

Promo - LEX

Promovarea Democrației și a Drepturilor Omului

RAPORT

DREPTURILE OMULUI ÎN MOLDOVA

ДОКЛАД

ПРАВА ЧЕЛОВЕКА В МОЛДОВЕ

REPORT

HUMAN RIGHTS IN MOLDOVA



Retrospectiva anilor 2009-2010

Promo - LEX

Promovarea Democrației și a Drepturilor Omului

RAPORT

DREPTURILE OMULUI ÎN MOLDOVA

2009-2010

ДОКЛАД

ПРАВА ЧЕЛОВЕКА В МОЛДОВЕ

2009-2010

REPORT

HUMAN RIGHTS IN MOLDOVA

2009-2010

Chișinău 2011

**LA ELABORAREA RAPORTULUI CU PRIVIRE LA SITUAȚIA DREPTURILOR OMULUI
ÎN REPUBLICA MOLDOVA AU CONTRIBUIT (ÎN ORDINEA CAPITOLELOR):**

Sorina Macrinici; Vadim Vieru; Vladislav Gribincea și Nadejda Hriptievschi;
Natalia Cazacu și Ivan Țurcan; Vasile Spinei; Doina Costin; Alexandru Postica;
Florin Gîscă; Lina Acălugăriței; Elena Draghici; Pavel Postica; Cornelia Cozonac;
Lilia Potîng și Olga Manole; Vitalie Iordachi; Alexandru Zubco; Iuliana Marcinschi.

Asociația PROMO-LEX

str. Dumitru Rîșcanu, 11/41, Chișinău, Moldova
tel./fax: +373 22/ 45 00 24, tel: 44 96 26
e-mail: info@promolex.md
www.promolex.md

Pentru corespondență:

C.P. 89, MD-2012 Chișinău, Moldova

Design & Prepress: IM Media Distribution SRL

MD-2012 Chișinău, Moldova, str. A. Sciusev 76/6
Tel.: +373 22 240-214; Fax: +373 22 844-881
E-mail: office@mediadistribution.md
Coperta: Copyright © 2011, IM Media Distribution SRL
Procesare computerizată: Luchița Gaby (079555654, 060197774)

SE DISTRIBUIE GRATUIT

Descrierea CIP a camerei Naționale a Cărții

Prezentul Raportului este dedicat situației drepturilor omului în R. Moldova în perioada 2009-2010, și este la a IV-a ediție. Fiecare capitol descrie și analizează principalele încălcări ale unor drepturi și libertăți fundamentale, dar și evoluțiile pozitive în vederea promovării respectării acestora. De asemenea, este făcută și o analiză a modificărilor cadrului normativ, iar în încheiere pe lângă concluzii sunt trasate o serie de recomandări în vederea îmbunătățirii situației drepturilor omului în R. Moldova.

Asociația Promo-LEX aduce mulțumiri tuturor persoanelor și organizațiilor care au contribuit la elaborarea Raportului.

Raportul Drepturile Omului în Moldova 2009-2010 este rezultatul unui proiect realizat în colaborare cu Civil Rights Defenders. Punctele de vedere exprimate în Raport reflectă opinia și poziția autorilor. Acestea nu pot fi interpretate sub nici o formă ca reflectând poziția Asociației Promo-LEX și a Civil Rights Defenders.

CUPRINS / ОГЛАВЛЕНИЕ / CONTENTS

RAPORT	4
1. DREPTUL LA VIAȚĂ, DREPTUL DE A NU FI SUPUS RELELOR TRATAMENTE	11
2. LIBERTATEA ȘI SIGURANȚA PERSOANEI, DREPTURILE DEȚINUȚILOR	20
3. ACCESUL LIBER LA JUSTIȚIE, DREPTUL LA UN PROCES ECHITABIL ȘI PREZUMȚIA NEVINOVĂȚIEI	31
4. DREPTUL LA PROPRIETATE PRIVATĂ	42
5. DREPTUL LA INFORMAȚIE ȘI TRANSPARENTA PROCESULUI DECIZIONAL	52
6. LIBERTATEA DE EXPRIMARE	59
7. LIBERTATEA DE GÂNDIRE, DE CONȘTIINȚĂ ȘI DE RELIGIE	72
8. LIBERTATEA DE INTRUNIRE ȘI DE ASOCIERE	79
9. DREPTUL LA EDUCAȚIE	89
10. DREPTUL LA MUNCĂ, PROTECȚIE SOCIALĂ ȘI OCROTIREA SĂNĂTĂȚII	102
11. DREPTUL DE A ALEGE ȘI DE A FI ALES	110
12. DREPTURILE COPILULUI	119
13. VIOLENȚA ÎN FAMILIE	133
14. DREPTUL LA RESPECTAREA VIEȚII PRIVATE ȘI DE FAMILIE	148
15. DREPTURILE RECRUȚILOR ȘI ALE MILITARILOR	156
16. INTERZICEREA DISCRIMINĂRII	165
ДОКЛАД	180
1. ПРАВО НА ЖИЗНЬ, ПРАВО НЕ БЫТЬ ПОДВЕРГНУТЫМ ЖЕСТОКИМ ВИДАМ ОБРАЩЕНИЯ	187
2. ПРАВО НА СВОБОДУ И ЛИЧНУЮ НЕПРИКОСОВЕННОСТЬ, ПРАВА ЗАКЛЮЧЕННЫХ	197
3. СВОБОДНЫЙ ДОСТУП К ПРАВОСУДИЮ, ПРАВО НА СПРАВЕДЛИВОЕ СУДЕБНОЕ РАЗБИРАТЕЛЬСТВО И ПРЕЗУМПЦИЯ НЕВИНОВНОСТИ	209
4. ПРАВО НА ЧАСТНУЮ СОБСТВЕННОСТЬ	222
5. ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ ПРАВА НА ИНФОРМАЦИЮ И ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПРОЗРАЧНОСТИ ПРОЦЕССА ПРИНЯТИЯ РЕШЕНИЙ	233
6. СВОБОДА ВЫРАЖЕНИЯ МНЕНИЯ	241
7. СВОБОДА МЫСЛИ, СОВЕСТИ И РЕЛИГИИ	255
8. СВОБОДА СОБРАНИЙ И ОБЪЕДИНЕНИЙ	264
9. ПРАВО НА ОБРАЗОВАНИЕ	276
10. ПРАВО НА ТРУД, СОЦИАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ И ОХРАНУ ЗДОРОВЬЯ	290
11. ПРАВО ИЗБИРАТЬ И БЫТЬ ИЗБРАННЫМ	299
12. ПРАВА РЕБЕНКА	310
13. НАСИЛИЕ В СЕМЬЕ	326
14. ПРАВО НА УВАЖЕНИЕ ЧАСТНОЙ И СЕМЕЙНОЙ ЖИЗНИ	343
15. ПРАВА ПРИЗЫВНИКОВ И ВОЕННОСЛУЖАЩИХ	351
16. ЗАПРЕТ ДИСКРИМИНАЦИИ	361
REPORT	378
1. RIGHT TO LIFE, RIGHT NOT TO BE SUBJECTED TO ILL-TREATMENT	385
2. THE RIGHT TO LIBERTY AND SECURITY OF THE PERSON, PRISONERS' RIGHTS	394
3. FREE ACCESS TO JUSTICE, RIGHT TO A FAIR TRIAL AND PRESUMPTION OF INNOCENCE	404
4. THE RIGHT TO PRIVATE PROPERTY AND ITS PROTECTION	415
5. THE RIGHT OF ACCESS TO INFORMATION AND DECISIONAL TRANSPARENCY	425
6. FREEDOM OF EXPRESSION	431
7. FREEDOM OF THOUGHT, CONSCIENCE AND RELIGION	443
8. FREEDOM OF ASSEMBLY AND ASSOCIATION	451
9. THE RIGHT TO EDUCATION	461
10. THE RIGHT TO WORK, SOCIAL PROTECTION AND HEALTH CARE	473
11. THE RIGHT TO VOTE AND TO BE ELECTED	481
12. RIGHTS OF THE CHILD	490
13. DOMESTIC VIOLENCE	503
14. THE RIGHT TO RESPECT FOR ONE'S PRIVATE AND FAMILY LIFE	518
15. RIGHTS OF CONSCRIPTS AND MILITARY SERVICE PERSONNEL	525
16. PROHIBITION OF DISCRIMINATION	534

Promo - LEX

Продвижение демократии и прав человека

ДОКЛАД

ПРАВА ЧЕЛОВЕКА В МОЛДОВЕ

2009-2010

Кишинэу 2011

ОГЛАВЛЕНИЕ

1. ПРАВО НА ЖИЗНЬ, ПРАВО НЕ БЫТЬ ПОДВЕРГНУТЫМ ЖЕСТОКИМ ВИДАМ ОБРАЩЕНИЯ	187
1.1. Право на жизнь	187
1.2. Право не быть подвергнутым жестоким видам обращения	189
1.3. Феномен жестоких видов обращения	195
2. ПРАВО НА СВОБОДУ И ЛИЧНУЮ НЕПРИКОСНОВЕННОСТЬ, ПРАВА ЗАКЛЮЧЕННЫХ	197
2.1. Свобода и личная неприкосновенность в Республике Молдова	198
2.2. Свобода и личная неприкосновенность приднестровском регионе Республики Молдова	201
2.3. Права заключенных	204
Заключения и рекомендации	207
3. СВОБОДНЫЙ ДОСТУП К ПРАВОСУДИЮ, ПРАВО НА СПРАВЕДЛИВОЕ СУДЕБНОЕ РАЗБИРАТЕЛЬСТВО И ПРЕЗУМПЦИЯ НЕВИНОВНОСТИ	209
3.1. Общее положение	209
3.2. Свободный доступ к правосудию	210
3.3. Право на справедливое судебное разбирательство	212
3.4. Презумпция невиновности	219
3.5. Апрельские события 2009 года	219
3.6. Реформы в области юстиции	220
4. ПРАВО НА ЧАСТНУЮ СОБСТВЕННОСТЬ	222
4.1. Проблема бывших депортированных лиц	225
4.2. Процесс возмещения денежных вкладов	226
4.3. Авторское право	227
4.4. Нарушение права собственности в приднестровском регионе Молдовы	228
4.5. Приватизация и национализация	229
4.6. Арест на имущество	230
Заключения	231
5. ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ ПРАВА НА ИНФОРМАЦИЮ И ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПРОЗРАЧНОСТИ ПРОЦЕССА ПРИНЯТИЯ РЕШЕНИЙ	233
5.1. Законодательство	233
5.2. Восприятие доступа к информации и прозрачности процесса принятия решений	234
5.3. Информирование, консультирование и гражданское участие в процессе принятия решений	237
Заключения и рекомендации	239
6. СВОБОДА ВЫРАЖЕНИЯ МНЕНИЯ	241
6.1. Эволюция нормативно-законодательной базы	241
6.2. Поведение публичной администрации	245
6.3. Правовая практика	250
6.4. Медиа Factsheet. Приднестровский регион	252
Заключение и Рекомендации	253
7. СВОБОДА МЫСЛИ, СОВЕСТИ И РЕЛИГИИ	255
7.1. Признание свободы совести.	256
7.2. Осуществление прав культов и их составляющих.	258
7.3. Злоупотребление свободой совести	261
Заключения	263
8. СВОБОДА СОБРАНИЙ И ОБЪЕДИНЕНИЙ	264
8.1. Осуществление права на свободу собраний	264
8.2. Свобода объединений	271
Рекомендации	274
9. ПРАВО НА ОБРАЗОВАНИЕ	276
9.1. Реформирование национальной системы образования	276
9.2. Дошкольный уровень	278
9.3. Школьный и лицейский уровни	281
9.4. Университетский и пост университетский уровни	286
Заключения и рекомендации	287
10. ПРАВО НА ТРУД, СОЦИАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ И ОХРАНУ ЗДОРОВЬЯ	290
10.1. Право на труд	290
10.2. Право на социальное обеспечение	292
10.3. Право на охрану здоровья	296
11. ПРАВО ИЗБИРАТЬ И БЫТЬ ИЗБРАННЫМ	299
11.1. Организация национальных выборов в период 2009-2010 годов	300
11.2. Эволюция нормативно-законодательной базы	301
11.3. Избирательные судебные споры	304
11.4. Реализация права голоса различными категориями избирателей	305
11.5. Процедурные аспекты реализации права на голос	306
Заключения и рекомендации	307
12. ПРАВА РЕБЕНКА	310
12.1. Право на идентичность	310
12.2. Выплата единовременных пособий при рождении ребенка	313
12.3. Социальные пособия для малоимущих семей	313
12.4. Дети и правосудие	316
12.5. Преступность несовершеннолетних	318
12.6. Торговля детьми и незаконный вывоз детей из страны	321
12.7. Право на образование	322
12.8. Социальная интеграция	324
Рекомендации	325
13. НАСИЛИЕ В СЕМЬЕ	326
13.1. Обязательства, взятые на себя в рамках международного права	327
13.2. Национальная нормативно-законодательная база	329
13.3. Эволюция нормативно-законодательной базы	330
13.4. Официальные статистические данные	333
13.5. Ключевые проблемы исполнения Закона № 45-XVI	335
13.6. Ситуация в отношении насилия в семье в Приднестровском регионе	338
13.7. Реабилитация жертв насилия в семье	340
Заключения и Рекомендации	341
14. ПРАВО НА УВАЖЕНИЕ ЧАСТНОЙ И СЕМЕЙНОЙ ЖИЗНИ	343
14.1. Прослушивание телефонных разговоров	344
14.2. Конфиденциальность медицинской информации	346
14.3. Право на принадлежность к определенной этнической группе, как элемент права уважения частной жизни	348
14.4. Защита персональных данных в случаях, когда их обработка необходима в связи с отправлением правосудия	349
Заключения	350
15. ПРАВА ПРИЗЫВНИКОВ И ВОЕННОСЛУЖАЩИХ	351
15.1. Воинская обязанность и права призывников	351
15.2. Ситуация молодых призывников приднестровского региона	353
15.3. Права лиц входящих в состав вооруженных сил	356
15.4. Гражданская (альтернативная) служба	358
Заключения	360
16. ЗАПРЕТ ДИСКРИМИНАЦИИ	361
16.1. Антидискриминационное законодательство	361
16.2. Лица, живущие с ВИЧ	362
16.3. Сексуальные меньшинства /ЛГБТ	364
16.4. Ромы	367
16.5. Женщины	368
16.6. Пожилые люди	371
16.7. Лица с ограниченными возможностями	373
16.8. Этнические и религиозные меньшинства	375
Рекомендации	377

ПРЕДИСЛОВИЕ

Первые международные документы в области прав и основных свобод человека были подписаны молдавскими властями с первых дней независимости. Со временем, Молдова присоединилась практически ко всем важнейшим организациям и международно-правовым актам по вопросу фундаментальных прав человека. Однако, практическое применение новых стандартов затянулось надолго, хотя законодательство было приведено в соответствие довольно быстро.

Данная систематическая слабость и отсутствие согласованных политических усилий для ее решения создали внутри страны нездоровый климат и негативную атмосферу. Молдова погрязла в социально-экономических и политических проблемах, являясь самой бедной страной в Европе, а коррупция, безнаказанность и бедность остаются наиболее серьезными препятствиями на пути соблюдения прав и основных свобод человека.

2009 год и постэлекторальные апрельские события навсегда войдут в историю Молдовы. Вся ответственность за эти драматические события ложится на власти. Во-первых, потому что они не были в состоянии обеспечить общественный порядок и гарантировать безопасность мирным демонстрантам. Во-вторых, потому что власти прямо и косвенно нарушили права человека прибегнув к массовым задержаниям, незаконным арестам и наказаниям, издевательствам, бесчеловечному и унижающему достоинство обращению, что привело к многочисленным жертвам, в том числе смертям при подозрительных обстоятельствах.

Хотя оппозиция пришла к власти в сентябре 2009 года, раздав множество обещаний, последовавшие повсеместные обсуждения, расследования, разоблачения, видеозаписи, показания свидетелей и потерпевших, виновные в этих преступлениях лица не были установлены, против них не были возбуждены уголовные дела и, соответственно, не были наказаны. Явление безнаказанности побудило общество требовать необратимых реформ, в частности, для молдавского правосудия.

В целом, в период 2009-2010 годов, Молдова, снова регистрирует положительную эволюцию, проводя новые реформы, направленные на обеспечение соблюдения прав и основных свобод на территории, контролируемой конституционными властями. Были предприняты усилия для прекращения пыток. Таким образом, даже если и были отмечены отдельные подобные случаи, отношение властей в данном вопросе изменилось после смены власти.

Новые власти проявили большую открытость к диалогу и сотрудничеству со средствами массовой информации и гражданским обществом. В этом контексте, ситуация в отношении доступа к информации, прозрачности процесса принятия решений, свободы выражения мнения, а также соблюдения права избирать и быть избранным, зарегистрировала положительную эволюцию.

В то же время, реформы, инициированные в 2009 году, не смогли исправить серию других проблем прямо или косвенно влияющих на ситуацию определенных прав и свобод человека в Молдове. В том числе из-за неэффективных расследований не обеспечено полностью право на жизнь. Жестокие виды обращения, условия содержания под стражей или личная неприкосновенность человека в Республике Молдова остаются проблемами, которые должны быть эффективно и в приоритетном порядке решены обществом и властями.

Насилие в семье, торговля людьми, нетерпимость, социальная изоляция и др., являются распространенными проблемами с которыми власти не смогли справиться. Женщины, дети, меньшинства, люди с ограниченными возможностями и беженцы продолжают оставаться маргинальными группами. Между тем, принятие закона о недискриминации, который должен был быть принят еще в 2007 году, постоянно откладывается.

Тем не менее, наиболее серьезные и грубые нарушения прав и основных свобод имеют место в приднестровском регионе Республики Молдова. Мы можем с уверенностью утверждать, что, в большей части, корнем многих проблем, с которыми сталкивается население и власти Республики Молдова, является приднестровская проблема. Несмотря на то, что эта проблема объявлялась приоритетной задачей всеми правящими до этого силами в Молдове, ни одно Правительство и ни одна политическая сила страны не смогли предложить эффективных методов для решения этого уравнения. Более того, молдавские власти молчаливо отказались практически от любой ответственности за ситуацию, сложившуюся в области прав человека в этом регионе.

В лучшем случае, конституционные власти ограничиваются узким и спорадическим мониторингом ситуации или заводят уголовные дела, которые в нарушение национального законодательства, довольно быстро приостанавливаются и сдаются в архив.

Ассоциация Promo-LEX настаивает на том, что права человека не обсуждаются, а в этих условиях у нас более 500.000 людей в Молдове (граждан Молдовы, Украины, России и ЕС), которые подвергаются дискриминации. Для этих людей Молдова не создала эффективных конституционных механизмов. Население приднестровского региона не имеет элементарного доступа к национальному правосудию. 500.000 человек не имеют эффективных и надежных инструментов для защиты своих прав и основных свобод.

Органы власти и Правительство Республики Молдова ошибочно рассматривают эти проблемы в призме политического диалога, мотивируя свое бездействие отсутствием контроля над этим регионом. Российская Федерация не проявляет интерес к продвижению и защите прав человека на этой территории. Напротив, Москва продолжает сохранять на этой территории свои вооруженные силы и оказывать безусловную финансовую, экономическую, военную и политическую поддержку незаконной администрации региона.

В свою очередь, международные организации, в большинстве своем, ведут себя логично и принимают поведение и отношение центрального Правительства, ограничиваясь мониторингом ситуации. Таким образом, вот уже 20 лет жители приднестровского региона Республики Молдова остаются заложниками геополитических игр, лишённые правовых и эффективных средств защиты.

Ион МАНОЛЕ

Исполнительный Директор, Ассоциация Promo-LEX

РЕЗЮМЕ

По сравнению с предыдущими годами, в период 2009-2010 годов, в Республике Молдова наблюдается тенденция к улучшению ситуации в области соблюдения прав человека. Тем не менее, есть еще много проблем системного и систематического характера, отрицательно сказывающихся на полном осуществлении прав и основных свобод человека.

Данный отчет представляет ситуацию в области прав человека в Республике Молдова в период 2009-2010 годов. Отчет включает 16 глав и был составлен экспертами представляющих 9 неправительственных организаций в области прав человека. Также, некоторые главы включают рекомендации.

Неспособность государства эффективно расследовать случаи смертей является серьезной проблемой для Республики Молдова. Жестокое обращение продолжает применяться представителями правоохранительных органов для получения признательных показаний от задержанных лиц. Расследование жалоб на жестокое обращение является неэффективным, а наказание за такие действия слишком мягкое. Условия содержания под стражей в тюрьмах и следственных изоляторах остаются плохими.

После трагических апрельских событий 2009 года, была отмечена скромная положительная тенденция в области реформ и соблюдения права на свободу и личную неприкосновенность. Принятие нового Кодекса о правонарушениях привело к значительному сокращению мер пресечения в виде содержания под стражей в Республике Молдова. Расширение применения мер, альтернативных тюремному заключению, привело к тому, что число лиц, содержащихся в пенитенциарных учреждениях, постоянно уменьшается. Наказание в виде лишения свободы для несовершеннолетних остается по-прежнему довольно серьезным, а альтернативные виды наказаний, которые имеют лучшее воздействие на детей, применяются довольно редко.

Власти не смогли эффективно расследовать и привлечь к ответственности лиц, ответственных за злоупотребления в апреле 2009 года. Таким образом, действия некоторых официальных лиц, представителей Прокуратуры и некоторых судебных инстанций внесли свой вклад в сохранение явления безнаказанности.

В 2010 году в Республике Молдова зарегистрирован регресс в части функционирования системы правосудия и борьбы с коррупцией. Несмотря на то, что законодательство Республики Молдова гарантирует доступ к правосудию, справедливость судебного разбирательства и презумпцию невиновности, на практике эти права часто нарушаются. Причиной несоблюдения законодательства, в частности, является коррупция и недостаточный уровень профессиональной подготовки судей, их чрезмерная чувствительность к политическим реалиям, неоднородность судебной практики, а также недостаточные усилия органа судебного самоуправления. В период 2009-2010 годов были предприняты некоторые меры по урегулированию ситуации в области юстиции, такие, как облегчение доступа к правосудию, внедрение электронного распределения дел, опубликование судебных решений в Интернете, улучшение порядка вызова в суд сторон, сокращение числа окончательных решений, отмененных в кассационном порядке, а также создание системы частных судебных исполнителей.

Самой серьезной проблемой в части нарушения прав и основных свобод человека остается ситуация жителей приднестровского региона Республики Молдова. Население региона по-прежнему подвергается дискриминации относительно равноправного обращения и равноправного доступа к государственным учреждениям и услугам.

В 2009-2010 годах были отмечены многочисленные случаи применения пыток и жестокого обращения в местах лишения свободы, незаконные аресты и задержания, а также похищение людей. Неприемлемым остается неофициальное сотрудничество конституционной полиции с представителями незаконной милиции по выдаче лиц.

Свобода выражения мнения, объединений, собраний и свобода совести преследуется и жестоко наказывается администрацией региона. Дело Эрнеста Варданяна – журналиста которого администрация региона осудила за «измену» родине и шпионаже в пользу Республики Молдова является наглядным примером в этом отношении.

Право собственности является серьезной проблемой для большинства жителей региона, так как были зарегистрированы случаи незаконного лишения собственности.

Конституционные власти претерпели неудачу в расследовании этих случаев и наказании виновных.

Жители региона, в отсутствии действенного механизма по защите прав человека, лишены доступа к правосудию и права на справедливое судебное разбирательство, оставаясь заложниками некой политической и геополитической ситуации.

После парламентских выборов от 5 апреля 2009 года не удалось избрать Президента страны. А это привело к глубокому политическому кризису, отмеченному проведением двух досрочных парламентских выборов и конституционного референдума. Политический кризис послужил катализатором для внесения различных важных поправок в избирательное законодательство.

В отчетный период Центральная Избирательная Комиссия начала внедрение и тестирование Электронного Реестра Избирателей. Начиная с весенних выборов 2009 года отмечается небольшой, но стабильный рост явки избирателей на выборах. С другой стороны, власти подвергаются критике за безразличие или отношение к определенным категориям избирателей.

Ограничение доступа к информации остается проблемой и препятствием для участия граждан в процессе принятия решений. Это связано с отсутствием комплексного механизма по строгому внедрению законодательства о доступе к информации. Заявители продолжают получать необоснованные отказы на просьбы о доступе к информации, а также ответы с превышением сроков, установленных законом. Информация является либо неполной, либо формальной. Несмотря на это, в период 2009-2010 годов, государство не наказало ни одного государственного служащего за нарушение соответствующего законодательства. Согласно опросу проведенному в 2010 году Центром „Acces-info”, на центральном уровне, наиболее закрытыми учреждениями в этом отношении остаются Генеральная Прокуратура, судебные инстанции, Министерство Внутренних Дел и Служба Информации и Безопасности.

2009 год был отмечен нетерпимостью властей к критике и инакомыслию.

В отличие от 2010 года, который был ознаменован открытостью кишиневских властей к демократическим ценностям и принципам. Таким образом, одновременно с принятием Закона о свободе выражения мнения в 2010 году ситуация в этой части улучшилась. Клевета более не является преступлением и не подпадает под Уголовный Кодекс. Между тем, в 2009-2010 годах, во многих ситуациях, ограничение этой свободы вышло за рамки законной цели. Координационный Совет по Телевидению и Радио также добился прогресса, но уязвимость этого учреждения к политическому и экономическому влиянию, а также определенных интересов является одной из наиболее серьезных проблем общественного телерадиовещания.

Осуществление права на свободу собраний не встретило почти никаких барьеров в 2010 году. Что касается свободы объединений, были сняты бюрократические барьеры при регистрации объединений. В результате, количество зарегистрированных объединений значительно возросло, и в 2010 году это число стало в 6 раз выше, чем в 2008 году.

В 2009-2010 годах было отмечено некоторое улучшение процедуры регистрации религиозных культов и их составляющих структур.

Начиная, с сентября 2010 года насилие в семье получило статус уголовного преступления.

Данная мера являясь важным шагом в борьбе с насилием в отношении женщин. Тем не менее, проблема насилия в семье продолжает решаться поверхностно и игнорируется властями, в частности, на местном уровне. Неоднородная судебная практика также неблагоприятно влияет на государственную политику в области пресечения насилия в семье.

За отчетный период так и не был принят комплексный закон в области дискриминации, который определял бы прямую и косвенную дискриминацию, устанавливал бы надлежащее наказание и ущерб, предусматривал бы необходимость распределения бремени доказывания. Таким образом лица с ограниченными возможностями, люди, живущие с ВИЧ/СПИД, сексуальные меньшинства, женщины, старики, этнические и религиозные меньшинства подвергаются дискриминации, в том числе дискриминирующему жестокому обращению.

В Республике Молдове продолжают оставаться целые семьи без документов, удостоверяющих личность. Проблема более остро обстоит в цыганских общинах. В некоторых населенных пунктах около 20% детей не имеют документов, удостоверяющих личность, и не посещают школу. Остается проблематичной и оформление документов, удостоверяющих личность, в случае родов на дому.

ПРАВО НА ЖИЗНЬ, ПРАВО НЕ БЫТЬ ПОДВЕРГНУТЫМ ЖЕСТОКИМ ВИДАМ ОБРАЩЕНИЯ

Сорина МАКРИНИЧ

В Республике Молдова право на жизнь гарантировано. В то же время, случаи смертей не расследуются должным образом. В 2010 году, Европейский Суд по Правам Человека (ЕСПЧ) осудил Молдову по трем делам за нарушение статьи 2 Конвенции о защите прав и основных свобод человека (ЕКПЧ) (право на жизнь) из-за неспособности эффективно расследовать причины смерти.

Жестокие виды обращения сохраняются и являются довольно распространенным явлением в Республике Молдова. Они чаще всего используются сотрудниками полиции по отношению к задержанным лицам с целью получения признательных показаний. Жалобы о жестоком обращении расследуются неэффективно. В случае осуждения за акты жестокого обращения, вынесенные судьями наказания слишком мягкие. Условия содержания под стражей в тюрьмах и изоляторах временного содержания продолжают оставаться плохими. В течение 2009 и 2010 года ЕСПЧ вынес 15 осуждающих решений против Республики Молдова по факту нарушения ст. 3 (запрет пыток).

1.1. Право на жизнь

Государство Республика Молдова гарантирует каждому человеку право на жизнь. Смертная казнь отменена.¹ Тем не менее, расследование по факту смертей не ведется эффективно, объективно и в разумные сроки.

15 марта 2009 года сотрудником полиции, без единого предупредительного выстрела, в подъезде одного из жилых домов Кишинева был застрелен 29-летний Алексей Влас. Министерство Внутренних Дел заявило, что полицейский выстрелил в парня после того как тот ранил его ножом в ногу. Тем не менее, свидетели утверждают, что полицейский перепутал Алексея с другим человеком, и выстрелил ему в голову, а затем сам себе поранил ногу, чтобы инсценировать самооборону. Несколькими днями позже в Кишиневе прошел митинг протеста против грубого обращения полиции.² Неправительственные организации призвали власти провести быстрое, объективное и беспристрастное расследование обстоятельств гибели Анатолия Власа и информировать общественность о результатах следствия.³ Тем не менее, власти не отреагировали на эти просьбы.

Вследствие постэлекторальных демонстраций и актов насилия в апреле 2009 года, как минимум четыре человека были найдены мертвыми в Кишиневе при странных обстоятельствах, среди которых Валериу Бобок, Ион Цыбуляк, Еужен Цапу и Максим Канишев.

23-хлетний Валериу Бобок был найден мертвым в ночь с 7 на 8 апреля 2009 года. Он был доставлен полицейскими в Больницу Скорой Помощи, где врачи

1 Ст. 24 Конституции Республики Молдова.

2 <http://www.azi.md/ro/story/1807>

3 <http://www.promolex.md/index.php?module=news&cat=0&item=154>

констатировали его смерть. На второй день было проведено вскрытие, которое показало, что у молодого человека были травмы головы, повреждения на теле, внутреннее кровоизлияние и сломано ребро. Изначально, Генеральная Прокуратура заявила, что В. Бобок якобы умер от отравления газом. Многие свидетели утверждали, что он был избит до смерти полицейскими. По требованию семьи и адвокатов, 15 июня 2009 года, тело было эксгумировано и осмотрено британским экспертом, который констатировал, что смерть молодого человека наступила вследствие нанесенных ударов возможно оружием прикладом. На основе видеозаписей снятых камерами наблюдения, расположенными на здании Правительства, где зафиксирована расправа полицейских над демонстрантами 7 апреля 2009 года, 6 апреля 2010 года был арестован Ион ПЕРЖУ, бывший сотрудник Генерального Комиссариата Полиции Кишинева, которому было предъявлено обвинение в умышленном причинение тяжкого телесного повреждения или иного тяжкого вреда здоровью, приведшего к смерти потерпевшего (статья 151 Уголовного кодекса). Судебный процесс продолжается.

22-хлетний Ион Цыбуляк, 8 апреля 2009 года, был выброшен во двор Больницы Скорой Помощи г. Кишинева, но врачи констатировали смерть. Изначально, Генеральная Прокуратура заявила, что молодой человек не участвовал в акциях протеста и, что его смерть наступила вследствие поражения электрическим током и падения со столба высокого напряжения. В апреле 2010 года, после того, как было заведено уголовное дело по факту гибели И. Цыбуляк, его тело было эксгумировано для проведения новой экспертизы. В мае 2010 года, Центр Судебной Медицины заявил, что после проведения повторной экспертизы, было установлено, что смерть И. Цыбуляк наступила вследствие падения с высоты примерно в 20 м. Экспертиза констатировала, что у погибшего были множественные переломы обеих ног, позвоночника и грудной клетки. Следствие по делу продолжается.

26-тилетний Еужен Цапу был найден мертвым 15 апреля 2009 года. По данным вскрытия от 16 апреля 2009 года смерть молодого человека наступила 2-3 неделями ранее. Генеральная Прокуратура утверждала, что Е. Цапу скончался от удушения шнурками от обуви, хотя при весе в 80 кг на его шее не было видно следов. 20-тилетний Максим Канишев был найден мертвым в Гидигичском водохранилище 18 апреля 2009 года. Судмедэксперты констатировали, что смерть молодого человека наступила 8 апреля 2009 года от повреждения позвоночника. Генеральная Прокуратура заявила, что М. Канишев сам бросился в озеро еще в марте 2009 года. Также, Генеральная Прокуратура заявила, что между гибелью Е. Цапу и М. Канишева и апрельскими событиями 2009 года нет никакой связи.

В 2010 году, ЕСПЧ вынес в отношении Республики Молдова три обвинительных решения по фактам нарушения статьи 2 ЕКПЧ (право на жизнь) по делам *Рэйлян против Молдовы*, *Йорга против Молдовы* и *Анушка против Молдовы*. ЕСПЧ отметил, что государство имеет позитивное обязательство принимать необходимые и разумные меры по обеспечению сохранности доказательств происшествия, приведшего к смерти человека, и это обязательство является одним из системных, а не результатным. По этим делам, ЕСПЧ установил нарушение права на жизнь в части процессуального аспекта, учитывая, что расследование не было „эффективным” по смыслу прецедентного права Суда исходя из следующего:

длительность расследования; заявитель был лишен возможности осуществить свои процессуальные права, так как не был проинформирован о своих процессуальных правах и принятых решениях, не смог оспорить эти решения, поздний доступ к делу только после окончания следствия; заявитель не был признан в качестве представителя потерпевшего, что не позволило ему иметь доступ к материалам дела, предъявить отвод офицеру уголовного преследования и опротестовать, вынесенные им постановления; вскрытие было проведено только через полгода после обнаружения тела без каких-либо объяснений этого срока.

В приднестровском регионе был зарегистрирован случай предположительного убийства Александра Стоматий, который нес военную службу в так называемой приднестровской армии. 22 мая 2010 года он был найден мертвым с огнестрельным ранением шеи и предплечья. Незадолго до этого, А. Стоматий рассказал родителям, что ему угрожает смертью его командир, так как он стал свидетелем избиения им одного из солдат.⁴ Первоначально, приднестровские власти заявили, что молодой человек покончил жизнь самоубийством. По этому делу организация Promo-LEX подала заявление в ЕСПЧ, в ноябре 2010 года, ссылаясь, в частности, на нарушение права на жизнь и права не быть подвергнутым пыткам. В начале июня 2011 года, предполагаемый убийца был осужден и выпущен из зала суда по амнистии.

1.2. Право не быть подвергнутым жестоким видам обращения

1.2.1. Нормативно-законодательная база

Республика Молдова является страной-участницей важнейших международных и европейских инструментов, запрещающих применение пыток и жестоких видов обращения. В 2005 году, Уголовный Кодекс был дополнен ст. 309/1, определяющей уголовную ответственность за пытки. Определение пыток соответствует статье 1 Конвенции ООН против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (КПП). Одновременно, „пытки” включены в качествеотягчающего обстоятельства в несколько статей Уголовного Кодекса. В целях реализации положений Факультативного протокола к Конвенции против пыток, в 2008 году, был создан Национальный Механизм предупреждения пыток, который, с одной стороны, включает парламентских адвокатов, а с другой стороны - Консультативный Совет, состоящий из одного назначенного парламентского адвоката и членов гражданского общества.

1.2.2. Феномен жестоких видов обращения

Жестокие виды обращения

Жестокие виды обращения часто используются сотрудниками полиции по отношению к задержанным лицам с целью получения признательных показаний.⁵ Такое поведение вызвано, среди прочего, количественными показателями, используемыми в течение многих лет для оценки работы ко-

4 Отчет о соблюдении прав человека в Молдове за 2010 год, реализованный Госдепартаментом США, 8 апреля 2011, <http://www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/2010/eur/154439.htm>

5 Доклад Специального Докладчика ООН по вопросу о пытках и других жестоких видах обращения и наказания, Манфреда Новака: Миссия в Республике Молдова, 12 февраля 2009 года, (A/HRC/10/44/Add.3) стр. 11, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G09/107/71/PDF/G0910771.pdf?OpenElement>

миссариатов полиции. По данным исследования, проведенного Фондом Сорос-Молдова в 2010 году,⁶ за последние пять лет около 27,000 (15%) мужчин заявили, что были избиты после задержания полицией.

Комитет ООН против пыток выразил обеспокоенность „многочисленными и обоснованными обвинениями в применении пыток и других форм бесчеловечного обращения в отношении лиц, задержанных полицией”,⁷ призвав власти публично и однозначно осудить пытки. Комитет также выразил обеспокоенность тем, что предполагаемые жестокие виды обращения используются для получения признательных показаний и информации в качестве доказательств в рамках уголовного преследования, несмотря на законодательные и организационные изменения, внесенные Республикой Молдова.

В соответствии со статьей 94 Уголовно-процессуального кодекса, показания, полученные с применением жестоких видов обращения, не могут быть допущены в качестве доказательств при производстве по делу. Однако, международные организации⁸ отметили, что ими были получены многочисленные жалобы на то, что эти показания принимаются во внимание в ходе судебного разбирательства и что лица, выбившие признательные показания, не были за это наказаны.

Жертв жестокого обращения и свидетелей часто запугивают, а заявления о защите свидетелей зачастую отклоняются судебными следователями.⁹ С другой стороны, защита свидетелей обеспечивается Министерством Внутренних Дел, что ведет к неэффективности механизма, когда речь идет о применении жестоких видов обращения полицией.

Во многих жалобах на злоупотребления полиции указывается, что медицинское освидетельствование проводится с опозданием, а его качество ставится под сомнение жертвами. Судмедэксперты имеют тенденцию фиксировать только видимые повреждения, без описания версии фактов, изложенных потерпевшими, без дополнительных обследований. Кроме того, врачами не рассматриваются возможные психологические травмы. Это приводит к недостаточному документированию, учитывая, что в последние годы, методы применения жестоких видов обращения усовершенствовались и не оставляют никаких видимых физических следов. Судмедэксперты нуждаются в специальной подготовке по документированию жестоких видов обращения в соответствии с международными стандартами и Стамбульским Протоколом.¹⁰ Более того, Центр Судебной Медицины должен быть оснащен соответствующим оборудованием.

В период 2009-2010 годов, ЕСПЧ вынес 12 обвинительных решений против Республики Молдова за нарушение статьи 3 ЕКПЧ, по факту применения полицией жестоких видов обращения по отношению к заявителям (*Гургузов*

6 “Аналитический отчет о виктимизации. Эталоны для разработки политики уголовного судопроизводства в Молдове”, Фонд Сорос-Молдова, 2010, стр. 75, <http://soros.md/files/publications/documents/Victimisation%20Survey.pdf>

7 Заключение Комитета ООН против пыток, 29 марта 2010 года (CAT/C/MDA/CO/2), стр. 3.

8 Ibid., стр. 10, <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/docs/co/CAT.C.MDA.CO.2.pdf>

9 “Поощрение безнаказанности – Отчет об ответе властей Молдовы на полицейское насилие во время демонстраций после апрельских выборов 2009 года” Фонд Сорос-Молдова, 2009, стр. 61 и 62, <http://soros.md/files/publications/documents/ENTRENCHING%20IMPUNITY%20%20By%20Clarisa%20Bencomo.pdf>

10 “Стамбульский Протокол. Руководство по эффективному расследованию и документированию пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания”, 2004, <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/training8Rev1en.pdf>

против Молдовы, Бузилов против Молдовы, Пэдурец против Молдовы, Брега против Молдовы); ненадлежащего расследования жалоб о жестоком обращении (*Брябин против Молдовы, Петру Рошка против Молдовы, Парнов против Молдовы, Попа против Молдовы, Мэтэсару и Савицки против Молдовы*); ненадлежащего наказания лиц, применивших пытки (*Валериу и Николае Рошка против Молдовы и Пэдурец против Молдовы*); предоставления национальными судебными инстанциями недостаточной компенсации за нарушение статьи 3 ЕКПЧ (*Чоран (№ 3) против Молдовы*).

Международные эксперты¹¹ и гражданское общество ни один раз рекомендовали создать независимый орган, который быстро и тщательно расследовал бы жалобы о применении жестоких видов обращения. В ноябре 2010 года, Генеральной Прокуратурой был принят приказ о назначении специальных прокуроров по расследованию заявлений о жестоком обращении во всех территориальных и специализированных отделах. Согласно этому приказу, прокуроры, участвующие в расследовании жестокого обращения не участвуют в следственных действиях в целях обеспечения их независимости. В рамках Генеральной Прокуратуры был создан специальный отдел по борьбе с пытками. Тем не менее, не ясно, каковы полномочия и обязанности этого отдела.

Безнаказанность

На практике, жестокие виды обращения классифицируются скорее как „превышение власти или служебных полномочий” (статья 328(2)с) Уголовного кодекса), нежели чем „пытки” (статья 3091 Уголовного кодекса).

Также, пытки относятся к преступлениям средней тяжести, а организация пыток или подстрекательство к совершению таких действий или при наличииотячающих обстоятельств рассматривается как тяжкое преступление.

Срок давности за совершение преступления пытки составляет 5 лет, и соответственно, 15 лет в случае организации пыток или подстрекательства к совершению таких действий или при наличии отячающих обстоятельств. ЕСПЧ констатировал нарушение ст. 3 ЕКПЧ по делу *Пэдурец против Молдовы* (решение от 5 января 2010 года), по причине того, что лицо, обвиненное в совершении пыток в отношении заявителя, было освобождено от уголовной ответственности в связи с истечением срока давности. ЕСПЧ подчеркнул, что к представителям государства не должен применяться ни один срок давности в случае пыток.

По данным годового отчета Генеральной Прокуратуры за 2009¹² год, в 2009 году было инициировано 66 уголовных преследований по факту жестоких видов обращения, в 104 случаях в возбуждении уголовного дела было отказано и 8 уголовных дел было передано в суд.

По данным годового отчета Генеральной Прокуратуры за 2010 год,¹³ в 2010 году прокурорами было инициировано 110 уголовных преследований по заявле-

11 Доклад Специального Докладчика ООН по вопросу о пытках и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, Манфреда Новака, Миссия в Республике Молдова, 12 февраля 2009, (A/HRC/10/44/Add.3), <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G09/107/71/PDF/G0910771.pdf?OpenElement>

12 Отчет о деятельности Генеральной Прокуратуры за 2009 год, стр. 40, <http://procuratura.md/file/Raport%202009.pdf>

13 Отчет о деятельности Генеральной Прокуратуры за 2010 год, стр. 53, <http://procuratura.md/file/4.Raport%202010.pdf>

ниям о жестоком обращении, из которых 48 на основании ст. 309/1 Уголовного кодекса. В 2010 году, прокурорами было передано в суд 45 дел по факту применения жестокого обращения. В остальных 59 случаях уголовное преследование было прекращено. По состоянию на 1 января 2011 года 87 случаев ожидали рассмотрения. На протяжении 2010 года судебными инстанциями было вынесено 12 обвинительных приговоров по делам о применении жестоких видов обращения.

Несмотря на то, что Уголовный кодекс за жестокие виды обращения предусматривает наказание в виде лишения свободы, на практике, судьи заменяют тюремное заключения условными сроками, считая, что перевоспитание пыточников возможно без лишения их свободы. За первые четыре месяца 2009 года, лишь одно лицо из 16 осужденных за жестокое обращение было действительно заключено в тюрьму после вынесения приговора.¹⁴ Такое мягкое наказание противоречит стандартам ЕСПЧ.¹⁵ ЕСПЧ установил нарушение ст. 3 ЕКПЧ по делу *Валериу и Николае Рошка против Молдовы* (решение от 20 октября 2009 года) на том основании, что условный срок за жестокое обращение не является достаточным сдерживающим фактором для предотвращения подобных действий в будущем.

1.2.3. Апрельские нарушения 2009 года и их расследование

Апрельские события 2009 года

Ситуация в отношении пыток и жестоких видов обращения в Молдове в 2009 году была обозначена парламентскими выборами, прошедшими в апреле 2009 года, после которых последовали ожесточенные столкновения между силами безопасности и демонстрантами. 7 апреля 2009 года, в ходе постэлекторальных демонстраций были сожжены и разрушены здание Президентуры и Парламента.

По официальным данным, в период с 7 по 12 апреля 2009 года полиция задержала, по меньшей мере, 571 человек. Между тем, около 68 человек были задержаны полицией, но не внесены в регистры комиссариатов полиции.¹⁶ Большинство людей, арестованных после 7 апреля 2009 года, утверждают, что сотрудники полиции в штатском, не представляясь, нападали на них и останавливали прямо на улице, в учебных заведениях, на рабочем месте, а затем доставляли в комиссариаты полиции в автомобилях без опознавательных знаков. Большинство арестованных были мужчины (95%) и только около 5% составляли женщины. Средний возраст арестованных составлял 25 лет, 9% несовершеннолетних, 78% в возрасте от 18 до 30 лет.¹⁷ Большинство из этих лиц было предъявлено обвинение в совершении административных правонарушений. Во время акций протеста было ранено 274¹⁸ полицейских.

14 Эрик Сванидзе, "Борьба с жестокими видами обращения и безнаказанностью и эффективное расследование жестоких видов обращения", Кишинев 2009, стр. 64.

15 В деле *Гафрен против Германии* (решение от 1 июня 2010 года), ЕСПЧ отметил (в п. 124), что за серьезные акты жестокости со стороны представителей государства, тюремное заключение было бы более подходящим, чем штрафы или иные виды наказания, не лишające свободы.

16 Доклад Парламентской Следственной Комиссии по выяснению причин и последствий событий, произошедших после 5 апреля 2009 года, стр. 88.

17 Ibid., стр. 90.

18 Ibid., стр. 97.

Местные¹⁹ и международные²⁰ неправительственные организации, а также международные²¹ организации, посетившие Молдову, отметили многочисленные случаи применения пыток и жестоких видов обращения по отношению к лицам, задержанным после апрельских событий 2009 года.

Физические издевательства включали в себя нанесение ударов кулаками и ногами, дубинками, деревянными битами, прикладом огнестрельного оружия или другими тупыми предметами. Некоторые лица утверждают, что жестокие виды обращения, которым они подверглись, были достаточно серьезными или продолжительными, настолько, что они теряли сознание хотя бы один раз и/или в результате получили переломы или заболевания нервной системы. Многие лица утверждают, что им угрожали физической расправой и даже казнью, их оскорбляли и/или подвергли унижающему человеческое достоинство обращению. Примером может служить раздевание в присутствии полицейских-мужчин задержанных женщин, которых, голых, заставили неоднократно приседать под предлогом проверки, не прячут ли они какой-то предмет внутри тела.²² Арестованные лица позже рассказали, что их заставили пройти через „коридор” полицейских, которые били их кулаками, ногами и резиновыми дубинками, так называемый „коридор смерти”, как окрестили его в прессе.

Большинство арестованных лиц были лишены возможности сообщить близким о своем задержании, лишены доступа к адвокату (некоторым адвокатам запретили встречу со своими клиентами), а также доступа к врачу. Медицинский осмотр задержанных лиц проводился поверхностно и, как правило, проходил в присутствии сотрудников комиссариата полиции. Также, медицинский осмотр проводился через несколько дней с момента задержания и в медицинских картах отсутствовали показания арестованных лиц.²³ Поэтому, жертвы пыток и жестоких видов обращения регистрировали и документировали телесные повреждения только после того, как были отпущены или переведены в пенитенциарные учреждения.

В течение первых дней после 7 апреля 2009 года, членам Консультативного Совета по предупреждению пыток был запрещен доступ в некоторые комиссариаты полиции,²⁴ вопреки их праву на безоговорочный доступ в места лишения свободы.

В апреле 2010 года, Правительство создало Комиссию по выявлению жертв апрельских событий 2009 года и механизмов оказания им помощи. 15

19 “Поощрение безнаказанности – Отчет об ответе властей Молдовы на полицейское насилие во время демонстраций после апрельских выборов 2009 года”, 2009, Фонд Сорос-Молдова, <http://soros.md/files/publications/documents/ENTRENCHING%20IMPUNITY%20BY%20Clarisa%20Bencome.pdf>, <http://www.lhr.md/rapoarte/do/raport.idom.credo.tortura.2009.pdf>

20 “Пытки и другие виды жестокого обращения в полиции: в Молдове это по-прежнему «обычное явление»”, Amnesty International, 2009,

<http://www.amnesty.org/en/library/asset/EUR59/009/2009/en/1b2df020-bf3d-4bfb-9bb9-c7ea620d562a/eur590092009eng.pdf>

21 Доклад Европейского Комитета по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания (CPT) о результатах визита в Молдову 27-31 июля 2009, 14 декабря 2009, (CPT/Inf (2009) 37), <http://www.cpt.coe.int/documents/mda/2009-37-inf-eng.pdf>

22 Доклад Томаса Хаммарберга, Комиссара Совета Европы по Правам Человека, по результатам визита в Республику Молдова 25-28 апреля 2009, 17 июля 2009, (CommDH(2009)27), <https://wcd.coe.int/wcd/com.instranet.InstraServlet?Index=no&command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=1348627&SecMode=1&DocId=1428664&Usage=2>

23 Доклад Европейского Комитета по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания (CPT) о результатах визита в Молдову 27-31 июля 2009, 14 декабря 2009, (CPT/Inf (2009) 37), стр. 15.

24 Доклад о деятельности Национального Механизма Предупреждения Пыток за 2009 год, стр. 14.

октября 2010 года, было принято Постановление Правительство № 956 „об оказании помощи лицам, пострадавшим вследствие событий 7 апреля 2009 года”²⁵ и решение о предоставлении компенсации 14 мирным жителям и четверым полицейским. Тем не менее, эти меры не были достаточно преданы огласке и, следовательно, очень немногие жертвы пыток воспользовались этой помощью. Основным реабилитационным центром в Кишиневе остается Центр Реабилитации Жертв Пыток „Память”, неправительственная организация, финансируемая из-за рубежа.

Расследование грубого обращения полиции в апреле 2009 года

Прокуратура зарегистрировала 108 жалоб о грубом обращении полиции, которое она продемонстрировала в апреле 2009 года. Из общего числа жалоб, в 58 случаях было инициировано уголовное преследование, из которых по 29 случаям – на основании ст. 3091 Уголовного кодекса, а в 17 случаях – на основании ст. 328 (2) (а) Уголовного кодекса. 27 уголовных дел в отношении 43 сотрудников полиции были направлены в суд.²⁶ Однако, эти статистические данные отличаются в различных официальных источниках. Более того, большая часть жертв пыток, которым оказывали помощь неправительственные организации, как, например, Центр Реабилитации Жертв Пыток „Мемория” и другие, не обратились с заявлениями о жестоком обращении в апреле 2009 года, потому что боялись и не доверяли системе правосудия.

Только 14 сотрудников полиции были отстранены от должности на время следствия, но эта мера остается в силе только для девяти из них, после обжалования ими своего отстранения. Расследования велись очень медленно, и адвокаты пожаловались на недостатки следствий, проводимых прокурорами. Только один судья был уволен по причине ошибок, допущенных при рассмотрении дел, связанных с апрельскими событиями 2009 года (за ведение судебных процессов в комиссариатах полиции и незаконную выдачу ордеров на арест, без доказательств). Другим двум судьям не был продлен мандат по истечении пятилетнего срока.

В конце апреля 2011 года, десять полицейских были оправданы в связи с апрельскими событиями 2009 года, а в отношении одного полицейского производство по уголовному делу было прекращено в связи с привлечением его к административной ответственности. Так, в декабре 2010 года, двое сотрудников полиции (Георге Вуткарев и Александру Мокану) были осуждены Григориопольским судом в связи с апрельскими событиями 2009 года. Г. Вуткарев был приговорен за превышение власти (ст.328(2)(а) Уголовного кодекса) и служебный подлог (ст.332 Уголовного кодекса) к четырем годам лишения свободы и пяти годам отстранения от должности, с отсрочкой исполнения приговора на пять лет. А. Мокану был приговорен за превышение власти (ст.328(2)(а) Уголовного кодекса) к двум годам лишения свободы и двум годам отстранения от должности, с отсрочкой исполнения приговора на пять лет. Впоследствии, 27 апреля 2011 года, Кишиневская Апелляционная Палата оправдал обоих офи-

²⁵ <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=336392>

²⁶ Комитет ООН по правам человека, Информация, поступившая от Республики Молдова об имплементации замечаний Комитета (CCPR/C/MDA/CO/2/Add.1), 4 февраля 2011, стр. 3.
<http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/docs/followup/CCPR-C-MDA-CO-2-Add1.doc>

церов по всем пунктам. Решение Кишиневской Апелляционной Палаты было обжаловано в Высшей Судебной Палате. Дело ожидает рассмотрения.

Есть еще находящиеся на рассмотрении дела, в которых фигурируют имена официальных лиц, а именно, бывшего Министра Внутренних Дел, Георге Папук, и бывшего генерального комиссара муниципия Кишинев, Владимира Ботнарь, которым предъявлено обвинение в служебной халатности, приведшей к серьезным последствиям (ст.329 Уголовного кодекса) 3 марта 2010 года; бывшего начальника муниципальной полиции, Якоба Гуменицэ, арестованного 15 апреля 2010 года, которому предъявлено обвинение в превышении служебных полномочий (ст.328 Уголовного кодекса); а также бывшего замминистра Внутренних Дел, Валентина Зубика, которому, 2 марта 2011 года, было предъявлено обвинение в служебной халатности (ст. 329 Уголовного кодекса), приведшей к смерти Валериу Бобок и другим серьезным последствиям. Парламентская Комиссия по расследованию и прояснению причин и последствий событий, произошедших после 5 апреля 2009 года, была создана в октябре 2009 года. Тем не менее, с самого начала работы, она была недостаточно финансирована, и не хватало человеческих ресурсов. В результате, Комиссия начала эффективно действовать в январе 2010 года. Выводы Комиссии довольно расплывчаты и были обнародованы гораздо позже, чем было изначально объявлено. Тем не менее, даже четкие и конкретные рекомендации были проигнорированы властями.

1.3. Условия содержания под стражей

Как в тюрьмах, так изоляторах временного содержания комиссариатов полиции, условий содержания противоречат международным стандартам. Такие условия содержания под стражей мотивируются отсутствием финансовых средств.

Наиболее серьезными проблемами с точки зрения условий содержания под стражей в пенитенциарных учреждениях Республики Молдова являются: переполненность, отсутствие естественного освещения в камерах, отсутствие вентиляции в камерах, в которых накурено и присутствует постоянная сырость, заключенные не обеспечены постоянно питьевой водой и не имеют возможность поддерживать ежедневную гигиену, риск заражения туберкулезом и другими инфекционными заболеваниями, низкая температура в камерах в зимний период, покрытые плесенью стены, недостаточное количество и неудовлетворительное качество пищи, которая готовится в гигиенических условиях ниже надлежащего уровня, ограниченный доступ к медицинским услугам, нехватка врачей-специалистов в местах лишения свободы, отсутствие медицинского оборудования.²⁷ В пенитенциарных учреждениях Республики Молдова, по состоянию на 1 января 2010 года насчитывалось 6,535 лиц, лишенных свободы, а на 1 января 2011 года - 6,324 лица, лишенных свободы.²⁸

Власти неоднократно признавали, что Пенитенциарий № 13 муниципия Кишинев чрезмерно переполнен, и Правительство планирует закрыть это учреждение. 10 июля 2008 года, Парламент принял Закон №. 177 об бес-

27 Центр по Правам Человека в Молдове, Доклад о соблюдении прав человека в Молдове за 2010 год, стр. 142-168, <http://ombudsman.md/md/anuale/>

28 <http://www.penitenciar.gov.md/ro/statistica.html>

печении строительства изолятора уголовного преследования.²⁹ Министерство Юстиции должно было объявить конкурс по отбору инвестора, который обеспечит строительство изолятора в соответствии с международными стандартами, в обмен на приобретение права собственности на земельный участок, на котором на данный момент расположен Пенитенциарий №13. Однако, никаких мер в этом отношении принято не было. В 2010 году было отремонтировано пять камер временного содержания для несовершеннолетних в Пенитенциарии № 13, включая тренажерный зал. Ремонтные работы обошлись в 400 тысяч леев, деньги, выделенные из бюджета Министерства Юстиции.

В 2010 году была приостановлена работа 11 изоляторов временного содержания при комиссариатах полиции³⁰ и два изолятора были закрыты.³¹ Правительство приняло Постановление № 511 от 22 июня 2010 года о выделении 2200 тыс. леев на капитальный ремонт 30 ИВС комиссариатов полиции Министерства Внутренних Дел. Тем не менее, в большинстве случаев, изоляторы временного содержания продолжают располагаться в подвалах комиссариатов полиции, поэтому они, никогда не смогут обеспечить подходящие условия людям, содержащимся под стражей.³²

Как Европейский Комитет по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания (ЕКПП) по итогам визитов в 2007 и 2009 годах, так и Специальный Докладчик ООН по вопросу пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, по итогам своего визита в 2008 году, рекомендовали передать изоляторы временного содержания Министерства Внутренних Дел в подчинение Министерства Юстиции. Тем не менее, Министерство Юстиции заявило, что не может взять на себя ответственность за изоляторы временного содержания из-за тяжелых условий содержания и отсутствия финансовых ресурсов для оздоровления ситуации. Между тем, Министерство Юстиции заявило, что планирует строительство восьми арестных домов на всей территории Республики Молдова, что позволит решить проблему условий содержания в изоляторах.

В период 2009-2010 годов, ЕСПЧ принял пять обвинительных решений в отношении Республики Молдовы по нарушению статьи 3 ЕКПЧ, которые ссылаются на плохие условия содержания под стражей (*Стрэйтяну и Другие против Молдовы*, *Гаврилович против Молдовы*, *И.Д. против Молдовы*) и не оказание надлежащей медицинской помощи лицам, содержащимся под стражей (*Палади против Молдовы*, *Опря против Молдовы*).

Также, ЕСПЧ проинформировал Правительство Республики Молдова о нескольких случаях,³³ в которых истцы жалуются на условия содержания под стражей. По эти делам Правительству среди прочих был задан вопрос, признает ли оно существование системной проблемы в этой области.

29 <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=328646>

30 Изоляторы Временного Содержания комиссариатов полиции Яловень, Дондушень, Стрэшень, Криулень, Штефан-Водэ, Глодень, Чадыр-Лунга, Дубэсарь и Кэлэраш.

31 Изолятор Временного Содержания Главного Управления Оперативных Служб МВД и ИВС комиссариата полиции Леова.

32 Центр по Правам Человека в Молдове, Доклад о соблюдении прав человека в Молдове за 2010 год, стр. 175, <http://ombudsman.md/md/anuale/>

33 *Сезети против Молдовы*, № 39584/07; *Юдин против Молдовы*, № 7347/04; *Савка против Молдовы*, № 17963/08; *Стрэйтяну против Молдовы*, № 18928/08 и № 40699/08.

РАЗДЕЛ

2

**ПРАВО НА СВОБОДУ И ЛИЧНУЮ НЕПРИКОСНОВЕННОСТЬ,
ПРАВА ЗАКЛЮЧЕННЫХ***Вадим ВИЕРУ*

За отчетный период, право на свободу и личную неприкосновенность в Республике Молдова нарушалось такими учреждениями, как, полиция, прокуратура, учреждения содержания под стражей, государственными органами, которые по сути своей должны были обеспечить его соблюдение.

В первой части раздела изложена незаконная практика, которая имела место в 2009 году, году, в котором полиция продолжила совершать, как и в предыдущие годы, противоправные действия по лишению свободы. В разделе анализируется ситуация, сложившаяся во второй половине 2009 года и в 2010 году, когда число незаконных задержаний значительно сократилось, как результат принятия нового Кодекса о правонарушениях и инициирования некоторых реформ в рамках МВД.

Также, проанализируем ситуацию, сложившуюся в приднестровском регионе, зоне, в которой имеют место самые серьезные нарушения права на свободу и личную неприкосновенность в Республике Молдова. Здесь, места содержания под стражей были созданы незаконной администрацией, которая вот уже почти 20 лет регистрирует серьезные проблемы в части соблюдения прав человека.

В период 2009-2010 годов, в Республике Молдова имел место ни один случай, привлечший свое внимание, к серьезным проблемам в отношении свободы и личной неприкосновенности, как со стороны национальной, так и международной общественности. Речь идет о случаях похищения людей на территории восточной части страны секретными службами региона, или их незаконной передачи представителями конституционных сил.

Во второй части раздела нами будет проанализирована ситуация в области прав заключенных в период 2009-2010 годов. Мы рассмотрим положительные качественные и количественные изменения, в частности, в обеспечении более хороших условий содержания под стражей. Положительные изменения произошли на фоне рекомендаций международных институтов, в частности, Рекомендации Комитета Министров об Европейских пенитенциарных правилах¹, Рекомендации Комитета Министров о временном содержании под стражей, условиях содержания, а также применении гарантий против злоупотреблений.² Тем не менее, ситуация заключенных остается сложной с точки зрения обеспечения минимальных условий содержания под стражей в соответствии с международными стандартами. По данным Комитета ООН против пыток, условия содержания в некоторых тюрьмах являются критическими.

1 Принятая Комитетом Министров Совета Европы 11 января 2006 года.

2 Принятая Комитетом Министров Совета Европы 27 сентября 2006 года.

2.1. Свобода и личная неприкосновенность в Республике Молдова

Национальное законодательство регулирует основания и процедуру задержания лица, длительность содержания под стражей, гарантии задержанного лица и процедуру обжалования. Тем не менее, за отчетный период было отмечено много нарушений, что говорит о неэффективности и несовершенстве нормативных актов. Совет Европы принял несколько рекомендаций в отношении Республики Молдова по изменению законодательства, относящегося к свободе и личной неприкосновенности человека, в частности, по отмене старого Кодекса об административных правонарушениях и принятии нового. В этой связи 24 октября 2008 года Законом № 218-XVI был принят Кодекс Республики Молдова о правонарушениях, который заменил Кодекс об административных правонарушениях.³ Новый Кодекс о правонарушениях вошел в силу 31 мая 2009 года после того, как имели место многочисленные случаи нарушения права на свободу и личную неприкосновенность вследствие массовых акций протеста, прошедших после парламентских выборов от 5 апреля 2009 года. Необходимо отметить, что новым законом были изменены нормы, регулирующие институт административного задержания и ареста. В соответствии с новыми положениями закона, лицо может быть арестовано максимум на 15 дней, период который может быть продлен до 30 дней, если им было совершено больше правонарушений.⁴ Новшеством является тот факт, что новый Кодекс о правонарушениях состоит из двух частей: Книга I – Материальное право и Книга II – Производство о правонарушениях, в свою очередь обе книги разделены на общую и особенную часть. Материальное право отделено от производства. Это вносит ясность в применение норм и не позволяет злоупотреблений со стороны правоохранительных сил. Кодекс о правонарушениях содержит положения об участниках, производстве о правонарушениях, органах, уполномоченных рассматривать дела о правонарушениях, мерах процессуального принуждения.

Как результат эффективного внедрения нового Кодекса о правонарушениях, в период 2009-2010 годов, количество протоколов о задержании, составленных сотрудниками полиции значительно сократилось в сравнении с предыдущими годами. Например, по данным, предоставленным Министерством Внутренних Дел, в 2009 году, на основании статьи 336 Кодекса о правонарушениях *Злонамеренное неподчинение законному распоряжению или требованию сотрудника правоохранительных органов*, было составлено 368



3 Принятый Законом Молдавской ССР 29 марта 1985 года.

4 Часть 38(4) Кодекса о правонарушениях Республики Молдова, <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=330333>

протоколов о правонарушениях, задержано 69 лиц и только к 20 лицам применен арест за правонарушение. На основании этой же статьи, в 2010 году было составлено 174 протокола о правонарушениях, задержано 34 человека, а по отношению к 37 лицам применен арест за правонарушение. В 2008 году, когда применялось старое законодательство о правонарушениях, на основании статьи 174 Кодекса об административных правонарушениях *Злостное невыполнение законного распоряжения или требования сотрудника полиции* было составлено 4914 протоколов о правонарушениях, задержано 3581 человек и арестовано 1546. Таким образом, как минимум количественно число протоколов о задержании, задержаний и арестов за правонарушение значительно снизилось. Схожая ситуация складывается и в отношении других оснований, как, например, *оскорбление сотрудника правоохранительных органов, оказание ему сопротивления или нарушение законодательства о собраниях* (в 2009-2010 годах на основании нового кодекса было задержано только 4 человека). Изложенные факты свидетельствуют о том, что принятие нового кодекса благоприятствовало обеспечению соблюдения права на свободу и личную неприкосновенность.

Остается острой проблема уголовно-процессуального задержания. В своих предыдущих отчетах Ассоциация "Promo-LEX"⁵ указывала на необходимость внесения изменений в ст. 166 УПК во избежание незаконных задержаний, но этого не произошло.

С уверенностью, можно утверждать, что право на свободу и личную неприкосновенность человека в широких масштабах было нарушено в апреле 2009 года. Это имело место вследствие акций протеста, прошедших после выборов от 5 апреля 2009 года. Демонстранты тогда протестовали против результатов парламентских выборов. Точное число задержанных, подвергшихся насилию или погибших установлено не было.

Количество задержанных лиц в постэлекторальный период, по данным:

- 1. МВД – 206 человек в административном порядке, 107 человек в уголовно-процессуальном порядке;⁶***
- 2. Генеральная Прокуратура по данным Комиссии Цуркана – 128 человек в административном порядке, 120 человек в уголовно-процессуальном порядке;***
- 3. Генеральная Прокуратура по данным Комиссии Нагачевского - 182 человека в уголовно-процессуальном порядке;***
- 4. Примэрия Кишинева по данным Комиссии Нагачевского – 328 человек в административном и уголовно-процессуальном порядке;⁷***
- 5. Исследование Фонда СОРОСА – 674 человека;⁸***
- 6. Институт по Правам Человека – 467 человек.⁹***

5 Promo-LEX, Отчет – Права Человека в Молдове – 2007 – 2008, Кишинев, 2009, стр. 17, http://promolex.md/upload/publications/ro/doc_1259134469.pdf

6 Отчет Комиссии Нагачевского, стр. 87, <http://www.scribd.com/doc/31032609/raport7Aprilie>

7 Idem.

8 Бенкомо Клариса, Поощрение безнаказанности – Отчет об ответе властей Молдовы на полицейское насилие во время демонстраций после апрельских выборов 2009 года* Фонд Сорос-Молдова. Кишинев (Bons Offices), 2009, стр. 10, <http://soros.md/files/publications/documents/ENTRECHING%20IMPUNITY%20%20By%20Clarisa%20Bencomo.pdf>

9 Отчет Комиссии Нагачевского, стр. 87, <http://www.scribd.com/doc/31032609/raport7Aprilie>

Органы публичного управления, правоохранительные органы и судебные инстанции нарушили право на свободу и личную неприкосновенность в ходе "восстановления правового порядка"¹⁰ массовыми задержаниями лиц на Площади Великого Национального Собрания и прилегающих территориях. Об этом свидетельствует масштаб нарушений и создавшийся хаос. В соответствии с журналами МВД учета задержанных лиц было установлено, что большинство лиц было задержано в период 7-9 апреля 2009 года. Задержания, связанные с событиями, развернувшимися в центре столицы, имели место и в период 10-12 апреля. Некоторые задержанные лица были перевезены – с нарушением законодательных норм – в комиссариаты полиции северных и южных населенных пунктов страны, находящиеся на расстоянии примерно 150 км от Кишинева. Эти лица не проживали в данных населенных пунктах. Эти процедуры де-факто продлили срок задержания и ограничения свободы человека. После своего освобождения им не был предоставлен транспорт или финансовые средства для проезда к месту задержания или проживания.

В действия по задержанию лиц были вовлечены сотрудники некоторых комиссариатов полиции различных секторов муниципия Кишинева, Дорожной Полиции, Государственной Службы Охраны, Прокуратуры, сотрудники аппарата МВД. В некоторых случаях в задержаниях принимал участие и Батальон Полиции Особого Назначения "Fulger". Больше всего задержаний было проведено представителями правоохранительных органов в штатском. Они не представлялись, что является очень серьезным нарушением законодательства. Прямые указания о проведении действий по поддержанию порядка поступали от действующего в тот период Президента Республики Молдова, Владимира Воронина, который такого рода действиями превысил свои конституционные полномочия.¹¹

Основанием для препровождения лиц в комиссариаты послужили положения ст. 166 УПК – Основания для задержания лица, подозреваемого в преступлении. В качестве других оснований для задержания послужили непроцессуальные и непредусмотренные законом синтагмы,¹² противоправные действия, что вытекает из протоколов задержания, представленных Комиссией по расследованию причин и последствий событий после 5 апреля под руководством Виталия Нагачевского, далее по тексту Комиссия Нагачевского.

Средняя продолжительность содержания под стражей, задержанных лиц, составила 22 часа. Для некоторых категорий правонарушений, характеризующихся меньшей степенью, причиненного вреда соразмерно с другими, характеризующимися большей степенью вреда, срок содержания под стражей составил 45 часов.¹³ Средняя продолжительность содержания под стражей за совершение правонарушений была выше, чем средняя продолжительность содержания под стражей по подозрению в совершении преступления.¹⁴ В отношении задержанных не были соблюдены их процессуальные права и

10 Отчет Комиссии Нагачевского, стр. 87, <http://www.scribd.com/doc/31032609/raport7Aprilie>

11 Ibid., стр. 86.

12 Пример: "бул. Штефана чел Маре, перед Парламентом, для проверки, для разъяснений, из кабинета №".

13 Пример: ст. 174/6 Кодекса об административных правонарушениях (отменен), Оскорбление сотрудника полиции.

14 Пример: 17 часов - правонарушения, 9 часов – подозрение в совершении грабежа.

гарантии, предусмотренные законом¹⁵ при задержании (право на адвоката, право на справедливое судебное разбирательство, запрет пыток и бесчеловечного обращения). Впервые в истории Республики Молдова судебные процессы в отношении задержанных и подозреваемых полицией в совершении некоторых правонарушений или преступлений лиц, проходили в комиссариатах полиции. Судьи сослались на ст. 32 УПК РМ, дав расширенное толкование её положений, нарушив при этом процессуальные права задержанных лиц. Более того, судьи рассматривали дела формально и выносили заключения одинакового содержания, заменяя только персональные данные лиц. Формальность было доказано большим числом заключений, вынесенных в течение нескольких минут. Так, например, судья, Г. Морозан, 10 апреля 2009 года рассмотрел 4 дела и вынес по ним заключения, выдав 4 ордера на арест в рекордное время, всего за 51 минуту (в интервале между 21.10 ч – 22.01 ч).¹⁶

Дело М.А. Выпуска из протокола опроса:¹⁷ С 7 на 8 апреля был задержан полицией около 00.30 часов людьми в штатском. Меня 3 дня продержали в Комиссариате Полиции сектора Центру... судили в Комиссариате Полиции..., суд длился 30 секунд...

Что касается отношения некоторых государственных учреждений, отметим, что Генеральной Прокуратурой не была проведена проверка законности действий сотрудников Управления Судебной Полиции МВД, а также правомерности указаний бывшего заместителя министра внутренних дел, В. Зубик, о перевозки административно наказанных лиц в Изоляторы Временного Содержания районных комиссариатов. Также, не были расследованы все случаи подвержения арестованных и задержанных лиц пыткам и бесчеловечному или унижающему достоинство обращению. Лица, виновные в незаконных задержаниях участников демонстраций, не были наказаны. Этот факт выявляет еще одну серьезную проблему для Республики Молдова – отсутствие независимости института прокуратуры.

Высший Совет Магистратуры не рассмотрел в полной мере жалобы, поданные арестованными или административно наказанными лицами, на то, что они сообщили судьям о случаях жестокого обращения, но эти не предприняли никаких мер по предупреждению пыток и бесчеловечному обращению. Действия ВСМ были обжалованы неправительственными организациями.¹⁸

2.2. Свобода и личная неприкосновенность приднестровском регионе Республики Молдова

Несмотря на то, что конституционные власти де-факто не контролируют часть своей территории, гарантирование права на свободу и личную не-

15 Пример: ст. 66, ст. 67 Уголовно-Процессуального Кодекса Республики Молдова, <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=326970>

16 Promo-LEX, Права Человека и Демократические Институты в постэлекторальный период в Молдове 6 апреля – 1 июня 2009, Кишинев, 2009, стр. 56, http://www.promolex.md/upload/publications/ro/doc_1258617509.pdf

17 Отчет Комиссии Нагачевского, стр. 100, <http://www.scribd.com/doc/31032609/raport7Aprilie>

18 Promo-LEX и IDOM проверили существующий механизм привлечения к ответственности судей, <http://www.promolex.md/index.php?module=news&item=298>

прикосновенность в приднестровском регионе является исключительным обязательством государства Республика Молдова. Это было подтверждено и решением по делу Илашку и другие против Молдовы и России, вынесенным ЕСПЧ в 2004 году. Для приднестровского региона Республики Молдова серьезность проблемы состоит в том, что лишение свободы лиц осуществляется структурами, взявшими на себя полномочия правоохранительных органов и органов юстиции. Прерогативой произвольного задержания и изоляции лиц в восточном регионе пользуются неконституционные структуры, такие, как: милиция (полиция), народная дружина, „министерство безопасности“, „таможня“, „пограничники“, включительно „военные“. В соответствии с местными нормами они наделены, по необходимости, полномочиями по расследованию и уголовному преследованию.

Частыми жертвами левобережного режима становятся различные категории лиц, местные жители или приезжие. Неправомерные процессуальные действия, совершенные в отношении лиц представляют собой прибыльный фарс с финансовой точки зрения для тех, кто служит Тираспольской администрации. Многие из жертв заявляют, что они платили различные денежные суммы или у них требовали такого рода денежные суммы, как за более хорошие условия содержания под стражей, так и за свое освобождение из под незаконного содержания под стражей.¹⁹

На этой территории РМ, в отсутствие какого-либо контроля, эффективных и законных инструментов по защите прав человека, безусловными жертвами становятся молодые люди из социально-незащищенных семей. После задержания (де-юре речь идет о похищении) их изолируют на длительное время (1-6 лет) без обеспечения каких-либо прав. Иногда, близкие лица узнают об их „задержании“ через несколько дней или даже недель. Содержащиеся под стражей лица не имеют возможности обратиться с жалобами, в частности, в адрес конституционных властей или международных организаций. В большинстве случаев известных адвокатам и юристам с обоих берегов Днестра, так называемые судебными инстанциями региона были выданы „ордера на арест“ на неопределенный срок, не принимая во внимание предполагаемые деяния или смягчающие обстоятельства. Применение альтернативных „аресту“ мер, не практикуется.

10 октября 2009 года, 90 человек „содержащихся в изоляторе временного содержания“ города Тирасполя объявили голодовку в связи с пытками и бесчеловечным и унижающим достоинство обращением. Многие лица, содержались под стражей более 9 дней, без представления им свиданий с адвокатом.

Серьезной проблемой является неофициальное сотрудничество конституционной полиции с представителями незаконной милиции по выдаче лиц. Эти случаи не предаются огласке, исходя из их неправомерного характера. Таким образом, правоохранительные органы РМ вместо того, чтобы защи-

19 <http://www.promolex.md/index.php?module=news&item=252>

щать своих граждан и лиц, находящихся на территории РМ, сотрудничают с незаконными структурами, а иногда выдают их этим структурам в целях их наказания за предполагаемые деяния. Более того, вместо того чтобы искать решения для обеспечения прав, гарантированных Конституцией РМ и международными договорами, одной из сторон которых является Молдова, конституционные власти предпочитают стать соучастниками серьезных злоупотреблений в отношении прав и основных свобод человека. Некоторые жертвы утверждают, что они были похищены полицией на территории, контролируемой конституционными властями, а затем переданы «милиции», не прибегая к каким-либо процессуальным действиям обязательным для каждой ситуации задержания. В этих случаях были возбуждены дела, которые в настоящее время находятся на стадии уголовного преследования. В то же время, поскольку подозреваемые лица продолжает работать в правоохранительных органах, общественность считает, что дела были возбуждены формально.

В 2009 году, гражданин С.Н. был передан сотрудниками полиции в руки „приднестровской милиции“ в непосредственной близости от Комиссариата Полиции г. Бендеры в целях расследования уголовного дела. Таким образом, молодой человек был „осужден“ „региональным судом“ Бендер к 10 годам „лишения свободы“. Виновные сотрудники полиции не были привлечены к уголовной ответственности, несмотря на то, что Ассоциацией Proto-LEX этот факт был обнародован.

Гражданин Ф.И. был задержан у одного из учреждений содержания под стражей в Кишиневе и доставлен по местонахождению „милиции“ Дубэсарь, а через 5 месяцев „осужден“ к 8 годам „лишения свободы“ региональными „судами“.²⁰

Среди жертв этого явления числятся и представители конституционных правоохранительных сил. Этот факт вызывает беспокойство и наводит на мысль, что конституционные власти не способны обеспечить защиту даже своим представителям. Описанная ситуация предполагает серьезные проблемы в части безопасности и личной неприкосновенности лиц и соответственно функционирования системы права в Республике Молдова.

Конституционные власти зачастую оказывались беспомощными в ситуациях, когда пострадавшие просили об обеспечении им защиты. В этих условиях, жертвы были вынуждены покинуть регион на неопределенный период. Со временем, незаконные региональные структуры „объявляли их в розыск“. При отсутствии какой-либо поддержки со стороны конституционных органов власти, пострадавшие не видели иного выхода, как покинуть Республику Молдова.

В приднестровском регионе продолжают применяться политические аресты. Речь идет об аресте Илие Казак и журналиста Эрнеста Варданяна. Оба были „обвинены в шпионаже“ в пользу Республики Молдова и приговорены к 14 и соответственно 15 годам заключения. Илие Казак и Эрнест Варданян являются гражданами Республики Молдова. Таким образом, складывается несколько комичная, настолько и трагичная ситуация. Двое граждан Респуб-

20 Рассмотрены случаи из практики Ассоциации Proto-LEX.

лики Молдова были арестованы, „осуждены и приговорены” на территории Республики Молдова за шпионаж в пользу Молдовы, лицами, обладающими гражданством Республики Молдова, но являющимися сотрудниками неконституционных структур.

Первые случаи похищений или нарушения права на свободу и личную неприкосновенность в приднестровском регионе имели место еще в 1991 году. Ситуация обострилась одновременно со вспышкой вооруженного конфликта в регионе, но случаи произвольного задержания продолжились и после подписания Молдавско-российского соглашения о прекращении огня и передаче всех полномочий миротворческим силам.²¹

После перехода контроля к незаконному режиму, основные права и гарантии лиц, оставшихся в регионе, были лишены всякого смысла. Сепаратистская администрация создала агрессивную и невыносимую информационную среду, поддерживаемую военизированной системой.

2.3. Права заключенных

2.3.1. Пенитенциарная система Молдовы

Процесс приведения нормативно-законодательной базы в сфере пенитенциарной системы к Стандартам Совета Европы очень длительный. Необходимо реформировать, как законодательную базу, так институциональную. В частности, насущным является вопрос обучения персонала и материально-технического обеспечения.

Порядок содержания лица под стражей во внутреннем праве определяется характером нормы, нарушенной определенным лицом, будь то уголовная или административная норма. На сегодняшний день не существует четко определенных положений о содержании под стражей правонарушителей и заключенных. Исполнительный Кодекс не делает четкого отличия, которое разделяло бы эти категории лиц.

На уровне общественных политик в области пенитенциарной системы, органы власти Республики Молдова, в соответствии с рекомендациями Комитета Министров Совета Европы²² реализовали меры по сближению нормативных актов, среди последних были приняты Постановление Правительства РМ № 827 от 10.09.2010 об организации и функционировании органов пробации, которым было создано Центральное Бюро Пробации при Департаменте Пенитенциарных Учреждений, а также Положение о деятельности этой структуры, что делает возможным расширение применимости наказаний альтернативных содержанию под стражей.

Как результат реализации этих политик количество лиц, содержащихся

21 Promo-LEX, Свобода и личная неприкосновенность в Регионах Конфликта. Кишинев, 2009, стр. 16, www.promolex.md/upload/publications/ro/doc_1257436825.pdf

22 Рекомендация CoE 914 (1981) по вопросам уголовной политик государств-членов, Рекомендация CoE № R-22 (2000) по внедрению Европейских Правил о коммунитарных мерах и санкциях, Резолюция Совета Европы 76 об „Альтернативах тюремному наказанию”.

под стражей в пенитенциарных учреждениях, находится в постоянном спаде, что оценивается положительно, в условиях, когда места содержания под стражей в Молдове переполнены. В приднестровском регионе не были и не реализуются реформы в области пенитенциарной системы, так как регион не допускает применение национального законодательства и рекомендаций международных институтов.

Несмотря на это, в Республике Молдова число лиц, лишенных свободы, на 100 тысяч населения почти в два раза превышает среднее число по странам-членам Совета Европы (СоЕ). В Молдове (за исключением приднестровского региона) эта цифра составляет 175 человек, в приднестровском регионе этот показатель достигает 564²³ человек при численности населения в 527.500²⁴ согласно последней переписи населения, проведенной в регионе Тираспольской администрацией. В странах-членах СоЕ этот показатель в среднем составляет 105 человек.²⁵

В государственном бюджете на 2009 год на содержание и развитие системы пенитенциарных учреждений было предусмотрено финансовых средств на сумму в размере 251,879.5 тысяч леев.²⁶ На 2010 год, в государственном бюджете было предусмотрено 230,788 тысяч леев, расходы были сокращены. Несмотря на прогресс, достигнутый в улучшении условий содержания под стражей, некоторые учреждения содержания под стражей остаются переполненными. Согласно отчету Специального Докладчика по вопросу о пытках и другим видам жестокого, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения и наказания, в 2009 году сами власти указали, что Учреждение № 13 из Кишинева переполнено. В день визита, в пенитенциарии, рассчитанном на 600 человек, содержались под стражей 931 человек.²⁷

Личная гигиена и питание заключенных остаются плохими. Комитет по предотвращению пыток ни один раз поднимал этот вопрос в своих отчетах по Республике Молдова.²⁸ Согласно отчету все тюрьмы объединяют общие проблемы: плохие гигиенические условия, ограниченный доступ к медицинскому уходу и отсутствие лекарств, а также риск заражения туберкулезом и другими заболеваниями. В отчете Специального Докладчика отмечается, что в бюджете на 2009 и 2010 годы на продукты питания было предусмотрено в два раза больше средств, чем в предыдущие годы, и эта цифра будет продолжать расти.

В пенитенциарных учреждениях № 8 и № 12 г. Бендер были установлены скудные запасы продуктов питания, ограниченный доступ в душ – один раз в

23 Информационный листок. МЮ ПМР. Web-страница Информационный листок, <http://guinpmr.narod.ru/index.htm>

24 Итоги переписи населения Приднестровья. Изучение языков в Интернете: лучшие методики и пособия, <http://www.languages-study.com/demography/pridnestrovie.html>

25 На глобальном уровне, число заключенных на 100 000 национального населения, http://www.prisonstudies.org/info/worldbrief/wpb_country.php?country=155

26 Закон о Государственном Бюджете на 2009 год № 244-XVI от 21.11.2008, приложение 7, http://www.fisc.md/common/lege/acte_legislative/legi/244_ro.pdf

27 Отчет Правительства РМ вследствие визита, проведенного Европейским Комитетом по предотвращению пыток, стр. 13, <http://www.cpt.coe.int/documents/mda/2011-08-inf-rum.pdf>

28 Отчет Специального Докладчика по вопросу о пытках и другим видам жестокого, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения и наказания Манфреда Новака, стр. 12, http://www.un.md/key_doc_pub/doc/romanian/A%20HRC%2010%2044%20Add%203%20torture%20Moldova_ROM.pdf

12 или 15 дней – по причине отсутствия угля для подогрева воды. Было установлено, что Правительство приложило значительные усилия для улучшения материальной базы пенитенциарных учреждений в Бендере.²⁹ Одновременно с подписанием Молдавско-Российского соглашения от 21 июля 1992 года о прекращении огня, г. Бендер считается Зоной с повышенным уровнем безопасности и контролируется, как конституционными силами, так и незаконными структурами. Позднее де-факто

контроль над этим населенным пунктом практически полностью был перенят незаконными Тираспольскими структурами. Таким образом, пенитенциарные учреждения № 8 и № 12 Бендер стали инструментом шантажа для администрации. Эти учреждения остаются предметом определенного давления, оказываемого на конституционные власти, которые считают себя обязанными обеспечивать в таких жестких условиях, как нормальную работу этих учреждений, так и подобающие условия для содержания под стражей, находящихся там лиц. Несмотря на то, что Пенитенциарное Учреждение № 8, г. Бендер с 2003 года отключено от электроэнергии, а доставка продуктов питания и угля зачастую задерживается, будучи подверженной неправомерным процедурам со стороны незаконной администрации, конституционным властям удается обеспечить минимальные условия для лиц, содержащихся под стражей. Тираспольская администрация настаивает на эвакуации пенитенциарных заведений № 8 и № 12 из Бендер.³⁰ Механизм по поддержанию мира, внедренный в регионе после молдо-российской войны 1992 года, не способен гарантировать жителям правобережного региона права, свободы, стабильность и развитие.

2.3.2. Пенитенциарная система восточного региона

„Учреждения содержания под стражей” приднестровского региона не являлись частью пенитенциарной системы Республики Молдова. Исходя из этого, эксперты считают, что они являются ничем иным кроме, как частными (неофициальными) местами содержания под стражей, где по причине полной безнаказанности, имеют место серьезные нарушения прав человека, люди подвергаются пыткам и содержатся без элементарной правовой помощи, медицинской помощи и питания. Права человека не имеют границ, и трудности на пути разрешения конфликта в регионе не могут служить оправданием безнаказанности сепаратистского режима, который превратил Приднестровье в „ГУЛАГ”.³¹ Конституционные власти и другие лица не имеют



График 2. Общее число заключенных в пенитенциарных учреждениях Молдовы в период 2006-2010 годов

29 Отчет Правительства РМ вследствие визита, проведенного Европейским Комитетом по предотвращению пыток, стр. 13, <http://www.cpt.coe.int/documents/mda/2011-08-inf-rum.pdf>

30 Доступ в Пенитенциарии № 8 и 12 Бендер продолжает быть заблокированным, <http://www.protv.md/stiri/social/accesul-in-penitenciarele-nr-8-i-12-din-tighina-continua-sa-fie.html>

31 <http://www.promolex.md/index.php?module=news&item=252>

свободного доступа в эти учреждения, в том числе международные организации, как только с разрешения Тираспольской администрации. Как следствие, содержание лиц в местах лишения свободы в регионе можно отнести к содержанию частного характера, где основные права, находящихся там людей, лишены какой-либо защиты или гарантий.

Условия содержания под стражей в приднестровском регионе
По заявлениям некоторых бенефициариев Ассоциации Promo-LEX, заключенных в одном из пенитенциарных учреждений города Бендер кормят очень плохо. В пище содержится мусор и черви. Заключенные отказываются от еды, так как в пищу вводят химические вещества. Туалет в камере де-факто это емкость с крышкой.

Камеры в одной из тюрем города Тирасполя освещаются только искусственным светом, а солнечные лучи в них не попадают. В этой же камере могут содержаться лица, страдающие инфекционными заболеваниями (такими, как ВИЧ-СПИД и туберкулез). Недостаточно спальных мест, поэтому заключенные спят по очереди. Матрасов, как таковых, вообще нет.³²

„Система пенитенциарных учреждений” приднестровского региона сформирована из трех тюрем, одной колонии для несовершеннолетних и одной женской колонии. В 2009 году, в этих местах „отбывали наказание” 3,061 заключенный. В 2010 году эта цифра составляла 2,968 человек. Из которых - 178 женщин в 2009 году, 165 женщин в 2010 году, соответственно 82 несовершеннолетних в 2009 году и 83 в 2010. Из неофициальных источников, число заключенных намного выше, в частности, изоляторах временного содержания, исходя из их переполненности. Общая площадь, которая приходится на одного заключенного, составляет приблизительно 2 кв.м.³³

В период 2009-2010 были зарегистрированы многочисленные случаи нарушения прав и свобод лиц, незаконно находящихся в „пенитенциарных учреждениях” региона. Администрация региона прилагает усилия по созданию неких барьеров на пути общения потерпевших с адвокатами, национальными или международными правозащитными организациями. Более того, в отношении лиц придающих огласке эти проблемы, оказывается давление.

Заключения и рекомендации

На территории, контролируемой конституционными властями, после апрельских событий 2009 года, регистрируется умеренная положительная тенденция в сфере реформирования и соблюдения права на свободу и личную неприкосновенность властями Республики Молдова.

32 Отчет Правительства РМ вследствие визита, проведенного Европейским Комитетом по предотвращению пыток других видов жестокого, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения и наказания (СРТ) от 21-27 июля 2010 года, стр. 14, <http://www.cpt.coe.int/documents/mda/2011-08-inf-rum.pdf>

33 В Приднестровье намерены решить проблему плохих условий для граждан в изоляторах временного содержания, www.pmr.name/catnews/nr2-pridnestrove-namereni-reshit-problemu-plohih-usloviy-dlya-grajdan-v-izolyatorah-vremen-nogo-soderjaniya.htm

Важной реформой стало принятие нового закона о правонарушениях, который сократил количественный показатель меры пресечения в виде содержания под стражей.

Тем не менее, серьезные нарушения имели место в апреле 2009 года во время протестов, последовавших после парламентских выборов от 5 апреля 2009 года. Более серьезным является тот факт, что очень немногие лица из числа правоохранительных сил, а также из рядов демонстрантов (при наличии достаточных доказательств) были наказаны в связи с насильственными постэлекторальными протестами. Таким образом, молдавские власти не смогли эффективно расследовать и привлечь к ответственности виновных в этих нарушениях. Действия некоторых должностных лиц, представителей Прокуратуры и некоторых судебных инстанций внесли свой вклад в сохранение явления безнаказанности.³⁴

В 2010 году представители правоохранительных и следственных органов проявили более адекватный подход и отношение в связи с лишением лиц свободы. В будущем будет отмечена умеренная динамика, как результат реформ, начатых в рамках МВД по демилитаризации этого учреждения и многих других реформ. Из-за политической нестабильности, не было объявлено о каком-либо реформировании других правовых учреждений и органов безопасности, таких как Прокуратура, Служба Информации и Безопасности, а также судебной системы.

На уровне общественных политик все чаще начинают применяться меры альтернативные содержанию под стражей. Это частично решает проблему переполненности пенитенциарных учреждений. Молдова должна развивать публично-частное партнерство в системе тюрем (предприятия в рамках пенитенциарных учреждений, частные тюрьмы) для решения проблемы плохой материальной базы, плохих условий содержания и переполненности тюрем по причине того, что число заключенных очень велико по сравнению с бюджетом Департамента Пенитенциарных Учреждений. Применение альтернатив содержанию под стражей должно быть одним из приоритетов в уголовной политике.

В приднестровском регионе регистрируется ухудшение ситуации в отношении права на свободу и личную неприкосновенность. Это проявляется путем неправомερных „задержаний” лиц региональными „структурами”. Конституционные власти Республики Молдова не смогли вмешаться, чтобы соблюсти свои позитивные обязательства по обеспечению и защите основных прав человека. Это свидетельствует о необходимости создания механизма, который гарантировал бы доступ к правосудию и основные права жителям приднестровского региона. Конституционные власти должны прекратить практику передачи лиц конституционной полицией незаконной милиции.

34 Бенкомо Клариса, Поощрение безнаказанности – Отчет об ответе властей Молдовы на полицейское насилие во время демонстраций после апрельских выборов 2009 года” Фонд Сорос-Молдова. Кишинев, 2009, стр. 53, <http://soros.md/files/publications/documents/ENTRECHING%20IMPUNITY%20%20By%20Clarisa%20Bencomo.pdf>

СВОБОДНЫЙ ДОСТУП К ПРАВОСУДИЮ, ПРАВО НА СПРАВЕДЛИВОЕ СУДЕБНОЕ РАЗБИРАТЕЛЬСТВО И ПРЕЗУМПЦИЯ НЕВИНОВНОСТИ

Владислав ГРИБИНЧЯ и Надежда ХРИПТИЕВСКИ

Несмотря на то, что законодательство Р. Молдова гарантирует доступ к правосудию, справедливость судебных разбирательств и презумпцию невиновности, на практике эти права часто нарушаются. Несоблюдение законодательства обязано множеству факторов, в частности коррупции и недостаточной подготовленности судей, их чрезмерной чувствительности к политической реальности, неоднородной судебной практике, а также недостаточным усилиям органов судебного самоуправления. Частое нарушение этих прав подтверждается и поведением судей в апреле 2009 года, когда было задержано несколько сотен человек, которых впоследствии судили прямо в комиссариатах полиции с множеством нарушений. Хотя, в период 2009-2010 г. были предприняты некоторые меры по оздоровлению ситуации в юстиции, как, например, облегчение доступа к правосудию, введение системы электронного распределения дел, размещение судебных решений в сети Интернет, совершенствование порядка вызова сторон в суд, сокращение числа кассированных окончательных решений или создание системы частных судебных исполнителей, положение дел в области юстиции существенно не изменилось. Наоборот, доверие к правосудию снизилось, а по сведениям Freedom House, в 2010 году Республика Молдова зарегистрировала спад в части функционирования правосудия и борьбы с коррупцией.¹ В конце 2010 года, Правительство объявило о проведении важных реформах в области юстиции.

3.1. Общее положение

Конституция Республики Молдова гарантирует доступ к правосудию, справедливость судебных разбирательств и презумпцию невиновности.

Судебная система Р. Молдова состоит из судов, апелляционных палат и Высшей Судебной Палаты (ВСП). В судах есть судебные следователи, которые рассматривают жалобы на действия органов уголовного преследования и санкционирует арест и некоторые следственные действия. В Республике Молдова есть Конституционный Суд (КС), который, формально, не является частью судебной системы, он высказывается по вопросам, носящим конституционный характер. Судьи назначаются на должность Президентом страны по предложению Высшего Совета Магистратуры (ВСМ), первоначально сроком на пять лет, а затем переутверждаются Президентом до достижения ими возраста 65 лет. Повышение судей в должности с переводом в апелляционные палаты, в том числе должности председателя или вице-председателя суда или апелляционной палаты осуществляется президентским декретом по предложению ВСМ, принятому большинством голосов его членов. Продвижение на должность судьи в ВСП, в том числе

¹ <http://hr.md/rapoarte/general/freedom.house/freedom.house.2010.pdf>

на должность председателя или вице-председателя ВСП производится по решению Парламента. Отбор кандидатов для их назначения на должность судей или повышения в должности осуществляется ВСМ, в отсутствие четких критериев. Президент или Парламент могут отклонить предложение ВСМ с указанием причин. ВСМ повторно предлагает кандидатуру для утверждения только по письменному требованию судьи, которое одобрено 2/3 голосов членов ВСМ. Повторное предложение ВСМ обязательно для Президента/Парламента. ВСМ является органом, уполномоченным дисциплинарно наказывать судей.

Существующий механизм переутверждения судей был скорректирован в 2005 году. В течение 2002-2005 годов Президент мог отказать, без объяснения причин, в переутверждении судьи в должности, отказ не мог быть оспорен в суде. Повторный отказ Президента переутвердить судью в должности было основанием для освобождения с должности судьи. В течение 2002-2003 годов с помощью этой процедуры было освобождено от должности около 60 судей.² В октябре 2009 года Парламент Республики Молдова принял декларацию, в которой отмечалось, что в 2002-2003 годах по политическим критериям из юстиции было исключено значительное число честных судей и продвинуты лица, повинующиеся власти, а судебный корпус не воспротивился запугиванию и политическому давлению со стороны правящей власти.³

По закону судьи обязаны сохранять беспристрастность. В случае возникновения обстоятельств, которые могут вызвать сомнение в его беспристрастности, судья обязан воздерживаться от рассмотрения дела. Стороны, участники процесса, могут просить об отводе судьи, заявление должно рассматриваться другим судьей. Стороны часто заявляют отвод судьям. Тем не менее, большинство заявлений об отводе отклоняются.

Самым большим вызовом для беспристрастности судей является коррупция. Заработная плата судей не может обеспечить им достойное существование.⁴ В борьбе с коррупцией было введено обязательное декларирование судьями своих доходов и случайное распределение дел в суде. С 2008 года декларации судей публикуются на веб-странице ВСМ. Однако, существующий механизм декларирования доходов и имущества является запутанным, а механизм проверки кажется неэффективным.⁵

Согласно социологическим исследованиям,⁶ в период 2002-2008 годов доверие к правосудию никогда не превышало 41%. Как правило, правосудию доверяло 29-32% населения.

2 Международная Комиссия Юристов, Молдова: Верховенство Закона в 2004 году, Отчет Центра Независимости Судей и Адвокатов, 2004, Приложение I, стр. 6.

3 Решение Парламента № 53-XVIII от 30 октября 2009.

4 Ежемесячная заработная плата брутто судьи первой инстанции составляет порядка 260 евро, судьи апелляционной палаты - порядка 330 евро, а судьи Высшей Судебной Палаты - порядка 380 евро.

5 Явным образом, в 2009 году ни одно официальное лицо не было наказано за неверность в декларировании доходов и имущества.

6 Барометр Общественного Мнения, www.ipp.md

3.2. Свободный доступ к правосудию

Статья 20 Конституции гарантирует любому лицу право на эффективное восстановление в правах компетентными судами в случае нарушения его прав, свобод и законных интересов. Эта же норма предусматривает, что ни один закон не может ограничить доступ к правосудию.

Несмотря на то, что нормы Конституции запрещают ограничение доступа к правосудию посредством законов, занимающих следующее после Конституции место, из компетентности судебных инстанций было исключено право рассмотрения законности некоторых административных актов.⁷ Таким образом, после 2001 года не могли быть оспорены в суде решения Президента страны и Парламента об освобождении от должности судей. В апреле 2010 года Конституционный Суд изменил свою практику, посчитав, что акты об освобождении от должности судей могут быть обжалованы в Конституционном Суде.⁸ Вопреки изменению практики Конституционного Суда, Парламент попытался вывести назначение и увольнение судей, а также руководителей судебных инстанций из-под судебного контроля. Эта инициатива вскоре была признана неконституционной.⁹

Любое лицо может подать гражданский иск и предстать перед любой судебной инстанцией Республики Молдова без обязательства быть представленным профессионалом. На данный момент, любое лицо может защищать свои интересы в гражданском деле лично или через представителя, даже без юридического образования. Все же, с 1 января 2012 года, лицо пожелавшее защищать свои интересы через представителя, сможет быть представлено только адвокатом.¹⁰ В уголовных делах интересы, обвиняемых лиц, могут представляться только адвокатами.

Р. Молдова зарегистрировала прогресс после вхождения в силу 1 июля 2008 года Закона о юридической помощи, гарантируемой государством. Закон создал новую систему юридической помощи, гарантируемой государством. Было расширено право на юридическую помощь, гарантируемую государством. Законом четко определено право на адвоката лица, задержанного по уголовному делу или по делу об административных правонарушениях, в независимости от его финансового положения. Была предусмотрена возможность предоставления юридической помощи, гарантируемой государством, по делам об административных правонарушениях, гражданским или административным делам. Также, Законом предусмотрена и возможность предоставления первичной юридической помощи, направленной на повышение уровня юридической

7 В соответствии со ст. 4 Закона об административном суде, административному суду не подсудны административные акты индивидуального характера, изданные Парламентом, Президентом Республики Молдова и Правительством, касающиеся избрания, назначения и смещения с государственных должностей, представляющих особые политические или общественные интересы.

8 Решением Конституционного Суда № 10 от 16 апреля 2010 года.

9 21 мая 2010 года Парламент дополнил Закон об административном суде приложением, представляющим собой перечень официальных государственных лиц, не подпадающих под обращение в административный суд. Этот список включает судей, председателей и заместителей председателей судебных инстанций. Решением Конституционного Суда № 29 от 21 декабря 2010 года, включение этих категорий лиц в перечень было объявлено неконституционным.

10 Закон № 102 от 28 мая 2010 года.

грамотности населения, что является новшеством для Молдовы. В 2009 и 2010 годах новая система юридической помощи, гарантируемой государством, функционировала только в отношении уголовных дел. Юридическая помощь, гарантируемая государством, по делам об административных правонарушениях и гражданским делам войдет в силу 1 января 2012 года. Качество юридической помощи, гарантируемой государством, осталось низкой.

Для рассмотрения гражданских дел в судебных инстанциях, в большинстве случаев необходимо уплатить государственную пошлину. По усмотрению судебной инстанции физические лица могут быть освобождены от уплаты госпошлины, если было установлено, что данное лицо не в состоянии её уплатить. До осени 2010 года закон не разрешал освобождать от уплаты госпошлины юридические лица. Этот запрет был исключен в сентябре 2010 года,¹¹ как следствие одного из решений Европейского Суда по Правам Человека (ЕСПЧ).¹² Как правило, судебные инстанции проявляют великодушие в предоставлении данного освобождения.

Статья 53 Конституции гарантирует лицу, ущемленному в каком-либо своем праве властью посредством какого-либо административного акта или неудовлетворением прошения в установленный срок, возмещение ущерба государством. Судьи присуждают возмещение морального вреда только в четко предусмотренных законом случаях, однако размер данных компенсаций очень мал,¹³ редко превышают сумму в 1,000 евро. В июле 2010 года, ЕСПЧ осудил Р. Молдову за то, что судебные инстанции присудили недостаточное возмещение морального вреда за содержание под стражей в плохих условиях и не оказание медицинской помощи.¹⁴ Несмотря на это, судебная практика осталась неизменной.

3.3. Право на справедливое судебное разбирательство

В законодательстве Р. Молдовы можно отыскать подавляющее большинство гарантий на справедливое судебное разбирательство. Судьи должны быть независимыми и беспристрастными, а учреждение специальных или чрезвычайных судов не допускается, никто не может быть привлечен к ответственности за деяние, которое на момент совершения не являлось преступлением, судебные процессы являются открытыми, право на защиту и равенство сторон в судебных инстанциях гарантировано законом, судьи должны обосновывать свои решения, а решения первой инстанции могут быть обжалованы. Несмотря на то, что эти гарантии соответствуют международным стандартам, в период, на который мы ссылаемся, на практике существовало множество проблем.

а. Независимость судей

Из достоверных источников известно, что до осени 2009 года, несмотря

11 Закон № 167 от 9 июля 2010 года.

12 Решение ЕСПЧ по делу *Тудор-Комерц против Молдовы*, 4 ноября 2008 года.

13 Государственный Департамент США: Отчет о ситуации с правами человека в Молдове в 2010 году, <http://www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/2010/eur/154439.htm>

14 Решение ЕСПЧ по делу *Чорал (2) против Молдовы*, 20 июля 2010 года.

на то, что это не предусмотрено законом, выработалась практика, когда глава государства до того как переутвердить в должности судью после первых пяти лет работы, требовал мнения полиции, прокуратуры и администрации соответствующего населенного пункта. До 2010 года Президент часто отказывал в переутверждении судей. В качестве причины отказа им приводились доводы, которые могли подорвать независимость судей, как например: ненадлежащий подход к полицейским,¹⁵ вынесение некоторых решений в ущерб властям,¹⁶ или необоснованное оправдание, обвиняемых лиц.¹⁷

В период 2008-2009 годов, Генеральный Прокурор неоднократно требовал дисциплинарного наказания судей за затягивание составления приговоров, неподходящих прокуратуре¹⁸, хотя мотивированные решения составляются с опозданием в большинстве случаев. Такого рода ситуации отмечались и в 2010 году.¹⁹

После смены правительства осенью 2009 года, похоже, что вмешательство исполнительной власти в процесс назначения и повышения судей было не таким интенсивным. Однако, практика „чистки системы“, выработанная в 2002-2003 годах, подкреплённая широким вовлечением вплоть до Президента страны в процесс переутверждения судей, с повышением в должности лиц, склонных повиноваться исполнительной власти, тяжёлая процедура, а иногда, несоответствующая процедуре переутверждения и повышения в должности судей, а также требования прокуратуры о санкционировании судей, привели к укоренению в рядах судей тенденции избегания конфронтации с властями и представителями правоохранительных органов.

6. Беспристрастность судей

С 2006 года случайное распределение дел в судебных инстанциях носит обязательный характер. В 2007 году ВСМ утвердил регламент о случайном распределении дел, основанном на принципе „первое зарегистрированное дело – первое распределённое дело“, которое распределяется судьё или постоянному составу, в соответствии с перечнем, установленным в начале каждого года. Тем не менее, ВСП сформировала постоянные составы судей только в начале 2010 года.²⁰ С 2009 года в судебных инстанциях Р. Молдовы была внедрена программа, позволяющая электронное случайное распределение дел. Внедрение этой программы встретило сопротивление со стороны многих председателей судов. Поэтому, использование электронного распределения дел оставлено на усмотрение председателей судебных инстанций. В конце 2010 года в большинстве судебных инстанциях не осуществляется электронное распределение дел. В 2010 году комиссия, сформированная из судей, установила, что в ВСП существовали проблемы с последовательной ре-

15 Решение ВСМ № 29/3 от 26 февраля 2009 года и 154/7 от 21 мая 2009 года.

16 Решение ВСМ № 227/11 от 26 июня 2008 года.

17 Решение ВСМ № 30/3 от 26 февраля 2009 года.

18 Решения ВСМ № 204/10 от 5 июня 2008г. и № 121/5 от 30 апреля 2009 года.

19 Согласно отчету о деятельности ВСМ за 2010 год, в 2010 году Генеральным Прокурором было возбуждено 11 из 52 дисциплинарных процедур, начатых против судей.

20 Приказ Председателя Высшей Судебной Палаты № 1 от 10 января 2010 года. До того момента составы судей формировались для каждого дня заседания.

гистрацией и распределением гражданских и экономических дел.²¹

Коррупция серьезно влияет на правосудие. Одно из недавних исследований показывает, что практически половина лиц, являющихся в суд, дают взятку. Согласно анализу, в среднем, один судья просит или берет взятку 4 раза в месяц.²² Вопреки данной статистике, с 2001 года ни один судья не был осужден за коррупцию.

В 2008 году, во многих случаях, судьи проявляли либо слишком дружественное, либо враждебное отношение к одной из сторон. Такое отношение выражалось в неуместных замечаниях, критике заявлений и квалификации вопросов, как не относящихся к делу, без предоставления стороне возможности объяснения их важности.²³ К концу 2010 года заметных изменений в поведении судей не произошло. Согласно отчету о деятельности ВСП за 2010 год, в 2009 году было подано 2,016 жалобы на судей, а в 2010 году - 2,411. На основании жалоб, поданных в 2010 году, было возбуждено 52 дисциплинарных дела в отношении 39 судей. В отношении 10 судей были применены дисциплинарные взыскания, а в отношении 29 судей процедура было прекращена.

Несоблюдение правил о случайном распределении дел, коррупция среди судей и отложенное применение положений о дисциплинарной ответственности судей, подкрепленное плохим обоснованием судебных решений, подпитывают недоверие к беспристрастности судей. К концу 2010 года эти опасения обострились. В ноябре 2010 года правосудию доверяли только 25,1% населения Р. Молдовы, что на 12% меньше, чем в ноябре 2009 года.²⁴

в. Гласность судебных процедур

В соответствии с законом, все судебные процедуры являются открытыми, за исключением ситуаций, когда по закону или решению судьи заседание объявляется закрытым. Все судебные решения оглашаются публично. С 2009 года у каждой судебной инстанции есть своя веб-страница, на которой должна размещаться полезная для граждан информация, в том числе повестка дня и судебные решения.

В 2008 году, значительным препятствием для осуществления права на открытое судебное разбирательство стало противодействие со стороны некоторых судей, адвокатов и прокуроров. Были отмечены случаи, когда судьи объявляли о закрытом заседании без обоснования решения, в частности, когда присутствие третьих лиц было „нежелательным”. Доступ общественности

21 9 апреля 2010 года, и.о. председателя ВСП создал комиссию, сформированную из судей Высшей Судебной Палаты для оценки соблюдения случайного распределения дел в ВСП в период с мая 2006 по 2010 год. Согласно пояснительной записке от 1 июня 2010 года в случае гражданских дел номер дела предоставлялся председателем Коллегии в момент распределения дела, а не канцелярией после регистрации апелляции. В случае экономических дел, распределение осуществлялось исключительно по усмотрению председателя Коллегии, без соблюдения последовательности распределения.

22 Редпатх Жеан, Опрос Викимизация и Общественное Доверие: Путеводитель для развития уголовного правосудия в Молдове, Фонд Сороса в Молдове, Кишинев, 2010, стр. 31, <http://www.soros.md/files/publications/documents/Victimisation%20Survey.pdf>

23 Окончательный Доклад ОБСЕ по результатам мониторинга судебных заседаний в Р. Молдове. стр. 38, <http://www.osce.org/moldova/70946>

24 Барометр Общественного Мнения, ноябрь 2010 года, <http://www.ipp.md/ibview.php?l=ro&idc=156&id=558>

к слушанию дела в районных судах зачастую невозможен, так как дела рассматриваются в кабинете судьи, который, как правило, крайне невместителен.²⁵ В период 2009-2010 годов ситуация осталась неизменной. Так, 16 июня 2010 года, один из судей Суда сектора Буюкань муниципия Кишинев силой закрыл дверь своего кабинета перед журналистами, которые снимали начало одного из открытых судебных заседаний по одному громкому делу.

Перечень дел, подлежащих рассмотрению, должен быть своевременно размещен на веб - странице судебной инстанции. Такого рода информация размещается и в местах для объявлений в судебных инстанциях. Тем не менее, информация об определенных делах отсутствует, что препятствует осуществлению права на открытое судебное разбирательство.

Все судебные решения должны были быть полностью размещены на web-странице судебной инстанции, вынесшей решение, не позднее 1 января 2010²⁶ года, доступ к решениям бесплатный. В целом, судебные инстанции размещают решения на web-странице, но с исключениями. Больше всего решений отсутствует на web-странице Кишиневской Апелляционной Палаты. Также, способ размещения решений не обеспечивает эффективного к ним доступа, так как система не позволяет поиск по содержанию, данным судьи или иным практичным критериям.

г. Состязательность судебных процедур

По закону, состязательность должна быть обеспечена, как на стадии судебного разбирательства в уголовном судопроизводстве, так и гражданском судопроизводстве. В случае уголовного преследования, обвинение обязано собрать доказательства, как в пользу, так и в ущерб обвинения. На практике, все же, прокуроры редко проявляют интерес к сбору доказательств, которые им не подходят. Были зарегистрированы случаи, когда прокуроры не приложили к делу доказательства, представленные в ходе следствия обвиняемым в защиту своей невиновности.

В случае запроса на арест, защита имеет право ознакомиться с материалами, предоставленными в суде для подтверждения необходимости ареста. Все же, в период 2009-2010 годов, прокуроры предоставляли защите копию данных материалов только по указанию судьи и только несколько страниц из уголовного дела. В то же время, судье уголовное дело предоставлялось полностью. Постоянные возражения защиты против передачи уголовного дела судье, как правило, отклонялись судьей, который рассматривал запрос на арест. С другой стороны, свидетели защиты, которые могут дать показания против необходимости ареста, не заслушиваются судьями, несмотря на то, что этот факт был раскритикован ЕСПЧ еще в 2005 году.²⁷ Факты говорят об отношении судей и прокуроров к защите и допускают мысль о том, что защита может быть поставлена в невыгодное положение перед обвинением.

После передачи уголовного дела в суд, защита имеет доступ ко всем ма-

25 Окончательный Доклад ОБСЕ по результатам мониторинга судебных заседаний в Р. Молдове, стр. 52.

26 Согласно Регламенту ВСМ от 28 декабря 2008 года.

27 Решение ЕСПЧ по делу *Бекчиев против Молдовы*, 4 октября 2005 года.

териалам уголовного дела. Тем не менее, защита сталкивается с трудностями в части вызова свидетелей защиты, это входит в обязанности прокуратуры. Прокуроры зачастую ссылаются на то, что свидетели защиты не смогли быть найдены, хотя они находятся в стране.

Порядок рассмотрения дел в вышестоящих судебных инстанциях, в частности Кишиневской Апелляционной Палате и ВСП, наводит на подозрения из-за противоречивого характера процедур. Так, коллегии из трех или пяти судей рассматривают в день порядка 40-50 гражданских дел. Слушание длится несколько минут, стороны за это время редко успевают убедительно высказать свои аргументы. По уголовным делам, в которых у обвиняемого нет адвоката, апелляционная или кассационная инстанции предлагают одному из нескольких адвокатов, присутствующих в зале суда, принять дело. Затем, спрашивают мнение обвиняемого, который, как правило, согласен. Адвокату предоставляется несколько минут для подготовки, а дело рассматривается в тот же день. Каждый присутствующий в зале суда адвокат, берет на себя, таким образом, по 10-15 дел ежедневно. Защитительная речь адвоката, как правило, сводится к очень короткому выступлению.

В период 2009-2010 годов, как и в предыдущие годы, одна из самых серьезных трудностей гражданского судопроизводства заключалась в уведомлении сторон о месте и времени судебного заседания. Несмотря на то, что Процессуально Гражданский Кодекс предусматривает, что судья должен иметь подтверждение в получении повестки, на практике, судьи не всегда имели возможность получить такое подтверждение, так как не выделялись фонды для вызова сторон в суд с извещением о получении. Судьи презюмировали, что повестки были отправлены и получены. Стороны, не присутствующие в судебном заседании и проигравшие процесс, в своих апелляционных или кассационных жалобах неизменно ссылались на то, что не получали повестки, а вышестоящие судебные инстанции часто кассировали обжалуемые по этой причине решения. К концу 2010 года была отмечена тенденция все более частого вызова сторон в суд с извещением о получении.

д. Обоснование судебных решений

Хотя закон требует, чтобы все судебные решения были обоснованы, недостаточное обоснование судебных решений в отчетный период было одним из самых серьезных недостатков молдавской юстиции. Часто, судьи воспроизводили текст закона в судебном решении, не объясняя, как эта правовая норма применяется к конкретной ситуации. Кроме того, многие судьи не считали себя обязанными оспаривать каждый существенный аргумент, приведенный одной из сторон, создалось впечатление, что аргумент даже не рассматривался. Недостатки в мотивировочной части судебных решений Р. Молдовы были отмечены ЕСПЧ еще в 2005²⁸ году. В двух решениях, по мнению ЕСПЧ осуждение по уголовному делу не было основано даже на достаточных доказательствах²⁹. Тем не менее, к 2010 году никаких значительных измене-

28 Решения ЕСПЧ по делу *Бекчиев против Молдовы* и *Шарбан против Молдовы*, оба от 4 октября 2011 года.

29 Решения ЕСПЧ по делу *Грэдинар против Молдовы*, 8 апреля 2008; и *Ветренко против Молдовы*, 18 мая 2010 года.

ний не произошло. Хотя кажется, что с публикацией судебных решений на веб - странице, их качество начало расти, мотивировочная часть большинства судебных решений еще очень далеко до удовлетворительного уровня. Несоответствующее обоснование судебных решений обязано предыдущей практике суммарного обоснования судебных решений, большому числу рассматриваемых дел, традиционному акценту, поставленному ВСМ на быстроте рассмотрения дел, допущению вышестоящими судебными инстанциями плохо обоснованных решений, разноречивой практике ВСП, а также отсутствию строгого контроля над унификацией судебной практики. Плохое обоснование решений обязано и отсутствию спецкурсов по юридической технике на юридических факультетах.

е. Отмена окончательных судебных решений

До 2009 года, судьи из Р. Молдова с легкостью отменяли окончательные судебные решения в исключительном порядке обжалования. Видимо, как следствие данной судебной практики, число заявлений об отмене окончательных судебных решений, поданных в ВСП, начало снижаться,³⁰ а процентное соотношение, удовлетворенных ВСП заявлений снизилось.³¹ Тем не менее, процент удовлетворения заявлений о пересмотре в ревизионном порядке по гражданским делам в вышестоящих судебных инстанциях остается высоким.³²

Особую озабоченность вызывает отмена окончательных судебных решений по уголовным делам. Несмотря на то, что такого рода статистические данные отсутствуют, число обращений к исключительному порядку обжалования уголовных дел высоко, также как и процент их удовлетворения.

В июне 2010 года, в Уголовно-Процессуальном Кодексе были внесены изменения, которые изложены в редакции, позволяющей очень широкое толкование оснований для подачи жалобы на отмену.

ж. Разумный срок рассмотрения дела и исполнение судебных решений

В целом, в Р. Молдова длительное рассмотрение дел является редкостью. Как по гражданским, так и по уголовным делам, первое заседание имеет место максимум через 6 недель после обращения в судебную инстанцию. Срок рассмотрения одного дела средней сложности на всех трех уровнях юрисдикции (суд первой инстанции, апелляционная и кассационная инстанции) не превышает 18-24 месяцев, что в среднем соразмерно с западноевропейскими

30 Согласно отчетам о деятельности ВСП, в 2006 году, Гражданская Коллегия ВСП получила 508 заявлений о пересмотре в ревизионном порядке, а Экономическая Коллегия 162; в 2008 году Гражданская Коллегия получила 544 заявления о пересмотре в ревизионном порядке, а Экономическая Коллегия 126 (в 2007 году было подано на 15% больше заявлений о пересмотре в ревизионном порядке, чем в 2008); в 2009 году Гражданская Коллегия получила 517 заявлений о пересмотре в ревизионном порядке, а Экономическая Коллегия 108.

31 По данным отчетов о деятельности ВСП, в 2006 году было отклонено 88% заявлений о пересмотре в ревизионном порядке, рассмотренных Гражданской Коллегией и 78,4% из рассмотренных Экономической Коллегией; в 2008 году было отклонено 90% заявлений о пересмотре в ревизионном порядке, рассмотренных Гражданской Коллегией и 91%, рассмотренных Экономической Коллегией; в 2009 году было отклонено 95% заявлений о пересмотре в ревизионном порядке, рассмотренных Гражданской Коллегией и 90%, рассмотренных Экономической Коллегией.

32 Согласно Информации о деятельности судебных инстанций за 2009 года, в 2009 году из общего числа заявлений о пересмотре в ревизионном порядке, рассмотренных судебными инстанциями Р. Молдова (1,282), было удовлетворено 20,4% (261).

странами. По данным отчета о деятельности ВСМ за 2010 года, на 1 января 2011 года из 3,376 гражданских дел, 6,6% длились более 12 месяцев, 2,3% более 24 месяцев и 1,9% более 36 месяцев.

Хотя, длительность рассмотрения одного дела допустима в совокупности, постоянная проблема молдавской системы состоит в частом откладывании и переносе судебных заседаний. Как следствие, рассмотрение простых дел длится слишком долго, а сложные дела рассматриваются поверхностно. Например, в 2008 году судебные заседания откладывались из-за неприведения арестованного обвиняемого или непредставления доказательств об уведомлении сторон, из-за лояльного отношения судей к требованиям о переносе заседания, отсутствия в судебном заседании прокуроров, адвокатов, а иногда и судей, или сложностей с приводом свидетелей.³³ Существенных изменений после 2008 года не произошло. Длительное рассмотрение судебных дел, также, обязано богатой практике вышестоящих судебных инстанций по несколько раз отправлять дело на пересмотр. Эта практика вызвала критику со стороны ЕСПЧ еще в 2007 году.³⁴ К сожалению, частота возврата дел на пересмотр осталась неизменной.³⁵

В 2009 и 2010 годах центральные органы власти исполняли судебные решения в течение нескольких месяцев, но не более одного года, что не противоречит международным стандартам. Проблемой является исполнение судебных решений органами местного публичного управления, 70% бюджета которых пополняется из источников государственного бюджета. Местные органы выплачивали деньги на основании судебных решений через несколько лет, как правило, после того как эти суммы целенаправленно были выделены из государственного бюджета в этих целях.³⁶

Отдельную проблему представляет неисполнение органами местного публичного управления судебных решений о предоставлении жилой площади.³⁷ 28 июля 2009 года, ЕСПЧ вынес решение, в котором констатировал, что механизм предоставления государственной жилой площади в Р. Молдова, генерирует систематические нарушения права на справедливое судебное разбирательство и порекомендовал его изменить.³⁸ В этом смысле, в конце 2009 года, Парламент исключил из законодательства право большинства категорий лиц на государственную жилую площадь.³⁹ Однако, судебные решения, вынесенные до этой даты, остаются неисполненными.

33 Окончательный Доклад ОБСЕ по результатам мониторинга судебных заседаний в Р. Молдове, в частности, стр. 60-61.

34 Решение ЕСПЧ по делу *Гушовски против Молдовы*, 13 ноября 2007 года.

35 Согласно Информации о деятельности судебных инстанций за 2009 года, из 5,146 гражданских дел, рассмотренных в апелляционном порядке в 2009 году, 1,296 (25%) были отправлены на пересмотр. Из 2,369 дел, рассмотренных ВСР в этом же году, 273 были отправлены на пересмотр, что представляет 53% удовлетворенных кассационных жалоб (518).

36 Постановление Правительства № 287 от 15 апреля 2010, № 647 от 20 июля 2010 или № 846 от 21 сентября 2010.

37 По законодательству Р. Молдовы, действующему на 1 января 2009 года, многие категории лиц имели право на получение бесплатной жилой площади со стороны местных органов власти населенного пункта, в котором они работают. Из-за отсутствия фондов и свободной жилой площади это обязательство не выполнялось. Поэтому многие лица обращались в суд, а судебные инстанции удовлетворяли иски. В середине 2009 года на рассмотрении в ЕСПЧ находилось более 300 заявлений о неисполнении таких решений.

38 Решение ЕСПЧ по делу *Олару и др. против Молдовы*, 28 июля 2009 года.

39 Закон № 90-XVIII от 4 декабря 2009 года.

Для консолидации системы исполнения судебных решений, летом 2010 года система судебных исполнителей была реорганизована.⁴⁰ До этого момента все приставы были госслужащими со скромной заработной платой, в адрес которых часто звучала критика. Согласно внесенным изменениям все судебные исполнители стали частными, а их услуги оплачиваются клиентами. Слишком короткий период, прошедший после внесения данных изменений, не позволяет дать оценку этой реформе.

3.4. Презумпция невиновности

В соответствии со ст. 21 Конституции, любое лицо, обвиняемое в совершении преступления, считается невиновным до тех пор, пока его виновность не будет установлена законным порядком. В соответствии со ст. 8 Уголовно-Процессуального Кодекса, все сомнения в доказательстве вины, которые невозможно устранить согласно настоящему кодексу, должны толковаться в пользу обвиняемого. В октябре 2010 года вошел в силу Закон о свободе выражения мнения,⁴¹ который детально регулирует порядок, в котором могут делаться публичные заявления или даваться комментарии так, чтобы было соблюдено право на презумпцию невиновности. Данные положения соответствуют международным стандартам.

По причине недостаточного обоснования судебных решений, не ясно, в какой мере сомнения в доказательстве вины, толкуются в пользу обвиняемого. Принимая во внимание плохое качество уголовных дел, переданных в судебные инстанции, задачи прокуратуры⁴² и низкий процент оправдательных приговоров⁴³ можно прийти к обратному выводу. В данной области не было отмечено существенного развития.

До 2010 года на web-страницах органов уголовного преследования и прокуратуры размещались материалы по возбужденным уголовным делам. В этих материалах содержалась информация, позволяющая с легкостью установить личность обвиняемого. В данных материалах делался однозначный акцент на виновность лица, что противоречит презумпции невиновности. Видео материалы заснятые обвинением, со схожим содержанием, распространялись прессе. К концу 2010 года эта практика продолжала существовать, за исключением того, что личность обвиняемого, как правило, не разглашалась.

3.5. Апрельские события 2009 года

7 апреля 2009 года во время протестов против фальсификации выборов, прошедших в центре Кишинева, были вандализированы и подожжены резиденция президента и здание парламента. По официальным данным в стычках

40 Закон № 113 от 17 июня 2010 года.

41 Закон № 64 от 23 апреля 2010 года, вошел в действие 9 октября 2010 года.

42 Согласно Отчету о деятельности прокуратуры за 2010 год (Отчет Парламентской Комиссии), стр. 63, одна из основных целей прокуратуры была направлена на „снижение случаев вынесения оправдательных приговоров“.

43 Согласно Отчету о деятельности прокуратуры за 2010 год, стр. 64, в 2010 году процент оправдательных приговоров составил 2.49%.

между протестующими и полицией было ранено 274 полицейских.⁴⁴ В период между 7 и 12 апреля 2009 года полицией были задержаны как минимум 571 человек.⁴⁵ Большинство из них были обвинены в совершении административных правонарушений.

Впервые в истории современной Молдовы судебные процессы в отношении задержанных лиц, проходили в помещениях комиссариатов полиции.⁴⁶ 6 судей отправились в комиссариаты полиции по просьбе прокуроров или полицейских, которые в качестве причины сослались на то, что привод обвиняемых в судебную инстанцию слишком обременителен. Другие судьи отказались ехать в комиссариаты и потребовали, чтобы обвиняемые были приведены по месту нахождения судов.

Эти 6 судей рассмотрели в комиссариатах запросы на уголовный арест 130 человек.⁴⁷ 80% обращений было удовлетворено, в 18% случаев в аресте было отказано, с применением других предупредительных мер и только в 2% случаев запросы были отклонены.⁴⁸ Наряду с запросами на арест эти 6 судей рассмотрели по месту нахождения комиссариатов и обвинения в совершении административных правонарушений.

Опрос лиц, а также информация, оглашенная многими лицами, в отношении которых было применено административное наказание, в апреле 2009 года, демонстрирует, что большинство прав, гарантированных национальным законодательством задержанным лицам, не соблюдалось.⁴⁹ Судебные заседания проходили в кабинетах комиссариатов полиции, в которые общественность не допускалась, близкие не были проинформированы о задержании, заседания длились несколько минут, а защите предоставлялось несколько минут для подготовки, обвиняемым в совершении правонарушений не был предоставлен адвокат, а обоснование судебных решений было слишком поверхностным и повторяющимся. Большое количество дел, рассмотренных за столь короткий период и вышеуказанные детали, указывают на неэффективный характер этих разбирательств.

Впоследствии, трое из этих судей были уволены из судебной системы. ВСМ пришел к заключению, что рассмотрение дел в комиссариатах не могло обеспечить справедливость судебных разбирательств.⁵⁰ К остальным трем судьям не было применено дисциплинарное наказание, так как истек срок давности. Такой избирательный подход наводит на мысли, что ВСМ поддавался давлению со стороны общественного мнения.⁵¹

44 Отчет Парламентской Комиссии, стр. 97.

45 Ibid., стр. 88.

46 Отчет Парламентской Комиссии, стр. 101.

47 85 из этих обращений были рассмотрены 5 судьями за один день. Другие 45 были рассмотрены другим судьей в течение 3 дней.

48 Защитительная речь адвоката, стр. 107.

49 Ibid., стр. 99.

50 Решения ВСМ № 8/1 и 9/1 от 12 января 2010 года.

51 Несмотря на то, что об этом до его сведения было доведено еще летом 2009 года, до ноября 2009 года ВСМ не предпринял никаких мер для расследования неправомерных действий судей.

3.6. Реформы в области юстиции

30 октября 2009 года Парламент Республики Молдова принял декларацию о состоянии правосудия и необходимых мерах по улучшению положения в данной сфере. В декларации говорится о несовершенном законодательстве, об устранении из правосудия в 2002–2003 годах многих честных и квалифицированных судей, об избирательной практике ВСМ, об отсутствии реакции на незаконные действия судей, неудовлетворительной подготовке судей, недостаточных социальных гарантиях или “синдикализация” судебной власти. Парламент потребовал реформировать судебную систему, установить полную прозрачности в том, что касается назначения судей, разработать качественные программы первоначальной и непрерывной подготовки судей, адекватного материального обеспечения судей.

Новое Правительство, сформированное осенью 2009 года, продвинуло серию реформ, направленных на улучшение системы правосудия. В частности, был изменен механизм исполнительной системы и порядок организации адвокатуры. Еще рано говорить о результатах этих реформ. Это же Правительство выступило с инициативой ликвидации экономических судов, инициативой, которая дважды отклонялась Парламентом, при сомнительных обстоятельствах.

Правительство, сформированное после парламентских выборов, прошедших в ноябре 2010 года, заявило о реформе системы правосудия в качестве приоритета национальной политики. Программа Правительства включила в себя реформирование системы организации судопроизводства и прокуратуры, ВСП и ВСМ. Основные изменения касаются: упразднения специализированных судов; уменьшения числа судей ВСП и преобразования ВСП в кассационную инстанцию; устранения изначального пятилетнего срока назначения на должность судьи; установления четких и прозрачных критериев отбора, назначения и выдвижения судей; реформирования института иммунитета судей; введения должности генерального секретаря судебной инстанции и изменения полномочий председателей судебных инстанций в целях избавления их от административных функций; укрепления системы случайного распределения дел; обеспечения опубликования всех судебных решений и расширения доступа общественности к делам; значительного повышения заработной платы судей; изменения функций прокуратуры и концентрации усилий на уголовном правосудии; изменения процедуры назначения Генерального Прокурора и т.д.

ПРАВО НА ЧАСТНУЮ СОБСТВЕННОСТЬ*Наталья КАЗАКУ и Иван ЦУРКАН*

В соответствии со статьей 46 Конституции Республики Молдова и статьи 1 Дополнительного Протокола к Конвенции о защите прав и основных свобод человека, каждое физическое или юридическое лицо имеет право на уважение своей собственности. В этой же статье Конституции говорится, что „Никто не может быть лишен своего имущества иначе как в случае установленной законом общественной необходимости в условиях предусмотренных законодательством”.¹

За отчетный период проблемы, затронутые гражданами в части соблюдения права на частную собственность и ее охрану существенно не отличаются от тех, которые поднимались в предыдущие годы. Сохраняются следующие нарушения: последствия плохой приватизации, право собственности бывших депортированных и политических заключенных, право собственности в приднестровском регионе Республики Молдова, нарушение прав собственности акционеров и учредителей, проблема возмещения денежных вкладов вкладчикам коммерческих банков „Гиней” и „Инвестприватбанк” А.О., незаконное наложение арестов. Нарушения, зарегистрированные в части права на частную собственность, вызваны несовершенной правовой базой, периодом политической нестабильности, несовершенной системой правосудия, и не в последнюю очередь, несовершенными механизмами защиты права на частную собственность.

Подраздел „Проблема бывших депортированных” раскрывает проблемы категории лиц, которые находятся в поле зрения законодательной власти в течение многих лет. Конфискованное имущество еще не возвращено из-за несовершенства законодательной базы и отсутствия финансовых ресурсов.

В подразделе „Возмещение денежных вкладов” отражены недостатки этого процесса, по причине того, что банки в процессе ликвидации не имеют достаточных активов для покрытия суммы всех требований и не соблюдается закон о гарантировании депозитов физических лиц в банковской системе.

В подразделе „Авторское право” отмечены нарушения, зарегистрированные в данной области, большинство из них совершены телевизионными каналами и при регистрации товарных знаков.

В подразделе „Приватизация и национализация” показано несовершенство оформления документов на начальном этапе процесса приватизации, что препятствует соблюдению права на частную собственность. Приватизация государственного имущества, начатая в 1991 году, продолжается и в отчетный период. В процессе приватизации государственного имущества важным аспектом является оценка имущества, выставленного на приватизацию.

Подраздел „Арест на имущество” затрагивает нарушение права собственности путем наложения определенных запретов на имущество, находящееся в частной собственности. Действующее законодательство предус-

1 <http://www.parlament.md/CadruLegal/Constitution/tabid/151/Default.aspx>

матривает, что собственнику принадлежит право владения, пользования и распоряжения имуществом, но это положение часто нарушается запретами или арестами незаконно или непропорционально применяемыми судебными инстанциями или судебными исполнителями.

В подразделе „Нарушения права собственности в приднестровском регионе Республики Молдова” подробно описывается ситуация, сложившаяся в левобережье Днестра. За отчетный период конституционные власти Республики Молдова не предприняли никаких мер, гарантирующих соблюдение права на частную собственность гражданам приднестровского региона, которые лишены, таким образом, какого-либо правового, конституционного или надежного инструмента защиты собственности.

Право собственности считается одним из самых комплексных вещных прав. Таким образом, законодательная власть должна ставить перед собой задачу, как можно более комплексного регулирования этого раздела гражданского права, чтобы гарантирование и охрана частной собственности соответствовали европейским нормам. Несмотря на то, что в Республике Молдова была создана нормативно-законодательная база по регулированию и охране права на частную собственность, в той мере, чтобы гражданин располагал национальными механизмами отстаивания этого права, вынесение ЕСПЧ обвинительных решений за нарушение прав собственности продолжается и в отчетный период. Этих обвинительных решений можно было бы избежать, если бы власти внесли изменения в нормативно-законодательную базу, с учетом рекомендаций, предложенных парламентскими адвокатами через Центр по Правам Человека и Общественной Ассоциацией Promo-LEX.²

Центр по Правам Человека рекомендовал в своих отчетах, о ситуации в области прав человека, начиная с 2007 года пересмотреть „Закон об индексации денежных вкладов граждан в Сберегательном банке”, так как статья 9 этого закона предусматривает, что вопросы индексации и выплаты денежных вкладов граждан Республики Молдова в учреждениях Сберегательного банка в населенных пунктах левобережья Днестра будут рассматриваться после восстановления финансово-бюджетных отношений этих населенных пунктов с государственным бюджетом Республики Молдова. Пересмотр этого закона необходим для того, чтобы исключить всякое различие перед законом, обеспечив равенство возможностей для каждого человека в реализации права на собственность.

Как Центр по Правам Человека, так и Ассоциация Promo-LEX просили о пересмотре законодательства в области реабилитации жертв политических репрессий, так как в нем нечетко установлен источник финансирования для возмещения стоимости имущества, которое не может быть возвращено. За отчетный период, нормативно-законодательная база, регулирующая реабилитацию жертв политических репрессий, в целях разработки эффективного и справедливого механизма возмещения конфискованного имущества, не пересматривалась, также не был пересмотрен и „Закон об индексации денежных

2 Рекомендации Отчета о соблюдении прав человека в Республике Молдова за 2007, 2008, 2009 года, <http://www.ombudsman.md/md/anuale/>. Отчет о ситуации Прав Человека в Республике Молдова за 2007-2008 годы, <http://www.promolex.md/index.php?module=publications>

вкладов граждан в Сберегательном банке” № 1530 от 12 декабря 2002 года.

В период 2009-2010 годов, поднятые гражданами проблемы в части соблюдения права на частную собственность и ее охрану, существенно не отличаются от тех, которые поднимались в предыдущие годы. В их списке остается нарушение права собственности бывших депортированных и политических заключенных, право собственности в приднестровском регионе, права собственности акционеров и учредителей, проблема возмещения денежных вкладов вкладчикам коммерческих банков „Гиней” и „Инвестприватбанк” А.О., незаконное наложение арестов на имущество и последствия плохой приватизации.

Отчетный период характеризуется политической нестабильностью, которая еще более усугубила работу некоторых комиссий, таких как Специальная комиссия по контролю и мониторингу возмещения денежных вкладов депонентам коммерческого банка „Гиней” и Концерна „Инвестприватбанк” А.О.

Банк „Интеркапитал” обанкротился в 1995 году, на тот момент его клиентами были порядка двух тысяч человек, денежные вклады которых составляли около 22 миллионов леев. Банк „Гиней” обанкротился в 1998 году, а ущерб, причиненный его 12 тысячам вкладчикам, был оценен в 20 млн. леев.

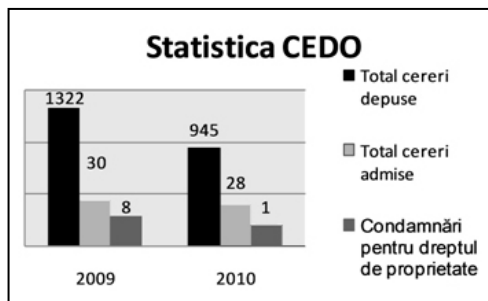
С момента банкротства этих двух банков по сегодняшний день Парламентом были созданы уже три специальные для выяснения ситуации депонентов. Эти комиссии до сих пор не определили механизмы, которые способствовали бы соблюдению права собственности вкладчиков. За последние двенадцать лет вкладчикам удалось получить только около 20% денег.

Специальные комиссии по возврату конфискованного имущества, созданные специально для регулирования аспектов возврата частной собственности депортированным, также, не разработали механизмы защиты конфискованной частной собственности, а ранее установленные оказались не применимыми. Несовершенная правовая база, политическая нестабильность, усугубившая работу этих комиссий, несовершенная система правосудия побудили граждан, чьи права собственности были нарушены обратиться в ЕСПЧ.

В 2009 году, ЕСПЧ принял к рассмотрению 30 заявлений, восемь из которых относились к нарушению этой статьи, а в 2010 году, из 28 принятых заявлений, только одно заявление относилось к нарушению права собственности. За отчетный период ЕСПЧ вынес девять обвинительных решений в отношении нарушения права собственности,

что отражает спад в сравнении с периодом 2007-2008 годов, когда Республика Молдова была осуждена 62 раза за нарушение права на частную собственность.

Национальные власти могли избежать осуждения Республики Молдова со стороны ЕСПЧ в период 2009-2010 годов, так как они были схожи с теми, по которым Суд высказывался ранее.



Например, в 2008 году, Республика Молдова была осуждена по делу Дачия О.О.О. против Молдовы об аннулировании приватизации гостиницы Дачия. Республику Молдова обязали вернуть гостиницу или выплатить истцу сумму в размере 7 237 700 евро в качестве компенсации материального ущерба. В 2009 году, Республика Молдова проиграла еще одно подобное дело – Коллегия Partener-A против Республики Молдова об аннулировании приватизации. Это дело было решено сторонами мирным путем, Правительство выплатило заявителю 320,000 евро в качестве компенсации материального ущерба и 8,000 евро в качестве морального ущерба.

Даже если нарушение права на частную собственность и имеет место в рассматриваемый период, оно не занимает одно из первых мест в списке самых нарушаемых прав в Республике Молдова. В рейтинге, составленном Heritage Foundation вместе с Wall Street Journal, Республика Молдова заняла 120 место из 179 государств по индексу экономической свободы. Согласно результатам исследования, по сравнению с прошлым годом Республика Молдова поднялась на пять позиций, набрав 55,7 пункта.

Очень важным шагом в соблюдении права на частную собственность является внесение в 2008 году изменений в Закон о кадастре недвижимого имущества, в котором строительным инвесторам предоставлено больше гарантий. В государственных реестрах регистрируются новые объекты недвижимого имущества с присвоением временного кадастрового номера. Без временной регистрации объекта недвижимого имущества, нотариус не оформляет договор об инвестициях в строительство. В дальнейшем договор об инвестициях в строительство регистрируется в Г.П. „Кадастру” и только после завершения этих этапов сторона, обязующаяся обеспечить строительство, имеет право взимать деньги на строительство объекта недвижимого имущества. Таким образом, инвестору гарантируется исключительное право на объект недвижимого имущества, а также решается старая проблема множественных продаж. Тем не менее, на сегодняшний день, механизмы для реализации этих изменений на уровне кадастровых процедур и нотариальных действий не были четко изложены.

4.1. Проблема бывших депортированных лиц

Проблема бывших депортированных находится в поле зрения законодательного органа на протяжении многих лет и, хотя в 2006 году государство внесло изменения в Закон о реабилитации жертв политических репрессий, механизм возврата конфискованного, национализированного или изъятых другим способом у этих лиц имущества, не был разработан. Парламентские адвокаты, занимающиеся этой проблемой на протяжении многих лет, выступают за пересмотр некоторых принципиальных и важных аспектов действующего законодательства.³ Они обращают внимание на то, что внесенные поправки четко не указывают финансовый источник возмещения стоимости имущества, а документы, необходимые для этой процедуры, получить трудно и этот факт представляет собой основную трудность, с которой сталкиваются заявители.

Заявления о возврате имущества или возмещении его стоимости жер-

3 Отчет о соблюдении прав человека в Республике Молдова за 2007, 2008, 2009 года, <http://www.ombudsman.md/md/analuale/>

твам политических репрессий рассматриваются специализированными комиссиями. Они создаются местными органами публичного управления районами, муниципиев Кишинев и Бельцы, АТО Гагаузия, где реабилитированные лица проживали, когда были репрессированы.

Несмотря на то, что эти комиссии были созданы еще в 2006 году, когда законодательная власть имела тенденцию к улучшению механизма возврата конфискованного или национализированного имущества, они оказались неэффективными. В отчетный период, работа комиссий носила формальный характер. Мы не получили ни одного ответа на запрос от 10 июня 2011 года, поданный в адрес Правительства Республики Молдова о деятельности комиссий, числе рассмотренных заявлений и статусе этих комиссий.

Особую категорию лиц жертв политических репрессий представляют собой люди, которые до депортации проживали в приднестровском регионе Республики Молдова. У них еще меньше шансов реализовать свое право на собственность, так как конституционные власти Республики Молдова объяснили, что их проблема может быть решена только после урегулирования приднестровского конфликта.

4.2. Процесс возмещения денежных вкладов

Возмещение денежных вкладов депонентам коммерческого банка „Гиней” и Концерна „Инвестприватбанк” А.О. должно мониторизироваться Специальной комиссией, созданной Парламентом в 2006 году. Комиссия должна была изучить процедуру ликвидации, выявить и проанализировать причины затягивания возврата денежных вкладов.⁴ Комиссия до сих пор не выявила и не проанализировала причины затягивания возврата денежных вкладов депонентам, не проанализировала дела по процедуре ликвидации и не представила Парламенту отчет о процессе возмещения денежных вкладов. Согласно информации, полученной от Национального Банка Молдовы и Ликвидатора коммерческого банка „Гиней” А.О., эта комиссия не собиралась в течение отчетного периода и не провела ни одной встречи с вкладчиками этих учреждений. Национальный Банк продолжает получать жалобы от вкладчиков коммерческого банка „Гиней” А.О., что говорит об актуальности проблемы денежных вкладов и неэффективности механизмов, предложенных государством для решения проблемы этой категории лиц. Новый Парламент не избрал в 2010 году членов этой комиссии и, в настоящее время, Комиссия не работает.

За отчетный период было нарушено и право на частную собственность вкладчиков „Инвестприватбанка” А.О. 19 июня 2009 года, Национальный Банк Молдовы отозвал лицензию на осуществление финансовой деятельности у Коммерческого Банка „Инвестприватбанк” А.О., что привело к началу процесса несостоятельности „Инвестприватбанка” А.О. Вклады физических лиц были возвращены. Юридическим лицам, пользовавшимся услугами данного банка и у которых были открыты в нем счета, деньги с их счетов не были возвращены. По данным Национального Банка Молдовы, „Инвестприватбанк” А.О. выплатил физическим лицам 96,5% процентов от общего объема

4 Постановление Парламента № 9-XVI от 09.02.2006 о создании Специальной Комиссии по контролю и мониторингу возмещения денежных вкладов депонентам коммерческого банка „Гиней” А.О. и Концерна „Инвестприватбанк”.

депозитов физических лиц, что составляет порядка 606,1 млн. леев. Для этого “Инвестприватбанк” А.О. воспользовался кредитом Коммерческого Банка „Банка де Економий”. В настоящее время управляющий процессом несостоятельности пытается продать активы банка по максимально возможной цене, чтобы погасить задолженности перед кредиторами. Активов, зарегистрированных на имя “Инвестприватбанк” А.О., не будет достаточно для выплаты всех долговых обязательств. Управляющий процессом несостоятельности еще не определили крайний срок, в который закончится продажа имущества Коммерческого Банка “Инвестприватбанк” А.О. по той причине, что организуемые торги претерпевают неудачу из-за отсутствия покупателей.⁵ Негативным аспектом расчета с кредиторами является тот факт, что дебиторы банка “Инвестприватбанк” А.О. инициировали процедуру несостоятельности, выплата по кредитам была приостановлена, а активы этих компаний будут проданы в рамках процесса несостоятельности. Процесс несостоятельности может занять до трех лет, и неясно, будут ли покрыты все задолженности вследствие продажи активов.

4.3. Авторское право

В 2010 году принят новый Закон об авторском праве и смежных правах, который отменяет закон от 1994 года. Новый нормативный акт был принят в соответствии с европейскими нормами и практикой других государств. Закон был разработан Государственным Агентством по Интеллектуальной Собственности, в целях создания эффективных механизмов защиты авторских и смежных прав, а также приведения национального законодательства в соответствие с нормами, предусмотренными Международным Конвенция-ми и Европейскими Директивами.⁶

По словам представителей Ассоциации по защите авторских и смежных прав „АРОЛО”, почти все телевизионные каналы транслируют пиратские фильмы. Около 80% фильмов транслирующихся 17 телевизионными каналами, мониторинг которых проводился, являются пиратскими.⁷

9 марта 2011 года Концерн „Мосфильм”, Российская Федерация подал в суд на Телекомпанию „Cotidian” S.A., которой принадлежит телеканал TVC 21 в Республике Молдова, за трансляцию фильмов „Операция Ы и другие приключения Шурика” и „Осенний Марафон”, отметив, что тем самым были нарушены его авторские права.⁸ В настоящее время судебный спор находится на стадии разбирательств, а стороны попросили отвести им время для обсуждения мировой сделки.⁹

Из-за отсутствия квалификации, судебные инстанции часто не применя-

5 <http://www.ipb.md/rom/section/424/>

6 Директива 2004/48/ЕС о соблюдении прав интеллектуальной собственности, Директива 2001/29/СЕ Европейского Парламента и СоЕ от 22 мая 2001 года о гармонизации авторских прав в информационном обществе, Сингапурский договор о законах по товарным знакам от 2006 года

7 <http://www.infotag.md/reportaje/587441/>

8 Дело из практики Brodsky Uskov Looper Reed & Partners.

9 http://ca.justice.md/services.php?court=2&key=2EC7FB04-5D55-E011-8D77-00215AE0E2B3&case_number=02-2-3847-23032011&lang=ro

ют законодательство единообразно, что приводит к вынесению решений, нарушающих авторские права. Примером этого является случай американской компании „Facebook”, имевший место в 2010 году.

„Facebook” судится с Еленой и Илие Тома, которые обратились в Государственное Агентство по Интеллектуальной Собственности для регистрации товарного знака „Facebook”, несмотря на то, что американская компания, в соответствии с Международными конвенциями¹⁰ имеет приоритет при регистрации товарного знака „Facebook” на мировом уровне. Как судьи Апелляционной Палаты, так и судьи Высшей Судебной Палаты отклонили заявление американской компании. Судьи сослались на то, что запрос семьи Тома находится на этапе регистрации, и на тот факт, что молодые молдаване не знали о существовании сайта „facebook.com”.

4.4. Нарушение права собственности в приднестровском регионе Молдовы

В соответствии с законодательством Республики Молдова, право собственности на объект недвижимого имущества должно быть зарегистрировано Кадастровым Офисом в реестре объектов недвижимого имущества. Право собственности на недвижимое имущество признается с момента его регистрации. Между тем, объекты недвижимого имущества, расположенные в приднестровском регионе, муниципии Бендер и некоторых населенных пунктах Кэушанского района, не регистрируются Кадастровыми Офисами. На сегодняшний день, нормативного акта, который гарантировал бы и охранял право собственности на этой территории Республики Молдова, не существует. В приднестровском регионе действуют структуры, которые регистрируют право собственности на объекты недвижимого имущества, но, учитывая тот факт, что документы, выданные этими органами не признаются конституционными властями и не находятся под их юрисдикцией, граждане этого региона не могут подтвердить право собственности на принадлежащие им объекты недвижимого имущества.

В приднестровском регионе невозможно купить земельные участки, находящиеся в частной собственности. Крупные предприятия вынуждены заключать договора аренды с муниципальными властями. Таким образом, ни одно юридическое лицо не застраховано от возможного отказа заключения или продления договора аренды.¹¹

В настоящее время, в случае нарушения права на частную собственность люди, проживающие в восточной части Республики Молдова не могут обратиться в конституционные судебные инстанции. Так называемые региональные инстанции укомплектованы „судьями”, назначенными лидером Тираспольской администрации, а местные положения о гарантии права собственности носят чисто декларативный характер. Таким образом, право

¹⁰ Женевская Конвенция от 1952 об авторских правах.

¹¹ Статья 18 Земельного Кодекса Приднестровья, <http://www.justice.idknet.com/web.nsf/767eb8a58ad76a2bc22574d5002acf15/5b2060263cf177f8c22575d700383ae41?OpenDocument>

собственности граждан и жителей приднестровского региона не гарантируется, они лишены правового, конституционного и заслуживающего доверия инструмента. Как результат, региональные суды часто выносят решения, нарушающие право собственности граждан, без указания причин лишения человека своей собственности.

4.5. Приватизация и национализация

Агентство по Приватизации при Министерстве Экономики и Торговли осуществляет контроль за приватизацией государственного имущества. Агентство реализуют политику государства в области управления и разгосударствления публичной собственности, послеприватизационной деятельности и исполняет функцию собственника государственного имущества.

Процесс приватизации государственного имущества начался в 1991 году и носил массовый характер, в этот период было создано 45 инвестиционных фондов и 10 трастовых компаний, которые собрали приватизационные бонусы граждан, вложив их в акционерные общества. Несмотря на то, что процесс приватизации начался в 1991 году, некоторые владельцы сертификатов о частной собственности не могут в настоящее время воспользоваться, распределенными стоимостными долями, так как свидетельства были составлены неправильно. В качестве примера можно привести граждан Чебан Михаила, Чебан Нину и Чеботарь Минодору, которые были работниками АО „Орхей-Вин” и являются владельцами Сертификатов о частной собственности. В сертификатах отсутствует оценочная стоимость, распределенного имущества, поэтому возврат стоимостной доли в натуральном выражении затруднителен. Таким образом, стоимостные доли используются предприятиями, созданными в результате приватизации, а владельцы стоимостных долей не могут владеть, пользоваться и распоряжаться своим имуществом, а также получить справедливую компенсацию за пользование стоимостными долями.

Это дело в настоящее время передано в суд и находится на стадии судебного разбирательства.¹² Бывшие работники государственного предприятия утверждают, что администрация АО „Орхей-Вин” ввела их в заблуждение, так как не предоставила достоверную информацию о правах акционеров, о номинальной стоимости, полученных доходах, а также о ситуации компании на сегодняшний день. Такие ситуации стали предпосылками для злоупотреблений/присвоения принадлежащей акционерам номинальной стоимости и использования в личных целях. Правительство не располагает ни одной стратегией по контролю над деятельностью на послеприватизационном этапе.

Процесс приватизации в левобережье Днестра регулируется Законом №. 338 от 14.10.2004, который обеспечивает имущественные интересы жителей приднестровского региона. Этот нормативный акт не находит применения в приднестровском регионе, так как работники, а также другие лица, имеющие право претендовать на имущество некоторых предприятий, не могут участвовать в приватизации. Приднестровские власти не соблюдают права

¹² Дело из практики Brodsky Uskov Looper Reed & Partners.

граждан, которые могут на законных основаниях распоряжаться имуществом предприятий и отчуждают эти предприятия иностранным инвесторам.

За отчетный период, случаев национализации или экспроприации зарегистрировано не было, но был приватизирован ряд государственных объектов недвижимости, среди которых пять кинотеатров на сумму 2,6 млн. леев, земельные участки и др. В 2010 году, государство выставило на торги 45 пакетов акций, среди которых акции коммерческих банков „Moldinconbank”, „Eurocreditbank”, гостиницы Jolly Allon, предприятий Виброприбор, Giuvaier, Energoreparatii. Это имущество не было приватизировано в значительной степени потому, что цена некоторых пакетов акций была завышена, а стратегия продвижения аукционов должна быть улучшена.

4.6. Арест на имущество

В отчетный период в части нарушения права собственности отметим незаконное наложение запретов (арест и изъятие имущества) на частную собственность.

В некоторых случаях эти запреты являются законными, но непропорциональными. Для взыскания определенных долгов налагаются непропорциональные суммы иска на имущество, намного превышающее стоимость иска. Такими действиями нарушается право собственности, поскольку обременения регистрируются кадастровыми офисами и вносятся в реестры, а собственник не может воспользоваться этим правом, хотя законодательство предусматривает, что он имеет право на владение, пользование и распоряжение имуществом.¹³ Из-за такого рода запретов не смогли быть заключены многие выгодные сделки купли-продажи. Что касается изъятия имущества, находящегося в частной собственности, отметим, что такие случаи обычно имеют место в рамках некоторых уголовных дел и имущество изымается у собственника в качестве вещественного доказательства.

Есть случаи, когда запреты налагаются на имущество третьих лиц, которые не имеют никакой связи с судебными разбирательствами, в рамках которых был наложен запрет, хотя правоохранительные органы или государственные учреждения имеют возможность и даже обязаны проверить, кому принадлежит имущество. В рамках гражданского дела Наталья Маланич против Игоря Караджова по взысканию долга был наложен арест на имущество, принадлежащее третьему лицу, Анне Цынцарь. Несмотря на то, что Г.П. „Кадастру” подтвердило, что должник, Караджов Игорь, не имеет собственного недвижимого имущества, судебный исполнитель наложил арест на имущество третьих лиц. Действия исполнителя были оспорены в суде, дело находится на рассмотрении Суда Чентру. Анна Цынцарь намеревалась продать имущество, но из-за незаконно наложенного ареста не может распоряжаться своей собственностью.¹⁴

Зачастую по уголовным делам уголовное преследования физического лица прекращается, а принадлежащее ему имущество продолжает оставаться

¹³ Гражданский Кодекс Республики Молдова, ст.315 ч.(1).

¹⁴ Дело из практики Brodsky Uskov Looper Reed & Partners.

ся под арестом или изъятым. В рамках уголовного дела № 2005021942 по обвинению гражданина Иона Степуляк был изъят и наложен арест на автомобиль „Mercedes-Benz 300 D”, который был признан вещественным доказательством. По определению судебной инстанции правоохранительные органы были обязаны вернуть Иону Степуляк автомобиль, принадлежащий ему на правах собственности. Прокурор оспорил определение о возврате транспортного средства, в данный момент дело находится на рассмотрении.

Заключения

Анализ нарушений принципов права на частную собственность свидетельствует о неэффективности механизмов гарантирования и охраны частной собственности. Если судебная инстанция рассматривает дело по признакам нарушения общих принципов права на частную собственность, она должна правильно применять национальное законодательство и рекомендации международных инстанций. Гражданин имеет неограниченный доступ к механизмам по обеспечению соблюдения права на частную собственность, но эти механизмы неэффективны. В период 2009-2010 годов имели место те же нарушения, что и в предыдущие периоды, это лишний раз доказывает, что не принимается никаких мер во избежание такого рода нарушений.

а. Проблема бывших депортированных лиц

Проблема этой категории граждан будет решена только тогда, когда государство пересмотрит нормативно-законодательную базу, регулирующую возмещение ущерба жертвам политических репрессий. Отсутствие документов в архивах, отсутствие конкретных источников финансирования, неправильное толкование законодательных норм являются препятствием на пути возврата имущества или возмещения его стоимости жертвам политических репрессий. Таким образом, Закон № 86 от 29.06.2006 о внесении изменений и дополнений в Закон № 1225 от 8 декабря 1992 года о реабилитации жертв политических репрессий, а также Положение, утвержденное Постановлением Правительства №. 627 от 05.06.2007, должны быть пересмотрены. Кроме того, законодательная власть должна установить, в какой пропорции компенсации должны выплачиваться из местных бюджетов и из средств государственного бюджета.

Формальный характер специализированных комиссий – которые создаются органами местного публичного управления районов, муниципиев Кишинев и Бельцы, АТО Гагаузия, на территории которых реабилитированные лица проживали во время репрессий – должен быть переведен в эффективный формат, таким образом, чтобы гражданину было обеспечено соблюдение права на частную собственность при первом же его обращении к властям, с тем, чтобы любой ценой избежать передачи спора в суд.

б. Процесс возмещения денежных вкладов

Этот процесс будет более эффективным, если будет пересмотрен „Закон об индексации денежных вкладов граждан в Сберегательном банке” № 1530 от 12 декабря 2002 года, таким образом, чтобы все лица, у которых были де-

нежные вклады, стали равными перед законом. Важным фактором в возврате денежных вкладов является соблюдение и правильное применение „Закона о гарантировании депозитов физических лиц в банковской системе”. Национальный Банк должен строго отслеживать деятельность коммерческих банков, чтобы избежать возбуждения процедур несостоятельности, а когда их несостоятельность неизбежна, проводить мониторинг процессов ликвидации коммерческих банков, в том числе продажи имущества.

в. Авторское право

В 2010 году был принят новый Закон об авторском праве и смежных правах, отменивший Закон от 1994 года, который является улучшенным нормативным актом в этой области. Большинство нарушений в этой части, за отчетный период, были совершены телевизионными каналами, транслирующими фильмы с нарушением авторского права. Координационный Совет по телевидению и радио должен вести строгий надзор за программами этих телевизионных каналов и просить предоставить договора, заключенные с авторами фильмов. Одной из проблем в этой главе является неправильное применение законодательства судебными инстанциями. Эту проблему можно избежать, если будут организованы семинары для судей для установления единой практики в области авторского права.

г. Нарушение права собственности в приднестровском регионе Молдовы

Нарушение права собственности в левобережье Днестра закончится одновременно с разрешением приднестровского конфликта. Даже если конституционные власти Республики Молдова пожелают предоставить больше гарантий гражданам приднестровского региона в части права собственности, будет очень сложно внедрить механизмы их применения, так как сепаратистские власти их не одобряют.

д. Арест на имущество

Наложение ареста на имущество происходит главным образом по причине реформирования системы исполнения судебных решений. Начиная с 2010 года, судебные исполнители являются частными. Они пытаются предпринять как можно больше шагов для исполнения решений и, таким образом, получить свой гонорар. Этим нарушениям можно избежать, так как реестры объектов недвижимого имущества и реестр транспортных средств содержат точную и исчерпывающую информацию о собственнике имущества. Эта информация открыта, а органы, налагающие арест и запрет имеют неограниченный доступ к базам данных. Наложение незаконных или непропорциональных арестов является проблемой несовершенной и коррумпированной судебной системы. Арест должен налагаться только после того, как судебная инстанция проверила имущество, то есть узнала, кто его собственник, вынесла решение об его оценке компетентными органами, выяснила, не блокирует ли наложение ареста деятельность предприятия, и только после этого наложит арест.

ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ ПРАВА НА ИНФОРМАЦИЮ И ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПРОЗРАЧНОСТИ ПРОЦЕССА ПРИНЯТИЯ РЕШЕНИЙ

Василе СПИНЕЙ

Статья 34 Конституции Республики Молдова устанавливает, что право лица на доступ к любой информации, касающейся общественных дел, не может быть ограничено. Власти в соответствии со своей компетенцией обязаны обеспечивать достоверное информирование граждан об общественных делах и по вопросам личного характера. Право на информацию не должно наносить ущерб мерам, направленным на защиту граждан, или национальной безопасности. Средства массовой информации, как государственные, так и частичные, обязаны обеспечивать достоверное информирование общественности. Средства массовой информации не подвергаются цензуре. Таким образом, конституционные нормы закрепляют и гарантируют осуществление права на информацию, в качестве основы для принятия нормативно-правовых актов. В то же время, ст. 39 ч. (1) устанавливает: „Граждане Республики Молдова имеют право на участие в управлении общественными делами как непосредственно, так и через своих представителей”. Также, в Республике Молдова действуют два важных нормативных акта: Закон о доступе к информации № 982 – XIV от 11.05.2000 и Закон о прозрачности процесса принятия решений № 239 – XVII от 13.11.2008.

В этой главе мы проанализируем, в какой степени соблюдаются положения этих нормативных актов, направленных на демократизацию общества, отношение властей к просьбам о предоставлении доступа к информации, как применяются различные формы и методы участия граждан, как воспринимаются представителями местных органов публичного управления и гражданским обществом различные аспекты доступа к информации и прозрачность процесса принятия решений, как могут быть решены, существующие проблемы.

5.1. Законодательство

Республика Молдова подписала и ратифицировала ряд важных международных актов, устанавливающих ключевые нормы в отношении свободы выражения мнения и доступа к информации, в которых является одной из сторон. Одновременно, в общих чертах, национальное законодательство создает благоприятные условия для осуществления права на информацию, факт признанный, как на национальном, так и на международном уровне. Отметим, что в 2010 году Парламентом были разработаны и приняты ряд новых положений, в соответствии с Законом о прозрачности процесса принятия решений № 239-XVI от 13.11.2008. Речь идет о внесении изменений и дополнений в *Закон о Правительстве № 64-XII от 31.05.1990, Регламент Парламента, утвержденный Законом № 797-XIII от 02.04.1996, Закон о бюджетной системе и бюджетном процессе № 847-XIII от 24.05.1996, Закон о законодательных актах № 780-XV от*

27.12.2001, Закон о нормативных актах Правительства и других органах центрального и местного публичного управления № 317-XV от 18.07.2003, Закон о местном публичном управлении № 436-XVI от 28.12.2006.

В общей сложности, порядка 500 законодательных и нормативных актов Республики Молдова, практически из всех областей (деятельность государственных учреждений, в области экономики, культуры, науки, труда, здравоохранения, экологии, внешних сношений и т.д.) содержат положения касающиеся доступа к информации. Как правило, эти положения соответствуют положениям Закона о доступе к информации. Тем не менее, определенные нормативные акты и отдельные положения нуждаются в пересмотре, внесении изменений и дополнений. В этом контексте, отметим необходимость пересмотра и внесения изменений и дополнений – в соответствии с международными стандартами и Законом о доступе к информации – следующих документов: *Закон о государственной тайне № 245-XVI от 27.11.2008; Закон о коммерческой тайне № 171-XIII от 06.07.1994; Закон о защите персональных данных № 17-XVI от 15.02.2007; Закон о подаче петиций № 190-XIII от 19.07.94; Кодекс о телевидении и радио № 260 – XVI от 27.07.2006; Закон о противодействии экстремистской деятельности № 54-XV din 21.02.2003; Закон о рекламе № 1227 – XIII от 27.06.97, отмене Закона о печати № 243-XIII от 26.10.1994.*

5.2. Восприятие доступа к информации и прозрачности процесса принятия решений

Несмотря на то, что 2010 год был достаточно трудным, отмечен проведением национального референдума, досрочными парламентскими выборами и некоторая постэлекторальная неопределенностью, результаты мониторинга, проведенного Центром „Acces-Info”, в отношении применения законодательства в сфере доступа к информации и прозрачности процесса принятия решений на протяжении прошлого года, отмечают, в целом, небольшое улучшение в сравнении с предыдущим периодом.

Необходимо отметить усилия Правительства по разработке ряда поправок к различным нормативным актам, которые впоследствии были приняты Парламентом, установлению партнерства между государственными структурами и гражданским обществом, реализации конкретных действий в общении с общественностью и внутри институционального общения, развитии телерадиовещания, определенной деятельности неправительственных организаций в части информированности общественности и гражданского воспитания.

Впервые за последнее десятилетие были рассекречены многие постановления коммунистического Правительства о выделении из государственного бюджета значительных денежных средств на проведения различных мероприятий.

Одновременно, была создана web-страница, на которой размещены все рассекреченные правительственные постановления, обновляемая Межведомственной Комиссией по защите государственной тайны. На сайте опубликовано

порядка 60 постановлений предыдущих Правительств, различные обращения, которые были рассекречены действующим Кабинетом Министров.¹ Важным событием для общества стала передача из специального хранилища Службы информации и безопасности Национальному Архиву более десятка тысяч дел жертв политических репрессий за период 1920–1951 годов, документы уже доступны широкой общественности. Этот факт сам по себе является „реальным изменением взгляда на право гражданина, на беспрепятственный доступ к информации и исторической правде”, заявил в одном из интервью радиостанции Свободная Европа, Георге Кожокару, председатель Комиссии по изучению и оценке тоталитарного коммунистического режима в Республике Молдова.²

Как на национальном, так и на международном уровне, признан факт, что нормативно-законодательная база Республики Молдова благоприятствует обеспечения реального доступа к информации и прозрачности процесса принятия решений. Несмотря на это, существуют серьезные недостатки в реализации этих нормативных актов. Такое положение дел связано с отсутствием комплексного механизма по строгому внедрению законодательства, безответственностью определенных органов власти/государственных учреждений и отдельных должностных лиц, а также традиционной правовой безграмотностью многих граждан, их недоверием, безразличием и пассивностью. Таким образом, текущие данные мониторинга показывают, что в Республике Молдова встречаются случаи игнорирования, несоблюдения законодательства о доступе к информации, недооценки необходимости применения форм и методов участия граждан в процессе принятия решений.

Чувствуется неэффективность большего числа спорадических мероприятий по информированию общественности, гражданскому воспитанию, проводимых государственными учреждениями и неправительственными организациями в целях более глубокого понимания прав и свобод человека и последовательной ликвидации правовой безграмотности. Тем не менее, право на информацию, на участие в процессе принятия решений требует, как ответственности должностных лиц всех рангов, так и реальной мотивации общественности. В то же время, так же, как и в предыдущий период, отсутствует систематический контроль над применением соответствующего законодательства со стороны Правительства и Парламента.

В ноябре-декабре 2010 года, Центр „Acces-Info” провел опрос 1880 лиц, запрашивающих официальную информацию, и потенциальных лиц такого рода. Необходимо отметить обнадеживающие ответы на важный вопрос об уровне знаний респондентами Закона о доступе к информации. Таким образом, 66,1% респондентов заявили, что они знают о положениях этого акта: „очень много” (2,3%), „много” (12,0%) и „достаточно” (49,3%). Также, 42,1% респондентов считают, что органы власти/государственные учреждения недостаточно активно, грамотно и своевременно информируют общественность, а 36,7% считают что достаточно. Только 438 (23,3%) респондентов за-

¹ <http://www.secret.gov.md/start/>

² Доступ к информации и прозрачность процесса принятия решений: отношение, восприятие, тенденции. Отчет по мониторингу, 2010, Центр „Acces-info”, <http://www.acces-info.org.md/index.php?cid=146&lid=933>

явили, что они обращались с запросами о доступе к информации. Кроме того, 25,6% респондентов заявили, что они были ограничены в доступе к информации. На вопрос „Насколько вы информированы о деятельности правительства?“, 51,0% респондентов дали положительный ответ, а 33,5% ответили, что „достаточно“ информированы. По данным опроса, по мнению респондентов, органы власти/государственные учреждения, больше всего скрывающие официальную информацию, это Генеральная Прокуратура, Судебные Инстанции, Министерство Внутренних Дел, Служба Информации и Безопасности.

Одновременно, в период март-июнь 2010 года, Центр „Acces-Info“ запросил информацию, представляющую общественный интерес, у 943 органов власти/государственных учреждений на центральном/районном/местном уровне, для отслеживания реализации Закона о доступе к информации и Закона о прозрачности процесса принятия решений.

Частота ответов на запросы, в целом, составила 34,5%. Это более высокий процент, чем в 2009 году, когда этот показатель составил только 22,6%. Тем не менее, результаты далеки от удовлетворительных, учитывая, что Закон о доступе к информации существует уже более десяти лет. В то же время, примечательно изменение отношения центральных органов государственной власти/учреждений к запросам о предоставлении доступа к информации. Возможным объяснением в данном случае может стать проведение интенсивной деятельности со стороны Правительства, как с точки зрения разработки нормативных актов в поддержку Закона о прозрачности процесса принятия решений, так и в организационном плане, обязав министерства, административные органы, учреждения и центральные организации повысить эффективность действий по информированию, консультированию и участию общественности.

Таким образом, сравнивая результаты мониторинга, проведенного весной 2010 года, с декабрьскими показателями того же года, отмечаем их спад. Так, по сравнению с процентом ответов на запросы, полученных на первом этапе мониторинга, составляющим 72%, на втором этапе составляет 55%, на 17% меньше. За исключением министерств, зарегистрировавших рост показателей - с 81,2% до 93,8% (на первом этапе не дали никакого ответа 3 министерства, а на втором - только Министерство Культуры), по другим подразделениям был отмечен спад показателей: центральные административные органы, учреждения и организации - с 95,3% до 73,7% (на 21,6% меньше), муниципальные и районные советы - с 95,3% до 50% (на 45, 3% меньше), примэрии районных центров - с 70,6% до 29,1% (на 41,5% меньше).

Причиной этих расхождений может служить политическая нестабильность (проведение референдума и досрочных выборов, избрание руководства нового Парламента и назначение нового Правительства), а также отсутствие эффективного механизма применения законодательства, то есть, Закона о доступе к информации и Закона о прозрачности процесса принятия решений. Этот механизм должен был бы не зависеть от политических факторов.³

3 Доступ к информации и прозрачность процесса принятия решений: отношение, восприятие, тенденции. Отчет по

По данным Центра „Acces-Info“, в течение последних десяти лет, с момента принятия Закона о доступе к информации, судебными инстанциями Республики Молдова было рассмотрено порядка 600 дел о несоблюдении положений данного закона. Действующее законодательство, включая случаи, касающиеся доступа к информации, в категорию административного суда, не предусматривает их отдельную подкатегорию, что усложняет статистический учет соответствующих дел и, следовательно, их последующий анализ. Если делать обзор дел о несоблюдении Закона о доступе к информации, рассмотренных Высшей Судебной Палатой в период 1998-2010 годов, можно отметить, что из 107 дел, 49,6% в качестве основания содержат факт того, что заявители не получили ответы на запросы в течение 15 рабочих дней, как того требует закон; 25,3% - получили неполную или формальную информацию; 15% составляют необоснованные отказы, а 8,5% относятся к информации с ограниченным доступом. Эти неудовлетворительные показатели должны заставить некоторые государственные учреждения, которые позволяют себе игнорировать Закон о доступе к информации, серьезно над этим задуматься. В этом же ключе отметим, что за последние пять лет только Центром Журналистских Исследований было выиграно 18 судебных процессов против государственных учреждений за ограничение доступа к информации, но не один государственный служащий не был наказан за нарушение соответствующего законодательства.⁴

5.3. Информирование, консультирование и гражданское участие в процессе принятия решений

Республика Молдова находится в начале пути по прозрачности процесса принятия решений. С одной стороны, ряд органов власти/ государственных учреждений не верят в результаты консультаций, в то, что соберется общественность, что будут собраны мнения, предложения и рекомендации, которые действительно могли бы повысить качество проектов решений, с другой стороны, зачастую, неправительственные организации, заинтересованные лица и граждане не видят смысла в их вовлечение в процесс принятия решений, так как не уверены в том, что их мнения будут услышаны и повлияют на окончательные решения. Отсутствие прозрачности, наряду с другими факторами, приводит к низкому доверию общественности к важности и релевантности нормативных актов, а отсутствие публичных консультаций негативно сказывается на качестве решений.

Несмотря на то, что закон гарантирует участие гражданского общества, заинтересованных лиц, граждан в процессе разработки публичных политик, эта деятельность требует оптимизации. Мы не можем утверждать, что существует достаточно эффективных практик участия общественности в процессе принятия решений, а положительные примеры больше похожи на исключение, чем на норму. Таким образом, подтверждены ряд недостатков на уровне

4 мониторингу, 2010, Центр „Acces-info“, <http://www.acces-info.org.md/index.php?cid=146&lid=933>
Доступ к информации и прозрачность процесса принятия решений: отношение, восприятие, тенденции. Отчет по мониторингу, 2010, Центр „Acces-info“, <http://www.acces-info.org.md/index.php?cid=146&lid=933>

органов государственной власти, как, например, недопонимание преимущества проведения консультаций с общественностью сторонами, вовлеченным в процесс участия; отсутствие минимальных, распространенных процедурных практик практического консультирования; отсутствие знаний на уровне персонала ряда государственных учреждений в организации публичных консультаций с общественностью.

В рамках мониторинга о применении Закона о доступе к информации и Закона о прозрачности процесса принятия решений, проведенного в марте-июне 2010 года Центром „Acces-Info”, у органов власти/государственных учреждений был запрошен ряд сведений об использовании некоторых форм и методов консультирования и гражданского участия. По результатам мониторинга, как центральные, так и муниципальные/районные/местные органы власти/учреждения, неудовлетворительно применяют формы и методы консультирования и гражданского участия. На этот раз, показатели, не в пользу центральных органов власти/учреждений.

Большинство государственных органов/учреждений сообщили, что, как правило, консультативные встречи, публичные обсуждения и заседания с участием граждан организуются с большим трудом, а число поступивших идей, предложений, рекомендаций, достаточно низкое, причины всем известны - отсутствие возможностей активного информирования общественности; безразличие, пассивность, апатия граждан, отсутствие опыта в эффективном управлении по вовлечению общественности в процесс принятия решений.

Закон о прозрачности процесса принятия решений предусматривает шесть способов проведения публичных консультирований (несмотря на то, что их намного больше) – публичное обсуждение, публичные слушания, опрос общественного мнения, референдум, запрашивание мнений экспертов в соответствующей области, создание постоянных или специальных рабочих групп с участием представителей гражданского общества. По данным Ассоциации „ADEPT”, в 2010 году, из 402 проектов решений, подвергшихся мониторингу, проведение публичных консультирований в форме публичных обсуждений было объявлено только в девяти случаях (2%): по одному Министерством Внутренних Дел, Министерством Просвещения, Министерством Труда, Социальной Защиты и Семьи и пять публичных обсуждений Министерством Здравоохранения. По Закону о прозрачности процесса принятия решений, свод поступивших рекомендаций размещается на официальной web-странице органа публичной власти. Эти рекомендации редко размещаются на web-странице. В 22 свода была включена, в общем, 931 рекомендация, из которых 58% были приняты, а 1% -частично отклонены. В 94% случаев, рекомендация, включенные в свод, были выдвинуты только соответствующими учреждениями, а в 6% случаях – гражданским обществом.⁵ Необходимо отметить очень низкое количество проектов, выставленных для консультирования, принятых рекомендаций и предложений, в условиях, в которых абсолютное большинство рекомендаций, как правило, поступило не от объединений, созданных в соот-

5 Финальный отчет по мониторингу соблюдения прозрачности процесса принятия решений, апрель – декабрь 2010, ADEPT, <http://www.e-democracy.md/files/raport-final-transparenta-decizionala-2010.pdf>

ветствии с законом, заинтересованных сторон или граждан, а от специалистов и экспертов других государственных учреждений. Отметим, также, достаточно высокое количество решений, принятых в срочном порядке, без консультирования, или которые не подпадают под положения Закона о прозрачности процесса принятия решений. Речь идет в среднем, о 157 решений министерств и 284 решений административных органов власти.

Заключения и рекомендации

Демократия немыслима без свободного доступа общественности к информации, без прозрачности в процессе принятия решений, но, как бюрократия, коррупция, так и консерватизм, невежество, защищаются чрезмерной секретоманией некоторых руководителей, недоговоренностью некоторых чиновников, подпитываясь правовой безграмотностью населения, их равнодушием и безразличием.

Несмотря на то, что Республика Молдова, в целом, имеет хорошее законодательство в сфере доступа к информации и прозрачности процесса принятия решений, на пути практического применения закона стоит множество препятствий. Число граждан, которые обращаются к Закону о доступе к информации и Закону о прозрачности процесса принятия решений в целях осуществления своих конституционных прав, еще довольно низкое. Как правило, государственные органы власти/учреждения не располагают достаточными ресурсами и не знают, как организовать процесс участия; не всегда формы и методы участия граждан ориентированы на конечный результат, этот процесс часто организуется ради процесса и инсценировки применения законодательства; участие общественности зачастую проводится во исполнение, как некие отдельные действия, а не как сложный и целостный процесс. На самом деле, консультативный процесс должен иметь четкий результат: качественное окончательное решение, разработанное и принятое после широких консультаций с общественностью.

Эффективность внедрения законодательства в сфере доступа к информации и прозрачности процесса принятия решений, по-прежнему, зависит от политической стабильности в стране, от последовательности, в которой будет реализована Программа деятельности Правительства Республики Молдова „Европейская Интеграция: Свобода, Демократия, Благополучие, 2011-2014”.⁶ Эта программа включает в себя многосторонние положения в процессе достижения прозрачности деятельности государственных органов власти и учреждений во всех областях, в том числе либерализацию вещательного пространства и гарантирование свободы выражения мнения, консолидацию гражданского общества и сотрудничество с публичным сектором, совершенствование процесса участия, развитие информационных технологий, внедрение электронного правительства и электронных услуг для граждан.

6 Программа деятельности Правительства Республики Молдова „Европейская Интеграция: Свобода, Демократия, Благополучие, 2011-2014, <http://www.gov.md/doc.php?l=ro&idc=445&id=3729>

В целях наилучшего обеспечения свободного доступа к информации и повышения эффективности процесса участия граждан в принятии решений требуется комплексное проведение больших действий:

- отмена всех положений, противоречащих международным стандартам, Конституции и Закону о доступе к информации;
- пересмотр, внесение изменений и дополнений в ряд законов в соответствии с реальными требованиями;
- создание соответствующей институциональной базы, комплексной и эффективной системы;
- развитие способностей органов публичного управления для применения права на информацию и участие в процессе принятия решений;
- установление систематического контроля со стороны Парламента и Правительства над обеспечением де-факто свободного доступа к информации и прозрачности процесса принятия решений;
- совершенствование и повышение эффективности сотрудничества органов публичной власти с гражданским обществом, мероприятий по информированию общественности и гражданскому воспитанию;
- разработка четких и целесообразных процедур по информированию, консультированию и участию общественности, их включение в регламенты по организации и функционированию учреждений.

Дойна КОСТИН

В отчете представлена эволюция Республики Молдова в части свободы выражения мнения в 2009 и 2010 годах, путем краткого описания событий, произошедших за отчетный период и их влияние на общество. Тема этого раздела по существу предполагает рассмотрение свободы прессы; исходя из этого, в каждом подразделе будут изложены проблемы, с которыми сталкиваются СМИ и журналисты страны. Раздел состоит из трех частей, обращающих внимание, на законодательный, юстиционный и институциональный аспект отношения государство - гражданин в отношении свободы выражения мнения.

В первом подразделе *„Эволюция нормативно-правовой базы“* в последовательном порядке представлены законы и поправки к законам, принятые Парламентом в данный период. В 2010 году был принят Закон о свободе выражения мнения и Закон о разгосударствлении публичных периодических изданий, нормативные акты, преследующие своей целью обеспечение адекватного правового климата развития прессы в Республике Молдова. Один из ожидаемых эффектов Закона о свободе выражения мнения состоит в сокращении большого числа нарушений ст. 10 Европейской Конвенции о защите Прав Человека.

Во второй части исследования *„Поведение публичной администрации“* анализируется способность государства Республика Молдова установить и удержать справедливое равновесие между своей властью и правом граждан на свободу выражения мнения. В 2009 году органам публичной власти не удалось даже в малой мере обеспечить соблюдение и вольное осуществление права граждан и журналистов на свободу выражения мнения. Более того, самые серьезные и многочисленные случаи препятствования осуществления данного права имели место по причине вмешательства представителей органов публичной власти.

В третьем подразделе *„Правовая практика“* приводятся случаи, с соответствующими последствиями для свободы выражения мнения, вызвавшие наибольший общественный резонанс за отчетный период. Дело Варданяна, которое является самым серьезным случаем нарушения прав журналистов и запугивания прессы за последние годы в Молдове, привлекло большое внимание международного и национального сообщества, хоть и в меньшей степени. Этот случай доказал неспособность обеспечения молдавскими властями безопасности журналистам и своим гражданам, в целом, в левобережье Днестра.

6.1. Эволюция нормативно-законодательной базы

2009 год в сравнении с предыдущими годами не был отмечен значительными новшествами в законодательной области из-за двух избирательных кампаний по парламентским выборам. Эта тенденция сохранилась и

в 2010 году, который также был годом выборов. Тем не менее, в 2010 году Парламент принял ряд важных законов, необходимых для демократического курса, в том числе Закон о свободе выражения мнения и Закон о разгосударствлении публичных периодических изданий.

Кодекс телевидения и радио, вошедший в силу в 2006 году, претерпел некоторые изменения в отчетный период. Парламентом было принято четыре закона о внесении изменений и дополнений в данный Кодекс, из которых, два закона влекли своей целью приведение положений данного Кодекса в соответствие с положениями других нормативных актов, а остальными двумя законами были внесены существенные поправки в законодательство о телевидении и радио.

Законом № 42/20.10.2009 о внесении изменений в Кодекс телевидения и радио были внесены поправки в ст.42, 56, 60 в части назначения членов Координационного Совета по телевидению и радио и членов Наблюдательного Совета, слова 2/3 голосов были заменены большинством голосов.

Законом № 164/09.07.2010 о внесении изменений в Кодекс телевидения и радио были внесены поправки в ст.66 ч. (3), таким образом, что словосочетание „двумя лицензиями” было заменено „пятью лицензиями на вещание в одной административно-территориальной единице или зоне”.

Изменение, в 2009 году, Кодекса телевидения и радио преследовало своей целью, по мнению Парламента, разблокирование деятельности Наблюдательного Совета (НС) Общественной Компании „Телерадио-Молдова”, члены которого могли назначаться исключительно 2/3 голосов депутатов Парламента. Парламент заменил его простым большинством в 52 голоса, в то время как правящий альянс в Парламенте, на тот момент обладал 53 мандатами, а НС компании „Телерадио-Молдова” полгода бездействовал. Этими же поправками, законодатели изменили процедуру назначения членов Координационного Совета по Телевидению и Радио (КСТР). Изменения вызвали, по меньшей мере, сдержанное отношение европейских институтов и агрессивную критику со стороны оппозиции и бывшего руководства Общественной Компании.

В 2009 году, заседания НС более полугода проходили с участием 5 членов из 9, а в дальнейшем, после назначения одного из его членов Министром культуры, с участием 4 членов, не набирая кворума для принятия решений. Другой член НС с действительным мандатом отказался принимать участие в заседаниях НС, начиная с 2007 года, в знак протеста против издательской политики руководства „Телерадио-Молдова”.

Еще одна поправка, касающаяся изменения количества лицензий на вещание, которыми может обладать одна вещательная организация в одной административно-территориальной единице или зоне, подверглась критике со стороны гражданского общества по причине того, что „это будет способствовать созданию монополистической позиции на рынке телевидения и радио, поставит под угрозу разнообразие медиатического контента, будет препятствовать конку-

ренции и „берлусконизирует“ электронные СМИ”¹. Так как нормативно-правовая база в области телевидения и радио не отвечает тенденции „трусизирования“, присутствующей на рынке молдавских СМИ, необходимо внести изменения и дополнения в Кодекс телевидения и радио в части регулирования собственности и запрета концентрации собственности и монополии в этом секторе.

Другие правонарушения из нового Кодекса о правонарушениях, ограничивающие право на свободу выражения мнения: вывешивание неразрешенной предвыборной информации (ст.50), „предвыборная агитация в день, предшествующий дню голосования, или в день голосования“ (ст.52), „Разглашение конфиденциальной информации о медицинском осмотре по выявлению инфицирования вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ), вызывающего заболевание СПИДом“ (ст.75), „получение информации, составляющей коммерческую или налоговую тайну“ (ст.107) и „Нарушение законодательства о рекламе“ (ст.364).

Рекомендация Совета Европы № R(99)1 относительно мер по стимулированию плюрализма в СМИ доводит до сведения государств-участников, что они должны изучить возможность определения максимальных уровней с тем, чтобы ограничить влияние, которое коммерческая компания или группа могут иметь в одном или нескольких секторах средств массовой информации.

Резолюция Европейского Парламента от 1990 года акцентирует внимание на том, что ограничения в части концентрации являются важными в секторе СМИ, не только исходя из экономических причин, а главным образом для гарантирования разнообразия информации и свободы прессы.

Еще одно изменение в законодательство о телевидении и радио было принято Народным Собранием АТО Гагаузия 4 декабря 2009 года. Согласно поправке, финансовый план Общественной компании „Телерадио-Гагаузия“ должен изначально согласовываться с Исполнительным Комитетом до того, как Народное Собрание утвердит бюджет Компании. Риск этого изменения состоит в том, что если государственная власть будет дополнительно рассматривать финансовый план Компании, то субсидирование общественного вещания может значительно сократиться вопреки рекомендации R (96) 10 Совета Европы о достаточном финансировании и использоваться для оказания прямого или косвенного влияния на редакционную независимость и институциональную автономию этой организации.

Новый Кодекс о правонарушениях, вошедший в силу в 2009 году, относит „оскорбление“ и „клевету“ к правонарушениям, но исключает в случае „оскорбления“ наказание в виде административного ареста, сроком до 15 дней, заменяя его назначением наказания в виде неоплачиваемого труда в пользу общества. В случае „клеветы“ введено альтернативное наказание в виде неоплачиваемого труда в пользу общества и снижено наказание в форме ареста за

1 http://www.ijc.md/index.php?option=com_content&task=view&id=533

правонарушение на срок до 15 дней. В 2009 году, также был изменен *Уголовный Кодекс*. Среди прочих изменений, была исключена ст. 304 „клевета в отношении судьи, органа, осуществляющего уголовное преследование, либо содействующего осуществлению правосудия”. Была изменена ст.177 Уголовного Кодекса „нарушение неприкосновенности частной жизни” в части ужесточения наказания за соби́рание и распространение сведений о частной жизни через СМИ, посредством публичного выступления или с умышленным использованием служебного положения. Защита данных персонального характера попала в поле зрения молдавских властей сравнительно недавно, несмотря на то, что это право имеет такую же важность, как и право на информацию. Отчет² органа власти по защите персональных данных, Национального Центра по защите Персональных Данных выявляет серьезные недостатки на уровне других органов государственной власти в части защиты персональных данных. Для этого был разработан законопроект о защите персональных данных, который отвечает множеству проблем, обнаруженных уполномоченным органом.

В 2010 году, серию изменений претерпел *Кодекс о выборах*, в том числе в части деятельности по освещению избирательной кампании в СМИ. Ряд изменений было внесено по предложению гражданского общества. Таким образом, были разделены положения относительно предвыборной агитации и деятельности по освещению избирательной кампании в СМИ ст.47; была внесена новая статья, ст. 64¹, которая устанавливает принципы деятельности СМИ в избирательной кампании; в ст.64 были включены гарантии, как для конкурентов на выборах и их доступ к СМИ, так и для издательской независимости и прозрачности деятельности вещательной организации, также в ст.64 были разделены полномочия КСТР от полномочий ЦИК. Тем не менее, некоторые положения Кодекса о выборах не соотносятся с положениями Кодекса о телевидении и радио. Нормы, регулирующие деятельность СМИ в избирательной кампании, содержащиеся в этих двух законах, должны быть изменены вместе, чтобы исключить законодательное несоответствие.

Например, ст. 7 ч. (3) Кодекса о телевидении и радио обязывает вещательные организации предоставить КСТР в начале избирательной кампании концепцию освещения избирательной кампании, в то время, как ст. 641 Кодекса о выборах обязывает вещательные организации подать КСТР декларацию о своей издательской политике на период избирательной кампании с указанием собственников организации.

В ст. 40 ч.(1) п.п. с) Кодекса о телевидении и радио предусмотрено, что КСТР утверждает Концепцию отражения избирательной кампании по парламентским и всеобщим местным выборам, республиканским референдумам, в то время, как Кодекс о выборах предусматривает, что ЦИК является органом, утверждающим Положение об освещении избирательной кампании в СМИ. Кодекс о выборах не обязывает ЦИК утверждать положение на основании концепции, разработанной КСТР.

2 <http://datepersonale.md/file/raport2010.pdf>

Принятие Закона о свободе выражения мнения и Закона о разгосударствлении публичных периодических изданий является свидетельством некоего начала партнерства между Парламентом и гражданским обществом. Соответствующие законодательные инициативы принадлежат НПО, специализирующимся в области СМИ и продвигались на протяжении многих лет, однако конечный результат – принятие – стал возможным только благодаря политической воли правящей власти.

Закон о свободе выражения мнения № 64 был принят Парламентом РМ в 2010 году. Авторы закона о свободе выражения мнения ставили своей целью транспонирование во внутреннюю нормативно-правовую базу европейских стандартов в области свободы выражения мнения и частной жизни. Закон содержит материальные и процессуальные нормы, обеспечивая бенефициариям право на свободу выражения мнения, условия необходимые для полного и беспрепятственного осуществления этих прав.

Закон о разгосударствлении публичных периодических изданий является важным шагом на пути укрепления издательской независимости и свободы прессы. Закон предусматривает способы разгосударствления периодических изданий, учрежденных государственными органами власти, в целях обеспечения лояльной конкуренции в области периодических изданий, консолидирования издательской независимости и создания периодических изданий, а также гарантирования свободы выражения мнения и правильного информирования граждан.

Принятие этих законов является важным шагом для Республики Молдова в части законодательства соответствующего европейским стандартам, только их надлежащее исполнение может дать ожидаемые результаты. Мы считаем, что это возможно только после реформирования судебной системы и подготовки судебного корпуса.

Кроме того, принятие вышеупомянутых законов, явно повлияло на поднятие индекса Р. Молдова в мировом рейтинге свободу прессы. Тем не менее, некоторые изменения, внесенные в законодательные акты, упомянутые в настоящем отчете, основывались не на желании приведения внутреннего законодательства к европейскому, а скорее всего на сиюминутном решении некоторых конфликтных ситуаций или интересов.

6.2. Поведение публичной администрации

Свобода выражения мнения, как фундаментальная ценность демократического общества была, в большей степени, пресечена в 2009 году. Преследование в апреле 2009 года в отношении большого количества простых граждан вызвали значительный регресс в сегменте прав человека в Республике Молдова. Взамен, с конца 2009 года, было отмечено значительное улучшение ситу-

ации в области гражданских свобод. В 2010 году, Республика Молдова заняла 75-ю позицию в мировом рейтинге свободы прессы, составленном организацией *Репортеры без границ*,³ набрав лучший результат за последние 10 лет, за исключением 2005 года, когда Молдова заняла 74⁴ место в том же рейтинге.

6 апреля 2009 года имели место события, прозванные международной прессой «революцией твиттера» - протесты с участием тысяч молодых людей, переросшие 7 апреля в насилие. Молодые люди вышли на Площадь Великого Национального Собрания, чтобы выразить свое недовольство и протест против результатов выборов от 5 апреля 2009 года. Вследствие этих событий были разгромлены здания Президентуры и Парламента, после чего сотни людей подверглись гонениям за осуществление своего права на свободу выражения мнения.

В конце апреля, Комиссар по правам человека Совета Европы, Томас Хаммарберг, опубликовал доклад⁵ о протестах 6-7 апреля, в котором он отметил свои выводы и рекомендации для властей РМ. Среди прочего, Хаммарберг отметил, что большинство лиц, арестованных в ходе акций протеста, подверглись плохому обращению. „Масштабные аресты, последовавшие после постэлекторальных демонстраций в апреле 2009 года, были охарактеризованы несоблюдением некоторых фундаментальных прав арестованных [...]. Большинство лиц, опрошенных Комиссаром, утверждали, что были остановлены (и подверглись нападению) на улице сотрудниками полиции в штатском, которые не представились, а затем перевезены в автомобилях без опознавательных знаков; многие заявили, что они не были уверены, были ли они задержаны правоохранительными органами, или были похищены”, говорится в докладе Европейского Комиссара по правам человека.

Отношение тогдашних властей к постэлекторальным апрельским протестам 2009 года и их участникам смогли произвести тот „охлаждающий эффект”,⁶ который серьезно отпугивает от осуществления каких-либо прав, в частности, права на свободу выражения мнения.

Не только рядовые граждане подвергались злоупотреблениям со стороны властей во время апрельских событий, но и пресса пострадала от их действий. Отчет о положении прессы в 2009 году, опубликованный Центром Независимой Журналистики,⁷ отмечает более 60 национальных и международных журналистов, чьи права были нарушены в период 6-10 апреля 2009 года. Большинство иностранных журналистов, прибывших в Молдову для освещения выборов и апрельских событий 2009 года, либо было приказано покинуть страну, либо были выдворены из страны. Многие местные журналисты подверглись давлению со стороны властей в целях воспрепятствования освещению протес-

3 <http://en.rsf.org/press-freedom-index-2010.1034.html>

4 http://en.rsf.org/spip.php?page=classement&id_rubrique=549

5 Доклад после визита в Республику Молдова 25 - 28 апреля 2009 года, Томас Хаммарберг, Комиссар по правам человека Совета Европы, Страсбург, 17 июля 2009, CommDH(2009)27, <https://wcd.coe.int/wcd/ViewDoc.jsp?id=1469277&Site=CM>

6 Термин, используемый в праве и практике Европейского Суда по Правам Человека, который описывает ситуацию, в которой выражение мнения или поведение подавляются, как результат страха быть наказанным. Это порождает самоцензуру и, следовательно, ограничивает свободу выражения мнения.

7 http://ijc.md/Publicatii/mlu/raport_FOP_2009.pdf

тов или рейдов правоохранительных органов, проводимых по домам граждан, в школах, университетах и других общественных местах. Некоторые журналисты подверглись нападению и избиению. Например, Олег Брега, работающий на „Журнал ТВ” был избит и лишен аппаратуры в центре города в ночь на 8 апреля. Одна из сотрудниц газеты *Журнал де Кишинэу* была «похищена» на улице лицами в штатском и доставлена в Комиссариат полиции для допроса. Также в этот период, был заблокирован доступ на некоторые информационные сайты и сайты социальных сетей; сайты „Унимедия”, „Журнал де Кишинэу”, „Журнал ТВ”, „ПРО ТВ” были недоступны 10 апреля”.⁸

7 мая 2009 года, Европейский Парламент осудил в своей резолюции⁹ кампанию по преследованию журналистов, представителей гражданского общества и оппозиционных партий, развернутую властями после апрельских событий. Члены Европарламента сослались и на давление, оказываемое Министерством Внутренних Дел и Министерством Юстиции на некоторые неправительственные организации, политические партии и средства массовой информации.

Одновременно с приходом к власти нового правительства в июле 2009 года были предприняты меры по расследованию действий властей во время апрельских акций протеста, в целях наказания государственных служащих, злоупотребивших своей властью. Также, была проведена проверка законности действий судей, которые судили и выносили решения против протестующих в помещении комиссариатов полиции. Эти следственные действия и их результаты вызвали спорные дебаты в обществе, а лица ставшие жертвами злоупотребления властью, остались недовольными результатами расследования. Родика Маху, журналистка, похищенная на улице и допрошенная сотрудниками полиции 10 апреля, подала уголовную жалобу против офицеров, которые её задержали, однако, во время следствия уголовное дело было переквалифицировано в административное правонарушение. Так как, рассмотрение дела затягивалось на протяжении нескольких месяцев, действия этих двух офицеров, признанные судебной инстанцией, как административные правонарушения потеряли силу за давностью, и они избежали наказания. В 2010 году судебная инстанция оправдала полицейского, обвиненного прокурорами в грабеже и злоупотреблении властью, в связи с нападением на Олега Брега и лишения его двух видеокамер в ночь на 8 апреля.

Эти случаи безнаказанности среди должностных лиц, злоупотребляющих властью, не являются единственными, количество дел, связанных с апрельскими событиями чрезвычайно высоко. Согласно отчету Amnesty International по правам человека в РМ в 2009 году и 2010¹⁰ годах, „виновные в применении пыток или жестокого обращения по-прежнему пользуются безнаказанностью из-за несовершенной и неэффективной системы расследования и отсутствия политической воли по привлечению их к ответственности”. „Культура безнаказанности в рядах сотрудников полиции по-прежнему

8 Idem.

9 <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?language=ro&type=IM-PRESS&reference=20090506IPR55246>

10 <http://www.amnesty.org/en/region/moldova/report-2009>, <http://www.amnesty.org/en/region/moldova/report-2010>

остаётся, поощряемая низким уровнем уголовных преследований за пытки и жестокое обращение, неспособностью проведения быстрого расследования, подробного и беспристрастного, а также отсутствие соответствующих наказаний”, отмечается в отчете Amnesty International.

Активность сообщества столкнулась в 2009 году с отношением нетерпимости со стороны властей к такой форме осуществления права на свободу выражения мнения. Печально известным примером является случай Анатолия Мэтэсару, который в 2008 и 2009 годах был главным действующим лицом нескольких акций протеста. Мэтэсару известен своими оригинальными методами протеста против коррупции в правоохранительных органах, а также против уголовных преследований, возбужденных на его имя.

В декабре 2008 года, осуществляя свое право на свободу выражения мнения, Мэтэсару пытался протестовать на Площади Великого Национального Соборания, в национальный День Полиции, приведя с собой осла, одетого в полицейского и свинью – в прокурора. Однако, был арестован до начала акции протеста, а позже оштрафован на 200 леев (около 12 евро). В январе 2009 года, в День Прокурора, Анатолий Мэтэсару был задержан перед зданием Генеральной Прокуратуры. Он был одет в костюм поросенка, имел при себе мегафон, издающий поросёный визг, и табличку с надписью „Сегодня мой профессиональный праздник”. Во время этой акции протеста Мэтэсару был задержан под предлогом не доведения в соответствующем порядке до сведения мэра Кишинева об организации акции протеста, оказания сопротивления, оскорбления сотрудников полиции и прокуратуры. Мэтэсару заявил, что был избит во время задержания.

Еще один случай нападения со стороны представителей правоохранительных органов имел место в июле 2010 года, когда Виктору Чобану, журналисту „Журнал ТВ”, помешали, применив силу, снять новостной репортаж. Журналист находился возле здания Кишиневской Апелляционной Палаты, производя общие съемки, когда один из сотрудников Центра по Борьбе с Экономическими Преступлениями и Коррупцией атаковал его и уничтожил видеокамеру, изъяв карту памяти, на которой были запечатлены изображения во время нападения. Позднее, в отделении полиции, карта памяти была возвращена, но эти изображения удалены. В рамках дела об административном правонарушении, нападающий был признан виновным в физическом нападении с причинением телесных повреждений, не вызвавших потерю здоровья, в соответствии со ст. 78 ч. 1 Кодекса о правонарушениях и был оштрафован на 100 леев (около 6 евро).¹¹

Нельзя упустить из поля зрения в этом подразделе деятельность публичного телевидения и радио в Республике Молдова. В частности, благодаря тому факту, что и Телерадио-Молдова, и орган власти, регулирующий деятельность телевидения и радио, КСТР, прошли через процесс реформирования, который оказал непосредственное влияние на права вещательных организаций, журналистов и рядовых телерадиослушателей.

Следует отметить, что к середине 2009 года – началу 2010 года, как Телерадио-Молдова, так и КСТР были обвинены в политической ангажирован-

11 http://www.ijc.md/Publicatii/mlu/Raport_FOP_ro.pdf

ности, нарушении правовых норм в области телевидения и радио, в манипулировании телерадиослушателями и т.д. (смотри отчеты по мониторингу деятельности этих двух учреждений, опубликованные Центром Независимой Журналистики (ЦНЖ) и Ассоциацией Электронной Прессы (АЭП). Эти учреждения подверглись критике и со стороны европейских институтов.¹²

Важным справочным документом по отношению к деятельности Телерадио-Молдова до 2010 года является решение ЕСПЧ по делу *„Маноле и другие против Республики Молдова“*. ЕСПЧ установил существование цензуры на общественном телевидении и радио после прихода к власти в 2001 году ПКРМ. Суд установил, что в период 2001-2006 годов существовала тенденция позитивного освещения деятельности Президента и Правительства в рамках новостных и других программ, без предоставления доступа представителям оппозиционных партий для выражения своих взглядов. Более того, Суд отметил, что имеются доказательства политики подвергания цензуре обсуждений или упоминаний определенных тематик, по причине того, что они были расценены чувствительными с политической точки зрения или представляли Правительство в плохом имидже. Таким образом, Суд посчитал, что заявители, в качестве журналистов, редакторов и продюсеров Телерадио-Молдова, пострадали от этой политики. Судом было установлено, что существовало непрерывное вмешательство в права заявителей на свободу выражения мнения.

С 2010 года издательская политика Телерадио-Молдова изменилась на фоне нового менеджмента и обновленного состава НС. Изменения были отмечены теми же организациями, которые традиционно проводят мониторинг их деятельности (смотри отчеты по мониторингу за 2010 год, опубликованные ЦНЖ и АЭП).

В ходе этих реформ, участившихся в 2010 году, КСТР был вынужден пересмотреть свою деятельность, уязвимость от политического и экономического влияния, пассивность и т.д. В 2010 году, впервые с момента принятия Кодекса о телевидении и радио в 2006 году, Парламент отклонил ежегодный отчет КСТР за 2009 год, что было равноценно официальному признанию бездействия и неэффективности КСТР. Также, впервые с момента учреждения КСТР в 2006 году, им был проведен мониторинг деятельности вещательных организаций с национальным покрытием в избирательной кампании по парламентским выборам, завершившийся наказанием вещательных организаций, нарушивших электоральные и аудиовизуальные нормы.

Несмотря на то, что два основных учреждения в области телерадиовещания в Республике Молдова претерпели существенные изменения в 2010 году, все еще остаются многие недостатки в части независимости и беспристрастности. Внутренняя политика каждого учреждения, в значительной степени ответственна за то, как соблюдается право журналистов (сотрудников) на свободу выражения мнения, а как следствие и право на доступ к объективной, точной и плюралистической информации телерадиослушателей.

12 Финальный Отчет 6-29 июля 2009 года, Миссия „Broadcast Media Monitoring“, проект финансируемый Советом Европы, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P6-TA-2009-0384&language=RO&ring=P6-RC-2009-0262>

6.3. Правовая практика

Апрельские события 2009 года имели последствия и для судебной власти в Р. Молдова, в том смысле, что именно от неё зависело, в конечном счете, обеспечение прав граждан. В данном случае является красноречивым сравнение результатов мартовского и ноябрьского Барометров Общественного Мнения¹³ за 2009 год, в части „Доверия к правосудию”. Динамика результатов отмечает спад примерно на 10% категории респондентов, имеющих некоторое доверие к правосудию и результат в 2,5% респондентов, имеющих большое доверие к правосудию в ноябре 2009 года, по сравнению с 3,4% в марте 2009 года. Доверие граждан к правосудию, в 2010 году, снизилось еще больше (диаграмма 1), зарегистрировав результат в 1,4% тех, кто имеет большое доверие к правосудию, расположившись на 11 месте (из 13 учреждений) в рейтинге учреждений, к которым граждане имеют самое большое доверие (в марте 2009 года юстиция занимала 8 место в рейтинге доверия населения).

а. Процессы против печатных изданий

Согласно Отчету о состоянии прессы в Р. Молдова в 2009 году,¹⁴ в судебных инстанциях находились на рассмотрении более десятка дел о защите чести, достоинства и профессиональной репутации, возбужденных против печатных изданий. Больше всего дел было рассмотрено Судом Буюкань – шесть дел (три против газеты „Flux” и по одному против газет „Timpul de dimineață”, „Экономическое обозрение” и „Молдавские ведомости”). Газета „Moldova Suverană”, в 2009 году проходила в

ДЕЛО ВАРДАНИЯНА

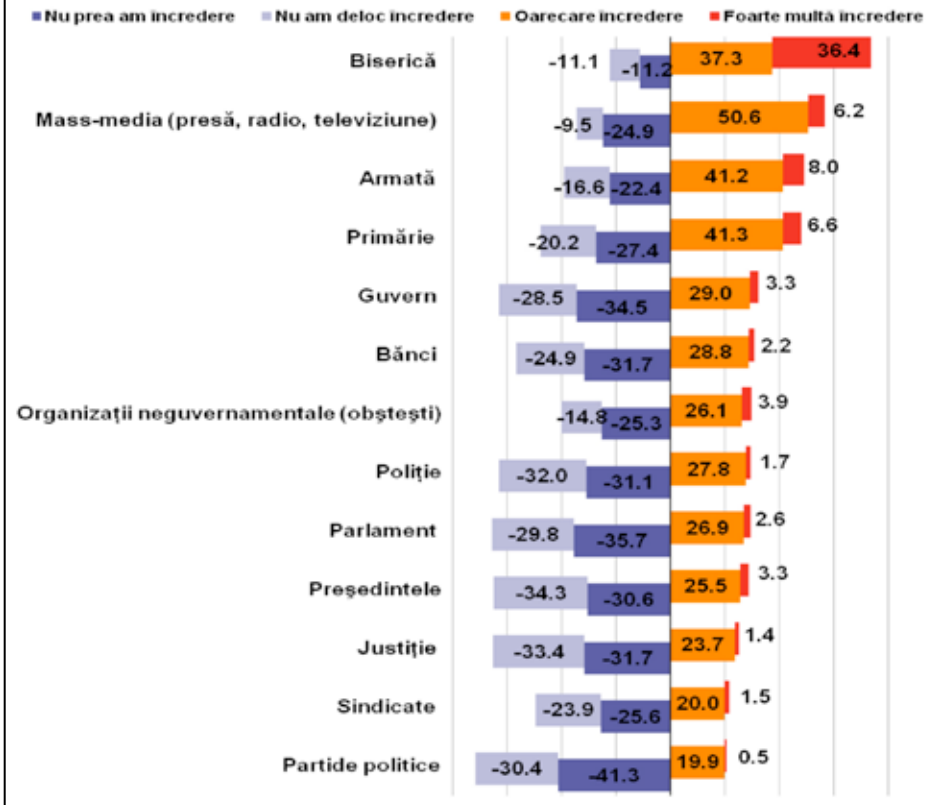
Наиболее серьезным случаем ограничения свободы прессы и права на свободное выражение мнения за отчетный период является дело Эрнеста Варданияна, журналиста, политолога, репортера Кишиневской газеты „Пульс” и внештатного корреспондента румынской службы радиостанции „Свободная Европа”, который был арестован, „осужден” и „приговорен” „сепаратистской администрацией” приднестровского региона РМ. 7 апреля 2010 года Эрнест Варданиян был арестован „спецслужбами” и обвинен в „государственной” измене и шпионаже в пользу РМ. Региональные „Инстанции” неоднократно продлевали арест Варданияна на протяжении 7 месяцев, чтобы в итоге, 16 декабря 2010 года, приговорить его в закрытом судебном заседании к 15 годам лишения свободы с отбыванием наказания в колонии строгого режима за „измену родине”. Во время своего содержания под стражей, со слов родных и адвокатов, Варданиян подвергался давлению и заставлен признать себя виновным. Адвокаты семьи Варданиян обратились с жалобой в ЕСПЧ за нарушение права на свободу и безопасность, а также свободу выражения мнения.

13 <http://ipp.md/libview.php?l=ro&idc=156&id=454> , <http://ipp.md/libview.php?l=ro&idc=156&id=450>

14 http://ijc.md/Publicatii/mlu/raport_FOP_2009.pdf

График 1. Барометр общественного мнения, ноябрь 2010 года.

Ответы на вопрос: *Насколько вы доверяете ... ?*



качестве ответчика, как минимум по семи делам о защите чести, достоинства и профессиональной репутации, инициированных политиками, бизнесменами, судьями и т.д. Согласно этому же источнику,¹⁵ в 2010 году, на рассмотрении национальных судебных инстанций находилось 22 дела о защите чести, достоинства и профессиональной репутации, возбужденных против печатных изданий. Больше всего дел было рассмотрено Судом Чентру - 17 дел.

6. Злоупотребления против журналистов

В 2010 году имели место несколько случаев ограничения прав журналистов, хотя по сравнению с 2009 годом, они были менее многочисленными и менее серьезными. 17 июня, судья, Сергей Лазар, рассматривавший дело, вызвавшее большой общественный резонанс - бывшего комиссара Кишинева Якоба Гуменицэ, допустил агрессию в отношении журналистов, обратившихся с просьбой войти в зал суда. Не объявляя заседание закрытым, судья закрыл дверь. „Судья, в мантии, прикрыв лицо делом, поднялся в начале заседания и закрыл дверь, ударив рукой по камере одного из операторов. На

¹⁵ http://www.ijc.md/Publicatii/mlu/Raport_FOP_ro.pdf

помощь судье подоспел и прокурор, расследовавший дело Гуменицэ”.¹⁶ Впоследствии, в сентябре 2010 года, *Ziarul de Gardă*¹⁷ рассказал о том, что судья Лазар проявил нетерпимость к журналистам, пришедшим на заседание суда, на котором должно было рассматриваться дело Гуменицэ. Журналисты столкнулись со сложностями и при освещении событий в связи с другим делом, вызвавшим большой общественный резонанс, бывшего министра МВД, Георге Папук, и бывшего генерального комиссара полиции, Владимира Ботнаря,¹⁸ имя которого проходило по одному из уголовных дел, связанных с апрельскими событиями 2009 года.

За отчетный период было зарегистрировано небольшое число случаев, в которых на средства массовой информации и журналистов подали в суд за журналистские материалы. Закон о свободе выражения мнения, вступивший в силу в октябре 2010 года, сыграл важную роль в снижении числа дел о защите чести, достоинства и профессиональной репутации. Также, в этот же период значительно снизилось число злоупотреблений в отношении журналистов, несмотря на то, что изначально в 2009 году, было зарегистрировано самое значительное число и самые серьезные случаи, ограничивающие права журналистов.

6.4. Media Factsheet. Приднестровский регион

Тираспольская администрация сурово контролирует медиа-пространство приднестровского региона. Только 10-15% аудиовизуальной среды в регионе является неправительственной.¹⁹ Альтернативные взгляды подвергаются цензуре, а жители осторожны в своих высказываниях и дебатах по вопросам, затрагивающих приднестровский регион РМ.”²⁰

„Государственная пресса”: 1 телевизионный канал („Первый Республиканский”); 1 радиостанция („Радио ПМР”); 3 периодических издания (*Adevărul Nistrean* единственное издание, выходящее на „молдавском” языке на кириллице, несмотря на то, что является одним из 3 „официальных” языков; *Приднестровье* - на русском языке и *Гомин* - на украинском языке). Симптоматически, региональные СМИ пропагандируют преимущественно негативный имидж государства Р. Молдова, в отличие от продвижения позитивного имиджа Российской Федерации и Тираспольского режима.²¹

Оппозиционная пресса: Рыбницкий *Добрый день* и *Человек и его право*, радиостанции „Радио Новая волна”, „Радио желанное” и телевизионный канал „Днестр ТВ”. Оппозиционная газета *Новая Газета* не издается с декабря 2010 года, но выходит в онлайн версии (<http://novaigazeta.org.ru>). *Профсоюзные Вести* является изданием неаффилированным к власти, но редко освещает деятельность оппозиции и иногда публикует материалы политического характера.²²

Региональная администрация контролирует все типографии в регионе,

16 <http://www.protv.md/stiri/social/jurnalistii-bruscati-de-judecatorul-lui-iacob-gumenita.html>

17 <http://www.zdg.md/investigatii/fizionomia-ascunsa-a-judecatorului>

18 Idem.

19 <http://www.osce.org/ru/fom/14400>, стр. 3.

20 2010 US Government Report on Moldova, <http://moldova.usembassy.gov/pdfs/moldova-hr-report.pdf>, стр. 24.

21 http://www.iic.md/Publicatii/mlu/Raport_FOP_ro.pdf, стр. 22.

22 <http://www.osce.org/ru/fom/14400>, стр. 6.

отмечены угрозы в адрес изданий неаффилированных к власти о прекращении деятельности.²³

„Телевидение Свободного Выбора, ТСВ” является единственным коммерческим телевизионным каналом в регионе, принадлежащий местной компании „Шериф” - монополиста на рынке телекоммуникационных услуг в регионе (фиксированная и мобильная телефония, доступ в интернет, кабельное телевидение).²⁴

Правобережные СМИ не имеют доступа в регион, который контролируется исключительно посредством взимания чрезмерных таможенных пошлин 100%²⁵. Некоторые Кишиневские телевизионные каналы, вещающие в эфире, принимаются в некоторых населенных пунктах, граничащих с правым берегом.

Заключение и Рекомендации

Свобода выражения мнения в Молдове имеет достаточные правовые гарантии, они становятся более подкрепленными в 2010 году, после принятия Закона о свободе выражения мнения. Клевета не является уголовным преступлением и не подпадает под Уголовный Кодекс, но может повлечь за собой наказание, в том числе, в виде ареста за правонарушение на срок до 15 дней за клевету. Тем не менее, в судебной практике, клевета, как правонарушение, в меньшей степени выступает предметом судебных разбирательств. Вопреки благоприятной нормативно-правовой базе для свободы выражения мнения, во многих ситуациях ограничение этой свободы вышло за рамки законности, а власти претерпели неудачу в оценке „насущной общественной потребности” при применении ограничения на осуществление свободы выражения мнения. 2009 год доказал несостоятельность государства обеспечить соблюдение основных прав и свобод, нетерпимость к критике и инакомыслию, а также демократическую незрелость должностных лиц. Репрессии за свободу выражения мнения, которым подверглись граждане и журналисты, отбросили Республику Молдова назад в своих стремлениях к европейской интеграции. Взамен, 2010 год стал знаковым в части открытости, заявленной Кишиневскими властями в отношении демократических ценностей и принципов. Новые политические силы поспешили принять законы, которые в течение многих лет томились в ожидании в канцелярии Парламента (например, Закон о свободе выражения мнения), попытались разблокировать работу общественной телерадиовещательной компании, органа регулирующего телерадиовещание. Телерадио-Молдова значительно улучшила продукт, поставляемый телерадиослушателям, но недочеты все еще видны „невооруженным глазом”. КСТР, также, добился прогресса, но уязвимость учреждения от политического вмешательства и экономических интересов является одной из наиболее серьезных проблем общественного телерадиовещания.

Эти выводы не распространяются на пространство, контролируемое Тираспольским режимом. На левобережье Днестра ситуация остается тревожной.

23 2010 US Government Report on Moldova, <http://moldova.usembassy.gov/pdfs/moldova-hr-report.pdf>, стр.25.

24 <http://www.osce.org/ru/fom/14400>, стр. 5.

25 2010 US Government Report on Moldova, <http://moldova.usembassy.gov/pdfs/moldova-hr-report.pdf>, стр.25.

Граждане не могли свободно выражать свое мнение по социальным, политическим и экономическим проблемам, телерадиослушатели не имели доступа к объективной, правдивой и плюралистической информации, в той мере, чтобы выразить свою критику в отношении работы государственных служащих или потребовать отчета в том, как тратятся публичные деньги; журналисты и средства массовой информации подвергались цензуре, ограничены в освещении событий в соответствии с профессиональными стандартами. По этим вопросам конституционные власти были не в состоянии обеспечить защиту и соблюдение этих основных прав граждан приднестровского региона.

Рекомендации определены содержанием данной главы, они адресованы в большей части органам государственной власти, которые являются ключевыми факторами в принятии и реализации этих изменений. Во-первых, необходимо продолжить реформирование законодательства в области телевидения и радио. Кодекс телевидения и радио, который еще совсем свежий, испытывает острую необходимость внесения изменений и дополнений в части: (i) правового режима собственности на молдавском рынке телерадиовещания; (ii), ограничения монополии в области медиа-услуг; (iii) приведения положений телерадиовещательного законодательства к положениям о деятельности СМИ в период избирательной кампании. В том же ключе, пресса в Республике Молдова должна быть реформирована не только путем принятия законодательных актов, но и путем обеспечения их надлежащего исполнения. Таким образом, подготовка судей в части реализации Закона о свободе выражения мнения и мониторинг, применения положений данного закона при рассмотрении дел судебными инстанциями, является срочной мерой. Кроме того, органы государственной власти должны соблюдать сроки и условия, установленные Законом о разгосударствлении публичных периодических изданий, для их разгосударствления.

Что касается активного обязательства государства по обеспечению защиты основных прав и свобод, в частности, права на свободу выражения мнения, необходимо привлечь к ответственности государственных должностных лиц, которые ограничили граждан или журналистов в осуществлении своего права на свободу выражения мнения и в доступе к информации, расследовать случаи безнаказанности среди государственных служащих, которые были оправданы по делам о злоупотреблении властью в связи с апрельскими событиями 2009 года, а также наказывать служащих правоохранительных органов, которые проявляют нетерпимость по отношению к какой-либо форме мирного протеста и незаконно препятствуют его проведению.

Несмотря на то, что левобережье Днестра не является территорией, контролируемой *де-факто* Кишиневскими властями, государство обязано поддерживать различные проекты, которые способствуют диверсификации источников информации для жителей приднестровского региона, в целях обеспечения плюрализма идей и мнений. В связи с этим, необходимы усилия, предпринятые на международном уровне в целях соблюдения права на информацию для этой группы лиц.

СВОБОДА МЫСЛИ, СОВЕСТИ И РЕЛИГИИ*Александру ПОСТИКА*

В Республике Молдова свобода совести гарантирована. Она должна проявляться в духе терпимости и взаимного уважения. Религиозные культы свободны и организуются сообразно собственным уставам и в соответствии с законом. В Республике Молдова государственная религия отсутствует. Религиозные культы самостоятельны, отделены от государства и пользуются его поддержкой, в частности, в облегчении религиозного присутствия в армии, больницах, тюрьмах и приютах.

По данным Национального Бюро Статистики (НБС), в 2010 году, как и в 2009 году, порядка 93,3% опрошенных лиц, отнесли себя к православным, а 1,4% к атеистам. Остальные, порядка 1% считают себя баптистами, 0,4% - адвентистами седьмого дня, а 0,3% - пятидесятниками. Староверы и Евангелисты составляют 0,15%. По данным НБС, 1,1% населения практикуют другие религии на территории Республики Молдова, помимо вышеуказанных.

Митрополия Кишинева и Всея Молдовы, подчиняющаяся канонически Русской Патриархии, по данным Министерства Юстиции – имеет 1,281 составных частей – церкви, монастыри, семинарии, учреждения. Митрополия Бессарабии и Экзархат Новых Земель, подчиняющаяся канонически Румынской Патриархии – имеет 312 составных частей. Русская Старообрядческая Церковь – 16 составных частей. Свидетели Иеговы - 239, в том числе 32 в приднестровском регионе. По данным Баптистского Альянса, Баптистской общине имеет в своем ведении 315 церквей.

Культы и их составные части зарегистрированы Министерством Юстиции, единственным учреждением в Республике Молдова, наделенным такого рода полномочиями.

Несмотря на то, что на протяжении 2009-2010 годов представители религиозных культов и течений жаловались на дискриминационное отношение, в целом, ситуация в отношении свободы совести зарегистрировала положительную динамику по сравнению с предыдущими годами, в части отношения к религиозным культам со стороны государственных учреждений.

Таким образом, следует отметить, что центральный специализированный орган работал лучше, особенно в 2010 году, в отношении регистрации составных частей некоторых религиозных культов. Это было отмечено Комитетом Министров Совета Европы, издавшим в марте 2010 года резолюцию о прекращении мониторинга процесса исполнения решений ЕСПЧ по делам Митрополии Бессарабии и Истинно-Православной Церкви, которые касались отказа властей зарегистрировать культ и признать его в качестве юридического лица.

Несмотря на это, в период, охваченный в отчете, были отмечены случаи дискриминации некоторых представителей религиозных течений. Кроме того, власти не попытались и не нашли решений по урегулированию истории

ческих проблем, таких как возврат собственности некоторым религиозным культам, конфискованной в период советской оккупации.

В конце 2009 года были зарегистрированы случаи ксенофобии и религиозной неприязни, но они были низкой интенсивности, и власти нашли быстрые решения для их урегулирования.

Особую проблему представляет ситуация верующих и религиозных культов в Восточном регионе (приднестровском) Республики Молдова, который находится под контролем сепаратистских сил. В этом регионе в период 2009-2010 годов были зарегистрированы многочисленные случаи ограничения права на свободу религии.

Вторая половина 2010 года была отмечена широкомасштабными действиями одного из религиозных культов по введению религии в качестве обязательной дисциплины в средних общеобразовательных школах и гимназиях. Однако, эта инициатива вызвала много споров в рядах остальных религиозных культов и гражданского общества в целом.

Отчет состоит из трех подразделов, которые представляют собой краткий обзор наиболее важных аспектов свободы религии в Республике Молдова. Первый подраздел выявляет, каким образом местные и центральные публичные органы власти воспринимали религиозные культы и течения на протяжении 2009-2010 годов. Второй подраздел содержит информацию о проблемах культов. В третьем подразделе описываются наиболее серьезные случаи ограничения свободы совести в 2009-2010 годах.

7.1. Признание свободы совести

Многие барьеры в признании правового статуса религиозных организаций исчезли одновременно с принятием нового Закона о религиозных культах и их составных частей № 125 от 11.05.2007, а также благодаря упрощению законной процедуры регистрации культов. Тем не менее, властям не удалось успешно реализовать цели соответствующего нормативного акта.

В части учета и государственной регистрации культов и их составных частей следует отметить, что после вступления в силу 17.08.2007 вышеуказанного Закона, некоторые культы не внесли изменения в регистрационные документы. Как следствие, согласно Государственному Реестру некоммерческих организаций, не существует исчерпывающего перечня тех организаций, которые идентифицированы, как *религиозный культ* и наименования их составных частей, как *религиозных общин*. Государственный реестр некоммерческих организаций на 31.12.2010 года включал в себя порядка 30 религиозных культов, три из которых были зарегистрированы в 2009 году (Армянская Апостольская Православная Церковь Республики Молдова; Молдавская Восточная Православная Епархия Патриархата Киевского и всея Руси-Украины; Церковь Христиан Веры Евангельской «Царство Божие» (пятидесятников), а два религиозных культа в 2010 году (Старообрядческая Православная Церковь Молдовы; Автокефальная Молдавская Православная Церковь).

С соответствующим реестром можно ознакомиться на официальном сайте Министерства Юстиции,¹ но так как некоторые религиозные культы не обновили свои документы, этот реестр не отображает полную картину ситуации в стране.

Возвращаясь к вопросу регистрации, отметим, что самый продолжительный мониторинг исполнения решения, вынесенного ЕСПЧ против Республики Молдова, касался именно осуществления права на свободу совести. Речь идет о мониторинге исполнения Решения, вынесенного по делу Бессарабской Метрополии от 2001 года о постоянном отказе в признании этого культа. До 2009 года было выпущено шесть резолюций и рекомендаций на тему соблюдения права на свободу религии, ссылающихся на государственную регистрацию культов. Делегация Комитета Министров Совета Европы представила властям Республики Молдова меморандум - CM/Inf/DH(2008)47, опубликованный 9 января 2009 года.² Этот Меморандум предусматривает ряд общих мер, предлагаемых властям в целях применения на практике европейских стандартов в осуществлении права на свободу совести. В частности, рекомендации относятся к работе нового органа регистрации и эффективные средства правовой защиты против отказа в регистрации. Системная проблема, о которой сообщил Комитет Министров, это неоднозначная процедура расчета 15-ти дневного срока регистрации. Расчет сроков остается на усмотрении Министерства Юстиции, который, также, рассматривает поданные учредительные документы.

Возражения по поводу качества или комплектности учредительных документов позволяли государственному органу затягивать регистрацию отдельных религиозных культов.

Другим препятствием в осуществлении права на свободу совести являлись положения ст.200 ч.3 Кодекса об административных правонарушениях. Согласно этой норме, действующей до 31.05.2009, отправление, противоречащих действующему законодательству, обычаев и обрядов от имени зарегистрированного или незарегистрированного культа либо от своего имени, влекло за собой наложение штрафа в размере от 200 до 400 леев. Таким образом, не было ясно, какие обряды противоречат или не противоречат законодательству, и каковы критерии их определения.

Наглядным примером этого нарушения является дело Машаева против Молдовы. Это решение ЕСПЧ было обнародовано 12 мая 2009 года и установило нарушение права на свободу совести, гарантированное статьей 9 ЕКПЧ. Жалоба была подана мусульманином, который на протяжении четырех лет не мог зарегистрировать ислам, как религиозный культ. Он был оштрафован на основании ст. 200 ч.3 Кодекса об административных правонарушениях на 360 леев за отправление исламских религиозных обрядов от имени незарегистрированного исламского культа. Как следствие, ЕСПЧ установил нарушение права на свободу совести в отношении Машаева.

¹ www.justice.gov.md

² <https://wcd.coe.int/wcd/ViewDoc.jsp?id=1378849&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383>

За отчетный период было вынесено пять решений, которыми Министерство Юстиции отклонило заявления о регистрации составных частей религиозных культов, из которых три решения было вынесено в 2009 году, а два в 2010 году. Решения об отказе основывались, в частности, на расхождении, обнаруженных в уставах, которые представители культов хотели зарегистрировать. Речь идет о Центральном Общем Собрании Мусульман Республики Молдова; ряда протестантских конгрегаций и Духовной Организации Мусульман Молдовы. Последние пожаловались на ряд бюрократических препятствий относительно их регистрации.

Тем не менее, 23 марта 2010 года, Комитет Министров опубликовал окончательную резолюцию о прекращении мониторинга исполнения Решений ЕСПЧ по делам Бессарабской Метрополии и Истинно-Православной Церкви о нарушении статьи 9 Конвенции. Комитет Министров, в значительной мере, выразил свое удовлетворение, применяемой в стране процедуры регистрации культов и их составных частей.

Особенно сложная ситуация в отчетный период была отмечена в приднестровском регионе Республики Молдова, где незаконная администрация установила препятствия для деятельности религиозных культов и их составных частей. В соответствии с положениями регионального „законодательства“, с марта месяца 2009 года все религиозные организации должны были до 31.12.2009 пройти процедуру перерегистрации. В противном случае, они рискуют быть ликвидированы. В случае ликвидации, адепты этих культов не имеют больше права отправлять свои обряды и обычаи или рискуют наказанием в виде штрафов и лишения свободы. Для перерегистрации, сепаратистская администрация потребовала от представителей культов предоставление пакета документов, в том числе документов, которые сложно получить, например, доказательство совершения богослужений на протяжении последних 10 лет по месту жительства. Приднестровская администрация открыто поддерживает единственный религиозный культ, а именно, местную организацию Московской Патриархии Русской Православной Церкви, в то время как ряд других религиозных организаций сталкиваются с дискриминационным отношением со стороны приднестровской администрации, которая отказывается выдавать такого рода сертификаты. Представители религиозного культа Свидетелей Иеговы утверждают, что из 30 составных частей, были зарегистрированы только две.

7.2. Осуществление прав культов и их составляющих

Согласно Конституции Республики Молдова, все культы самостоятельны и религия отделена от государства. Все культы должны пользоваться равными правами. Несмотря на то, что официально какого-либо государственного религиозного культа не существует, многие организации отметили, что центральные власти оказывают предпочтение единственной религиозной общине. Более того, это отношение чувствуется и на уровне правовых норм.

В соответствии со ст.3/1 ч.2 п.п. z) Закона об удостоверяющих личность

документах национальной паспортной системы, Митрополит Кишинева и Всея Молдовы владеет дипломатическим паспортом. Таким образом, религиозный лидер был уравнен в правах с Президентом Республики Молдова, Премьер-министром, депутатами Парламента и другими высшими чинами. Митрополит регулярно принимает участие в важных мероприятиях наравне с центральными органами публичной власти. Кроме того, Митрополит Кишинева и Всея Молдовы располагает автомобилем со специальными номерными знаками. В этом случае весьма уместно предположить, что речь идет о льготах, предоставленных одному религиозному культу, а никак не об уважении отдельной религии. Другие православные культы страны не пользуются в равной мере оказанием предпочтения со стороны властей.

Гражданские права, также должны осуществляться в равной степени всеми религиозными культурами. Тем не менее, действия центральных органов публичного управления обострили споры между двумя православными культурами страны. Им принадлежит 90% православных христианских святынь Республики Молдова. Проблема использования культовых сооружений возникла одновременно с принятием Постановления Правительства № 740 от 11.06.2002 о культовых зданиях и сооружениях, устанавливающим порядок, в котором должны управляться монастыри и скиты. Отдельный интерес представляют порядка 700 культовых сооружений, включенных в Государственный реестр культурного наследия. Эти культовые здания и сооружения должны были быть переданы церковным приходам в соответствии с четко установленными процедурами. Вопреки от этой процедуре, Министерство Культуры и Туризма в начале 2003 года в рамках соглашения о сотрудничестве передало все православные культовые сооружения единственному культу, а именно Митрополии Кишинева и Всея Молдовы, хотя часть из них принадлежала другому православному культу - Митрополии Бессарабии. Это вызвало ряд судебных разбирательств между двумя культурами, которые имели место в течение 2009-2010 годов, судебных разбирательств, продолжающихся по настоящий момент. В период 2009-2010 годов, Митрополией Бессарабии были предприняты действия в целях прояснения процедур по передаче культовых сооружений приходам, но все её действия оказались напрасными, Правительство неоднократно отказывалось прояснить ситуацию с передачей в пользование приходов культовых сооружений.

Еще одна серьезная проблема, поднятая несколькими религиозными культурами, состоит в реституции религиозным культурам собственности, принадлежащей им до повторной оккупации современной территории Р. Молдова в 1944 году советскими войсками. Евангелическо-Лютеранская Церковь Молдовы, Кишиневская Римско-Католическая Епархия, Митрополия Бессарабии неоднократно обращались к органам центральной власти в целях реституции имущества, но их обращения были оставлены без внимания. Правительство постоянно отказывается вернуть архивы Митрополии Бессарабии, что создает трудности в процессе востребования имущества, конфискованного у этой религиозной организации.

Кишиневская Римско-Католическая Епархия инициировала судебный

процесс по возврату собственности, процесс который продолжается до сих пор.

Некоторые религиозные общины, в частности протестантские, жалуются на бюрократические процедуры по получению вида на жительство в Р. Молдова для иностранных граждан, практикующих религиозную или миссионерскую деятельность. Они имеют право находиться в стране не более 90 дней при наличии визы или если являются гражданами государств, для которых Республика Молдова не требует виз.

Получение вида на жительство миссионерами было затруднительным или даже невозможным из-за трудновыполнимых условий, таких как предоставление трудовых договоров. Таким образом, приглашение иностранных граждан для осуществления религиозной деятельности, а также осуществление религиозной деятельности и отправление религиозных обрядов иностранными гражданами без согласия публичных властей влекло за собой наложение штрафа в размере до 200 леев с выдворением этих граждан из страны. Это положение действовало до 31.05.2009 в соответствии с Кодексом об административных правонарушениях. Следовательно, существовала опасность привлечения к ответственности за проповедование религии представителей культов, к которым власти были неблагосклонны.

31 мая 2009 года вошел в силу новый Кодекс о правонарушениях. Статья 54 предусматривает возможность применения серии наказаний за нарушение положений Закона о религиозных культах и их составных частей. Тем не менее, есть еще одна норма, устанавливающая наказание за осуществление религиозной деятельности иностранными гражданами в общественных местах без предварительного уведомления примэрии соответствующего населенного пункта.

4 июня 2009 года, Центральной Избирательной Комиссией (ЦИК) была зарегистрирована инициативная группа по проведению национального референдума по вопросу введения православия в качестве обязательного предмета в школьную программу. Некоторые эксперты расценили это решение ЦИК, как ошибочное, так как цель этой инициативной группы противоречила положениям ст. 18 ВДПЧ и ст. 18 Международного Пакта по Гражданским и Политическим Правам, гарантирующей свободу родителей обеспечивать религиозное и нравственное воспитание своих детей в соответствии со своими собственными убеждениями.³ Исходя из этого, группа из 17 человек, состоящая из представителей большого числа неправительственных организаций обжаловала это решение ЦИК.

8 мая 2010 года, Митрополит Кишиневский и Всея Молдовы организовал встречу с участием тысяч священнослужителей и прихожан с целью введения „Основ православия” в школьную программу. Впоследствии, 16 мая 2010 года, Министр образования заявил, что введет „Основы православия” в качестве факультативной дисциплины.

3 Отчет Специального докладчика по свободе религий и вероисповедания, Хайнер Билефельд, Совет по Правам Человека, 16-я сессия, от 14 февраля 2011, стр. 65.

15 июня 2010 года Кишиневская Апелляционная Палата вынесла определение об отмене решения ЦИК от 04.06.2009, которым была создана инициативная группа по вопросу введения православия в качестве обязательной дисциплины в школьную программу. Впоследствии, определение Кишиневской Апелляционной Палаты от 15.06.2010 было поддержано решением Высшей Судебной Палаты от 8 июля 2010 года.

Одновременно с процедурами, установленными 2 июля 2010 года, Правительство Р. Молдова приняло Постановление о преподавании религии в учебных заведениях. В соответствии с этим нормативным актом, начиная с 2010-2011 учебного года, в школьное расписание начальных и гимназических учебных заведений включен предмет „Религия”, который будет преподаваться факультативно на основании заявления родителей или законных опекунов учащихся.

7.3. Злоупотребление свободой совести

На основании ст.24 Закона о религиозных культах и их составных частей, Министерство Юстиции вправе применять различные санкции по отношению к религиозным культам и их составных частей за нарушение положений действующего законодательства. В случае совершения серьезных нарушений религиозный культ может быть исключен из Реестра.

В то же время, ст.54 Кодекса о правонарушениях, также предусматривает ряд денежных штрафов и ограничение свободы за нарушение права на свободу религии. Таким образом, предусмотрены штрафы в размере до 900 леев и наказание в виде неоплачиваемого труда в пользу общества на срок до 60 часов за определенные нарушения права на свободу религии.

В период 2009-2010 годов были зарегистрированы многочисленные случаи конфессиональной нетерпимости, жертвами которой стали представители многих религиозных культов. Несмотря на это, необходимо отметить, что число и влияние этих случаев значительно сократилось в сравнении с 2008 годом.

Были отмечены случаи применения агрессии к адептам религиозного культа Свидетелей Иеговы. 02.01.2009 в селе Лукашеука, района Орхей один из священников Метрополии Кишинева и Всея Молдовы применил вербальную агрессию к двум адептам этого культа. Похожий случай произошел 06.02.2009 в селе Тудора, Района Штефан Водэ. Двум адептам этого религиозного культа пригрозили физической расправой. В обоих случаях правоохранительные органы не решились предпринять меры по расследованию и наказанию виновных.

Еще один похожий случай произошел 29.03.2009 в селе Бардар, района Яловень, когда жена местного православного священника вместе с тремя односельчанами угрожала двум адептам религиозного культа Свидетелей Иеговы.⁴

4 Государственный Департамент США, Доклад о свободе вероисповедания, 2009, www.state.gov/g/drl/rls/irf

30 марта 2009 года, представители примэрии коммуны Мерень, района Анений Ной, отказались выдать религиозной общине Свидетелей Иеговы разрешение на строительство молитвенного дома, несмотря на то, что эта община имела на руках окончательное судебное решение о выдаче такого рода разрешения.

11 апреля 2009 года, Пограничная Служба запретила двум приходским священникам из района Кахул, представителям Митрополии Бессарабии, гражданам Румынии, въезд на территорию Республики Молдова. Пограничная Служба сослалась на положения Постановления Правительства № 269 от 08.04.2009 о введении визового режима с Румынией. Несмотря на то, что священники предъявили удостоверения вида на жительство, действительные для Р. Молдова, им не разрешили въехать в страну. Таким образом, прихожане были лишены возможности участия в церковном богослужении по случаю Пасхи.

15 августа 2009 года, тысячи прихожан и адептов Митрополии Кишинева и Всея Молдовы выступили с акцией протеста против решения Примэрии муниципия Кишинев разрешить проведение публичного собрания религиозным культом Адвентистов Седьмого Дня, которые запланировали проведение концерта на Площади Великого Национального Собрания. Во избежание прямого столкновения между этими религиозными культурами, организаторы концерта выбрали другое место для проведения мероприятия.

13 декабря 2009 года, на второй день еврейского праздника Ханука, группа прихожан во главе со священником Анатолием Чибрик опрокинули и перевернули Менору. Она была установлена с разрешения органов местного публичного управления, в сквере Европа, в центре Кишинева. Во время совершения актов вандализма священник выкрикивал антисемитские лозунги в адрес евреев. 14 декабря 2009 года, Правительство Р. Молдова выступило с заявлением, осуждающим ксенофобию и религиозную ненависть некоторых представителей религиозных культов. Митрополия Кишинева и Всея Молдовы также осудила произошедшее, но в то же время, назвав неправильным установку меноры в местах, имеющих важное историческое православное значение. Впоследствии, к священнослужителю Митрополии Кишинева и Всея Молдовы было применено наказание в виде штрафа в размере 600 леев за нарушение ст. 54 КП. Также, Прокуратурой сектора Буюкань муниципия Кишинев было возбуждено уголовное дело.

В приднестровском регионе, самые серьезные гонения были отмечены в отношении призывников-верующих, которые вынуждены вступать в незаконные военизированные структуры. Незаконная военизированная структура (приднестровская армия) создана в соответствии с принципами бывшей Советской Армии, в которой демократические ценности и права человека не соблюдаются. Наиболее многочисленные случаи были зарегистрированы религиозным культом Свидетелей Иеговы, чьи верующие часто наказывались и объявлялись в розыск так называемыми силовыми структурами региона.

Заключения

В 2009-2010 годах было отмечено некоторое улучшение процедуры регистрации религиозных культов и их составных частей, что было отмечено Кабинетом Министров Совета Европы. Как следствие, была зарегистрирована положительная динамика в отношении создания позитивных практик по реализации Закона о религиозных культах и их составных частей.

Несмотря на упрощение процедуры регистрации, Государственный реестр неправительственных организаций не обновляется в части религиозных культов и их составных частей, и не может служить всеобъемлющим источником информации.

Были отмечены случаи проявления ненависти и ксенофобии со стороны мажоритарного культа по отношению к остальным культам, что привело к поляризации общества. В большинстве случаев не было применено надлежащее наказание.

Было отмечено отсутствие прогресса в решении имущественных прав некоторых религиозных культов. Власти не представили каких-либо решений по созданию пакета публичных политик, что позволило бы решить претензии по реституции собственности, конфискованной во время советской оккупации.

Не была решена проблема деятельности религиозных культов в приднестровском регионе Республики Молдова, который находится вне конституционного контроля, где право на свободу религии не гарантировано.

СВОБОДА СОБРАНИЙ И ОБЪЕДИНЕНИЙ

Флорин ГЫСКЭ

В этой главе рассматриваются наиболее важные аспекты свободы собраний и свободы объединений в Республике Молдова за период 2009-2010 г. Описание и анализ каждого из прав, структурированы на отдельные разделы, разделы на подразделы, отражающие каждый аспект отдельно.

За отчетный период имела место интенсификация осуществления права на свободу собраний. В первой половине 2009 года, полиция продолжила предыдущую практику, нарушая права организаторов и участников собрания. Полиция продемонстрировала свою некомпетентность в поддержании и восстановлении общественного порядка и безопасности в рамках масштабных манифестаций, имевших место в апреле 2009 года, и завершившихся гибелью одного человека и ранениями десятков других людей.

В 2010 году незаконное вмешательство полиции в ход манифестаций почти исчезло, в то время как власти объявили о начале реформы Министерства Внутренних Дел. Министерство инициировало несколько законопроектов, предусматривающих ограничение свободы собраний и централизацию функций обеспечения и восстановления общественного порядка. Продвижение этих проектов в настоящее время приостановлено.

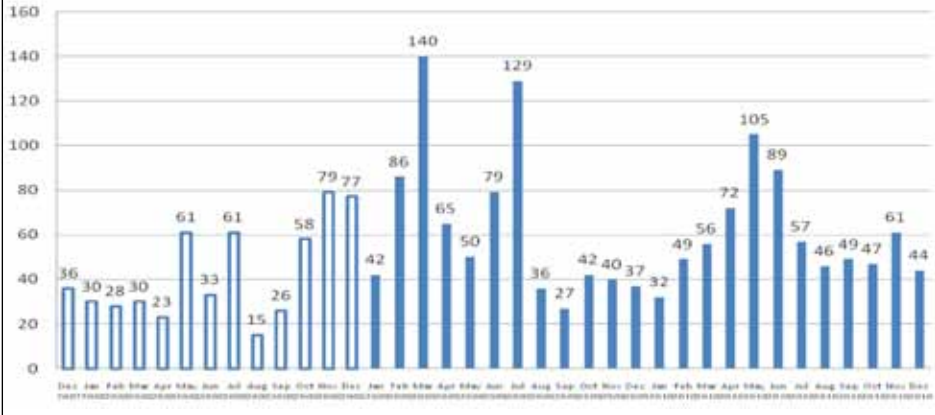
Органы местного публичного управления, в большинстве случаев, правильно выполнили свои обязанности по содействию реализации свободы собраний. Тем не менее, Мэрия Кишинева воспрепятствовала посредством судебных разбирательств, проведению собраний групп меньшинств. Остаются оговорки по поводу способности представителей органов местного публичного управления по разрешению конфликтных ситуаций.

Что касается **свободы объединений**, были сняты бюрократические барьеры для регистрации ассоциаций. В результате, количество зарегистрированных ассоциаций постоянно росло, и в 2010 году их число было в 6 раз выше, чем в 2008 году. В 2010 году вступили в силу поправки к Закону об общественных объединениях, что принципиально не влияет на законодательные принципы функционирования объединений на территории Республики Молдова.

8.1. Осуществление права на свободу собраний

В 2009 и 2010 годах мы стали свидетелями роста числа публичных собраний, после вступления в 2008 году в силу нового закона, соответствующего международным стандартам в области прав человека, который создал более благоприятную среду для осуществления права на свободу собраний.

В 2009 году в Молдове состоялось около 800 публичных собраний, больше, чем в 2010 году, когда было зарегистрировано чуть более 700 собраний. В 2008 году было зарегистрировано 550 собраний, из которых большинство

График 1. Динамика публичных собраний на протяжении 2008-2010 годов

(более 400) после вступления в силу нового закона¹ о собраниях. Наибольшая интенсивность публичных собраний была зарегистрирована в предвыборный период в 2009 году. Рекордное количество собраний было отмечено в марте месяце, до парламентских выборов 5 апреля, когда было зарегистрировано 140 собраний, в частности, за счет повышения активности политических деятелей. Периоды с меньшим количеством, организуемых публичных собраний, как правило, совпадают с периодом отпусков.

Представленные данные не отражают ситуацию в приднестровском регионе Республики Молдова, где независимый мониторинг ситуации не представляется возможным. Большая часть этой территории де-факто находится вне контроля конституционных властей, а формальные рамки регулирования свободы собраний отличаются от официальной законодательства Молдовы. По наблюдениям гражданского общества, собрания, проходящие в этом регионе, чаще всего это мероприятия продвигающие посыл, совпадающий с волей региональной администрации, и не вызывающие подозрения в проявлении неограниченной свободы слова. По разрозненным наблюдениям, мирные собрания с воззваниями, направленными против администрации, либо блокируются, либо разгоняются, либо организаторы и участники арестовываются милицией и органами безопасности.

8.1.1. Содействие осуществлению права на свободу собраний со стороны органов местного публичного управления

а. Полицейский опыт в отношении публичных собраний

В первой половине 2009 года полиция не выполнила своего обязательного обязательства по поддержанию общественного порядка и защите собраний, более того, во многих случаях, неправомерно вмешивалась в ход собраний.

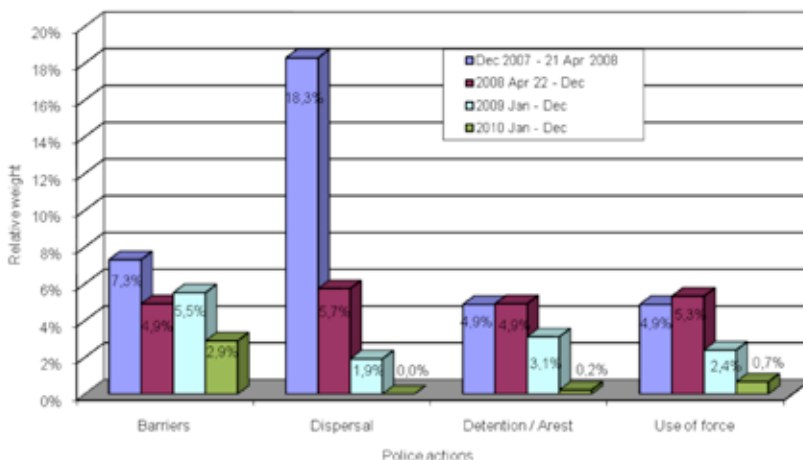
1 Закон о собраниях, вошедший в силу 22.04.2008.

29 февраля 2009 года, А.М. проводит мирный театрализованный протест перед зданием Генеральной Прокуратуры. Через 15 минут после начала акции, А.М. с применением силы был задержан полицейским патрулем, который специально прибыл на место проведения собрания. В качестве причины задержания полиция сослалась на несоблюдение протестующим лицом условий предварительной декларации. А.М. был одет в костюм свиньи, как намек на поведение работников полиции и прокуратуры. Впоследствии судебная инстанция решила вопрос в пользу протестующего, а к полицейским, проходившим по делу, было применено дисциплинарное наказание.

В 3% случаев от общего числа собраний, полиция провела незаконные задержания участников, а в 2% случаев незаконно применила силу против мирных демонстрантов. Таким образом, полиция продолжила практику 2008 года. Тем не менее, в 2009 году, по сравнению с предыдущим годом, эти показатели снизились почти вдвое (График 2).

3 февраля 2009 года, порядка 40 представителей нескольких НПО проводили мирную манифестацию, требуя от властей соблюдения свободы собраний. На мероприятии присутствовали сотрудники полиции, одетые в гражданскую одежду. В какой-то момент демонстранты подверглись нападению со стороны агрессивной группы из шести человек, применивших распылители. Между нападавшими и демонстрантами произошли столкновения. Полицейские присутствующие на месте происшествия не вмешались в происходящее. Один из демонстрантов получил несколько ударов в голову и легкие телесные повреждения, что потребовало медицинского вмешательства. После прекращения столкновений нападавшие не были задержаны полицией и скрылись. На неоднократные телефонные звонки демонстрантов прибыть на место происшествия, полиция ответила отказом.

График 2. Вмешательство полиции в ход собраний



Подразделениям МВД не удалось сохранить и восстановить общественный порядок в акциях протеста, прошедших 7 апреля 2009 года в Кишиневе, и завершившихся погромами и ранеными. Доклады гражданского общества и Парламентской Комиссии по выяснению причин и последствий событий, произошедших после 5 апреля 2009² года, показывают, что более 1000 полицейских, присутствующих на месте манифестаций, не предприняли необходимых мер по противодействию и нейтрализации насильственных действий порядка 400-600 человек. Неспособность управлять ситуацией завершилась частичным выводом сотрудников полиции, что привело к разгрому зданий Парламента и Президентуры. Тот факт, как разворачивались апрельские события 2009 года, говорит о том, что полиция должна развивать навыки и методы управления кризисными ситуациями, которые могут возникнуть в ходе проведения публичных собраний.

Поведение сотрудников полиции по отношению к свободе собраний начало изменяться к концу 2009 года. Вмешательство полиции в ходе публичных собраний имело место только при нарушении общественного порядка или по специальному требованию органов публичной власти. Атмосфера в части публичных собраний значительно улучшилась, и участники, и организаторы чувствуют гораздо меньшее давление и вмешательство со стороны сотрудников полиции. Изменение было отмечено в 2010 году, когда случаи применения силы снизились с 5,3% в 2008 году до 0,7% в 2010 году, а случаи задержания демонстрантов сократились с 4,9% в 2008 году до 0,2% в 2010 году (*График 2*).

Это изменение является результатом воли, продемонстрированной новыми лицами, ставшими во главе Министерства Иностранных Дел. Тем не менее, внутри МИД или подведомственных ему учреждений структурных или функциональных изменений не произошло. Этот факт сохраняет возможность возвращения к практике, сложившейся до 2009 года, в случае изменения политической воли в негативном смысле.

Приветствуется реформа, объявленная МВД, которая частично должна решить проблему распределения подведомственности и реорганизации структур, ответственных за обеспечение и поддержание общественного порядка. Тем не менее, видение реформы пока не ясно, и неизвестно, будет ли в результате реформы устранена чрезмерная централизация, одна из причин беззаконий, совершенных органами полиции до 2010 года.

Как и в предыдущие годы, полиция не может обеспечить общественный порядок и безопасность участников публичных собраний в приднестровском регионе.

6. Поведение органов местного публичного управления

Закон о собраниях устанавливает ответственность для органов местного публичного управления на этапе регистрации уведомления об организации собраний. Также, представители органов местного публичного управле-

2 Отчет следственной комиссии по выяснению причин и последствий событий, произошедших после 5 апреля 2009 года; Раздел III, http://www.comunicate.md/upload/3944_Raport%20Comisia%20Parlamentara%20Nagacevski-1.pdf

ния обязываются законом присутствовать на собраниях в целях обеспечения их мирного проведения.

По закону, органы местного публичного управления не вправе отказать в проведении собрания, но могут начать в соответствующей судебной инстанции процедуру запрета собрания. На протяжении 2009 и 2010 годов было зарегистрировано два случая, по которым судебной инстанцией было вынесено решение о запрете собраний.

Ассоциация GenderDoc-М соблюла законодательную процедуру по организации собрания 2 мая 2010 года в центре Кишинева, намереваясь выйти с призывом о недискриминации ЛГБТ - меньшинств. Мэрия Кишинева обратилась в судебную инстанцию с требованием запретить проведение собрания в центре столицы. Решением суда первой судебной инстанции (28 апреля 2010 года) требование Мэрии было удовлетворено с вынесением решения о проведении собрания на периферии города. Организаторы собрания расценили это решение, как неадекватное и отказались от его проведения. Суд кассационной инстанции вынес определение, которым требование Мэрии было отклонено, но дата вынесения решения была позднее (13 мая 2010 года), запланированной даты собрания.

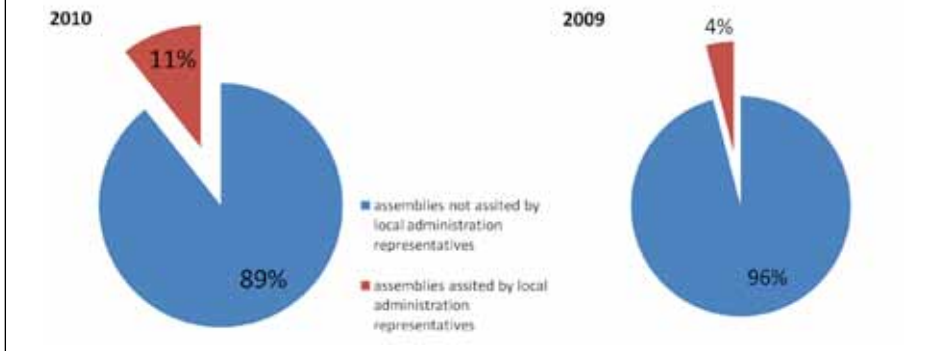
Похожий случай произошел в августе 2009 года, когда по просьбе Мэрии Кишинева, суд обязал одну из религиозных групп (Христианскую Церковь Адвентистов Седьмого Дня) провести собрание в пригороде Кишинева, а не в центре города, как они об этом просили. Однако, в этом случае, религиозная группа не заявила протест, и решение суда первой инстанции вступило в силу.

В отношении второй важной обязанности органов местного публичного управления, они не выделяют достаточное количество людей для обеспечения своего присутствия на публичном собрании. По наблюдениям, сделанным в 2009 году, представители органов местного публичного управления присутствовали на собраниях только в 4% случаев от их общего числа. В 2010 году эта цифра выросла до 11%, в частности были охвачены собрания повышенного риска.

Отсутствие представителей органов местного публичного управления порождает определенные пробелы в рамках собраний. Это заметно, в частности, в Кишиневе, где проходит 80-90% от общего числа собраний по Молдове.

Еще одна проблема, с которой сталкиваются органы местного публичного управления, состоит в том, что чаще всего делегированные лица не обладают необходимой квалификацией в преодолении возможных конфронтации в рамках публичных собраний. Благодаря преимущественно мирному характеру собраний в Республике Молдова, вмешательство местных властей не требуется, и поэтому особых проблем в этом отношении не существует.

График 3. Присутствие органов местного публичного управления на публичных собраниях

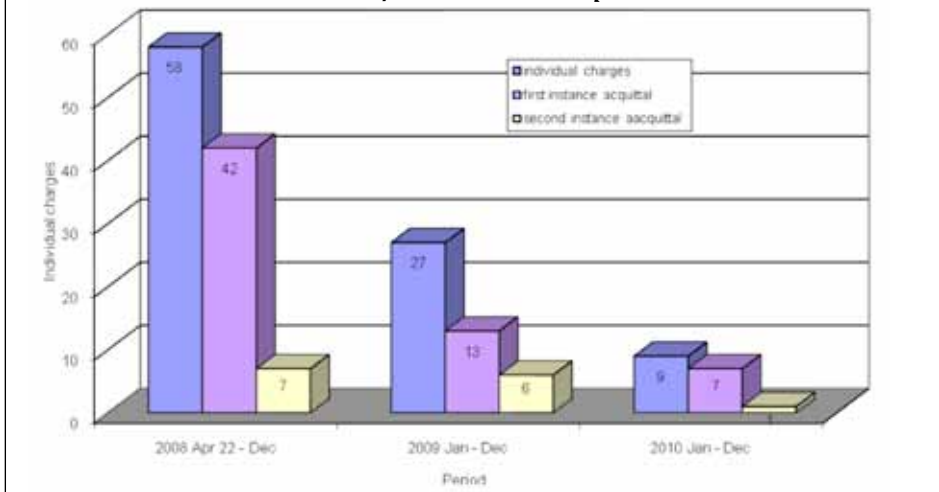


В большинстве случаев органы местного публичного управления надлежащим образом внедряют процедурные положения закона о собраниях. Некоторые небольшие отклонения в соблюдении процедур отмечаются в небольших населенных пунктах. Причина в отсутствии опыта в исполнении свободы собраний и, следовательно, отсутствии ранее установленных процедур по регистрации уведомлений об организации собраний.

в. Судебная практика в отношении свободы собраний

В течение отчетного периода было отмечено неуклонное снижение числа случаев, касающихся осуществления права на свободу собраний. В 2010 году число индивидуальных обвинений сократилось в 6 раз по сравнению с 2008 годом. Эволюция отражает равнение полицейской практики на принципы нового закона и представляет, также, эффект изменения подхода на уровне руководства МВД, в частности в 2010 году.

График 4. Судебные дела на национальном уровне, относящиеся к свободе собраний



Большинство обвинений, предъявленных организаторам или участникам собраний, были отклонены судебными инстанциями. Таким образом, в 2009 году, из 27 индивидуальных дел, по 13 были вынесены оправдательные приговоры судами первой инстанции, а по 6 судами второй инстанции. В 2010 году число индивидуальных обвинений достигло 9, из которых 8 были отклонены судебными инстанциями.

Что касается характера обвинений, в 2009 году, как и в 2008 году, они в большинстве своем относились к нарушению определенных административных распоряжений, нежели чем к нарушению нормативно-правовой базы. В 2009 году характер обвинений касался, в частности, оскорблений, сопротивления сотрудникам полиции или не слишком серьезного хулиганства. В отличие от 2009 года, в 2010 году, обвинения были связаны, как с нарушением закона о собраниях, в части места проведения собрания, организатора собрания, установка временных построек, так и с нарушением Кодекса о правонарушениях, как, например, оскорбление религиозных чувств, блокирование входа в здание, нарушение общественного порядка.

Высокий процент обвинений, отклоненных судебными инстанциями, показывает, что обвинения либо не подтверждены доказательно, либо закономерно необоснованны. Необходимо отметить, что в большинстве случаев в 2009 году вызову в суд предшествовало задержание или воспрепятствование, обвиняемым лицам, участвовать в собраниях.

г. Развитие нормативно-правовой базы в области свободы собраний

На протяжении 2009 и 2010 годов нормативно-правовая база, регулирующая свободу собраний, не претерпела изменений. Основным нормативным актом остается Закон о собраниях, принятый в 2008 году, которым национальное законодательство было приведено в соответствие с международными стандартами. Общая тенденция на уровне государственных учреждений, за последние два года, состояла в приведении практики к законодательным нормам.

В 2010 году, МВД выступило с законодательными инициативами, которые прямо или косвенно отражаются на свободе собраний:

- Проект закона о карабинерах предусматривает переход полномочий по поддержанию и восстановлению общественного порядка от полиции к войскам карабинеров. Целью проекта является централизация функций по обеспечению общественного порядка при проведении публичных собраний в условиях отсутствия необходимых навыков и способностей у войск карабинеров. Для их создания необходимо приложить большие усилия.
- Другой законодательный проект, который обсуждался в 2010 году, относится к обеспечению и восстановлению правопорядка. Его положения распространяются также и на свободу собраний. Эти положения устанавливают более ограничительный режим для свободы собраний, а в некоторых отношениях противоречат положениям Закона о собраниях, а также международным стандартам и практике.

На данный момент эти предложения находятся на этапе проекта и не влияют на нормативно-правовую базу осуществления права на свободу собраний. Со слов некоторых источников в МВД, продвижение этих проектов было приостановлено до „разъяснения” политической ситуации. Вероятней всего, к этим проектам вернуться, в частности, в части карабинеров, одновременно с продвижением реформирования структур общественного порядка.

8.2. Свобода объединений

8.2.1. Административная практика и процедура регистрации

В 2007-2008 годах многие группы сообщали о случаях, в которых публичные власти создавали бюрократические препятствия в регистрации или перерегистрации объединений на национальном уровне. Как правило, препятствия представляли собой отказы властей, мотивированные невыполнением всех условий, предусмотренных законом или предоставлением неполного пакета документов. Таким образом, в 2008 году было зарегистрировано всего 111 объединений национального уровня, что представляет собой самое низкое число ежегодно регистрируемых объединений, начиная с 1997 года.



В 2009 году эти препятствия были постепенно устранены, так что к концу года общее количество зарегистрированных объединений составило 370 (в 3 раза выше, чем в 2008 году). В 2010 году бюрократические барьеры больше не чувствовались, а количество зарегистрированных объединений продолжило расти, достигнув отметки 612, цифры близкой к максимальной (633), зафиксированной в 1998 году. Эта тенденция может быть объяснена

3 Государственный реестр некоммерческих организаций Р. Молдова, <http://rson.justice.md/organizations>

тем, что в период до 2009 года накопилось много, отклоненных заявлений о создании объединений, которым дали ход после устранения препятствий.

До 2010 года включительно, в Государственном реестре некоммерческих организаций было зарегистрировано 5533 объединения национального уровня. Согласно некоторым, непроверенным данным, вместе с объединениями местного уровня в Р. Молдова, на сегодняшний день зарегистрировано свыше 7000 тысяч объединений.

Особым является случай духовной группы под названием Фалунь Дафа (Фалуньгун), которая начала процесс регистрации общественного объединения еще в 2006 году. Национальные компетентные органы неоднократно отказывали в регистрации объединения, мотивируя это представлением неполного пакета документов. Последний отказ был мотивирован тем, что логотип группы содержит экстремистские элементы. В 2010 году судебные инстанции установили, что символика группы не содержала экстремистских элементов. Решением суда, этот символ должен был быть исключен из национального реестра экстремистских символов. Тем не менее, из-за различных препятствий на национальном уровне, в 2009 году, группа была зарегистрирована без каких-либо замечаний на местном уровне Мэрией Кишинева.

Несмотря на то, что процессуальные препятствия были устранены, представители небольших объединений недовольны условиями, навязанными законодательными процедурами. Они расценивают, в частности, процедуру регистрации излишне бюрократической, а процедуры по управлению объединением требуют чрезмерных усилий и человеческих ресурсов.

8.2.2 Реализация свободы объединений

Свобода объединений в Приднестровском регионе Республики Молдова носит более ограничительный характер. Большинство объединений, действующих в этом регионе, не зарегистрированы конституционными властями, а, следовательно, не могут воспользоваться преимуществами, предоставляемыми официальным статусом в зоне неконтролируемой Молдавским Правительством. Гражданские группы находятся под постоянным контролем структур безопасности, а для того, чтобы можно было работать, они должны соблюдать требования по регистрации, введенные администрацией региона.

Деятельность НПО, которые не разделяют идеологию и посыл региональных властей, квалифицируется, как попытка подрыва „государственности приднестровской молдавской республики“. Визиты, совершаемые членами объединений, в Кишинев или европейские страны попадают под пристальное наблюдение органов безопасности. Лидеры местных объединений преследуются этими структурами с угрозой ликвидации объединений, если они не будут отчитываться по внешнему финансированию, внедренным проектам и установленным контактам. Отмечены случаи, когда их вынуждают собирать и предоставлять информацию. С другой стороны, объединения, поддерживающие и продвигающие „государственную“ идеологию пользуют-

ся благосклонностью со стороны администрации.

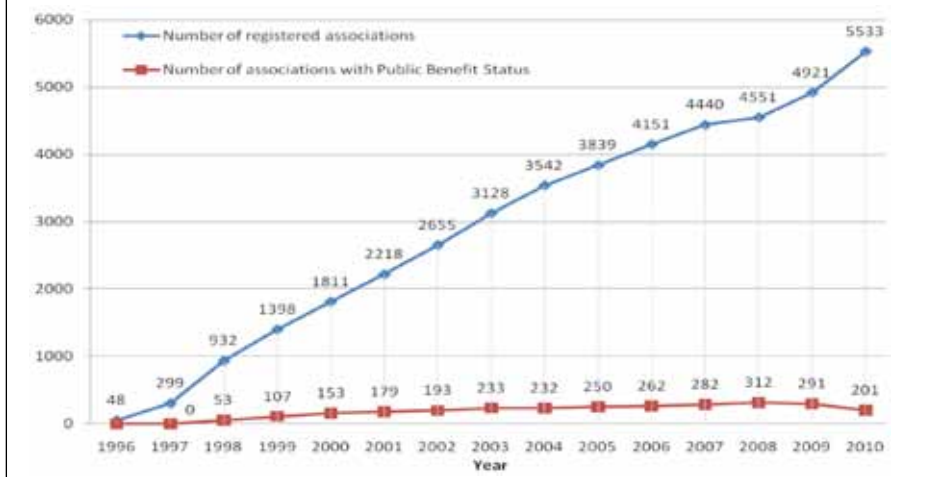
Конституционные власти Кишинева регистрируют объединения граждан и лиц из приднестровского региона, но допускают многочисленные акты дискриминации в их отношении. Например, налоговые органы и другие конституционные структуры не допускают в качестве юридического адреса, адреса населенных пунктов, находящихся вне конституционного контроля. Таким образом, те, кто проживают в регионе, вынуждены искать фиктивные/формальные лица для того, чтобы зарегистрировать НПО на национальном, региональном или местном уровне. Из-за этих трудностей некоторые инициативы по регистрации объединений претерпевают крах.

8.2.3 Развитие нормативно-правовой базы в области свободы объединений

30 июля 2010 года вошли в силу изменения, внесенные в Закон об общественных объединениях, утвержденные Законом № 111 от 06.04.2010. Изменения прописывают, в частности, статус организации общественной пользы (Раздел V закона), который может быть присвоен общественному объединению по его запросу. Предыдущая формулировка закона содержала ссылки на этот статус, однако внесенные изменения подробно описывают условия получения и использования статуса, а также контроль за его соблюдением. Новые положения облегчают процедуру получения статуса и разграничивают процедурные этапы.

Статус организации общественной пользы присваивается по запросу объединения, отвечающего определенным условиям, сроком на 3 года. Сертификат организации общественной пользы служит основанием для частичного или полного освобождения общественного объединения от налогов, сборов и других платежных обязательств, а также для получения поддержки со стороны государства (статья 32²).

График 6. Эволюция роста числа, зарегистрированных объединений и объединений со статусом организации общественной пользы



Число общественных объединений воспользовавшихся за это время данным статусом не превысило 9% (2000 год). В 2010 году, эти объединения составили порядка 4% от общего числа. Эволюция роста числа объединений со статусом организации общественной пользы на протяжении лет говорит о том, что многие организации не знают или не заинтересованы в преимуществах, предоставляемых статусом. Одно из недавних исследований⁴ показывает, что объединения, заинтересованные в получении статуса организации общественной пользы, это объединения, практикующие предпринимательскую деятельность.

График отображает непрерывный рост числа, зарегистрированных объединений, в то время, как число объединений со статусом организации общественной пользы остается сравнительно постоянным. В последние годы количество объединений со статусом организации общественной пользы варьировало между 200 и 300. Тенденция роста, отмеченная до 2008 года, в последние годы начала снижаться. В 2010 году количество объединений со статусом организации общественной пользы было на 35% меньше, чем в 2008 году.

Рекомендации

- Для сохранения тенденции улучшения уровня, осуществления права на свободу собраний, зарегистрированного в 2010 году, в дальнейшем необходимо сохранить тот же тактический подход, низкий уровень вмешательства в мирные собрания со стороны подразделений МВД.
- В среднесрочной и долгосрочной перспективе, рекомендуется реформировать полицейские структуры по охране общественного порядка для устранения системных предпосылок, которые сделали возможным постоянные нарушения свободы собраний до 2009 года включительно. В этой связи приветствуется, объявленная реформа МВД, однако её видение и цели пока не ясны. В то же время, менее рекомендуется, запланированная централизация функций по поддержанию и восстановлению общественного порядка в обязанности войск карабинеров, учитывая, что эти войска не обладают навыками и способностями, необходимыми для обеспечения реализации свободы собраний.
- В части полиции общественного порядка и других подразделений МВД, ответственных за обеспечение, поддержание и восстановление общественного порядка, необходимо консолидировать навыки управления конфронтациями, которые могут возникнуть в ходе проведения публичных собраний. Также, рекомендуется профессиональное развитие персонала органов местного публичного управле-

⁴ Оценка эффективности законодательных изменений, касающихся общественной пользы общественных организаций, Центр Ресурсов по Правам Человека в Молдове, (CReDO), http://ade.md/docs/2011/Assessment_of_the_Impact_of_Legislative_Changes_regarding_Public_Benefit_on_Public_Organizations.pdf

ния в управлении конфликтными ситуациями, которые могут возникнуть в ходе публичных собраний.

- В соответствии с принципом недискриминации и стандартов свободы собраний, органы местного публичного управления должны гарантировать мирное осуществление права на свободу собраний всем лицам независимо от их пола, религии или любой другой принадлежности. Действия органов местного публичного управления и правоохранительных сил (в частности, в Кишиневе) должны обеспечивать безопасность мирным участникам и поддерживать общественный порядок в ходе проведения мирных собраний, включая превентивные меры, но не блокировать эти собрания.
- Ликвидация дискриминационной практики в отношении регистрации объединений для жителей приднестровского региона Республики Молдова.

Лиана АКАЛУГЭРИЦЕЙ

Реализация права на образование в Республике Молдова, в период 2009-2010 годов, не познала какой-либо эволюции, в большинстве своем, сохраняя тенденции прошлых лет. Правительство планирует реформирование системы образования, путем разработки проекта Кодекса об образовании и некоторых стратегических документов: Консолидированная стратегия развития образования на 2011-2015 годы, Консолидированный план действий в секторе образования на 2011-2015 годы и Программа мониторинга образовательных политик.

Кроме того, остаются нерешенными старые проблемы, такие, как нехватка педагогических кадров и отсутствие инфраструктуры, эти и другие проблемы непосредственно влияют на общее качество образования и реализацию права на образование, в целом. На фоне менее однородного развития охвата событий в сфере образования, уровень грамотности остается высоким, по уровню грамотности Республика Молдова занимает 17 место из 177 стран.¹

9.1. Реформирование национальной системы образования

Проект нового Кодекса об образовании, разработанный Правительством, представляет собой попытку модернизации системы образования и призван заменить Закон об образовании от 1995 года, который устарел и не соответствует новым требованиям и стандартам образования. Министерство Образования предлагает ввести терминологию, используемую в европейских системах образования, а также установить принципы менеджмента системы образования и финансирования научных исследований в университетах.

Основные задачи проекта Кодекса об образовании

- **Создание окружных школ и введение профессионально-технического образования;**
- **Придание докторантуре статуса 3-го цикла и создание Докторальной школы;**
- **Усовершенствование школьной программы: таким образом, чтобы дети не были перегружены академическими требованиями, но и не сокращать количество тех 17 обязательных дисциплин, существующих на сегодняшний день;**
- **Внедрение, отсутствующего на сегодня, взаимодействия между университетами и рынком труда;**
- **Создание Национального Агентства по Обеспечению Качества высшего образования и научных исследований;**
- **Внедрение системы трансферабельных кредитов;**
- **Внедрение системы рейтинга высших учебных заведений Республики Молдова;**

1 Отчет по Человеческому Развитию, PNUD, 2009.

Однако, некоторые эксперты² подчеркивают уязвимость определенных положений проекта Кодекса. Это относится к отсутствию ясности соотношения между финансированием из публичных средств и частных источников. Другой аспект касается введения системы профессионального образования, так как появление профессиональных лицеев может затмить деятельность колледжей. Еще одной причиной для скептицизма является функционирование окружных начальных и гимназических учебных заведений. Также, нет ясности между ступенями образования, как например, между средним профессиональным и постсредним профессиональным образованием, между постсредним профессионально-техническим и высшим образованием.³

Еще одна инициатива для оптимизации системы образования предусмотрена в рамках Меморандума о сотрудничестве с МВФ на 2010-2012 годы. Реформа предусматривает существенную консолидацию школ и классов, что означает: реорганизацию порядка 130 общеобразовательных заведений путем изменения текущего статуса и создания порядка 50 окружных школ и примыканию к ним порядка 60 школ. В результате школы должны иметь большую самостоятельность в использовании фондов. В то же время, Правительство рассчитывает на поддержку партнеров по развитию в создании инфраструктуры для доступа к окружным учебным заведениям (строительство или ремонт дорог, обеспечение их функциональности в неблагоприятное время) и приобретение 80 единиц автотранспорта для перевозки учащихся в школу. Это же решение предложено и проектом Консолидированной Стратегии развития образования на период 2010-2015 годов.

Судьба проекта Кодекса об образовании кажется неопределенной, как с точки зрения перспективы децентрализации, на которую ссылается Кодекс, так и процесса консультаций с соответствующими заведениями, который затягивается, не вдохновляется и умаляет благородные намерения реформирования системы образования.⁴

Что касается реструктуризации в рамках Меморандума о сотрудничестве с МВФ на 2010-2012 годы, учитывая, что уровень рождаемости постоянно падает, а явление миграции сохраняет свои масштабы, предложенные меры оптимизации являются актуальными.⁵ Важно, чтобы весь процесс отвечал критерию соразмерности между, предложенной целью и используемыми ресурсами, а качество образования и права ребенка, в том числе на образование, не пострадали.

Несмотря на то, что эти два направления реформирования, преследуют легитимные цели, если они не будут соответствовать международным стандартам в области образовательных политик, они могут негативно повлиять на систему образования и, следовательно, на реализацию права на образование в Республике Молдова, что может навредить институциональной прочности системы и качеству образования, в целом.

2 <http://www.info-prim.md/?x=25&y=27475

3 Мнение Габриела Палади, Председателя Ассоциации Колледжей Молдовы.

4 <http://tv7.md/ru/shows/video?id=1404>

5 Оптимизация школьной сети также насущна в контексте постоянного сокращения количества учеников, которое в 2014/2015 учебном году снизится более, чем на 24% по сравнению с 2006/2007.

9.2. Дошкольный уровень

Усилия государства в целях соблюдения права на образование на дошкольном уровне, в период 2009-2010 годов, выглядят недостаточными для проведения существенной реформы в этой области. Внедрение ряда проектов при поддержке партнеров по развитию привело к определенному улучшению на местном уровне, обеспечив незамедлительный результат: увеличение числа детей, посещающих детский сад. С другой стороны, на городском уровне, проблемы остаются такими острыми, в сравнении с периодом 2007-2008 годов.

На уровне политик, Правительство было проактивным, внедрив ряд программ, направленных на улучшение существующего куррикулума в части уважения потребностей детей, стандартов раннего развития для детей в возрасте от 0 до 7 лет и профессиональных стандартов воспитателей. Тем не менее, системные проблемы, не дают почувствовать достигнутых результатов.

9.2.1. Доступ к дошкольному образованию⁶

Состояние дел в области доступа к дошкольному образованию обуславливается, как публичными политиками в этой области, так и социальными факторами специфическими для Республики Молдова. Эта область требует особых усилий и внимания по причине масштабной миграции родителей, в той мере, что ответственность государства по защите детей, оставленных без родительского попечения, значительно возрастает. В этом контексте, Правительство утвердило Национальный План действий по защите детей, оставшихся без попечения родителей на 2010-2011 годы (ПП № 450 от 02.06.2010). Несмотря на то, что документ содержит широкий спектр мер, направленных на защиту этой категории детей, в нем не упоминаются дошкольные образовательные учреждения.

Эволюция системы дошкольного образования.

Раннее воспитание было введено Правительством в 2002 году в качестве национального приоритета, когда показатель посещаемости дошкольных учреждений составлял всего 41%. Многие детские сады, в частности, в сельской местности были закрыты на тот период, например в 2000 году работало 1094 детских сада. За последующие девять лет показатель посещаемости детских садов вырос до 55%, регистрируя тем самым постоянный рост числа детей, охваченных дошкольным образованием, обязательная подготовка к школе детей в возрасте 5-7 лет составила 85%, зарегистрировав постоянный рост числа детей, вовлеченных в дошкольное образование.*

**Отчет: "Общий анализ по стране".⁷*

6 Доступ к дошкольному образованию регулируется и предусматривается ст. 17 Закона об образовании, которая предусматривает "Подготовка детей дошкольного возраста к школе обязательна с 5-летнего возраста и осуществляется в подготовительных группах детского сада или школы либо по желанию родителей в семье. Государство обеспечивает необходимые финансовые, материально-технические условия для успешного проведения учебно-воспитательного процесса в подготовительных группах. В зависимости от местных условий такие группы могут быть организованы и при начальных школах".

7 Правительство Республики Молдова и ООН. Кишинев, Июль 2005, www.undp.md/publications/doc/CPAP_rom_05-04-2007_GATA_NEW.pdf

Ситуация доступа к дошкольному образованию варьирует в зависимости от городской или сельской местности. Число детей, посещающих детские сады в сельской местности, ниже. Причинами, как правило, являются, как неспособность родителей оплачивать расходы на содержание ребенка в дошкольном учреждении, так и убеждение, что дома или у бабушек детям будет лучше.⁸ Во многих населенных пунктах детских садов вообще нет. Как результат, около 25% сельских детей не посещают детский сад и, следовательно, не получают надлежащей подготовки к школе.

Тем не менее, динамика посещаемости детских дошкольных учреждений в последние годы зарегистрировала положительный результат. В 2009 году количество детей, посещающих детские сады, выросло на 30% до 126 тыс., по сравнению с 2001 годом. Также, и количество мест в дошкольных учреждениях увеличилось на 17 тысяч. Показатель зачисления в дошкольные учреждения в 2009 году составил более 70%. Положительная динамика посещаемости дошкольных учреждений объясняется открытием новых детских садов. Однако, если эти меры достаточны на уровне сельской местности, то на городском уровне ситуация остается сложной. Детские сады переполнены, мест не хватает, а персонала в детских садах недостаточно для оказания качественного ухода детям. Такие явления, как коррупция и зачисление детей в детский сад за два года, прежде чем они начинают его посещать, становятся основными препятствиями в реализации права на дошкольное образование

Создавшаяся ситуация обусловлена большим числом объективных факторов, в том числе отсутствием частных детских садов. В 2009 году работало 1362 государственных детских сада и не одного частного.

Еще одним препятствием в обеспечении права на дошкольное образование является малое количество яслей. В общей сложности количество яслей равно 3, все они находятся в городской местности, таким образом, потребность покрывается в пропорции 1% от общего количества детей.

Последствия этой ситуации могут быть ощущены, как в краткосрочной, так и долгосрочной перспективе:

- Ограниченные возможности для родителей, в частности, для матерей, вернуться на рабочее место, ситуация порождающая явление дискриминации по признаку пола на рынке труда;
- Не вовлечение детей в систему раннего воспитания может повлиять на их последующую интеграцию в общество. Будучи, лишенными надлежащей подготовки к школе, дети, которые не посещают детский сад, как правило, имеют более низкую успеваемость в первые школьные годы, что создает ситуацию маргинализации и социальной изоляции.

Для обеспечения более широкого доступа к дошкольному образованию для уязвимых слоев населения, Правительство разработало новые политики в области раннего воспитания, при техническом содействии ЮНИСЕФ, Всемир-

8 Исследование „Дошкольное образование в Республики Молдова в плане социальной интеграции и равенства“, IDIS Viitorul, p. 5, <http://www.viitorul.org/public/1634/ro/Educatie%20prescolara.pdf>

ного Банка и других партнеров по развитию. Таким образом, был разработан дидактический и методологический материал, включающий уязвимые группы населения. Молдова является единственной страной, которая полностью канализировала финансовую помощь, оказанную Каталитическим Доверительным Фондом⁹ для активизации раннего воспитания (около 4,4 миллионов, в рамках проекта „Образование для Всех - Инициатива Быстрого Действия” были использованы для оснащения более 300 детских садов дидактическими материалами, мебелью, играми, игрушками, игровыми площадками).¹⁰ Этим решением Правительство признает плачевность ситуации, в которой находится дошкольное образование и применяет проактивный подход к его активизации.

9.2.2. Качество дошкольного образования

Сравнительный анализ количества детей в одной детсадовской группе в городской местности, проведенный между Республикой Молдова и странами Европейского Союза, показывает низкий уровень качества ухода за детьми дошкольного возраста. Если самое высокое среднее количество детей в одной группе в странах ЕС составляет порядка 24 человек (в Ирландии), то в Молдове эта цифра достигает 30-35 человек.

Другой показатель качества дошкольного образования это соотношение количества воспитателей к количеству детей. Если на уровне сельской местности этот показатель сравнительно неплохой, так как группы не переполнены, то на городском уровне ситуация абсолютно противоположная. В среднем на одну группу из 30 человек приходится один воспитатель и одна нянечка, что противоречит психопедагогическим рекомендациям в этой области и препятствует качественной реализации воспитательного процесса.

9.2.3. Бесплатный характер дошкольного образования

Несмотря на то, что содержание детей в детском саду полностью ложится на государство, ситуация де-факто иная. Как правило, бремя компенсирования финансовых нужд детсадов (включительно заработная плата воспитателей) ложится на плечи родителей, что противоречит бесплатному принципу дошкольного образования. Если подсчитать, то родители ежемесячно платят за содержание своего ребенка в детсаду от 300 до 1000 леев. Возможным решением является институционализация этих выплат для установления контроля над этими расходами и придания финансовым взносам родителей статуса официальных.

В целом, валовой коэффициент охвата в дошкольном образовании повышается по мере повышения уровня благосостояния семьи, с порядка 80% в случае малоимущих семей до 85% и более для обеспеченных семей.¹¹ Таким образом, одновременно с увеличением влияния финансового кризиса, увеличивается количество детей, для которых детский сад становится недоступным.

9 <http://www.pascupas.md/projects/455/en.html> , <http://www.edu.md/?lng=ro&MenuItem=8&Article=525> и <http://www.msif.md/online/>

10 Грант, предоставленный Каталитическим Доверительным Фондом – инициатива быстрого действия при содействии Всемирного Банка, в общем размере около 8,8 млн. долларов США.

11 Отчет Министерства Экономики за 2009 год: "Отчет об уровне бедности и влияния на него проводимых политик", <http://www.scribd.com/doc/56725795/raport-2009>

Другой вопрос, относящийся к системе дошкольного образования, касается заработной платы работников сферы дошкольного образования, которая непосредственно отражается на качестве ухода за детьми дошкольного возраста.¹²

Несмотря на то, что в период 2009-2010 годов дошкольное образование стало более доступным для значительного числа детей, дошкольное образование все еще нуждается в постоянных усилиях и поддержке со стороны властей, особенно в сельских районах. Детские сады в сельской местности чаще всего сталкиваются с нехваткой финансовых средств для соответствия растущим требованиям системы дошкольного образования. Еще одной важной задачей для Правительства является расширение альтернативных услуг в целях охвата, оставшихся 25% детей, не имеющих доступа к раннему воспитанию. Проект нового Кодекса об образовании содержит положения, касающиеся коммунитарных центров, которые должны оказывать официальные услуги по раннему воспитанию, наравне с детскими садами и яслями, в частности в 230 населенных пунктах, в которых нет дошкольных учреждений. Но, пока судьба проекта не определена, вопрос остается нерешенным. Все же, прежде чем приступить к реформе, Правительство должно проанализировать все недостатки проекта Кодекса об образовании в отношении дошкольной системы. Положения, содержащиеся в проекте, в будущем, могут создать неразбериху и ещё больше проблем в системе дошкольного образования.¹³

9.3. Школьный и лицейский уровни

Школьная и лицейская образовательная система в Республике Молдова нестигаема, сохраняя инфраструктуру школ советского периода. Сложившаяся ситуация требует ускорения процесса реформирования системы, определенной низкой и нестабильной заработной платой¹⁴ и снижением количества учащихся на 25% в сравнении с количеством детей, зачисленных в 1998 году (ситуация объясняется низкой рождаемостью, интенсификацией феномена миграции, бедностью населения и т.д.).¹⁵ В противном случае, Правительство рискует не выполнить, взятых на себя обязательств.

9.3.1. Доступ к образованию

Большинство детей школьного возраста (7-15 лет) посещают школу. Даже среди детей старшего возраста, посещаемость оценивается в 77,7% для мальчиков и 89,2% для девочек.

12 Заработная плата вспомогательного персонала детских садов намного ниже минимальной потребительской корзины и гарантированного уровня минимальной заработной платы в реальном секторе экономики. Необходимо пересмотреть вилку должностных окладов для недопущения такого рода практик. Парадокс ситуации состоит в том, что хозяйствующие субъекты обязаны выплачивать своим работникам минимальную заработную плату, а государство не соблюдает этого обязательства. http://www.investigatii.md/docs/Hot_cond_salariza_retelei_tarifare_unice.pdf

13 http://www.calm.md/docs/avize/AVIZ_CALM_Codul_Educatiei.pdf

14 Например, средняя заработная плата одного преподавателя в 2010 году составила 2358 леев, в то время как заработная плата одного банковского работника составила 6500 леев, <http://statbank.statistica.md/pxweb/Dialog/Saveshow.asp>

15 Снижение и сохранение низкого уровня рождаемости определит и эволюцию населения школьного возраста (Зеленая книга населения, 2009). Если в 2008 году численность населения школьного и дошкольного возраста (3-23 года) составила 1113,9 тысяч человек, то к 2015 году (согласно сценарию I -пессимистическому) эта цифра снизится до 891,3 тысяч, к 2020 – 803,2 тысяч, 2030 – 707,8, а к 2050 году – 468,2. Сокращение численности населения школьного возраста вдвое повлияет на всю систему образования, негативно отразившись на экономической и социальной жизни.

Согласно годовым отчетам, представленным Министерством Просвещения, количество детей, не посещающих школу, значительно снизилось: с 3980 в 2000/2001 учебном году до 28 в 2008/2009 году, а в октябре 2010 года были определены 130 детей, не посещающих школу.¹⁶ Эти цифры не соотносены, тем не менее, с относительно низкими показателями охвата детей начальным и гимназическим образованием, что свидетельствует об отсутствии эффективных механизмов по обнаружению и предупреждению случаев, когда дети не посещают или бросают школу. В отсутствие, такого рода механизма существенное количество детей остаются вне школьного обучения. По оценкам ЮНИСЕФ Молдова, число детей, не посещающих школу, составляет от 1 до 15 человек в одной школе.¹⁷

Результаты одного из последних исследований Института Педагогических Наук Республики Молдова,¹⁸ проведенного в 2008 году, показывают, что явление школьных прогулов в последние годы отмечено новыми тенденциями. По мнению педагогических кадров, причинами непосещения школы являются: отсутствие надзора за детьми, чьи родители уехали на работу за границу (35,1%), небрежное отношение родителей к воспитанию детей (28,1%), отсутствие учебников и школьных принадлежностей (25, 4%), привлечение детей к труду (11,4%).¹⁹

Самыми частыми причинами непосещения школ детьми выступают финансовые возможности родителей. По оценкам, объем неофициальных платежей в сфере образования, осуществленных родителями в течение одного учебного года, составляет 209 млн. леев, что представляет собой 13,3% от финансовых средств, выделяемых государством в этом же году.²⁰ В этих условиях, в малообеспеченных семьях дети вынуждены работать, помогая родителям в подсобных хозяйствах.²¹ Большинство мальчиков и девочек (83,5% и 88,7%) школьного возраста выполняют еще и работу по дому. Если в случае детей обязательного школьного возраста существенного различия в показателях посещения школы теми, которые работают, и теми, которые не работают, нет, то в случае старшеклассников, 10-12 классы, эти показатели намного ниже (Таблица 1). Радует тот факт, что большинство из тех, которые покидают систему образования, все же, получают обязательное образование.

Распределение детей в обязательном общем образовании в зависимости от места жительства: городские и сельские районы, отмечается значительными расхождениями. Процент охвата начальным образованием в городской местности составляет 93,6% и держится на таком высоком уровне в течение нескольких лет подряд. В сельских районах, этот показатель составляет 89,4%

16 Газета Observatorul, октябрь 2010,

<http://observator.md/social/abandonul-scolii-si-scolarizarea-au-fost-reeluate-in-vizorul-structurilor-guvernamentale/>

17 Исследование: „Базовое образование в Республике Молдова с перспективы школы дружественной ребенку”, <http://www.ipp.md/libview.php?l=ro&id=555&dc=169>

18 Институт Педагогических Наук Республики Молдова, <http://www.ise.md/news.html>

19 Исследование, проведенное Институтом Педагогических Наук РМ при финансовой поддержке и помощи ЮНИСЕФ Молдова, 2008: “Базовое образование в РМ с перспективы школы дружественной ребенку”.

20 Исследование “Базовое образование в РМ с перспективы школы дружественной ребенку”, разработанное Министерством Просвещения РМ при поддержке ЮНИСЕФ, 2009.

21 В 2009 году уровень бедности в РМ составил 26,3%, оставшись практически на уровне 2008 года.

и находится в постоянном спаде, начиная с 2000 года, когда его величина составляла 98,3%. В сфере гимназического образования складывается схожая ситуация. В 2009 году, этот показатель, в городских районах, составил 95,1%, оставаясь сравнительно стабильным. В сельской местности процент охвата гимназическим образованием, в 2009 году, составил 86,3%.²² Эволюция процента охвата обязательным общим образованием свидетельствует об ограниченной способности Правительства достичь Целей Развития Тысячелетия для Республики Молдова до 2015 год (98% от числа детей школьного возраста).

Существенной проблемой является актуальный механизм распределения финансовых средств доуниверситетским заведениям и отсутствие инструментов корреляции достигнутых результатов. Хотя расходы на образование увеличились на 16%, они не покрывают растущих потребностей сектора. Решения, которые могли бы разрешить соответствующую проблему, предполагают создание эффективного механизма децентрализации (механизма, также предусмотренного проектом Кодекса об образовании), что позволит рационализировать операционные расходы и, таким образом, предоставить больше финансовых полномочий Районным отделам образования. Это означает, преобразование публичных затрат в общественные блага.²³

В Республики Молдова школьное образование доступно на румынском и русском языках (за исключением 3 категорий школ, в которых функционирует следующая модель: школы с преподаванием на русском языке, где украинский, гагаузский и болгарский языки изучаются, как школьная дисциплина, 3 часа в неделю и 1 час предмет „История, культура и традиции народов: русского, соответственно украинского, гагаузского и болгарского). Таким образом, порядка 100²⁴ тысяч детей, представителей национальных меньшинств, лишены возможности обучения на родном языке. Более того, уровень преподавания румынского языка в государственных школах для этих групп детей, зачастую достаточно низкий, что препятствует их интеграции в общество, ведет к последующей дискриминации на рынке труда и участия в политической жизни.

Проблема обучения на родном языке является еще более сложной в приднестровском регионе

Де-факто администрация региона продвигает политику навязывания русского языка и русификации нерусских этнических групп. Несмотря на то, что в регионе признаны три государственных языка (румынский (молдавский), русский и украинский), румыно-язычное (молдавоязычное) и украиноязычное население дискриминируется в сравнении с русскоязычным населением. Русский язык доминирует во всех сферах политической и социальной жизни, в том числе в сфере образования.

В приднестровском регионе РМ функционируют молдавские

22 Отчет по Целям Развития Тысячелетия / The Millennium Development Goals Report 2009, http://www.un.org/millenniumgoals/pdf/MDG_Report_2009_ENG.pdf.

23 Исследование „Финансирование доуниверситетского образования“, IDIS Viitorul.

24 “Проблемы преподавания языков в школах с контингентом учащихся национальных меньшинств”, Кишинев, 2009, <http://www.scribd.com/doc/43523112/Studiu-RO>

школы и смешанного типа с преподаванием на молдавском языке на базе кириллицы. В 8 школах обучение ведется на румынском языке, на латинице по программе и учебникам, утвержденным конституционными властями РМ. Де-факто приднестровская администрация попыталась запретить их деятельность, но благодаря вмешательству международных структур им был предан статус „негосударственных иностранных учебных заведений”.

По данным переписи населения, проведенной администрацией региона в 2004 году, этническая структура приднестровского региона разделена почти поровну между молдаванами (177 тысяч или 31,9%), русским (168 тысяч или 30,4%) и украинцами (160 тысяч украинцев (28,8%). В этих демографических условиях, в 82% школах, функционирующих в регионе, преподавание ведется на русском языке, 13,5% на румынском (молдавском) на кириллице, 3,8% на румынском языке на латинице.²⁵ Школы по критерию языка преподавания распределяются следующим образом:

- русский язык - 135 заведений (70,3%);
- „молдавский” (румынский на кириллице) язык – 33 заведения (17,2%);
- русский и „молдавский” языки – 16 заведений (8,4%);
- украинский язык – 2 заведения (1%);
- „молдавский” язык (румынский на латинице) – 8 заведений (3,1%) (находятся в
- подчинении конституционных властей).

Эти данные указывают на дискриминирующее отношение к нерусским этническим группам. 8 школ, находящихся под юрисдикцией конституционных властей Республики Молдова, с преподаванием на румынском языке (на латинице), в которых обучается порядка 4 тысяч детей, де-факто арендуют помещения у местных властей или экономических агентов соответствующего населенного пункта.

Усилия Правительства по реализации образовательных политик для граждан левобережья Днестра не достигла ожидаемых результатов. Одним из наиболее чувствительных аспектов является политика перевода среднего балла учащихся, окончивших школы, находящиеся в подчинении Тираспольского режима. Таким образом, если ученик получил оценку 5 (очень хорошо) по системе оценивания знаний приднестровского региона, то при переводе её на систему оценивания знаний Кишинёва он получит 9,51.

Ситуация вызвала цепную реакцию: ученики тех 8 школ, находящихся в подчинении конституционных властей обескуражены, так как оказываются в более невыгодном положении по сравнению с учащимися школ, находящихся под контролем Тираспольского режима. На этапе зачисления в правобережные

25 http://www.ipp.md/public/files/Proiecte/blacksee/rom/INVATAMINTUL-IN-TRANSNISTRIA_S-Tiron1.pdf

высшие учебные заведения, после перевода оценок, средний балл учащихся, которые обучались в школах, подчиняющихся Тираспольской администрации, оказывается выше. Этот факт заставил многих учеников этих 8 школ перевестись в школы, находящиеся в ведении Тирасполя (зачастую только в 11-м классе), чтобы воспользоваться бюджетными местами в вузах Кишинева.

Перечисленные аспекты являются частью множества проблем, серьезно ограничивающих реализацию права на образование в приднестровском регионе Республики Молдова. За 20 лет существования приднестровского конфликта, Кишиневские власти не проявили особого интереса к созданию минимальных условий для доступа к конституционной системе образования и определенных эффективных инструментов контроля над «системой образования» региона, находящегося вне поля международного права и стандартов, факт, который влияет на права и свободы населения региона.²⁶

Система образования приднестровского региона Республики Молдова имеет свои собственные характеристики, абсолютно отличающиеся от правобережных. Нормативно-законодательная база региона в области образования воспроизводит закон об образовании Российской Федерации.²⁷ Эти же тенденции сохраняются и в системе высшего образования региона, в котором, помимо, так называемого, Приднестровского Государственного Университета, декларирующего себя вузом российского образца, являющегося частью российского образовательного пространства,²⁸ функционируют филиалы высших учебных заведений России. Этот факт создает серьезные препятствия для создания единого образовательного пространства на обоих берегах Днестра, так как эти структуры не аккредитованы Кишиневским отраслевым министерством.

Еще одна проблема системы образования школьного и лицейского уровня, которой должно уделить внимание Правительство Республики Молдова, это проблема детей с ограниченными возможностями. В Республике Молдова зарегистрировано порядка 15,3 тысяч детей с ограниченными возможностями, из которых только 10-12%²⁹ имеют доступ к каким-либо услугам образовательного плана, в том числе к услугам нерезидентского типа. Отсутствие специальной инфраструктуры для доступа к учреждениям, специальной мебели и учебных программ, адаптированных к особым потребностям этих детей, значительно ограничивает право на образование детей с ограниченными возможностями. В Республике Молдова нет ни одного общеобразовательного учебного заведения (неспециализированного), которое располагало бы необходимой инфраструктурой для обеспечения доступа к нему, хотя бы лицам с ограниченными двигательными возможностями.

Общие проблемы системы ощущаются и на уровне школьного и гимназического образования. Неэффективное распределение финансовых ресур-

26 <http://www.europalibera.org/content/article/2314900.html>

27 Штефан Тирон, Исследование публичной политики "Образование в приднестровском регионе Республики Молдова", Кишинев, 2009, http://www.ipp.md/public/files/Proiecte/blacksee/rom/INVATAMINTUL-IN-TRANSNISTRIA_S-Tiron1.pdf

28 <http://www.spsu.ru>

29 <http://www.investigatii.md/index.php?art=403>

сов, отсутствие местной автономии учебных заведений обостряет ситуацию педагогических кадров и технического состояния школ.³⁰

9.4. Университетский и пост университетский уровни

Постановление Правительства № 434 от 25.04.2006, устанавливающее квоту приема в высшие учебные заведения и квоту мест с бюджетным финансированием, негативно отразилось на системе высшего образования Республики Молдова.

Его последствия сильно сказались на финансовой части, так как сокращение числа студентов, только в первые три года реализации Постановления, обусловило ущерб на сумму около 400 млн. леев. Социальные последствия этой политики, по мнению некоторых представителей гражданского общества,³¹ оказывают негативное влияние на качество образования и ограничивают автономию вузов, так как доля бюджетного финансирования вузов возросла с 12% до 21%, что сказывается на процессе принятия решений. Второстепенным последствием принятия этих мер стало сокращение числа студентов с 34,5 тысяч в 2005 году до 27 тысяч в 2006 году и 23 тысяч в 2010 году.

Проект Кодекса об образовании предусматривает, что число студентов, принятых на контрактной основе сократится, а количество „бюджетников” увеличится, так, чтобы к 2013 году в государственных вузах обучение на контрактной основе полностью исключить. Можно утверждать, что в будущем, последствия государственной политики в области образования, которые уже ощущаются, могут принять более масштабный характер, надолго повлияв на устойчивость системы высшего образования страны, доступность образования и, безусловно, на реализацию права на образования.

Высшее образование (конец 2010 года):

- **33 высших учебных заведения:**

- о 19 государственных
- о 14 частных

- **23% численности населения в возрасте от 18 до 25 лет охвачено высшим образованием. В европейских странах, таких как Германия, Франция или Великобритания, этот показатель превышает 50%, в то время как в США 2/3 молодых людей обучаются в вузах.**

- **Наибольший уровень безработицы приходится на людей без образования, затем идут лица со средним и профессионально-техническим образованием, а самый низкий на людей с высшим образованием*.**

**Юрие Готишан: „Эволюция, тенденции и прогнозы рынка труда Республики Молдова в её сближении со стандартами ЕС. Кишинев 2007.*

30 Около 41% зданий школ нуждаются в капитальном ремонте и только в 11,2% из них могут быть установлены пандусы для доступа детей с ограниченными двигательными способностями. Безусловно, в таких условиях очень затруднительно организовать процесс обучения на уровне требований, выставленных школам дружественным к ребенку.

31 Исследование: Влияние политик центральных органов публичной власти на систему университетского образования Республики Молдова, <http://www.viitorul.org/public/2018/ro/STUDIU%20EDUCATIE.pdf>

Другой серьезной проблемой в сфере высшего образования остается коррупция. Несмотря на то, что законодательство предусматривает уголовную ответственность ректоров, деканов и заведующих кафедрами за совершение актов коррупции, включая вымогательство и продажу оценок, в виде штрафа или лишения свободы на срок от 2 до 7 лет, это не относится к лекторам и преподавателям.³² В то же время, нормативные акты Министерства Просвещения не рассматривают коррупцию явным образом, а уставы вузов не предусматривают наказание за списывание, жульничество или подкуп.

Хотя проект Кодекса об образовании и предусматривает существенную реорганизацию системы университетского и постуниверситетского образования, этого недостаточно для сближения системы с международными стандартами в части доступности, независимости, качества образования, прозрачности процесса принятия решений и финансовой прозрачности, неподкупности и партисипативного характера образования. А неопределенность в отношении принятия Кодекса, заставляет предположить, что в период 2011-2012 годов значительных изменений не произойдет.

Заключения и рекомендации

Для решения существующих проблем, касающихся права на образование в Молдове, международные эксперты³³ рекомендовали ряд мер по реформированию текущей системы образования.

Общие аспекты: Система образования должна быть доступной для всех, без какой-либо дискриминации. Должны быть обеспечены условия для облегчения доступа к образованию детей с особыми образовательными потребностями и детей, принадлежащих к различным этническим или языковым меньшинствам. Учебный процесс должен стать прозрачным, гибким и адаптированным к потребностям каждого ребенка/подростка.

Эксперты рекомендуют институционализацию механизмов, которые предоставили бы учащимся и студентам право выбора в изучении отдельных дисциплин, представляющих для них индивидуальный интерес, например, предметов, связанные с их здоровьем, половым развитием, профессиональным развитием, карьерным ростом и т.д.

Особые аспекты: Рекомендации международных институтов по модернизации системы образования относятся к внедрению международных принципов, которые должны быть включены, как в Кодекс об образовании, так и в другие программные документы.

Права человека и недискриминация являются ключевыми принципами, на которых должен быть сосредоточен образовательный процесс. Которые должны продвигаться и интегрироваться в учебные программы, которые будут передаваться новым поколениям, как социальные ценности. Для этого

32 Отчет Государственного Департамента США о состоянии соблюдения прав человека (2010), <http://www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/2010/eur/154439.html>

33 Рекомендации ПРООН для системы образования Республики Молдова, http://www.undp.md/presscentre/2010/Education_Papers14June/index_rom2.shtml

предлагается разработать учебную программу в области образования прав человека, а также включить уязвимые группы (лиц с ограниченными возможностями и представителей национальных меньшинств) в систему образования.

Системный подход к вопросам по формированию способностей, также является приоритетом, определенным экспертами. Это предполагает продвижение образовательных программ с учетом индивидуальных потребностей, повышение мобильности учащихся/студентов и преподавателей, более широкий выбор факультативных предметов, а также повышение доли практической подготовки в рамках предприятий. В то же время, необходимо устранить существующие барьеры на пути признания и сертификации неформального образования, а также расширить возможности возвращения в учебные заведения после определенных периодов трудовой деятельности.

Реформирование системы образования должно предполагать её децентрализацию и автономию учебных заведений - создание новой структуры системы образования, в рамках которой центральным органам власти будет отведена лишь роль по продвижению политик, а менеджмент учебных заведений будет находиться в компетенции местных органов публичной власти. Параллельно, должны быть созданы условия для каждого учебного заведения, независимо от его уровня, для получения им статуса юридического лица с полными правами, в том числе возможностей управлять собственными финансовыми ресурсами.

Образование должно быть открытым. Обучение детей с ограниченными возможностями должно проводиться в рамках общеобразовательной системы и это должно быть четко предусмотрено законодательством. Законодательство должно четко определять, что роль социальных работников, психологов и других специалистов не педагогов, деятельность которых связана с образованием детей с ограниченными возможностями состоит только в оказании помощи и содействии общему образованию.

Не в последнюю очередь, очень важным является внедрение менеджмента, основанного на результатах, а не на показателях, на которые основывается нынешний менеджмент.

Вопреки усилиям властей, при поддержке партнеров по развитию, реформирование системы образования в целях обеспечения права на образование на всех этапах, остается трудным процессом, который зависит от многих социальных и экономических факторов

Дошкольное образование стало более доступным, но существуют еще значительные различия, которые ставят в невыгодное положение сельские районы. В то же время, нехватка персонала и более низкие зарплаты в этой системе, а также плохая инфраструктура оказывают влияние на качество воспитания и ухода за детьми. Решение по-прежнему состоит в расширении альтернативных услуг для охвата маленьких детей, которые еще не имеют доступа к раннему воспитанию.

Несмотря на то, что принятие Кодекса об образовании позволит проведение существенных реформ в сфере школьного и гимназического образования, власти должны будут приложить активные усилия для обеспечения эффективного распределения финансовых ресурсов, местной автономии учебных заведений, улучшения ситуации работников сферы образования и технического состояния школ. Кроме того, должны быть разработаны меры по предотвращению возможных негативных последствий будущих реформ.

Проблемы вузовской и постуниверситетской систем, также требуют особого внимания, особенно с точки зрения финансовой устойчивости, обеспечения доступа к высшему образованию и качества образования. Эффективность этого образовательного этапа зависит от способности властей подойти к решению вопросов, связанных с академической целостностью и управлением ресурсами. Этот аспект не входит в перечень приоритетных политик, поэтому в ближайшем будущем мы не можем ожидать существенных изменений. Реформирование системы в соответствие с международными стандартами зависит в большей степени от любой политической воля правящей власти.

ПРАВО НА ТРУД, СОЦИАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ И ОХРАНУ ЗДОРОВЬЯ

Елена ДРАГИЧ

В демократическом государстве право на труд, социальное обеспечение и охрану здоровья являются одним из основных элементов государственной политики, так как их реализация ведет к социально-экономическому развитию страны и соответственно улучшению качества жизни населения.

В этом разделе описывается ситуация, сложившаяся в Республике Молдова, в области труда, социального обеспечения социально уязвимых слоев населения, а также система здравоохранения. В настоящем отчете проводится анализ проблем, связанных с реализацией этого права, а также недочетов в законодательстве.

10.1. Право на труд

Социальная эволюция, экономический и политический кризис последних лет привели к некоторой нестабильности в обществе, что не могло не сказаться на сфере труда и занятости. По данным Международного Бюро Труда,¹ число безработных начало резко расти с 2007 года. В третьем квартале 2010 года насчитывалось 85,4 тыс. безработных, что на 9,2 тыс. больше, чем за аналогичный период 2009 года.

В период 2009-2010 годов был разработан ряд нормативных актов, регулирующих эту сферу, таких, как Положение об удержании подоходного налога с заработной платы и других выплат, осуществленных работодателем в пользу работника и бланков, подтверждающих удержание подоходного налога у источника выплаты.² Постановление Правительства о гарантированном минимальном размере заработной платы в реальном секторе,³ Постановление Правительства об утверждении размера среднемесячной заработной платы по экономике, прогнозируемого на 2011 год в размере 3300 леев, что на 350 леев больше, чем размер среднемесячной заработной платы по экономике, прогнозируемого на 2010⁴ год.

По данным, представленным Министерством Труда, Социальной Защиты и Семьи, в 2010⁵ году, безработица больше всего задела людей в возрасте 30-49 лет, этот показатель составляет 46,0% от числа населения, 16-24 года - 21,0%, и 50-65 лет - 17,7%. 11,0% от числа зарегистрированных безработных, это работники аграрного сектора и 10,0% промышленного сектора. Краткосрочная безработица (до 6 месяцев) зарегистрировала 58,6%. Показатель долгосрочной безработицы (свыше 24 месяцев) составил 1,3%. Причины

1 <http://www.statistica.md/newsview.php?l=ro&idc=168&id=3187>

2 Опубликовано 26.01.2010 в Официальном Мониторе № 11-12, ст. 53.

3 Опубликовано 12.03.2010 в Официальном Мониторе № 35, ст. 219.

4 ПП № 773 от 27.11.2009 об утверждении среднемесячного размера заработной платы по экономике, прогнозируемого на 2010 год, Опубликовано: 01.12.2009 в Официальном Мониторе № 173, ст. 854.

5 <http://mpsfc.gov.md/md/rapoarte/>

безработицы разнообразны: сокращение рабочих мест, увольнения, отсутствие высокооплачиваемых рабочих мест, несоответствие уровня и качества образования требованиям рынка труда, законодательные недочеты. В самом невыгодном положении находятся те, кто обрабатывают землю, так как они недостаточно защищены государством, особенно, в части социальных рисков, как, например, при стихийных бедствиях. С трудностями при трудоустройстве сталкивается молодежь из приднестровского региона, чьи дипломы об образовании, выданные администрацией региона, не обладают юридической силой, ни на территории Республики Молдова, ни за её пределами. Документы об образовании, выданные на территории приднестровского региона нуждаются в специальной процедуре признания.

Отдельной проблемой является трудоустройство лиц с ограниченными возможностями,⁶ в частности с инвалидностью I и II группы. Чаще всего, работодатели ссылаются на отсутствие специальных условий для такой категории лиц. Тем не менее, по сути, речь идет, скорее всего, о сложившемся менталитете, что лица с ограниченными возможностями не будут соответствовать предъявляемым требованиям.

Законом⁷ предусмотрены методы социальной защиты лиц, находящихся в поиске работы, которая реализуется с помощью активных и пассивных мер. Активные меры включают в себя меры по стимулированию занятости населения.

Одной из активных мер являются посреднические услуги, предоставляемые при трудоустройстве, оказываемые Национальным Агентством занятости населения бесплатно, преследующие своей целью установление трудовых отношений между работодателями и лицами, находящимися в поисках работы. Этими услугами могут воспользоваться, как безработные, так и лица, желающие сменить место работы. По данным Агентства,⁸ в 2010 году было зарегистрировано почти 26 000 лиц, воспользовавшихся такого рода посредническими услугами, что на 1000 человек больше, чем в 2009 году и почти на 10 000 больше, чем в 2008 году. Недостатком этих услуг является тот факт, что зачастую предложения Агентства ниже ожиданий людей, находящихся в поиске работы. Более того, услуги Агентства недоступны в приднестровском регионе.

Пассивные меры⁹ включают в себя выплату денежных пособий в форме пособия по безработице или по трудоустройству, в ограниченные периоды для оказания поддержки лицу, находящемуся в поисках работы. Данные Национального Бюро Статистики¹⁰ показывают, что в 2010 году было зарегистрировано 92 тыс. получателей пособий, в 2009 году - 81 тыс. получателей, а в 2008 - 51,7 тыс. Размер пособия по безработице не способен покрыть пот-

6 http://www.anofm.md/Sites/anofm_md/Uploads/Studiu%20inegrarea%20persoane%20disabilitati.1B126198FAB24579A31269976DDF093F.doc

7 Статья 4, Закона № 102 -XV от 13.03.2003 о занятости населения и социальной защите лиц, находящихся в поиске работы. Опубликован: 15.04.2003 в Официальном Мониторе № 70-72 ст.312, дата вхождения в силу: 01.07.2003.

8 <http://www.anofm.md/rapstat1>

9 Глава V Закона № 102 -XV от 13.03.2003.

10 <http://statbank.statistica.md/pweb/Dialog/varval.asp?ma=MUN0601&ti=Someri+BIM+dupa+nivelul+de+instruire%2C+durata+somajului%2C+pe+grupe+de+virsta%2C+sexe+si++medii%2C+2000%2D2010&path=.../Database/RO/03%20MUN/MUN06/&lang=>

ребительский минимум. Доступ жителей Приднестровского региона к этим пассивным мерам социальной помощи очень ограничен.

Все чаще отмечаются случаи несоблюдения трудового законодательства. По данным Министерства Труда, в 2010 году, было зарегистрировано почти 82 тыс. нарушений трудового законодательства, из которых 36 тыс. касаются трудовых отношений, а 46 тыс. безопасности труда и здоровья. Инспекторами по труду было зафиксировано 109 несчастных случаев на производстве, из которых 48 со смертельным исходом. По неофициальной информации,¹¹ за первые 11 месяцев 2010 года в приднестровском регионе было зарегистрировано 124 нарушения трудового законодательства, из которых 5 со смертельным исходом. Основной причиной является несоблюдение требований техники безопасности.

В Республике Молдова приобретает все большие размеры такое явление, как миграция. По данным статистики,¹² в 2009 году почти 300 тысяч человек работали или находились в поиске работы за рубежом, эта цифра практически не отличается от показателей 2008 и 2010 годов. Доля мигрантов с общим средним и профессиональным образованием выше, чем с высшим и средним специальным образованием.

В общих чертах, причинами миграции выступает отсутствие рабочих мест и маленькая заработная плата; рост цен и снижение покупательской способности; экономическая и политическая нестабильность, качество образования.

Как и любое социальное явление, миграция имеет свои плюсы и минусы. Благодаря миграции имеет место обмен опытом в различных областях, становится все более активным денежное обращение, но все это не может скрыть и негативных последствий, которые видны уже сегодня, а через несколько лет мы почувствуем их еще больше. Речь идет о детях, оставшихся без родительского попечения, молодежи, вынужденной уехать в поисках более достойной жизни.

В сфере содействия занятости и защиты от безработицы прослеживается медленное, но стабильное развитие. Увеличение числа лиц, прибегающих к услугам Агентства, способствует возможности трудоустройства. В то же время, активных мер, также как и пассивных, недостаточно.

10.2. Право на социальное обеспечение

Конституция Республики Молдова¹³ обязывает государство принимать меры по обеспечению любому человеку достойного жизненного уровня, а граждане имеют право на социальное обеспечение в случае безработицы, болезни, инвалидности, вдовства, наступления старости или в других случаях утраты средств к осуществлению по не зависящим от них обстоятельствам.

11 <http://www.tv-pmr.com/news.php?id=10453>

12 <http://statbank.statistica.md/pwweb/Dialog/varval.asp?ma=MUN0701&ti=Populatia+de+15+ani+si+peste%2C+aflata+la+lucru+sau+in+cautare+de++lucru%2C+in+strainatare%2C+dupa+nivelul+de+instruire%2C+pe+grupe+de+virsta%2C++sexe%2C+medii+si+rimestre%2C+2000%2D2011+&path=../Database/RO/03%20MUN/MUN07/&lang=1>

13 Ст. 47 Конституции Р. Молдова.

Система социального обеспечения включает в себя социальное страхование, которое предполагает предоставление денежных пособий застрахованным лицам (которые выплачивали взносы в бюджет государственного социального страхования) и социальной помощи, в виде социальных услуг или социальных выплат физическим лицам после возникновения социальных рисков (например, по беременности и родам, по старости, инвалидности и т.д.).

По данным Национального Бюро Статистики, в 2010 году, в Молдове было зарегистрировано около 3 млн. 560 тыс. человек, что на почти на 4000 тыс. меньше, чем в 2009 году.

Количество человек на начало года										
Год	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
тыс.	3,635	3,627	3,618	3,607	3,600	3,589	3,581	3,572	3,567	3,563

Источник: Национальное Бюро Статистики (без населения приднестровского региона)

По данным Министерства Экономики, в 2009 году, в Республике Молдова, около 26,3% населения, проживало за чертой абсолютной¹⁴ бедности, а 2,1% населения – за чертой чрезвычайной¹⁵ бедности. Статистика¹⁶ отмечает, что величина прожиточного минимума в 2010 году составила в среднем 1373,4 лея на человека, что на 15,6% больше, чем в 2009 году.

Государство предоставляет социально уязвимым слоям населения ряд гарантий, как в форме социальных выплат, так и в форме социальных услуг.

Жители приднестровского региона не могут воспользоваться социальными услугами, предоставляемыми молдавским правительством, так как не выплачивают взносы в Бюджет Государственного Социального Страхования (БГСС). Администрация региона создала собственную систему накопления и распределения ежемесячных взносов, выплачиваемых гражданами. Молодые семьи в регионе сталкиваются с трудностями для получения единовременного пособия при рождении ребенка, по уходу за ребенком в возрасте до 1,5/3 лет, по уходу за ребенком в возрасте до 16 лет.

Законодательство лишает преимуществ молодые семьи, в которых один из супругов военнослужащий. В этом случае семья получает только пособие по уходу за ребенком в возрасте до 1,5 лет, а остальные пособия не выплачиваются, так как военнослужащие не перечисляют ежемесячных взносов в БГСС.

Еще одной проблемой является положение лиц с ограниченными возможностями, которые изолированы, подвергаются стигматизации, дискриминации и, к сожалению, в настоящее время находятся в полной зависимости от социальных пособий.

9 июля 2007 года Республика Молдова ратифицировала Конвенцию ООН по правам лиц с ограниченными возможностями, целью которой явля-

¹⁴ Черта абсолютной бедности – доля населения с доходами ниже 945,9 леев.

¹⁵ Черта чрезвычайной бедности – доля населения с доходами ниже 511,5 леев.

¹⁶ <http://www.statistica.md/newsview.php?l=ro&idc=168&id=3367>

ется продвижение, защита и обеспечение полного осуществления всех прав и основных свобод человека лицами с ограниченными возможностями. В целях реализации Конвенции, Парламент принял Стратегию социальной интеграции лиц с ограниченными возможностями (2010–2013). Одновременно, были созданы две новые социальные службы: социальная служба „Защищенное Жилье”¹⁷ для лиц с ограниченными возможностями вследствие легких психических расстройств и социальная служба „Общинный Дом”¹⁸ для лиц с ограниченными возможностями вследствие тяжелых психических расстройств.

В 2009 году, в Р. Молдова было зарегистрировано 176,7 тысяч человек с ограниченными возможностями,¹⁹ это на 3,6 тыс. больше, чем в 2008 году. Статистика отмечает ежегодный рост числа лиц с группой инвалидности. Согласно некоторым неофициальным данным, в приднестровском регионе зарегистрировано свыше 21 тыс. таких людей.

Законодательством определены три группы инвалидности (I группа – самая тяжелая, II группа и III группа). Несмотря на то, что люди с I группой инвалидности пользуются рядом социальных услуг, размер которых намного выше, чем для лиц с остальными группами инвалидности, в реальности они находятся в самом невыгодном положении, так как они считаются „инвалидами” и им очень тяжело устроиться на работу. Большинство из них прикованы либо к инвалидному креслу, либо к постели, и даже если не размещены в резиденциальные учреждения, а живут в семье, они изолированы от общества.

В зависимости от группы инвалидности, категории лица, материального и семейного положения, люди с ограниченными возможностями могут воспользоваться следующими социальными услугами: пенсия по инвалидности,²⁰ пособие по инвалидности,²¹ компенсации за проезд в общественном городском, пригородном и междугороднем транспорте²² за исключением такси, компенсация за проезд в общественном транспорте для лиц с ограниченными возможностями опорно-двигательного аппарата,²³ социальная компенсация,²⁴ социальное пособие,²⁵ материальная помощь.²⁶

Механизм установления группы инвалидности является дискриминационным для населения приднестровского региона. Для того, чтобы пройти врачебную комиссию по экспертизе жизнедееспособности, жители Приднестро-

17 Типовое положение об организации и функционировании Социальной службы „Защищенное жилье” и Минимальных стандартов качества, утвержденное ПП № 711 от 09.08.2010, Опубликовано: 17.08.2010 в Официальном Мониторе № 148-149, ст. 810.

18 Типовое положение об организации и функционировании Социальной службы „Общинный дом” и Минимальных стандартов качества, утвержденное ПП № 936 от 08.10.2010, Опубликовано: 15.10.2010 в Официальном Мониторе № 202-205, ст. 1030.

19 <http://mpsfc.gov.md/md/rapoarte/>

20 Закон № 156-XIV от 14.10.1998 о пенсиях государственного социального страхования.

21 Закон № 499-XIV от 14.07.1999 о государственных социальных пособиях некоторым категориям граждан.

22 Закон № 821-XII от 24.12.1991 о социальной защите инвалидов.

23 Постановление Правительства № 1268 от 21.11.2007 о компенсации расходов на транспортное обслуживание лиц с ограниченными возможностями опорно-двигательного аппарата.

24 Закон № 15 от 26.02.2010 о социальных компенсациях в холодный период года на 2010 год.

25 Закон № 133-XVI от 13.06.2008 о социальном пособии.

26 Закон № 827-XIV от 18.02.2000 о республиканском и местных фондах социальной поддержки населения.

вья должны предоставить медицинские справки, выданные в регионе.²⁷ Это обязательство нарушает право на свободу выбора врача и медицинского учреждения.

Механизм назначения социальных пособий делит людей на категории, пренебрегая их потребностями, как, например, пособие по уходу,²⁸ которое предоставляется только определенным категориям граждан без учета того факта, что в медицинской справке указано, что лицо нуждается в постоянном уходе.

Несмотря на то, что Конституция гарантирует право на свободное перемещение в стране, де-факто, в случае лиц с ограниченными возможностями это право ограничивается, так как физическая среда не адаптирована к техническим средствам, которые могли бы им помочь легко передвигаться по улице или проехать к какому-либо государственному или частному учреждению. Хотя, для изменения ситуации были приложены определенные усилия, многие установленные устройства не адаптированы к потребностям лиц с ограниченными двигательными возможностями.

В Республике Молдова зарегистрировано значительное сокращение численности населения с 4359,4 тыс. жителей в 1990²⁹ году до 3563,6 тыс. жителей в 2010 году. Статистические данные отмечают старение населения, что негативно сказывается на БГСС.

Для стабильной работы пенсионной системы должно быть сохранено соотношение численности занятого населения и пенсионеров 4:1-5:1, однако в 2009 году это соотношение составило 1,9:1. Ситуация свидетельствует о необходимости внесения радикальных изменений в систему государственного социального страхования.

В соответствии с Законом о пенсиях государственного социального страхования, в государственной системе страхования предусматриваются следующие виды пенсий: пенсия по возрасту, пенсия по инвалидности и по случаю потери кормильца. В 2010 году было зарегистрировано 627 тыс.³⁰ пенсионеров, по сравнению с 620 тыс. в 2009 году. Из них зарегистрировано 460 тыс. получателей пенсии по возрасту, свыше 130 тыс. получателей пенсии по инвалидности и 23 тыс. получателей пенсии по случаю потери кормильца. В то же время, согласно некоторым неофициальным данным,³¹ в приднестровском регионе, на 1 декабря 2010 года было зарегистрировано 136 тыс. пенсионеров.

Согласно законодательству право на пенсию по возрасту возникает при выполнении следующих условий: при достижении пенсионного возраста (57/62 года) и страхового стажа в 30 лет. Закон о пенсиях государственного

27 п. 5, ч.(2) Инструкции о порядке установления инвалидности, утвержденной ПП № 688 от 20 июня 2006 года.

28 Ст. 14, Закона № 499-XIV от 14.07.1999 о государственных социальных пособиях некоторым категориям граждан.

29 Социальный Отчет за 2009 год, <http://mpsfc.gov.md/md/rapoarte/>

30 <http://www.cnas.md/libview.php?l=ro&idc=244&id=1276>

31 <http://www.minzdravpmr.org/2009-10-28-08-12-39/977-----2010-----1-2010->

социального страхования позволяет назначение пенсии по возрасту и тем, кто не имеет страхового стажа в 30 лет, но он должен составлять не менее 15 лет. Отсюда следует, что человек, проработавший только 14 лет и достигнувший пенсионного возраста, сможет получать пособие по возрасту (≈ 100 леев/ежемесячно), без учета того, что соответствующее лицо, все 14 лет, выплачивал взносы в бюджет государственного социального страхования.

Средний размер одной пенсии в Приднестровском регионе, по неофициальным данным, составляет 689,60 леев, в то время, как на остальной территории страны эта цифра равна 810,86 леев.³² Но эта сумма не покрывает прожиточного минимума, который составляет 1197,2 леев.

После реформирования пенсионной системы, власти исключили возможность зачисления в страховой стаж периода ухода, осуществляемого трудоспособным лицом за инвалидом. В 2010 году было зарегистрировано 13,8³³ тыс. человек, нуждающихся в постоянном уходе. Практика показывает, что чаще всего этот уход осуществляется одним из членов семьи, который вынужден оставить свою работу и соответственно возможность получения гарантированного ежемесячного дохода. Таким образом, это лицо не имея возможность выплачивать взносы социального страхования, не сможет воспользоваться защитой государства в случае наступления страхового риска.

Социально уязвимые слои населения находятся в чрезмерной зависимости от социальных пособий, выплачиваемых из государственного бюджета. Это ситуация требует вмешательства, таким образом, чтобы из пассивной группы эти слои общества перешли в активную группу. Развитие социальных услуг в целях интеграции этой группы населения является решением, которое нельзя откладывать.

10.3. Право на охрану здоровья

Система здравоохранения Республики Молдова состоит из лечебно-профилактических, санитарно-профилактических и санитарно-противоэпидемических учреждений. Одним из стратегических документов является План институционального развития на 2009-2011 годы. За отчетный период был разработан ряд нормативных актов, таких, как Постановление Правительства о частно-государственном партнерстве для оказания услуг в области здравоохранения; Положение о закупке лекарств и другой продукции медицинского назначения для нужд системы здравоохранения.

Гарантирование государством охраны здоровья, на первой ступени, представляет собой обеспечение доступа к медицинским услугам. По данным Национального Бюро Статистики,³⁴ бедные слои населения (I квинтель) обращались к врачу в пропорции 15,5%, в то время, как для населения V квинтеля этот показатель составляет 30,9%. Мужчины, в среднем, заявили о более

32 <http://www.cnas.md/libview.php?l=ro&idc=244&id=1276>

33 Отчет о социальной защите людей с ограниченными возможностями и внедрение Плана Действий Стратегии Социальной Интеграции лиц с ограниченными возможностями в 2010 году, <http://mpsfc.gov.md/md/rapoarte/>

34 <http://www.statistica.md/newsview.php?l=ro&idc=168&id=2691>

частых посещениях государственных медицинских учреждений, на 1,4 процентных пункта больше, чем женщины. Женщины, в свою очередь, предпочли услуги частных медицинских учреждений, что на 6 процентных пункта больше, чем мужчины.

Вопреки тому, что гражданам, в независимости от их личных доходов, предоставляется равная возможность в получении медицинской помощи в системе обязательного медицинского страхования, лица, проживающие в Приднестровском регионе, ограничены в этом праве по многим причинам:

1. Пациент, имея свободу выбора семейного врача и первичного медицинского учреждения, как правило, пользуется услугами медицинской помощи медицинских учреждений, расположенных в территориальной близости от дома. Именно здесь возникает преграда, так как врачи приднестровского региона, чаще всего, советуют гражданам Республики Молдова поехать в Украину или Россию для прохождения необходимого обследования или лечения, и это вопреки тому, что в Кишиневе оказывают те же услуги.

2. Население Приднестровского региона не охвачено медицинским страхованием, что не позволяет им бесплатно воспользоваться всеми медицинскими услугами, указанными в Единой программе обязательного медицинского страхования.

3. Даже, если жители региона обращаются за медицинской консультацией в лечебные учреждения, расположенные на конституционной территории, то диагноз, лечение и медицинские рекомендации не признаются в регионе и соответственно граждане не проходят соответствующее лечение.

На основании Закона об обязательном медицинском страховании, обязательное медицинское страхование является гарантированной государством системой защиты интересов населения в области охраны здоровья путем формирования за счет страховых взносов целевых денежных фондов, предназначенных для покрытия затрат на лечение состояний, обусловленных наступлением страховых событий (заболевания или увечья).

Согласно „Отчету об исполнении (использовании) средств фондов обязательного медицинского страхования за 2010 год”,³⁵ в 2010 году было застраховано 2760,6 тыс. человек, что на 12,7% меньше, чем в 2009 году.

Действующим законодательством предусмотрен обязательный характер медицинского страхования для всех лиц, проживающих в Р. Молдова, за исключением лиц, указанных в ст. 4 ч. (1) Закона. Если трудоустроенные лица выплачивают взносы на медицинское страхование в процентном соотношении от подтвержденного реального дохода, то категории плательщиков взносов на обязательное медицинское страхование, которые страхуются индивидуально, в независимости от материального или семейного положения, обязаны ежегодно оплачивать взносы на медицинское страхование, в противном случае они могут быть оштрафованы.

35 <http://www.cnam.md/?page=48>

Сложившаяся ситуация благоприятна для Национальной Компании Медицинского Страхования, которая управляет финансовыми ресурсами, получаемыми от обязательного медицинского страхования. Взамен для населения это является финансовым бременем, в частности, для владельцев сельскохозяйственных земель, для физических лиц, работающих на контрактной основе, арендующих или использующих сельскохозяйственные земли, владельцев предпринимательских патентов, особенно для безработных, у которых нет доходов.

В соответствии со ст.37 Закона об охране здоровья,³⁶ лица, утратившие работу и заработок, имеют гарантированное государством право на бесплатное медицинское обслуживание для поддержания своего здоровья и здоровья лиц, находящихся на их иждивении. Медицинская помощь указанным лицам оказывается за счет средств соответствующих фондов организации медицинской помощи. В реальности, только безработные могут воспользоваться бесплатным медицинским обслуживанием лишь с момента получения пособия по безработице, то есть через 3 месяца после постановки на учет, период в который человек не может воспользоваться всеми услугами, установленными Единой программой обязательного медицинского страхования.

Система здравоохранения находится в постоянной эволюции, но многие проблемы остаются нерешенными. Большая часть проблем в сфере здравоохранения, установленных в предыдущем отчете Ассоциацией Promo-LEX осталась нерешенной.³⁷

Система занятости населения, социальной защиты, а также охраны здоровья по-прежнему напрямую зависят от уровня жизни всего населения Республики Молдовы. В итоге, не все граждане страны имеют возможность воспользоваться правами и основными свободами, провозглашенными Высшим Законом, так как большая часть мер социальной защиты предоставляются в пределах территории проживания. Молдавские власти не смогли создать условия для жителей Приднестровского региона, необходимые для осуществления ими своих конституционных прав.

36 Закон № 411-XIII от 28.03.1995 об охране здоровья, Опубликован: 22.06.1995 в Официальном Мониторе № 34 ст. 373.

37 "Отчет по Правам Человека в Республике Молдова за 2007-2008 годы", ст. 75 – 77, <http://www.promolex.md/index.php?module=publications>.

Павел ПОСТИКА

2009 год начался с острой политической борьбы между Партией Коммунистов Республики Молдова (ПКРМ), находящейся у власти, и её противников. В первый раз борьба завершилась победой правящей партии на выборах 5 апреля 2009 года, признанных международными наблюдателями, раскрытированными национальными наблюдателями и поставленных под сомнение оппозицией и её сторонниками. Объявление предварительных результатов голосования породило волнения в массах, привело к уличным беспорядкам и разгрому важнейших государственных зданий. Все же, правящая партия не смогла удержаться у власти из-за неспособности законодательного органа избрать президента страны. А это, в свою очередь, привело к глубокому политическому кризису, длящемуся и на момент написания отчета.

Политический кризис был отмечен организацией трех избирательных процессов: двумя досрочными парламентскими выборами и проведением конституционного референдума по изменению процедуры избрания президента страны. С другой стороны, политический кризис послужил катализатором для внесения важных изменений в избирательное законодательство, позволил некоторую эволюцию в реализации права избирать и быть избранным, в то же время, познав некоторую инволюцию, отмеченную национальными наблюдателями.

В соответствии с Конституцией, в Молдове, воля народа является основой государственной власти. Эта воля находит выражение в свободных выборах, проводимых периодически на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном и свободном голосовании. В указанных условиях, народ может реализовать свое право избирать и быть избранным в рамках избрания Парламента - однопалатного законодательного органа, состоящего из 101 депутатов, органов местного публичного управления двух уровней и в рамках референдумов. Парламент и органы местного публичного управления избираются сроком на четыре года. Институт референдума руководствуется теми же основными принципами, что и парламентские и всеобщие местные выборы.

Реализация избирательной политики, организация и проведение выборов обеспечиваются, в частности, в соответствии с Кодексом о выборах избирательными органами, состоящими из: Центральной Избирательной Комиссии (ЦИК), окружных избирательных советов и участковых избирательных бюро. Только ЦИК является постоянно действующим органом, члены которой назначаются сроком на 5 лет, остальные внутренние иерархические уровни образуются только на период избирательной кампании. Состав ЦИК, действующий в период 2009-2010 годов, был утвержден Постановлением Парламента № 290 от 11 ноября 2005 года. Полномочия соответствующего состава были продлены на 90 дней, на основании положений Кодекса о выборах, так как их полномочия истекали в период избирательной кампании.

11.1. Организация национальных выборов в период 2009-2010 годов

С исторической точки зрения, парламентские и всеобщие местные выборы проводятся один раз в четыре года, временной промежуток между ними составляет приблизительно два года. Последние очередные Парламентские выборы, нерассмотренные в этом отчете, состоялись 6 марта 2005 года, а всеобщие местные выборы 3 июня 2007 года. Тем не менее, всего за два года, в 2009-2010 годах, в Молдове национальные выборы были организованы и проведены четыре раза. Из них один конституционный референдум и три цикла парламентских выборов: очередные выборы 5 апреля 2009 года и два раза досрочные выборы. Результаты очередных выборов от 5 апреля 2009 года, выигранные правящей партией – ПКРМ, получившей 60 мандатов, были подвержены серьезной критике со стороны оппонентов и вызвали массовые недовольства. Они спровоцировали насилие и массовые беспорядки, завершившиеся арестами сотен человек, как минимум одной, подтвержденной смертью и разгромом двух государственных институтов: Президентуры и Парламента.

И первые, и вторые досрочные парламентские выборы имели место из-за несостоятельности Парламента избрать 3/5 голосов Президента страны и прошли 29 июля 2009 года и 28 ноября 2010 года. Первые досрочные Парламентские выборы имели место, потому что ПКРМ (60 мандатов) не удалось обеспечить один единственный депутатский голос, необходимый для избрания Президента.

По результатам досрочных выборов от 29 июля 2009 года, ПКРМ получила наилучший результат, 48 мандатов, но без большинства в Парламенте. Другие партии: Либерально Демократическая Партия (ЛДПМ) 18 мандатов, Либеральная Партия (ЛП) 15 мандатов, Демократическая Партия (ДПМ) 13 мандатов и Партия Альянс Молдова Ноастрэ (АМН) 7 мандатов создали коалицию, названную Альянс за Европейскую Интеграцию (АЕИ-1) с простым большинством в 53 голоса в Парламенте.

АЕИ-1 также не удалось убедить оппозицию проголосовать за кандидата альянса на должность Президента страны, что привело к организации конституционного референдума, а затем к роспуску Парламента, избранного 29 июля 2009 года и досрочным выборам. Эти выборы прошли 28 ноября 2010 года, без существенных изменений на политической арене в части преодоления политического кризиса, наметив лишь спад ПКРМ. Тем не менее, и эта партия, и другие три партии из состава АЕИ-1 преодолели барьер для прохождения в Парламент. Так, ПКРМ набрала 42 мандата, ЛДПМ - 32 мандата, ДПМ - 15 мандатов и ЛП - 12 мандатов. Последние три партии создали новую коалицию, названную АЕИ-2.

5 сентября 2010 года, впервые в истории Р. Молдова, был проведен Конституционный Референдум. Референдум был направлен на внесение изменений в Конституцию по вопросу прямого избрания главы государства. Референдум был признан несостоявшимся из-за низкой явки избирателей.

Только 30,29% избирателей вышли к избирательным урнам от необходимого минимума в 1/3 лиц, внесенных в списки избирателей. Также, в рамках референдума впервые были открыты избирательные участки за рубежом вне дипломатических миссий и консульств, что привело к увеличению числа избирателей, реализовавших свое право на голос за пределами страны.

12 и 26 декабря 2010 года и в Автономном Территориальном Объединении Гагаузия (Gagauz-Yeri) прошли два тура голосования по избранию Башкана (руководителя) АТО Гагаузия.

Кроме того, за отчетный период были организованы и проведены новые местные выборы на должность примаров в ряде городов. Среди них можно отметить выборы от 15 ноября 2009 года, состоявшиеся в населенных пунктах Штефэнешть и Семеновка района Штефан Водэ, выборы от 16 мая 2010 года, организованные в городе Сынджера, и еще в 15 населенных пунктах страны. В рамках этих выборов, началось тестирование Электронного Реестра Избирателей, именно в населенных пунктах, указанных выше. Тестирование Электронного Реестра Избирателей продолжилось при проведении республиканского конституционного референдума и досрочных парламентских выборов от 28 ноября 2010 года. В обоих случаях, тестирование проводилось на избирательных участках, открытых в секторе Центру мун. Кишинев.

11.2. Эволюция нормативно-законодательной базы

В период 2009-2010 годов, избирательное законодательство претерпело существенные изменения, в основном связанные с внесением изменений в Кодекс о выборах. В течение двух лет Парламент внес 7 поправок Кодекс о выборах. Большинство, внесенных изменений, были приняты и вступили в силу менее чем за год до выборов, что вызвало критику со стороны международных наблюдательных миссий, так как это противоречит Кодексу хорошей практики в сфере выборов, принятому Европейской Комиссией за Демократию через Право (Венецианской Комиссией) 18-19 октября 2002 года.

Как следствие, внутреннего и внешнего давления, оказанного на ПКРМ после выборов 5 апреля 2009 года, был принят Закон № 25 от 15 июня 2009 года, которым порог прохождения партий в Парламент был снижен с 6% до 5%. Этим же законом был снижен порог явки избирателей для признания выборов несостоявшимися с 1/2 до 1/3, а в случае повторного голосования явка в 1/3 вообще была исключена.

7 декабря 2007 года, Парламент принял Закон № 273 о внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты. Этим законом была ограничена возможность лиц, обладающих двойным гражданством, быть задействованными в управлении государством. В частности, было установлено обязательство отказа от второго гражданства при подтверждении мандата депутата Парламента. Законом № 127 от 23 декабря 2009 года, запрет на участие в выборах лиц с двойным гражданством был отменен. Законодательное изменение было продиктовано одним из решений Европейского Суда по Правам Человека (ЕСПЧ). Таким образом, решением ЕСПЧ по делу № 7/08 Тэ-

насе и Киртоакэ против Молдовы, было установлено нарушение права лиц с двойным гражданством избирать и быть избранными. Вывод ЕСПЧ основывался среди прочего на факте того, что часть граждан с двойным гражданством не только столкнулись с запретом активного участия, занимая высокие государственные должности, если не откажутся от гражданства другого государства, но и с необходимостью столкнуться с ограничением избрания своих представителей в верховный орган страны. Суд отметил, что соответствующие запреты, выраженные, с одной стороны, чрезмерным ограничением активного участия в руководстве страной, а, с другой стороны, чрезмерным ограничением избирать своих представителей в руководящие органы страны, затрагивают право на голос, то есть оно нарушается. Вследствие, внесенных изменений, в Парламент могут баллотироваться и входить лица, обладающие двойным гражданством, более того, было отменено и обязательство членов ЦИК об отказе от второго гражданства, если оно у них есть.

Другой недостаток избирательных процессов в стране, по мнению национальных и международных наблюдателей, представлял собой несовершенство нормативно-законодательной базы в случае нарушения избирательного законодательства. Таким образом, наблюдатели сообщали о многочисленных случаях, когда правоохранительные органы сталкиваются с трудностями в привлечении к административной ответственности лиц, нарушивших избирательное право в соответствии с электоральным законодательством, так как эти правонарушения не предусмотрены нормами административного права. Для решения этих проблем, Парламент Законом № 131 от 23 декабря 2009 года внес изменения в статью, в которой описывалась процедура привлечения к административному наказанию за избирательные нарушения. В целях упрощения текста закона и ненужных дополнительных толкований была сделана прямая ссылка на Кодекс о правонарушениях. Таким образом, была внесена ясность между некоторыми положениями Кодекса о выборах и Кодекса о правонарушениях.

Законом № 16 от 26 февраля 2010 года, были внесены изменения в статью 139 Кодекса о выборах, которая регулирует новые местные выборы. Внесенными изменениями, с одной стороны, органы местного публичного управления обязали письменно сообщать в ЦИК о возникновении обстоятельств, требующих проведения новых выборов, а с другой стороны, была внесена ясность в части срока, в который ЦИК обязана установить дату новых выборов.

Кодекс о выборах претерпел важные реформы 18 июня 2010 года, когда Законом № 119 был внесен ряд существенных изменений и технических деталей. Следует отметить, что эта реформа была подготовлена очень тщательно Специальной Парламентской Комиссии, при активном участии гражданского общества и технической помощи со стороны международного сообщества. Большинство изменений в Кодекс о выборах, внесенных Законом № 119 от 18 июня 2010, опирались на рекомендации Совета Европы и ОБСЕ. Порядка 40% статей закона о выборах были существенно улучшены. Одновременно в избирательный закон был внесен ряд неожиданных поправок, кото-

рые вызвали различную интерпретацию. Самые спорные поправки касаются, как порядка перераспределения мандатов между политическими партиями, переступившими избирательный порог, порядка и количества членов, назначаемых парламентскими партиями, в состав ЦИК, так и снижения порога явки для признания референдума состоявшимся с 3/5 до 1/3. Кроме того, была внесена поправка, позволяющая исключить из предвыборной гонки политические партии, финансируемые из-за рубежа, а также позволяющая привлекать к уголовной ответственности лица за множественное голосование. Конкуренты на выборах получили бесплатное эфирное время на общественных телеканалах. Поправки предусматривают создание под эгидой ЦИК центра непрерывного образования в сфере выборов, таким образом, чтобы в избирательные органы любого уровня могли назначаться только владельцы сертификатов о квалификационной подготовке. ЦИК, также, будет отвечать за весь процесс управления списками избирателей, основанными на информации, содержащейся в Государственном реестре населения. В целях обеспечения осуществления права на голос избирателями, находящимися за рубежом, была расширена возможность открытия избирательных участков за рубежом за пределами дипломатических представительств и консульских учреждений. С другой стороны, была ограничена возможность избирателей, имеющих право голосовать по месту нахождения, последние могут воспользоваться этим правом только при наличии веских причин. Снизился порог прохождения в Парламент с 5% до 4% для политических партий, и с 3% до 2% для независимых кандидатов, допускается создание избирательных блоков с указанием порога прохождения в зависимости от количества, входящих в него партий.

После провала республиканского конституционного референдума, в Кодекс о выборах были внесены еще две поправки Законами № 216 и 220 от 17 сентября 2010 года. Были внесены изменения в порядок исключения кандидатов из предвыборной гонки в зависимости от типа выборов, членов ЦИК обязали, а конкурентам на выборах предоставили право присутствовать при изготовлении матриц избирательных бюллетеней, печатании последних и уничтожении матриц. Была допущена передача избирательных бюллетеней на избирательные участки, находящиеся за рубежом, без учета числа лиц, внесенных в основные избирательные списки, но не более 3000 бюллетеней для одного избирательного участка. Наибольшие споры вызвала поправка, позволяющая студентам и учащимся голосовать по дополнительным спискам избирателей в населенном пункте, в котором они учатся. Изменение было подвергнуто критике, как со стороны оппозиции, так и частью гражданского общества, в частности, из-за того, что это влияет на качество основных списков избирателей, искусственно завышая число избирателей, голосующих по дополнительным спискам, и предоставляет более широкие права отдельным категориям граждан по сравнению с другими категориями, которые находятся в похожей ситуации со студентами и школьниками.

Законом № 220 от 17 сентября 2010 года, регулируется место постоянных членов ЦИК в иерархии госслужащих, в то же время ЦИК получила право

нанимать в свой аппарат людей на период избирательной кампании на основании трудового договора, освобождая их от обязанностей по основному месту работы.

Все эти изменения, внесенные в Кодекс о выборах, привели к изменению внутренних нормативных актов, в частности, решений, положений и инструкций, принятых ЦИК.

11.3. Избирательные судебные споры

На протяжении указанного периода была отмечена тенденция снижения числа жалоб, поданных в адрес ЦИК лицами, вовлеченными в избирательный процесс. Таким образом, на парламентских выборах от 6 марта 2005 года в ЦИК поступило 175 жалоб и обращений, которые были рассмотрены ЦИК с вынесением по ним решения. Впоследствии, 15 решений по поданным жалобам и обращениям, были оспорены в суде.

На парламентских выборах от 5 апреля 2009 года в ЦИК поступило 186 жалоб и обращений, которые были рассмотрены ЦИК с вынесением по ним решения. Впоследствии, 24 решения по поданным жалобам и обращениям, были оспорены в суде.

На парламентских выборах от 29 июля 2009 года в ЦИК поступило 74 жалобы и обращения, которые были рассмотрены ЦИК с вынесением по ним решения. Впоследствии, 26 решения по поданным жалобам и обращениям, были оспорены в суде.

На республиканском конституционном референдуме от 5 сентября 2010 года в ЦИК поступило только 10 жалоб, которые были рассмотрены ЦИК с вынесением по ним решения. Ни одно из этих решений не было обжаловано в суде.

На парламентских выборах от 28 ноября 2010 года в ЦИК поступило 82 жалобы и обращения, которые были рассмотрены ЦИК с вынесением по ним решения. Впоследствии, 84 решения ЦИК были обжалованы в суде.

С другой стороны, после очередных выборов от 5 апреля 2009 года, а также после досрочных парламентских выборов от 28 ноября 2010 года, некоторые конкуренты на выборах потребовали пересчета голосов по стране в целом. В обоих случаях требования о пересчете были удовлетворены судебными органами.

Анализ этой информации позволяет нам установить, что стороны, вовлеченные в процесс обжалования и в избирательные споры, усиленно пользуются этим правовым механизмом. Таким образом, в дополнение к уменьшению количества избирательных споров или жалоб, поданных в высший избирательный орган, ЦИК, наблюдается и тенденция увеличения числа споров, разрешенных в судебном порядке.

Этот факт, по мнению автора, может нанести ущерб доверию к избирательному процессу в целом, изменив акценты с реализации права на голос

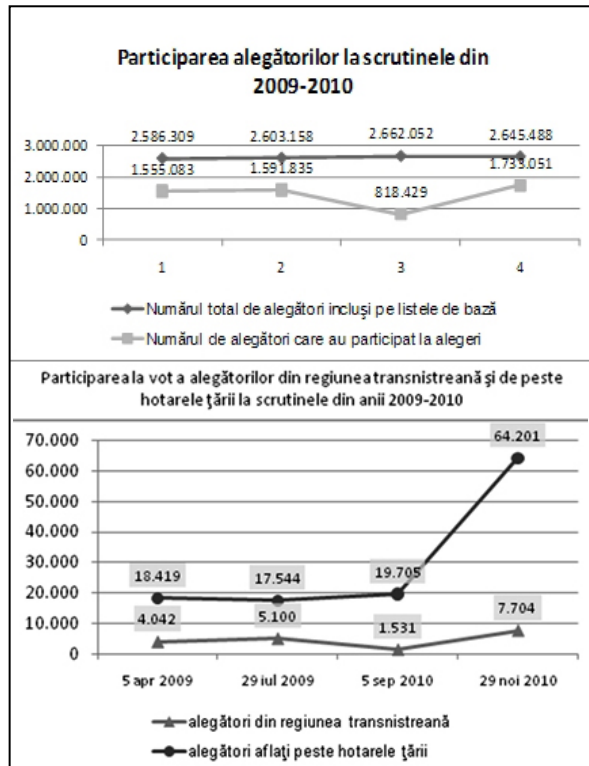
на интерпретацию электоральных норм судебными инстанциями. В конце концов, перед избирателем встанет дилемма: в чем смысл ходить голосовать, если решение в любом случае будет продиктовано судьей или судебной коллегией.

11.4. Реализация права голоса различными категориями избирателей

Начиная, с парламентских выборов в 2005 году, наблюдается тенденция снижения числа избирателей, принимающих участие в национальных выборах. Однако, после весенних выборов 2009 года наблюдается небольшой, но устойчивый, рост явки избирателей. Исключение составляет только всенародный референдум, который не вызвал повышенного интереса избирателей. С другой стороны, национальные наблюдатели, неоднократно критиковали власти за безразличие или молчание по отношению к некоторым категориям избирателей. По данным наблюдений LADOM, Promo-LEX, IDOM и других организаций в Молдове со специфическими трудностями в реализации права голоса сталкивались различные категории избирателей.

Так, избиратели, проживающие за границей и в приднестровском регионе, сталкивались с нехваткой количества открытых избирательных участков, огромным расстоянием до избирательного участка. На некоторых осужденных, объединенных по степени тяжести, совершенных преступлений, вопреки рекомендациям Венецианской Комиссии, все еще распространялись законные запреты на осуществление права голоса. Люди с психическими и физическими отклонениями сталкивались с трудностями в реализации права голоса, наиболее часто ссылаясь на нарушение тайны голосования, так как в большинстве случаев они нуждались в посторонней помощи, чтобы реализовать свое право голоса. Несмотря на эти недостатки, власти предприняли некоторые шаги по оздоровлению ситуации.

Таким образом, за отчетный период, отмечается постоянный рост явки избирателей, проживающих



за рубежом, и периодический рост, проживающих в приднестровском регионе. Избиратели приднестровского региона Республики Молдова постоянно участвуют в выборах, несмотря на то, что часто сталкиваются с препятствиями, создаваемыми сепаратистскими властями.

За отчетный период, были отмечены изменения в части ограничения участия в голосовании. Если раньше лица, осужденные к лишению свободы, на основании окончательного приговора суда за совершение тяжких, особо тяжких или чрезвычайно тяжких преступлений не могли участвовать в выборах, то теперь список общих запретов, таких, как возраст и гражданство, дополнен только лицами, признанными недееспособными по окончательному решению суда. Кроме того, для всеобщих местных выборов установлены ограничения, касающиеся местожительства, права голоса военнослужащих срочной службы и лиц, находящихся за рубежом.

В период 2009-2010 годов, ЦИК уделил особое внимание реализации права голоса, лицами с ограниченными возможностями. В рамках каждого голосования, выпускались пресс-релизы для привлечения особого внимания к оборудованию избирательных участков пандусами для людей с ограниченной двигательной способностью. Более того, на парламентских выборах от 28 ноября 2010 года на одном из избирательных участков, было решено провести тестирование прямого и тайного голосования для людей с ограниченными возможностями с использованием специальных конвертов-трафаретов.

11.5. Процедурные аспекты реализации права на голос

Все же, в течение 2009-2010 годов, реализация права избирать и быть избранным в аспекте точности электоральных процедур познала определенные недостатки.

В соответствии с руководящими принципами, предусмотренными Кодексом хорошей практики в сфере выборов, принятом Венецианской Комиссией 18-19 октября 2002 года, государствам рекомендуется не прибегать к частым изменениям избирательного законодательства, в частности, за год до дня выборов. Вопреки этим рекомендациям, Парламент продолжил вносить изменения в Кодекс о выборах в предвыборный период.

Точность списков избирателей продолжает оставаться проблемой для избирательного процесса, в частности, благодаря тому, что они по-прежнему состояются более чем 890 лиц, представителей местных органов публичного управления, которые не имеют прямого доступа к базе данных Государственного реестра населения. Таким образом, в списках могут быть обнаружены лица, которые не прописаны или не проживают на определенной территории или наоборот те, кто проживает, отсутствуют в основных списках избирателей. Кроме того, в основные списки избирателей были включены умершие лица или внесены ошибочные сведения, удостоверяющие личность избирателей.

По отчетам национальных гражданских наблюдателей, в частности, Promo-LEX и LADOM, которые проводили мониторинг выборов в период 2009-2010 годов, без доказательных источников, продолжают иметь место случаи запугивания конкурентов на выборах и избирателей и даже применения по отношению к ним насилия. Использование административного ресурса и массовое использование незадекларированных финансовых ресурсов в избирательной кампании по-прежнему является порочной практикой. К сожалению, невозможно исчислить количество таких ситуаций, тем более, что такого рода статистика, не ведется ни одним государственным органом, и очень трудно доказать электоральный характер некоторых ситуаций, освещенных наблюдателями.

Другой недостаток системы избирательных органов, связан назначением и заменой членов избирательных органов от политических партий, представленных в Парламенте. По данным национальных наблюдателей, существуют недостатки в толковании правового понятия „партия, представленная в Парламенте на день образования” избирательного органа. Так, на парламентских выборах 28 ноября 2010 года, как минимум две политические партии, представленные в парламенте, не выдвинули членов в избирательные органы из-за этого недостатка в толковании закона. Более того, партии, которые уже выдвинули членов избирательных органов, часто меняют назначенных лиц. Таким образом, невозможна качественная подготовка электоральных служащих. Видимо, соответствующая проблема может быть решена путем создания Центра по непрерывной подготовке электоральных служащих.

Материально-техническое обеспечение избирательных органов в большей части ложиться на местные органы публичного управления, у которых очень маленькие финансовые возможности. По этой причине, на уровне избирательных участках, подсчет, обработка и передача информации осуществляется вручную, что включает в себя человеческий фактор, из-за чего обнаруживаются многочисленные ошибки в протоколах подсчета голосов. Это, среди прочего, привело в рамках двух голосований 5 апреля 2009 и 28 ноября 2010 года к организации общего пересчета бюллетеней для голосования, для чего зря были потрачены значительные финансовые средства.

Заключения и рекомендации

Таким образом, реализация права избирать и быть избранным претерпело изменения к лучшему в период 2009-2010 годов, несмотря на наличие аспектов, требующих принятия мер для приведения их в соответствие с демократическими стандартами, признанными странами-членами Совета Европы. Тем не менее, необходимо продолжить работу над составлением Государственного реестра избирателей и электоральных служащих, тестирование на национальном уровне в процессе нескольких голосований списка избирателей, составленного на основании этого реестра, после чего возможно и его электронное тестирование. Необходимо пересмотреть и скорректировать систему финансирования избирательных кампаний, во

избежание коррумпирования избирателей или теневого финансирования кампаний.

Считаем своевременным выдвижение и внедрение следующих общих рекомендаций:

- Инициирование кампании по информированию конкурентов на выборах и избирателей о необходимости спокойной и цивилизованной взаимной манеры поведения, во избежание случаев физического и психологического насилия;
- Углубленная подготовка в области избирательного законодательства всех членов избирательных органов I и II уровней, специалистами;
- Установление минимальных стандартов в части технических условий, благоустройства и логистического обеспечения помещений избирательных органов, а также режима их работы. Осуществление финансовых инвестиций на центральном уровне в электоральный инвентарь;
- Соблюдение годичного срока до выборов, рекомендованного Венецианской Комиссией, во время которого властям рекомендовано не прибегать к внесению изменений в избирательное законодательство в этот период;
- Совершенствование механизма финансовой отчетности конкурентов на выборах, в целях исчерпывающего сообщения затрат, улучшения прозрачности и создания условий для повышения доверия избирателей к избирательному процессу. Разработка механизма по финансовой проверке политических партий вне предвыборных кампаний, специализированными органами.
- Юридическое определение терминов „предвыборные подарки“, „электоральная коррупция“, „использование административного ресурса“ и разработка механизма наказания за использование этих порочных практик.

В заключение следует отметить еще несколько существенных аспектов. В первую очередь, политические деятели и избирательные органы должны предпринять все меры, в рамках своих полномочий, для предотвращения ускользания принятия решений об итогах голосования с арены избирательных органов, на арену правоохранительных органов или судебных инстанций, так как такое ускользание может повлиять на доверие к процессу и участие граждан в выборах.

Во вторую очередь, упрощение избирательных процедур приветствуется и повышает активность избирателей на выборах, но политические деятели должны принимать во внимание, что изменения законодательства, которыми вводятся эти упрощения, должны приниматься в соответствии с предельными сроками, рекомендованными и признанными международ-

ными организациями, в нашем случае, Венецианской Комиссией, а также, не должны быть дискриминационными или предоставлять льготы только определенным категориям избирателей, и пренебрегать другими, которые находятся в подобной ситуации.

В-третьих, политический кризис, вызванный неспособностью избрания следующего Президента страны, не может длиться вечно, состав Парламента был переизбран, народ возложил на него ответственность, помимо прочего, и разрешение этой проблемы. Если политики не могут найти точки соприкосновения по этому вопросу целесообразно обратиться к народу через референдум.

Политики должны осознавать что, политическая проблема, в отличии от математической, может иметь несколько правильных вариантов решения. Таких решений может быть множество. Таким образом, народу необходимо предоставить на рассмотрение несколько вариантов решения проблемы. Например, в рамках референдума, народ мог бы высказаться по поводу введения третьего тура выборов с более низким количеством голосов необходимых для выбора; вовлечения местных органов власти в процесс выбора президента; упразднения должности президента, и т.д..

Корнелия КОЗОНАК

12.1. Право на идентичность

Конвенция ООН о Правах Ребенка устанавливает, что каждый ребенок с момента рождения имеет право на имя и на приобретение гражданства, а также, право знать своих родителей и право на их заботу. Сходно с международными нормами, Закон № 338-XII от 15.12.1994 о правах ребенка гласит, что ребенок с момента рождения имеет право на имя и регистрируется согласно положениям Семейного Кодекса. Республика Молдова много лет испытывает недостатки в этой части. Одно из исследований Центра Журналистских Расследований показывает, что количественная разница между числом живорожденных детей и свидетельствами о рождении, зарегистрированными в 2003-2007 годах составляет несколько тысяч. Генеральная Прокуратура признает, в одном из своих отчетов, наличие проблемы детей без документов, удостоверяющих личность, в то же время, число детей, выявленных в 2010 году, у которых не были оформлены документы, низкое - 176.

Эксперты, тем не менее, утверждают, несмотря на то, что в последние годы были оформлены документы многим детям, чье рождение не было зарегистрировано в, установленные законом, сроки, количество детей, у которых нет документов, удостоверяющих личность, продолжает оставаться тревожно высоким. Эти дети не фигурируют в статистике, не пользуются социальной защитой, медицинской помощью и социальными выплатами.¹ Несмотря на это, власти не предприняли усилий для выявления всех детей и даже взрослых, у которых нет документов о рождении, для того, чтобы облегчить им их оформление.

В 2010 году, по данным Министерства Здравоохранения, появились на свет 40.476 живорожденных детей и 293 мертворожденных детей. Службой Гражданского Состояния, в 2010 году было зарегистрировано 40.766 рождений. Генеральная Прокуратура считает, что разница в цифрах является результатом регистрации рождений детей, родившихся в предыдущие года.

Закон об актах гражданского состояния устанавливает регистрацию рождения в течение 3-х месяцев со дня рождения ребенка. Вопреки законодательным положениям, территориальные прокуроры установили, что эти права новорожденных нарушаются: 336 детей, родившихся в 2010 году, были зарегистрированы с опозданием, то есть в течение 4-12 месяцев, а 536 детей по истечении более года после рождения.

Парламентский адвокат по правам ребенка, Тамара Плэмэдялэ, утверждает, что в каждом районе могут проживать от 8 до 50 детей без удостоверяющих личность документов.² Во многих семьях не имеют документов три

1 <http://www.europalibera.org/content/article/2149913.html>

2 <http://www.investigatii.md/index.php?art=382>

поколения подряд: бабушка, мама и внучка. А для того, чтобы зарегистрировать ребенка и получить свидетельство о рождении необходимо, чтобы сначала бабушка и мама оформили свои документы. Самой большой проблемой, со слов парламентского адвоката, является бедность, неосведомленность населения о своих правах и обязанностях, безответственность и безразличие родителей, а также местных органов публичного управления. Проблема еще более усложняется в местах, заселенных цыганами. В некоторых населенных пунктах порядка 20% детей не имеют документов, удостоверяющих личность, и не ходят в школу, со слов парламентского адвоката.

Директор Национального Центра Цыган, Николае Радица, признает, что документирование среди цыганского населения это серьезная проблема и явление разрастается, так как есть семьи, в которых ни один член семьи не документирован или документы, удостоверяющие личность, есть только у отца, поэтому возникает проблема документирования детей.³

В Республике Молдова рождение регистрируется на основании медицинского свидетельства о рождении, выданного учреждением здравоохранения в котором родился ребенок, протоколе и справке об определении пола и возраста ребенка, в случае, когда ребенок был найден. Медицинское свидетельство о рождении выдается только при предъявлении матерью своего удостоверения личности. Его отсутствие делает невозможным выдачу медицинского свидетельства и, соответственно, ведет к недокументированию ребенка, что признают и власти и правоохранительные органы.

Мы считаем, что не может служить препятствием для регистрации новорожденного ребенка тот факт, что мать не имеет удостоверения личности, не имеет финансовых средств на оформление документов или иные причины, вытекающие из внутренних законодательных рамок. В подобных случаях, во имя высших интересов ребенка надлежит прямо применять Конвенцию ООН о правах ребенка, а обязанность регистрации ребенка сразу же после его рождения возлагается на государство через его органы. Этими органами, согласно Закону об актах гражданского состояния, являются бюро записи актов гражданского состояния, а в коммунах и селах – примэрии соответствующих административно-территориальных единиц. Положительной практикой в этом контексте может служить пример некоторых перинатальных центров, в помещении которых работают специалисты отделов ЗАГС, ведущие работу с каждой роженицей в отдельности, а в день рождения располагают уже всеми документами необходимыми для регистрации.

Проблематичным является оформление документов в случае домашних родов. Только в 2010 году, 109 детей появились на свет вне медицинских учреждений, будучи в опасности, как жизнь ребенка, так и матери. Хотя законом предусмотрено, что актовая запись о рождении может быть составлена и на основании медицинского свидетельства о рождении, выданного врачом, принимавшим роды или медицинским учреждением по месту рождения ребенка, многие семьи столкнулись с проблемами бюрократического харак-

3 <http://www.investigatii.md/index.php?art=382>

тера, пока добились регистрации ребенка. Так, в случае семьи Федотовых из Кишинева, несмотря на то, что при домашних родах присутствовал врач, отдел ЗАГС отказывался регистрировать ребенка, так как рождение не было подтверждено медицинским учреждением.

Запись акта о рождении составляется по заявлению обоих родителей или одного из них органом записи актов гражданского состояния и является обязательством родителей. Если родители злонамеренно не выполняют своего обязательства в сроки, предусмотренные законом (3 месяца со дня рождения ребенка), они могут быть подвержены административному наказанию в виде штрафа в размере нескольких минимальных зарплат. Однако законом не уполномочен орган, который будет осуществлять надзор за такими случаями.

По данным одного из отчетов Генеральной Прокуратуры об обеспечении прав, гарантированных новорожденным, по состоянию, на конец 2010 года, в Яловенском районе не было зарегистрировано 27 детей, родившихся в период 1996-2010 годов, в Чимишлийском районе - 9 детей. Прокурорами было установлено, что территориальные органы ЗАГС не извещают полицию или местную администрацию о нарушении срока подачи заявления о рождении ребенка биологическими родителями. Например, заведующий Службы Гражданского Состояния Чадыр-Лунги заявил, что отказался от практики доведения до сведения органов полиции о нерегистрации ребенка с целью начала производства о правонарушениях на основании ст.339 Кодекса о правонарушениях, так как ранее судебная инстанция прекращала рассмотрение такого рода процедур, рассценивая, как правдоподобные доводы, выдвинутые родителями в обоснование несвоевременной подачи заявления о рождении ребенка. В Кагульском районе было выявлено 27 детей незарегистрированных в законные сроки, а в Комиссариат Полиции не поступало ни одного заявления по этому факту. Прокуратурой Дрокиевского района были установлены случаи регистрации детей в возрасте 4, 8, 16 и 17 лет, а в Фэлештском районе в 2010 году было зарегистрировано 14 детей, родившихся в период 1998-2010 годов. Эти нарушения были оставлены без внимания, как со стороны органов ЗАГС, так и органов полиции. Во Флорештском районе было выявлено 8 детей, родившихся незарегистрированными, так как у родителей не было документов, удостоверяющих личность, и только на момент проверки Прокуратуры Флорешть органы полиции начали опрос родителей для выяснения причин и подготовки материалов для санкционирования. В Дондюшень, ребенок, родившийся в 2001 году и оставленный родителями, уехавшими за границу на работу, на попечение бабушки и дедушки сразу после рождения, был зарегистрирован только в 2010 году на основании судебного решения. В 2010 году органами полиции были начаты производства о правонарушениях в отношении 19 лиц на основании ст.339 Кодекса о правонарушениях за несоблюдение срока подачи заявления о рождении ребенка.

В Молдове, в последние годы было зафиксировано множество случаев, когда новорожденные были оставлены на пороге роддомов, найдены живыми или мертвыми, брошенными в мусорные контейнеры. В 2010 году сразу после рождения в медицинских учреждениях было оставлено 48 детей, позже определенные в дома малютки, 19 детей, оставленных при рождении, из Кишинева, 8 из Бельцы, остальные из районов республики.

Отдельная ситуация складывается в приднестровском регионе. Сепаратистские структуры отказываются регистрировать рождение и оформлять документы ребенку, если отец или мать предъявляют документы, удостоверяющие личность, выданные конституционными властями. Один из таких случаев был отслежен Ассоциацией Promo-LEX. Родитель одного ребенка из Рыбницы не успел получить свидетельство о рождении своего ребенка, потому что не имел документов, выданных самопровозглашенными властями. По данным Ассоциации Promo-LEX это достаточно распространенная ситуация. По этой причине дети с документами, зарегистрированными конституционными органами ЗАГС, не могут посещать детский сад или школу. Они не пользуются дотациями ни со стороны конституционных властей, ни со стороны администрации региона.

12.2. Выплата единовременных пособий при рождении ребенка

Генеральной Прокуратурой, в 2010 году, была проведена проверка соблюдения законодательных требований о выплате единовременного пособия при рождении ребенка. Так, согласно Закону о бюджете государственного социального страхования на 2010 год размер единовременного пособия при рождении ребенка составил 1700 леев на первого ребенка и по 2000 леев на каждого последующего ребенка. Министерство Труда, Социальной Защиты и Семьи сообщило, что в 2010 году единовременные пособия при рождении ребенка получили 12.524 застрахованных лиц, включительно при рождении первого ребенка - 6402 человека и при рождении последующего ребенка - 6122 человека. Всего на выплату единовременных пособий при рождении ребенка было выделено 23.996,00 тыс. леев. По информации Прокуратуры, в некоторых районах была обнаружена существенная разница между числом зарегистрированных рождений и количеством, поданных заявлений на получение единовременного пособия при рождении ребенка. Таким образом, в 2010 году, Территориальной Кассой Социального Страхования (ТКСС) Кагул было зарегистрировано 1626 заявлений на получение единовременного пособия, а рождений было только 1341. В ТКСС Кэушень было подано 1195 заявлений на получение пособия, при цифре рождений в 864. В ТКСС Чимишлия обратились 628 человек с заявлением о выплате единовременного пособия при рождении ребенка, при зарегистрированных рождениях 370, в Дондушень на 437 заявлений пришлось 281 рождение. Эта разница объясняется тем, что родители имеют право обратиться с заявлением о выплате единовременного пособия при рождении ребенка в течение 12 месяцев с момента рождения ребенка.

12.3. Социальные пособия для малоимущих семей

В целях повышения эффективности системы, предоставления социальных услуг малоимущим семьям, в 2010 году был принят Закон № 133-XVI о социальном пособии. В соответствии со статьей 5 Закона, право на социальное пособие имеют и лица, ухаживающие за ребенком в возрасте до 3 лет. В 2010

году социальными пособиями воспользовались 59 тысяч малоимущих семей, 81% из этих семей имеют, по крайней мере, одного ребенка.

12.3.1. Последствия миграции для детей

Побочные эффекты массовой миграции населения ощущаются в сфере опеки и воспитания детей, оставшихся дома. Попытки властей в борьбе с такими непредвиденными последствиями, пока остаются на несколько шагов позади, несмотря на то, что Правительство утвердило Национальный План действий по защите детей, оставшихся без попечения родителей на 2010-2011 годы. Этот документ рекомендует местным властям усилить меры по выявлению и защите детей, оставшихся без попечения родителей, в целях обеспечения их прав. Финансовое покрытие мероприятий, включенных в План действий, должно осуществляться за счет и в пределах ассигнований, утвержденных в соответствующих бюджетах органов, ответственных за их выполнение, а также из других источников согласно законодательству. Многие эксперты гражданского общества считают, что этот план действий остался больше на бумаге, так как на государственном уровне в 2010 году не были реализованы меры в поддержку и защиту детей, оставшихся без попечения родителей в результате миграции населения. Попытка заставить родителей подать заявление перед отъездом, в котором бы указывалось, на кого они оставляют ребенка, не имела никакого эффекта, так как это была необязательная мера. До сих пор нет базы данных, обещанной властями, в которой должны указываться дети, чьи родители в отъезде. Данные о количестве таких детей варьируется от одного министерства к другому. Министерство Труда и Социальной Защиты оперирует цифрой в 100 000 детей, у которых один или оба родителя работают за границей, МВД утверждает, что на 31 декабря 2010 года в Республике Молдова было 90 710 детей оставшихся без попечения родителей, в том числе - 29 681 детей оставшихся без попечения обоих родителей. По последним оценкам Центра Информирования и Документирования по Правам Ребенка (ЦИДПР), в 2010 году у порядка 27% детей в Молдове, один из родителей находится за рубежом, а у 9% - оба родителя работают за границей.

Многие лидеры неправительственных организаций, специализированных в проведении программ по информированию в сфере миграции указывают, как на психо-эмоциональные последствия, вызванные отсутствием родителей, так и на очевидное ослабление здоровья детей. Одно из исследований, проведенных ЦИДПР, показывает, что отмечаются изменения в эмоциональном состоянии детей, оставленных родителями, уехавшими за рубеж на работу. Они становятся грустными, изолированы. В последние годы отмечается увеличение числа чрезмерных случаев самоубийств. Отмечаются и нарушение их физического здоровья, так как они не проходят систематические медицинские обследования. Отсутствие родителей означает и отсутствие контроля над тем, как они питаются. Во многих случаях учителя отмечают отсутствие интереса детей мигрантов к школе и высшему образованию, добавляют представители НПО, мотивируя это примером, показанным родителями. „Ситуация некоторых родителей, у которых есть высшее образование,

учителей или врачей, но которые не в состоянии организовать свою жизнь здесь, заставляет детей думать, что образование бесполезно”, говорит Чезар Гаврилюк, директор ЦИДПР. Такое положение дел подтверждает и Елена Бакалу, руководитель Управления по защите Прав Ребенка Кагул, которая говорит, что социальными работниками были зарегистрированы случаи, когда родители длительное время, находящиеся за рубежом, отказывались от детей, оставшихся в Молдове: „Есть очень детей, брошенных родителями, которые уехали за границу. Мы стараемся найти этих родителей. У нас были случаи, когда по своему возвращению они подписывали заявление об отказе”.⁴

Одним из решений было бы, чтобы родители назначали опекунов своим детям, оставшимся дома, так как во многих ситуациях они нуждаются в законных представителях в отношениях с различными учреждениями. И когда родители уезжают без установления такого рода опеки, оказываются в ситуациях, когда их детей, например, некому зачислить в школу. НПО настоятельно призывают местные органы публичного управления выделить человеческие ресурсы, которые будут заниматься проблемами детей, чьи родители выехали за границу. Это потому, что существующие социальные работники физически не в состоянии обслуживать всех бенефициаров в данной местности. В это может включиться и Правительство, финансируя такие должности.

12.3.2. Репатриация и защита детей, брошенных родителями

По данным Министерства Труда, Социальной Защиты и Семьи, в течение 2010 года было репатрировано 66 детей - 28 девочек и 38 мальчиков. Из них 33 брошенных ребенка были привезены из России, 29 из Украины, двое детей из Румынии, 1 из Бельгии и один из Италии. 27 детей репатриированных в 2010 году были возвращены в свои биологические или расширенные семьи, 31 определены в центры временного размещения, 3 были усыновлены. Наглядным является случай 2 братьев близнецов, родившихся в 2000 году в Тирасполе. Оставшиеся без родительского попечения, дети изначально были помещены в социальный центр, а затем репатриированы из города Харькова, Украина. Несмотря на то, что на момент их возвращения детям было по 11 лет, они не ходили в школу, никогда не получали медицинской помощи или социальных пособий. Миссия по репатриации была организована Министерством Труда, Социальной Защиты и Семьи при поддержке Международной Организации по Миграции и Швейцарского Фонда „Планета людей”. Процедура репатриации детей и взрослых, жертв торговли людьми, незаконным передвижением мигрантов и детей без сопровождения регулируется Постановлением Правительства № 948 от 07.08.2008. В соответствии с его положениями, дипломатические и консульские миссии Республики Молдова, информируют Министерство Труда, Социальной Защиты и Семьи о детях без сопровождения или находящихся в затруднительном положении на территории других государств. Затем министерство подтверждает личность ребенка, инициирует процедуру репатриации и определяет соответствующие формы его защиты по возвращению домой. Здесь территориальные компетентные

4 <http://www.europalibera.org/content/article/3540105.html>

органы, на территории которого находится последнее известное место проживания ребенка и его семьи, проводит социальное исследование семьи и составляет индивидуальный план подготовки социальной реинтеграции ребенка. Одновременно с окончанием сбора информации по делу, Министерство информирует страну назначения о дате репатриации, сопровождающем, транспортном средстве, которым будет перевозиться ребенок, пунктах перехода границы, необходимых мерах по подготовке ребенка к поездке и т.д. По прибытии, ребенка встречают родители или другие законные представители. Фонд „Планета людей” Лозанна - Швейцария оказывает Министерству Труда, Социальной Защиты и Семьи помощь в организации возвращения молдавских детей, находящихся без сопровождения на территории России и Украины. „Процесс репатриация это стресс для ребенка: выход из привычной среды, общение с людьми которые ему не знакомы, длительный переезд (на самолете или другим транспортным средством), в том числе проверки, также утомительны для ребенка прибытие в страну, где он вновь оказывается в незнакомых ему местах с незнакомыми людьми, встреча с семьей и т.д.”⁵

Особое внимание уделяется репатриации детей из приднестровского региона. „Мы заняли позицию вне политики и являемся посредниками между попечительскими органами Кишинева и региона. Зачастую репатриированные дети ни одного дня не ходили в школу, им по 13-14 лет, а они не могут пойти даже в первый класс, ни в шестой, ни в седьмой”. По словам Министра Труда, Социальной Защиты и Семьи, Валентины Булига, одна из проблем, с которой сталкивается министерство это неполная информации о молдавских детей, поступающая из молдавских посольств и других структур из-за рубежа: „У нас проблема с детьми из Приднестровья, оставшимися без родительского попечения, так как мы испытываем трудности в общении с администрацией региона”. Проблематичным остается и сотрудничество с органами власти России и Украины, которые не всегда оперативно информирует нас о молдавских детях, оставшихся без попечения на территории этих государств, заявляют Кишиневские официальные лица.

12.4. Дети и правосудие

Контакт с правосудием может негативно отразиться на ребенке, если использовать неподобающие процедуры. Несмотря на то, что Республика Молдова ратифицировала ряд международных конвенций взяв на себя, таким образом, обязательство по обеспечению приоритетной защиты интересов ребенка в системе правосудия, до сих пор нет детских судов, как это практикуется во многих европейских странах, в судебных инстанциях нет специальных помещений дружественных ребенку, в которых его могли бы опросить в условиях максимальной безопасности и психологического комфорта. Очень часто, ребенок в суде вынужден стоять рядом или лицом к лицу с агрессором или лицом, обвиняемым в определенных преступлениях, свидетелем которых стал ребенок, или с его законным представителем, совершившим определенные злоупотребления против него. На разных этапах процесса,

5 <http://www.timpul.md/articol/despre-noi-si-viitor-copiii-repatriati---victimele-parintilor-iresponsabili-22147.html>

детей опрашивают в несоответствующих условиях в полицейских участках или прокуратуре люди, которые не имеют специальной подготовки в опросе детей. Зачастую процессы заканчиваются приговорами не в пользу несовершеннолетних, так как не обеспечено присутствие психолога или специализированных педагогов.⁶

Магистраты признают, что не каждый судья может выдержать процессы с участием несовершеннолетних, что необходима специализация в этой области. Но законодательство не позволяет распределение дел определенным судьям, так как это нарушает принцип случайного распределения дел.⁷

С 2006 года Национальный Центр по предупреждению насилия над детьми (НЦПНД) предоставляет в распоряжение прокуроров и судей специальную комнату опроса детей-жертв и свидетелей преступлений. Практика доказывает, что опрос ребенка в условиях психологического комфорта, хорошо подготовленными лицами очень эффективна и ребенок чувствует себя защищенным. За рубежом, лица, проводящие опрос детей, будь то психологи или следователи, проходят специальную подготовку, которая длится не менее шести месяцев. У нас это не практикуется и считается, что опросить ребенка может любой прокурор, любой сотрудник полиции.

В последние годы при поддержке ЮНИСЕФ, Молдова добилась прогресса в реформировании системы ювенальной юстиции. Законодательство, затрагивающее детей, находящихся в конфликте с законом, было изменено, что значительно повлияло на характер приговоров, вынесенных в отношении детей и на порядок рассмотрения дел несовершеннолетних в ходе уголовного разбирательства. Однако, в настоящее время, нет никаких статистических данных, даже примерных, о количестве детей, которые прошли через судебные разбирательства и никаких исследований, которые отметили бы качество отправления правосудия в отношении детей.

По данным МВД, в 2010 году, по 653 уголовным делам, по сравнению с 459 возбужденных в 2009 году, жертвами преступлений проходили несовершеннолетние. Большинство преступлений, в которых жертвами стали несовершеннолетние носят сексуальный характер - 191 случай (в 2009 году - 109 случаев). Из общего числа детей, ставшими жертвами сексуального насилия, 33 остались без попечения одного или обоих родителей. В 23 случаях, из 191 уголовных дел, касающихся преступлений на сексуальной почве, в которых жертвами являются дети, они подверглись насилию в семье со стороны биологического отца (6 случаев) или отчима (7 случаев), других родственников (10 случаев). В то же время, органы полиции были уведомлены о 98 случаях насилия детей в семье и 52 случаев насилия в учебных заведениях по отношению к учащимся.

Согласно отчету Генеральной Прокуратуры за 2010 год, прокуроры приняли 1077 актов реагирования в целях восстановления в правах несовершеннолетних, из которых в 24 случаях были заведены уголовные дела, поданы

6 <http://www.europalibera.org/content/article/2247678.html>

7 <http://www.europalibera.org/content/article/2207667.html>

251 жалоба и 18 апелляций. В интересах несовершеннолетних и других социально-уязвимых лиц были возбуждены и переданы на рассмотрение в суд 786 гражданских дел на сумму свыше 9 074 950 леев, из которых были рассмотрены и удовлетворены 442 заявления на сумму в 2 538 232 леев. Были исполнены всего 73 исполнительных листа на сумму около 281 000 леев.

Проблемой остается качество судебно-медицинских и психиатрических экспертиз, которые должны пройти дети, подвергшиеся насилию. Судебно-медицинская экспертиза является одной из первых неприятных процедур, когда ребенок должен в точности описать драму, через которую он прошел. Нет специализированных кабинетов, в которых осматривались бы только дети, в дружественной среде, чтобы не травмировать их еще раз. Службы судебно-медицинской экспертизы, в большинстве районов, представляют собой небольшую комнату в несколько квадратных метров, обычно темную. Под дверью в очереди толпятся люди, пришедшие за свидетельствами о смерти или документами, подтверждающими телесные повреждения. В эти условия попадают дети, которые пострадали от насилия. Врач, в силу своих обязанностей сотрудничества с полицией, может быть вызван на место преступления, и тогда ожидание может занять несколько часов или даже дней.⁸

12.5. Преступность несовершеннолетних

В рамках реформы системы ювенальной юстиции, затронуты все категории детей, и несовершеннолетние жертвы, и дети свидетели преступлений. Также, разрабатываются первичные и вторичные механизмы предупреждения первичного и повторного совершения несовершеннолетними преступлений. Альтернативой содержания под стражей и применяемых коммунистических услуг являются медиатизация, испытательный срок и труд в пользу общества. К ним прибегают в случае более легких преступлений и в меньшей мере при тяжких, когда содержание под стражей является неизбежным.

Согласно докладу ЮНИСЕФ за 2010 год количество несовершеннолетних, осужденных за совершение преступлений, и число несовершеннолетних, лишенных свободы, в рамках исправительных школ, центров содержания или исправительных колоний - резко сократилось. Качество подготовки тюремного персонала улучшилась. Одновременно, были предприняты усилия для охвата школьным образованием детей, содержащихся под стражей, и предоставлению психосоциальных услуг, отбывающим наказание несовершеннолетним.⁹

Согласно результатам одного из исследований Генеральной Прокуратуры, тенденции и структура преступности несовершеннолетних свидетельствуют об устойчивой динамике на протяжении 2007-2010 годов, в 2010 году было зарегистрировано небольшое увеличение количества начатых уголовных дел, в сравнении с 2009 годом, и снижение в сравнении с 2007-2008 годами. Порядка 80-85% преступлений, совершаемых несовершеннолетними,

8 <http://www.investigatii.md/index.php?art=508>

9 www.unicef.org/moldova/UNICEF_JJ_Moldova_print_RO.pdf

это имущественные преступления. В меньшей мере, несовершеннолетними совершаются убийства, нанесение телесных повреждений, изнасилования, хулиганство, преступления связанные с наркотиками и т.д. Согласно информации, предоставленной территориальными прокуратурами, в 2010 году, в отношении несовершеннолетних было заведено 2252 уголовных дел. В суд с обвинительным заключением было передано 807 дел, а 1078 дел были прекращены, большинство на основании статьи 104 Уголовного Кодекса, с применением принудительных мер воспитательного характера и статьи 109 Уголовного Кодекса, в связи с примирением сторон. Судебными инстанциями было рассмотрено 430 уголовных дел в отношении 570 несовершеннолетних. Уголовное преследование по делам несовершеннолетних осуществляется в течение 3 месяцев, в целом, с соблюдением разумного срока осуществления уголовного преследования, но были случаи, когда срок превысил 6 месяцев. В 2010 году было задержано 44 несовершеннолетних, предварительный арест был применен к 34 несовершеннолетним, этот показатель ниже, чем в предыдущие годы: 67 несовершеннолетних в 2009 году и 83 несовершеннолетних в 2008 году. Следует отметить, что вопреки императивному характеру правовых норм о запросе досудебного доклада относительно оценки личности несовершеннолетних правонарушителей, прокуроры запросили такого рода доклады только по 12% от общего количества уголовных дел.¹⁰

По данным МВД, в 2010 году, несовершеннолетними было совершено 1448 преступлений (+ 21,2%), что составляет 4,5% от общего числа зарегистрированных преступлений. 1358 дел (93,8%) были завершены и направлены в прокуратуру, 769 (53,1%) уголовных дел было направлено на рассмотрение в суд, а 565 (39,0%) прекращено, 22 уголовных дела закрыто и два приостановлено. В группе, несовершеннолетними и с их участием было совершено 260 (+ 42,1%) преступлений, что составляет 17,9% от общего числа преступлений, совершенных несовершеннолетними, 18(-25,0%) в состоянии алкогольного опьянения, 130 (+28,7%) преступлений было совершено повторно, а 3 в сфере семейных отношений. В совершении 1448 преступлений, зарегистрированных в целом по стране, приняло участие 1702 несовершеннолетних, что на 13,1% больше, чем в 2009 году, 904 (-18,9%) было привлечено к уголовной ответственности, что составляет 53,1% от числа несовершеннолетних а 50 (+117,4%) освобождены от уголовной ответственности с применением мер общественного влияния.¹¹ 37 преступлений на сексуальной почве было совершено несовершеннолетними в отношении несовершеннолетних. Среди факторов, обуславливающих преступления, совершенные несовершеннолетними, и их участие, в отчете МВД указаны: шаткое социально-экономическое и финансовое положение семей, из которых происходят дети; неработающие родители; отстранение родителей от процесса воспитания, обучения, ухода и присмотра за детьми; отъезд одного или обоих родителей на работу за границу на длительное время; отсутствие морального авторитета родителей, в связи с зависимостью (алкоголизм, депрессия и т.д.); неспособность родителей обеспечить положительный пример для подражания на собственном

¹⁰ <http://www.procuratura.md/md/d2010/>

¹¹ <http://www.mai.gov.md/content/7007>

примере поведения; применение насилия в семье и школе в качестве воспитательных методов; потребление алкогольных напитков одним или обоими родителями.

Важную роль в принятии мер по предотвращению и борьбе с преступностью среди несовершеннолетних, защите прав ребенка, играют местные органы публичного управления. Таким образом, в 903 примэриях созданы (в соответствии с Постановлением Правительства № 409 от 09.04.1998) 898 местных советов по защите прав детей, из которых реально действуют 778, из них 35 районных советов по защите прав ребенка.¹²

Несмотря на то, что в последние годы при поддержке международных организаций, отмечен прогресс в области ювенальной юстиции, периода содержания под стражей был сокращен с 72 до 24 часов, срок наказания, который может быть применен к несовершеннолетним, Молдова продолжает отставать в области. Самой большой проблемой для детей в системе правосудия является отсутствие компетентных адвокатов, которые могли бы оказать квалифицированную юридическую помощь, судьи и прокуроры до сих пор еще не знают и не применяют в полном объеме положения законодательства о детях. Наказания в виде лишения свободы для несовершеннолетних остаются достаточно суровыми, а альтернативы, которые имеют лучшее воздействие на детей, применяются редко. В последние годы ЮНИСЕФ продвигал применение наказаний по возможности, не лишаящие свободы и использование труда в пользу общества, как одну из форм наказания. Среди прочих мер наказания может быть испытательный срок для ребенка - комплекс мер, чтобы помочь детям интегрироваться в общество, в случае если он был осужден условно. Было установлено, что осуждение не работает в качестве наказания в отношении детей, наоборот детям становится сложнее заново социализироваться. Несмотря на то, что если срок предварительного ареста для детей не может превышать четырех месяцев, были случаи, когда несовершеннолетние содержались в изоляторах более чем года. Во время предварительного содержания под стражей, несовершеннолетние содержатся в отдельных камерах пенитенциарных учреждений для взрослых, что является еще одним пробелом в системе ювенальной юстиции. Тем не менее, ни одна государственная или неправительственная структура Молдовы не оценивают влияние, которое оказывает на несовершеннолетних период содержания под стражей и применение наказаний в виде лишения свободы. В конце 2010 года, в пенитенциарных учреждениях Молдовы содержалось под стражей 68 детей: 62 мальчика и 6 девочек, в основном сироты или брошенные. Статистика показывает, что в 60% случаев, несовершеннолетние один раз, содержащиеся под стражей, еще раз оказываются в тюрьме.¹³

В настоящее время, на учете в органах полиции находятся 3525 (2009 год - 3645) несовершеннолетних правонарушителей и 1009 (2009 год - 1031) трудных родителей.

¹² <http://www.mai.gov.md/content/7007>

¹³ <http://www.europalibera.org/content/article/2247678.html>

В Центре Временного Размещения для Несовершеннолетних, в 2010 году, было зарегистрировано 1313 (2009-1405) детей, из которых 6 (2009-12) жители других государств, 18 детей были возвращены из-за рубежа, 486 случаев повторного размещения. От общего числа несовершеннолетних, размещенных в ЦВРН, 263 учащиеся гимназий-интернатов, 924 - общеобразовательных школ, 42 – дошкольного возраста и 44 несовершеннолетних сирот, 126 детей занимались попрошайничеством. От общего числа размещенных детей, 694 воспитываются одним родителем, а 375 относятся к категории тех, кто не учатся и не работают.

12.6. Торговля детьми и незаконный вывоз детей из страны

В 2010 году было зарегистрировано 21 случаев торговли детьми и 13 случаев их незаконного вывоза из страны. Из числа расследованных за отчетный период случаев, можно отметить уголовное дело, заведенное по факту торговли детьми в целях сексуальной эксплуатации. Так, в рамках расследований, проводимых прокурорами отдела по борьбе с торговлей людьми Генеральной Прокуратуры и сотрудниками ЦБТЛ МВД, была выявлена группа иностранных граждан (Италии, Греции и др.), действующая сообща с гражданами Республики Молдова, вербовали путем обмана детей мужского пола в возрасте 13-17 лет с целью сексуальной эксплуатации. В суд было направлено 10 дел по факту торговли детьми и 4 по факту незаконного вывоза детей из страны. В 2010 году судебные инстанции закончили рассмотрение 4 уголовных дел по факту торговли детьми в отношении 5 человек (в 2009 году - 4 дела/4 человека) и 6 дел по факту незаконного вывоза детей из страны в отношении 9 человек (в 2009 году - 7 дел/10 человек).¹⁴

Прокуроры говорят, что по большинству дел по факту незаконного вывоза детей из страны проходят родители детей, потому что нарушается законодательство. Были случаи, когда третьи стороны, по просьбе родителей, вывозили детей из страны посредством различных незаконных схем, которые ставят под угрозу жизнь ребенка или случаи, когда дети были брошены за рубежом. Были также случаи, когда ребенка прятали под сиденье автомобиля и провозили через таможню. В большинстве случаев составляются поддельные декларации и другие сфальсифицированные документы на вывоз ребенка из страны. Незаконный вывоз детей из страны, вывоз детей на основании фальшивым документам или оставление детей за границей, наказываются Уголовным Кодексом лишением свободы от 2 до 6 лет.¹⁵

Однако, некоторые эксперты и адвокаты считают, что иногда правоохранительные органы заводят уголовные дела за незаконный вывоз детей из стране больше для статистики.

¹⁴ <http://www.procuratura.md/md/d2010/>

¹⁵ <http://www.europalibera.org/content/article/2135692.html>

12.7. Право на образование

Право на образование гарантируется независимо от национальности, пола, возраста, происхождения и социального положения, политических или религиозных убеждений, судимости. Продолжительность обязательного образования составляет 9 лет.

Статистика Министерства Образования по непосещению школы полностью разнится от статистических данных, представленных Национальным Бюро Статистики (НБС) или Генеральной Прокуратурой. По данным министерства, число детей неохваченных школьным обучением постоянно сокращается - с 721 детей в 2004/2005 учебном году до 92 детей в 2009-2010 году. Информация НБС показывают, что в последние 4 года, показатель зачисления в учебные заведения обязательного гимназического цикла постоянно сокращается - с 95% в 2002 году до 90% в 2009 году. Таким образом, число тех, кто не посещает школу или посещает реже, составляет более 43 тысяч учащихся.¹⁶ По данным отчета о деятельности Генеральной Прокуратуры за 2010 год, сохраняется неудовлетворительное состояние в части соблюдения права детей на образование. В 2010 году, неохваченными школьным обучением, осталось 130 учащихся. Причины не посещения школы чаще всего обусловлены плохим материальным положением, безразличием родителей, оставлением детей без родительского попечения и их трудоустройством.

Сельские дети, дети с ограниченными возможностями и цыганские дети еще меньше охвачены школьным обучением в части обязательного образования. Многие дети числятся в списках учащихся, но на самом деле большую часть времени проводят в поле, помогая родителям, которые борются с бедностью. Существуют большая разница в доступе к образованию между детьми из сельской местности и городскими жителями. Если сравнивать, то в городе около 96% детей посещают школу, в то время, как в сельской местности этот показатель едва достигает 85%.¹⁷ В соответствии с Законом об образовании обязательство посещать школу прекращается в конце учебного года, в котором учащийся достиг 16 лет. В лучшем случае, те, кто отсутствовал в течение нескольких месяцев, успевают, формально, проучиться в школе несколько лет, а затем вольны делать все что хотят. Некоторым из них не удается получить свидетельство о гимназическом образовании, без которого они не могут поступить хотя бы в профессионально-техническое училище. Единственная возможность для этих детей окончить 9 классов это посещение вечерней школы, но в Молдове есть только несколько учебных заведений такого рода. Законодательство в сфере образования не содержит ни одного положения о школьном восстановлении тех, кто бросил учебу. С точки зрения возраста, учащиеся этой категории старше на несколько лет, чем их потенциальные одноклассники и, как следствие, стесняются приходить на уроки. Ради хорошей статистики, директора школ и органы местного публичного управления, с молчаливого согласия министерства, отмечают, как охваченных школьным обучением, и детей посещающих школу раз в месяц.¹⁸ Это подтверж-

16 <http://www.investigatii.md/index.php?art=458>

17 Idem.

18 <http://www.investigatii.md/index.php?art=457>

дается и Генеральной Прокуратурой в 2010 году, которая в своем отчете за 2010 год, отмечает, что не все дети, включенные в списки учеников, были вовлечены в образовательный процесс. В целях ликвидации этих недочетов, прокуроры сообщили об этом в Министерство Образования и Министерство Труда, Социальной Защиты и Семьи. Прокуроры рассмотрели и наказали в административном порядке 1057 родителей (статья 63 Кодекса о правонарушениях), невыполнение или ненадлежащее выполнение родительских обязанностей. Больше всего детей, неохваченных школьным обучением, в селах, населенных цыганами. По словам адвоката ребенка в некоторых населенных пунктах более чем 60% детей не посещают школу. Село Вулкэнешть Ниспоренского района на 95% заселено цыганами. Большинство из 1500 жителей этого села не ходили в школу. Так как родители постоянно мигрируют в поисках работы, их дети не задерживаются в детских садах или школах. Даже, если в селе на протяжении многих лет работает школа, цыганские дети доходят максимум до 6 класса. Есть случаи, когда их переводят из одного класса в другой, несмотря на то, что они даже не умеют читать. Девочки еще более уязвимы к неграмотности, так как большинство из них выходят замуж в раннем подростковом возрасте.¹⁹ Здесь, образование реализуется фиктивно, преподаватели приходят в школу с интервалом в 2-3 дня в неделю. Обучение проводится детьми, учителя поручают одному из присутствующих детей вести уроки.²⁰

Министерство Образования вместе с ЮНИСЕФ Молдова в настоящее время проводит программу реформирования резиденциальной системы, которая предусматривает снижение на 50% к 2012 году количества детей, находящихся в школах-интернатах, специальных и вспомогательных школах. Из 62 резиденциальных учреждений в 2007 году, остались 53, из них 23 школы для детей с различными ограниченными возможностями. Количество детей в резиденциальной системе снизилось с 2007 года до конца 2010 года с 11500 до 7200.²¹

Многие дети из бедных семей или трудновоспитуемые направлялись во вспомогательные школы для детей с умственной отсталостью. В таких заведениях были выявлены здоровые дети, которые должны были быть интегрированы в общественно-активные школы. Региональные медико-психолого-педагогические комиссии на обращение учебного заведения, в котором ребенок не может усваивать определенный материал, предпочитали устанавливать умственную неполноценность определенной степени и отправлять ребенка во вспомогательную школу.²²

Во вспомогательных школах дети учатся по программе младших классов, плюс несколько дисциплин, связанных с сельским хозяйством и виноградарством. Полученное после окончания школы свидетельство не позволяет им продолжить свое образование в лицеях, колледжах и университетах. Выпускники этих школ могут поступить только в некоторые ремесленные училища, но и после окончания училища у них мало шансов найти работу. Вспомогательная школа

19 <http://www.investigatii.md/index.php?art=455>

20 http://www.un.md/news_room/pr/2009/UNFPA_Roma/UNFPA_Comunicat%20Rom_Proiect%20Romi_6%20Noi%202009.pdf

21 <http://www.investigatii.md/index.php?art=492>

22 Idem.

села Скулень Унгенского района работает на протяжении нескольких десятилетий, время, за которое в ней обучались сотни детей. Никто точно не знает, сколько из них были помещены в учреждение неправомерно. После начала реорганизации школы, инициированной в рамках проекта Организации „EveryChild” и ЮНИСЕФ, в ней осталось только 21 детей. Около 40 учеников были возвращены в семьи и школы в их населенных пунктах. Результаты оценки детей показали, что только 10% детей из тех, кто здесь учился, действительно имели определенную степень умственной отсталости, остальные дети, по отношению к которым были совершены неправомерные действия, были здоровыми. Хуже то, что многие родители, которые согласились записать своих детей в эту школу, не знали, что это учреждение для детей с умственной отсталостью. Даже если дети попадают туда случайно, как правило, они не могут перевестись в обычные учебные заведения, так как их дела не пересматриваются.²³

Эти школы очень большая нагрузка на бюджеты, из которых они финансируются. Например, Унгенский район ежегодно тратит около 28 тысяч леев на каждого ученика школы села Скулень. Для сравнения, обучение одного ученика общеобразовательной школы села Унцешть обходится государству в семь раз дешевле, то есть 4 000 леев. Только небольшая часть этих денег - около 6000 леев представляет собой прямые расходы на ребенка, остальное тратится на содержание зданий и заработную плату персонала. На уровне страны ситуация еще хуже. Стоимость содержания одного ребенка в резиденциальном учреждении составляет от 20 до 50 тысяч в год.

12.8. Социальная интеграция

В 2010 году Парламент Республики Молдова ратифицировал Конвенцию ООН о правах лиц с ограниченными возможностями и ввел, одним из Планов Действий, новые стандарты доступа для людей с ограниченными возможностями к информации, образованию, общественному пространству, труду. Ратификация Конвенции ООН о правах лиц с ограниченными возможностями дала надежду семьям, которые борются за получение для своих детей-инвалидов права на нормальную жизнь. Власти обещали разработать до конца 2010 года новый вид услуг - личная помощь (родители будут наниматься в качестве лиц, осуществляющих уход за своими детьми, и им будет выплачиваться зарплата из государственного бюджета). Тем не менее, проблем у детей-инвалидов и матерей, которые ухаживают за детьми с особыми потребностями, по-прежнему много и они не решены. «Рабочий день» матери воспитывающей ребенка с ограниченными возможностями 24 часа из 24 часов. У них нет праздников и выходных. Несмотря на то, что они много трудятся, они фактически исключены из системы социального обеспечения. У них нет заработной платы, и они не могут надеяться на достойную пенсию. Когда их детям исполняется 18 лет, государство лишает их даже права на получение медицинской страховки. Как правило, мать с ребенком с ограниченными возможностями брошена мужем и вынуждена сама бороться за создание ее ребенку достойных условий жизни. Когда дети достигают совершеннолетия, матери больше не предоставляют бесплатную медицинскую стра-

23 <http://www.investigatii.md/index.php?art=492>

ховку, хотя они по-прежнему продолжают ухаживать за ребенком. Если они заболели и попадают в больницу, семьи вынуждены платить за госпитализацию. Другой парадокс законодательства в том, что зачастую, матери вынуждены отказаться от своей группы инвалидности, соответственно, и от пособия, так как опекунов над ребенком-инвалидом не предоставляется другому инвалиду. А если ребенок не находится под опекой, то он не получает пособие.²⁴

Рекомендации

- Решения для выявления всех незарегистрированных детей и облегчения процедуры выдачи документов о рождении детям, чье рождение было юридически не зарегистрировано;
- Открытие в Комиссариатах полиции, Прокуратурах и Судах специальных комнат для опроса в дружественных условиях детей-жертв или свидетелей преступлений;
- Проведение переписи всех детей в Республике Молдове, для определения их положения и потребностей, разработка политики защиты детей, основанной на реальных цифрах, а также для защиты каждого нуждающегося ребенка;
- Для обеспечения нормальной работы Закона о социальной помощи необходимо принятие новых законодательных актов, таких, как Закон об оценке, аккредитации и надзору за социальными услугами и разработка критериев для оценки профессиональной компетентности и этического поведения лиц, осуществляющих уход;
- Разработка законодательного акта о социальной адаптации детей после размещения;
- Повышенное внимание со стороны местных органов публичного управления к проблемам обеспечения и финансовой поддержки малоимущим семьям
- Соответствующие положения о неформальной помощи детям, оставшимся без родительского попечения;
- Правовое регулирование формы резиденциального ухода. Определение четких критериев для обосновывающих институционализацию детей;
- Последовательная и профессиональная оценка ситуации ребенка и семьи, в том числе реальной и потенциальной возможности семьи в уходе за детьми, в случаях, когда ребенок находится в опасности;
- Создание должности помощника по проблемам ребенка на уровне местном уровне.

²⁴ <http://www.europalibera.org/content/article/2104161.html>

Лилия ПОТЫНГ и Ольга МАНОЛЕ

По данным последних исследований, проведенных в этой области, каждая четвертая женщина в Республике Молдова является жертвой насилия в семье, будь то физическое, сексуальное, психологическое или экономическое. Исследование в области демографии и здравоохранения, проведенное в 2005 году, свидетельствует о том, что 24% замужних женщин подвергаются физическому насилию, 23%-психологическому, а 4% -сексуальному насилию.¹

Также, в 2010 году, в рамках одной из официальных встреч, Заместитель Генерального Прокурора, г-н Е. Руссу, подтвердил, что по данным опроса, проведенного прокурорами, 90% жертв насилия в семье являются женщины.²

Таким образом, можно сделать вывод, что в Республике Молдова насилие в семье имеет ярко выраженный гендерный характер и даже присутствует культура насилия, основанного на половой принадлежности, которая искажает представление будущих поколений о семье - модель насилия передается в семьях из поколения в поколение. Многие субъекты насилия, воспитывались в семьях, где насилие было реальным явлением, они даже не знают, что есть и другой способ поведения или другие методы разрешения конфликтов.³

По данным Отчета о работе Телефона Доверия для женщин (Отчет), разработанного Общественным Объединением Международным Центром «La Strada» (Центр „La Strada”), из 1099 звонков, поступивших за год работы, 1000 были связаны с проблемой насилия в семье, представляя в целом около 791 случая. Большинство звонков, поступивших от жертв (792 звонка), были от женщин, подверженных различным злоупотреблениям со стороны мужей (66%), бывших мужей (10%), сожителей (8%), детей (6%), родителей (3%), свекров (2%), любимых (1%), братьев (1%), а также со стороны многих других членов семьи (2%).⁴

От общего числа жертв, порядка 45% происходят из социально уязвимых семей, 40% сообщили об удовлетворительном материальном положении, остальные 15% о высоком материальном положении. Эти данные свидетельствуют о том, что насилие в семье затрагивает все семьи в независимости от их финансового или социального положения, образования.

Между тем, Отчет выявляет и тот факт, что в Республике Молдова, жертвам насилия в семье присущи определенные общие характеристики: чаще всего они происходят из буйных семей; были свидетелями или жертвами насилия в своих семьях; у них нет планов на будущее; обладают низкой самооценкой; выявляется глубокая виктимизация (эмоциональная зависимость от агрессора, не в состоянии что-либо изменить).

1 <http://www.unfpa.md/images/stories/pdf/intrebari%20frecvente%20despre%20violenta%20in%20familie.doc>

2 <http://www.procuratura.md/md/com/1211/1/3941/>

3 Отчет о работе Телефона Доверия для женщин, Общественное Объединение Международный Центр «La Strada», http://www.lastrada.md/publicatii/ebook/Raport_linia_fierbinte_2010_final_2.pdf

4 Idem.

Частые и открытые проявления насилия ведут к маргинализации женщин и детей. Отсутствие денег, отсутствие поддержки со стороны родственников (в основном родителей алкоголиков, наркоманов) и со стороны властей, отсутствие дома, побуждает этих женщин принять роль жертвы. В большинстве своем, причинами, которые побуждают жертв допускать злоупотребления по отношению к себе, являются: отсутствие жилья; опасения, что не смогут справиться с финансовыми проблемами без партнера; желание иметь мужа; жалость по отношению к агрессору; у детей должен быть отец; дети против развода; стыд; находятся под влиянием родителей/родственников сохранить семью; возраст; а также надежда, что агрессор изменится.

Есть и женщины, которые готовы разорвать круг насилия, но у них нет финансовой возможности начать бракоразводный процесс. Самыми серьезными являются случаи, когда жертве угрожают смертью или уничтожением имущества, если она расстанется с партнером.⁵

Также, по данным Министерства Труда, Социальной Защиты и Семьи (МТ-СЗС) около 80% лиц, ставших жертвами нелегальной торговли, ранее подвергались жестокому обращению или насилию, будь то физическое, полового характера, эмоциональное или экономическое.⁶ Кроме того, в Республике Молдова есть целые села, население которых состоит из 70-80% мужчин, бывших агрессоров, чьи жены бросили свой дом и страну, чтобы избавиться от постоянного насилия.⁷

Главным образом, помощь, за которой обращаются жертвы насилия в семье, касается психологической и правовой помощи. Также, просят информацию о временном убежище, защите прав детей, учреждениях, лечащих от алкоголизма, трудоустройстве и возможности получения материальной помощи. Основная информация правового характера, предоставленная абонентам, касается семейного права: процедура расторжения брака, раздел совместно нажитого имущества, право на ребенка, информация о Защитном предписании.

13.1. Обязательства, взятые на себя в рамках международного права

В 90-ые годы Республика Молдова ратифицировала ряд международных конвенций, в том числе и Конвенцию ООН по ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (CEDAW). На основании Статьи 2 CEDAW, Республика Молдова осудила дискриминацию женщин и согласилась „безотлагательно всеми соответствующими способами проводить политику ликвидации дискриминации в отношении женщин”, предпринимая меры, перечисленные в соответствующей статье. Общая рекомендация № 19 CEDAW относится к проблеме насилия в отношении женщин.⁸ Она подтверждает, что „насилие в от-

5 Отчет о работе Телефона Доверия для женщин, Общественное Объединение Международный Центр «La Strada», http://www.lastrada.md/publicatii/ebook/Raport_linia_fierbinte_2010_final_2.pdf

6 <http://unfpa.md/index.php/en/articles/148-violenta-in-familie-ne-cost-milioane-de-lei-.html>

7 Информационный Бюллетень GENDER, Выпуск 6-ой, 2009, http://www.un.md/UNIFEM/news/Gender%20Newsletter%206%20issue_rom.pdf

8 Комитет ООН по ликвидации дискриминации в отношении женщин, Общая рекомендация № 19: Насилие в отношении женщин, одиннадцатая сессия, 1992.

ношении женщин представляет собой одну из форм дискриминации, которая серьезно ограничивает возможности женщин в плане пользования правами и свободами на основе равенства с мужчинами”,⁹ и, что всестороннее соблюдение CEDAW требует от государств-участников принятия конструктивных мер в целях искоренения всех форм насилия в отношении женщин.¹⁰ Общая рекомендация № 19 замечает, что насилие, совершаемое над женщиной, в силу того, что она – женщина „включает в себя действия, которые причиняют ущерб или страдания физического, психического или полового характера, угрозу таких действий, принуждение или другие формы ущемления свободы”.¹¹ Вместе с тем документ подчеркивает, что обязательство государств-участников по защите лиц от насилия, основанного на половой принадлежности, не ограничивается действиями, которые совершаются государством или от его имени. На государства-участников „может быть возложена ответственность за деяния, совершаемые частными лицами, в том случае, если эти государства не проявляют должной заботы для предотвращения нарушения прав или же расследования актов насилия, наказания виновных и выплаты компенсации”.¹²

Общая рекомендация № 19 приводит примеры насилия, основанного на половой принадлежности, среди которых и насилие в семье, включая избиения, изнасилования, другие формы сексуальных посягательств, психологическое насилие и насилие в других формах том числе, которые увековечены традиционными подходами.¹³

В заключение Общих рекомендаций № 19, Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин дает ряд рекомендаций, среди которых:

„(а) государствам-участникам принимать надлежащие и эффективные меры в целях искоренения всех форм насилия в отношении женщин, будь то со стороны государственных органов или частных лиц;

(b) государствам-участникам обеспечивать, чтобы законы, направленные против насилия и злоупотреблений в семье, изнасилования, полового насилия и других видов насилия в отношении женщин, гарантировали надлежащую защиту всех женщин, и уважение их чести и достоинства. [...];

(с) государствам-участникам поощрять сбор статистических данных и проведение исследований, касающихся масштабов, причин и последствий насилия, а также эффективности мер по предупреждению насилия и борьбе с ним;

(к) государствам-участникам создавать или поддерживать службы по оказанию помощи жертвам насилия в семье, изнасилований, сексуальных посягательств и других форм насилия в отношении женщин, в том числе приюты, группы специально подготовленных медицинских работников, службы по реабилитации и предоставлению консультаций”.¹⁴

9 Комитет ООН по ликвидации дискриминации в отношении женщин, Общая рекомендация № 19: Насилие в отношении женщин, одиннадцатая сессия, 1992, п. 1.

10 Ibid., п. 4.

11 Ibid., п. 6.

12 Ibid., п. 9.

13 Ibid., п. 23.

14 Ibid., п. 24.

13.2. Национальная нормативно-законодательная база

Согласно вводной части Закона № 45-XVI о предупреждении и пресечении насилия в семье (Закон 45-XVI),¹⁵ вошедшего в силу 18 сентября 2008 года „предупреждение и пресечение насилия в семье являются частью национальной политики защиты и поддержки семьи и составляют важнейшую задачу общественного здоровья”. Закон № 45-XVI принят в целях укрепления, защиты и поддержки семьи, обеспечения соблюдения основных принципов законодательства о семье, а также обеспечения равных возможностей для женщин и мужчин по реализации права каждого человека на жизнь без насилия.

Статья 2 Закона № 45-XVI определяет насилие в семье, как: „любое не связанное с самозащитой или защитой других лиц намеренное физическое или словесное действие или бездействие в форме физического, сексуального, психологического, духовного или экономического воздействия либо нанесения материального или морального ущерба, допущенное одним членом семьи по отношению к другим членам семьи, в том числе детям, а также против общей или личной собственности”. Статья 3 определяет, что защита против насилия в семье, предоставляемая данным законом, применяется следующим образом:

1. Субъектами насилия в семье являются агрессор и жертва – граждане Республики Молдова, иностранные граждане и лица без гражданства, проживающие на территории Республики Молдова.
2. Субъектами насилия в семье могут быть:
 - а. при совместном проживании – лица, состоящие в браке, находящиеся в разводе, состоящие в брачном сожительстве, связанные отношениями опекуна и попечительства, их родственники по прямой или боковой линии, супруги родственников, другие лица, находящиеся на их содержании;
 - б. при раздельном проживании – лица, состоящие в браке, их дети, в том числе приемные, внебрачные, находящиеся под опекой или попечительством, другие лица, находящиеся на их содержании.

Таким образом, Закон № 45-XVI обеспечивает защиту „членам семьи”, как в рамках официальных отношений, так и неофициальных.

Статьей 15 Закона № 45-XVI впервые введено понятие Защитного предписания - законный акт, которым судебная инстанция применяет меры защиты жертвы. Защитное предписание выносится для оказания, в срочном порядке, помощи жертве с применением к агрессору следующих мер: (i) принуждение временно покинуть общее жилище и/или (ii) принуждение не приближаться к месту нахождения жертвы (предписанием, в котором указывается расстояние, которое должен соблюдать агрессор). До принятия Закона

¹⁵ Закон о предупреждении и пресечении насилия в семье № 45-XVI, от 1 марта 2007, Официальный Монитор Республики Молдова № 55-56/178, 18 марта 2008. Закон вошел в силу 18 сентября 2008 года, <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=327246>

№ 45-XVI, единственным выходом для жертвы было найти себе приют, что зачастую означало покинуть свое жилище и разлуку с детьми.

Тем не менее, с момента своего вступления в силу, Закон № 45-XVI был в какой-то степени бесполезным, поскольку не было механизмов для выполнения его требований. Отчасти это связано с отсутствием в Уголовном кодексе Республики Молдова положений, касающихся насилия в семье. Насилие в семье рассматривалось как вопрос частного характера, а жертвы воспринимались как «женщины с семейными проблемами». Такие акты насилия часто расследовались в соответствии с общими положениями уголовного права в отношении причинения телесных повреждений или нападений, либо как административное правонарушение. В зависимости от тяжести причиненного ущерба, агрессор мог отделаться наказанием в виде штрафа или общественных работ. Однако, во многих случаях, супруги должны были «примириться», а агрессор освобождался от какого-либо наказания.

Более того, ни одна мера, введенная Статьей 15 Закона № 45-XVI, предусматривающая порядок вынесения защитного предписания, не была включена в нормы гражданского судопроизводства. Как следствие, судебный следователь мог отказать жертве в выдаче Защитного предписания.

Таким образом, несмотря на то, что Закон № 45-XVI вошел в силу 18 сентября 2008 года, первое защитное предписание было вынесено Судом Анений Ной 25 сентября 2009 года в пользу Еуджении П., проживающей в районе Анений Ной, которая подвергалась постоянным нападениям и избиениям со стороны своего мужа, в последний раз напавшего на неё прямо на улице в августе 2009 года. Защитное предписание было вынесено в пользу Еуджении П. и её несовершеннолетнего сына сроком на 90 дней, обязав агрессора незамедлительно покинуть дом, не приближаться к жене и ребенку меньше, чем на 100 м, не посещать её на работе. Агрессор покинул дом, в дальнейшем было вынесено решение о разводе.¹⁶

13.3. Эволюция нормативно-законодательной базы

3 сентября 2010 года вошел в силу Закон № 167 о внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты (включая Уголовный Кодекс, Уголовно-Процессуальный Кодекс и Закон № 45-XVI).¹⁷ Стремясь решить проблему реализации Закона № 45-XVI, Законом № 167 Уголовный Кодекс был дополнен новыми положениями – Статья 201¹ о насилии в семье,¹⁸ согласно которой насилие в семье приобретает статус уголовного преступления и имеет следующее содержание: „(...) намеренное физическое или вербальное действие или бездействие, совершенное одним членом семьи по отношению к другому члену семьи, причинившее физические страдания, сопряженные с легкими телесными повреждениями или иным незначительным вредом здо-

16 Информационный бюллетень GENDER, Выпуск 6-ой, 2009, http://www.un.md/UNIFEM/news/Gender%20Newsletter%206%20issue_rom.pdf

17 Парламент Республики Молдова, Закон № 167, <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=335828>

18 Уголовный Кодекс Республики Молдова, № 985-XV от 18 апреля 2002, с изменениями и дополнениями.

ровью, нравственные страдания либо материальный или моральный ущерб. (...) То же деяние (а) повлекшее причинение тяжкого телесного повреждения или иного тяжкого вреда здоровью; (b) повлекшее самоубийство или покушение на него; (с) повлекшее смерть жертвы, наказывается лишением свободы на срок от 5 до 15 лет”.

Гражданско-Процессуальный Кодекс посредством Закона № 167 был дополнен новой главой XXX¹, которая регулирует порядок подачи заявления, содержание заявления, рассмотрение заявления, вынесение защитного предписания, продление и отмену защитного предписания, обжалование определения об удовлетворении или отклонении заявления о применении мер защиты и обжалование определения о вынесении защитного предписания.

Таким образом, Защитное предписание может быть вынесено, как в рамках гражданского, так и уголовного судопроизводства. Согласно гражданской процедуре, описанной в Статье 15 Закона № 45-XVI, судебная инстанция выносит защитное предписание в течение 24 часов с момента подачи заявления. Согласно производству по уголовным делам, как описано в Статье 2151, судебная инстанция своим определением выносит защитное предписание в течение 24 часов с момента получения заявления.

Согласно обеим процедурам, в случае удовлетворения заявления, инстанция выносит защитное предписание, которым применяет к агрессору одну из следующих мер: (a) принуждение временно покинуть общее жилище или не приближаться к жилищу жертвы без решения каким-либо образом вопроса о праве на имущество; (b) принуждение не приближаться к месту нахождения жертвы; (с) запрет на общение с жертвой, ее детьми и другими зависящими от нее лицами; (d) запрет на посещение места работы или проживания жертвы; (e) принуждение участвовать в содержании общих с жертвой детей до разрешения дела; (f) принуждение возместить затраты и убытки, причиненные актами насилия, в том числе расходы на медицинскую помощь, а также на приобретение или ремонт имущества взамен уничтоженного или испорченного; (g) ограничение в праве в одностороннем порядке распоряжаться общим имуществом; (h) принуждение к участию в специализированных лечебных или консультационных программах, если такая необходимость определена судебной инстанцией как средство сокращения или ликвидации насилия; (i) установление временного режима посещения своих несовершеннолетних детей; (j) запрет на хранение и ношение оружия.

Уголовно-Процессуальный Кодекс предусматривает также возможность задержания на срок до 72 часов обвиняемого или подсудимого, если за совершенное преступление законом предусмотрено наказание в виде лишения свободы, и предварительный арест подозреваемого, обвиняемого или подсудимого, который нарушает защитное предписание в случае насилия в семье. Как и в рамках гражданской процедуры, так и в рамках уголовного судопроизводства (ст. 215¹), судебная инстанция выносит решение по применению мер защиты, применяемых к жертвам насилия в семье, сроком до 3 месяцев. Срок мер защиты может быть продлен судебной инстанцией в случае поступ-

ления повторного заявления вследствие совершения актов насилия в семье или из-за невыполнения условий защитного предписания.

В кризисных ситуациях брат/сестра или другой родственник жертвы (члены одной семьи) также могут просить о вынесении защитного предписания. Вынесение защитного предписания, также может быть затребовано должностными лицами или специалистами, контактирующими с семьей, органами опеки и попечительства, иными лицами, владеющими информацией о совершенных актах насилия или предстоящей опасности их совершения.

Помимо этого, Законом № 167 было внесено изменение в Статью 171 Уголовного Кодекса, согласно которой было признано, что изнасилование может иметь место в семье¹⁹ Таким образом, изнасилование в браке было признано уголовным правонарушением в Республике Молдова.

Закон № 45-XVI определяет „сексуальное насилие” как: “Любое насилие сексуального характера или противоправное сексуальное поведение в семье или в других межличностных отношениях, такое как супружеское изнасилование, запрет использования методов контрацепции, сексуальное домогательство; любое нежелаемое и навязываемое сексуальное поведение; принуждение к занятию проституцией; любое противоправное сексуальное поведение по отношению к несовершеннолетнему члену семьи, выражающееся в частности в поглаживаниях, поцелуях, придании ребенку определенных поз и в прочих нежелаемых прикосновениях сексуальной направленности; другие действия аналогичного характера”²⁰

Таким образом, несмотря на то, что законы Республики Молдова, направленные на предупреждение и пресечение насилия в семье, кажется, предлагают достаточно механизмов защиты, их реализация остается весьма проблематичной и неэффективной. Основные проблемы, связанные с принятием защитных механизмов, представлены ниже.

13.3.1. Исполнение Закона № 45-XVI о предупреждении и пресечении насилия в семье

В соответствии со Статьей 7 Закона № 45-XVI, органами и учреждениями, наделенными функциями предупреждения и пресечения насилия в семье, являются: (а) центральные отраслевые органы публичного управления (Министерство труда, социальной защиты и семьи, Министерство просвещения, Министерство здравоохранения, Министерство внутренних дел, Министерство юстиции); (b) отраслевые органы местного публичного управления: отделы/управления социальной помощи и защиты семьи, главные управления образования, молодежи и спорта, органы здравоохранения, органы внутренних дел; (с) комиссии по социальным вопросам при органах местного публичного управления; (d) центры/службы реабилитации жертв и агрессоров; (е) другие организации, осуществляющие деятельность в данной области.

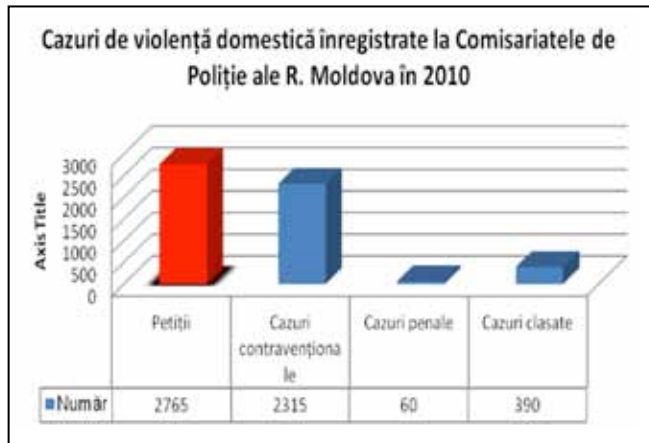
¹⁹ Ibid., Статья 171 (2)(b2).

²⁰ Закон о предупреждении и пресечении насилия в семье, № 45-XVI, Статья 2.

13.4. Официальные статистические данные

Согласно положениям Статьи 7 ч.2 Закона № 45-XVI, центральным органом публичной власти, наделенным функциями разработки и проведения политики в области предупреждения и пресечения насилия в семье и социальной помощи жертвам и агрессорам, является Министерство труда, социальной защиты и семьи. В данном контексте, Управление равных возможностей и предупреждения насилия Министерства труда, социальной защиты и семьи наблюдает за исполнением действующего законодательства в сфере предупреждения и борьбы с насилием в семье. Несмотря на это, с момента вхождения в силу Закона № 45-XVI (18.09.2008) не было разработано ни одного отчета о мониторинге или оценке исполнения Закона. Таким образом, по настоящий момент, нет ни одного всеобъемлющего отчета, который включал бы официальные данные о порядке исполнения положений Закона № 45-XVI, последствия реализации закона на национальном уровне и проблемы, связанные с его исполнением.

По данным статистики Министерства Внутренних Дел, в 2009 году было зарегистрировано 2,862 обращений, в которых указывалась проблема насилия в семье, рассмотренных оперативными участковыми офицерами полиции. В 2010 году было зарегистрировано 2,765 такого рода жалоб, возбуждено 2,315 дел об административных правонарушениях, 60 уголовных и 390 было закрыто.



Из этих 60 уголовных дел, 23 было возбуждено уже на основании Статьи 201¹ Уголовного Кодекса о насилии в семье, статьи вошедшей в силу 3 сентября 2010 года.

Согласно официальным ответам, полученным из Комиссариатов Полиции Республики Молдова, восемь уголовных дел было возбуждено в Унгенах, пять в Бельцах, три в Кагуле, два в Дрокии и Тараклии, по одному в Кишиневе, Штефан Водэ и Окнице.

Сексуальные преступления являются еще одной формой насилия в семье, но власти не отделяют сексуальные преступления, совершенные в сфере семейных отношений, от остальных сексуальных преступлений. Так, согласно последним статистическим данным, предоставленным Министерством Внутренних Дел, в 2010 году, в Республике Молдова было зарегистрировано 504 случая сексуальных преступлений, классифицированных следующим об-

разом: (i) 323 изнасилований (по сравнению с 2009 годом, этот показатель возрос на 32,4%) и (ii) 181 случай сексуального насилия (это на 39,2% выше, чем в 2009 году). 21 От общего числа случаев, только 251 (50%) были направлены на рассмотрение в судебные инстанции, из которых 139 дел было прекращено, а 112 либо остались нерассмотренными, либо находятся в процессе расследования.

Согласно официальным данным, представленным Генеральной Прокуратурой²² за период 2009 году и 9 месяцев 2010 года территориальными прокуратурами было зарегистрировано 278 заявлений и жалоб о применении насилия в семье. Было установлено, что большинство обращений поступило со стороны жертв и членов семьи. В частности, обращаются жены или бывшие жены, которые продолжают проживать с бывшим мужем в одном доме или находятся в материальной зависимости от бывшего мужа или сожителя.

Из общего числа в количестве 278 рассмотренных жалоб, обоснованными было признано 231 обращение. В результате было заведено 24 уголовных дела, включительно, 5 – на основании Статьи 145 Уголовного Кодекса (Преднамеренное убийство), 4 – на основании Статьи 171 Уголовного Кодекса (Изнасилование), 2 – на основании Статьи 151 Уголовного Кодекса (Умышленное причинение тяжкого телесного повреждения или иного тяжкого вреда здоровью), 6 – на основании Статьи 152 Уголовного Кодекса (Умышленное причинение телесного повреждения средней тяжести или иного средней тяжести вреда здоровью); 2 – на основании Статьи 155 Уголовного Кодекса (Угроза убийством или причинением тяжких телесных повреждений или иного тяжкого вреда здоровью), а по недавним делам, после включения в Уголовный кодекс Статьи 201¹ CP (Насилие в семье) – 5, на основании этой Статьи. Остальные 186 агрессоров были наказаны в административном порядке.

В то же время, за отчетный период прокурорами было подано 32 заявления о вынесении защитных предписаний и восстановлении в правах жертв насилия в семье. Необходимо отметить, что больше всего жалоб по факту совершения актов насилия в семье было зарегистрировано районными прокуратурами Единец – 44 заявления, Кантемир – 26 заявлений; Кэушень – 24 заявления, Анений Ной – 12 заявлений, района Рышкань – 9 заявлений, Чимишлия – 6 заявлений, Унгены, Шолдэнешть, Глодень, Стрэшень – по 5 заявлений, Сорока, Криулень – по 4 заявления и т.д. Одновременно, не было зарегистрировано ни одного обращения в Прокуратуры муниципия Бельцы, районов Дубоссары, Ниспорень, Сынжерей, Тараклия и Вулкэнешть.

Другой источник Генеральной Прокуратуры демонстрирует, что в 2009 году по обращениям прокуроров было выдано всего одно защитное предписание для жертв насилия в семье, в то время как в 2010 году было вынесено порядка 100 предписаний.²³

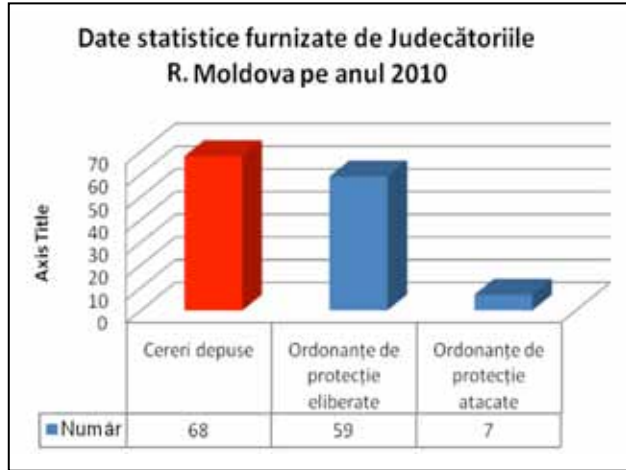
21 МВД Республики Молдова, Оперативная информация о состоянии преступности в Молдове в 2010 году, <http://www.mai.md/content/6945>

22 <http://www.procuratura.md/md/com/1211/1/3672/>

23 <http://www.procuratura.md/md/com/1211/1/3941/>

По данным Судов Республики Молдова, в 2010 году было подано 68 заявлений о выдаче защитных предписаний жертвам насилия в семье, вынесено 59 защитных предписаний, из которых семь было обжаловано.

Больше всего защитных предписаний было вынесено Судом Шолдэнешть, в количестве 11 штук, затем следует Суд Флорешть, который вынес 6 защитных предписаний. В 15 районах из 41 (в т.ч. муниципии) не было вынесено ни одного защитного предписания. Три Суда не предоставили информацию в качестве ответа на запрос.



13.5. Ключевые проблемы исполнения Закона № 45-XVI

Закон № 45-XVI предусматривает инверсию обязанности доказывания. Таким образом, бремя по доказыванию того, что акта насилия в семье не было, и нет необходимости в применении мер защиты ложится на агрессора. Несмотря на это, жертвы психологического и сексуального насилия сталкиваются с трудностями при получении защитного предписания из-за отсутствия телесных повреждений, а соответственно и судебно-медицинского освидетельствования, которое может быть приложено к делу в качестве доказательства. В этих случаях недооценивается серьезность психологического насилия и манипулирования, проявляется недоверие к утверждениям и жалобам жертвы, и они остаются незащищенными.

После того как жертвы насилия в семье все же получают защитное предписание, требования этого документа не соблюдаются агрессорами. Более того, Республика Молдова сталкивается с безразличием правоохранительных сил к этому вопросу.

По данным Отчета о работе Телефона доверия для женщин²⁴ из общего числа в количестве 791 зарегистрированных случаев, 161 жертва насилия в семье столкнулась с трудностями при обращении в правоохранительные органы; в 93 случаях они не остались довольными мерами, предпринятыми полицией, которые часто сводились к предупреждениям или штрафам (выплаченными впоследствии теми же жертвами); в 38 случаях они отказались от обращения в правоохранительные органы, так как не доверяют системе, а в 45 – из страха еще более не обострить ситуацию.

²⁴ Отчет о работе Телефона Доверия для женщин, Общественное Объединение Международный Центр «La Strada», http://www.lastrada.md/publicatii/ebook/Raport_linia_fierbinte_2010_final_2.pdf

В том же ключе, можно отметить, что анализ случаев из практики Ассоциации Promo-LEX, а также других неправительственных организаций и адвокатов, которые предоставляют юридические услуги жертвам насилия в семье, выделяет следующие проблемы:

а. Неисполнение защитных предписаний: Одна из наиболее распространенных проблем в области насилия в семье, это неисполнение защитных предписаний органами, ответственными за исполнение Закона № 45-XVI. В некоторых случаях, местные социальные работники и участковый полицейский не осведомлены о существовании защитного предписания, поэтому не могут его исполнить. Есть также многочисленные случаи, когда представители правоохранительных органов, зная о существовании насилия в семье и о защитном предписании, ограничивают свое вмешательство простым информированием агрессора о Защитном предписании, даже если его содержание четко требует, чтобы агрессор покинул жилище. Объяснение, выдвигаемое, как правило, полицией в этих случаях это отсутствие помещения или альтернативного приюта, куда может переселиться агрессор. Таким образом, право агрессора на жилище рассматривается выше, чем право жертвы прожить жизнь без насилия.

В данном контексте важно отметить, что Законом № 167 были внесены дополнения в Закон № 416-XII от 18 декабря 1990 года о полиции (повторно опубликованном в Официальном Мониторе Республики Молдова, в 2002 году, № 17–19, ст. 56). Так, Статья 12 Обязанности полиции была дополнена пунктом 51, согласно которому полиция должна „обеспечивать защиту жертв насилия в семье и осуществлять надзор за исполнением защитного предписания в соответствии с законодательством”. Также, Статья 13 была дополнена пунктом 41, который предусматривает, что „в случае беспомощного состояния жертвы насилия в семье обращаться, на основании заявления жертвы или сообщения о происшедшем, в судебную инстанцию за получением защитного предписания”.

Таким образом, можно сделать вывод, что представители правоохранительных органов, в частности, на местном уровне, явно и грубо игнорируют и нарушают положения Закона № 45-XVI в отношении Защитного предписания.

б. Запоздалое начало уголовного преследования: Хотя насилие в семье с 3 сентября 2010 года является преступлением согласно Уголовному кодексу и важной проблемой общественного здоровья, многие заявления, поданные жертвами в прокуратуру, ждут своего рассмотрения. Между тем, жертвы продолжают подвергаться насилию.

в. Отказ в выдаче защитных предписаний: Есть случаи, когда суды отказываются выдавать защитные предписания, в частности, когда агрессор не признает своей вины, приводит свидетелей, дающих показания в его пользу. В таких случаях заявлениями жертвы часто пренебрегают. Более того, вопреки положениям Закона № 45-XVI, ссылающимся на широкий спектр агрессивного поведения, включая физическое, сексуальное, психологическое, духовное и экономическое насилие, судебные инстанции зачастую ассоциируют насилие в семье только с физическим насилием. Другие формы насилия,

такие как психологическое или экономическое, рассматриваются как часть нормальной семейной жизни. Таким образом, жертвы сталкиваются с враждебным отношением со стороны судебных инстанций, в частности судей, что еще больше влияет на достоверность показаний жертв, а риск, которому они подвергаются, не сводится к минимуму.

г. Задержки в выдаче защитных предписаний: Суть защитного предписания состоит в предоставлении незамедлительной защиты жертвам насилия в семье, этим и объясняется предельный срок в 24 часа, установленный как для уголовного, так и для гражданского судопроизводства. Во многих случаях, вынесение защитного предписания имеет место даже через две недели после подачи заявления, что зачастую слишком поздно, чтобы предотвратить дальнейшее насилие в отношении жертвы.

Таким образом, на протяжении 2009-2010 годов было зарегистрировано многочисленное количество случаев, подтверждающих несоответствующее исполнение Закона № 45-XVI. В данном контексте, можно отметить Дело Мудрик и Дело Еремия.²⁵

Дело Мудрик

18 марта 2011 года Европейский Суд по Правам Человека коммуницировал Правительству Республики Молдова дело Мудрик против Молдовы (жалоба № 74839/10, поданная 21 декабря 2010 года), в которой заявительница, жертва насилия в семье, жалуется на соучастие Государства в том, что она подвергается жестокому обращению, дискриминации по признаку пола, а также на нарушение права на неприкосновенность жилища.

Истица, Мудрик Лидия (72 года) в 2010 году подвергалась систематическим избиениям со стороны бывшего мужа, с которым она развелась 20 лет назад, после чего он незаконно проник в её дом, избил и остался в нем жить без её разрешения. Истица была вынуждена переселиться к соседям и даже ночевать на улице. Несмотря на бесчисленные жалобы в полицию и прокуратуру, они не предоставили ей защиту, которую она просила, а защитные предписания, вынесенные судебной инстанцией (три подряд – 22 июня, 17 июля и 16 декабря 2010), которыми агрессору было указано покинуть её жилище, не были исполнены. Органы полиции обосновали свое бездействие тем, что обидчик страдает умственным заболеванием, из-за чего его нельзя привлечь к уголовной ответственности, а отказ выдворить обидчика из дома истицы они мотивировали тем, что тому негде жить. Наконец, территориальные органы полиции перестали реагировать на обращения г-жи Мудрик в отношении насилия, которому она подвергалась.

Дело Еремия

21 марта 2011 года, Европейский Суд по Правам Человека коммуницировал Правительству Республики Молдова дело Еремия и другие против Молдовы (жалоба № 3564/11, поданная 16 января 2011 года), в которой истицы, мать

²⁵ <http://www.promolex.md/index.php?module=news&item=522>

и её несовершеннолетние дочери, жертвы насилия в семье, жалуются на соучастие Государства в том, что они подвергаются жестокому обращению, дискриминации по признаку пола, в том, чтобы воспользоваться защитой закона.

Г-жа Еремия систематически избивалась своим бывшим мужем. После подачи заявления на развод, в июле месяце 2010 года, он стал еще агрессивней, продолжая её избивать и оскорблять, очень часто в присутствии несовершеннолетних дочерей. Несмотря на многочисленные жалобы в полицию, прокуратуру и МВД, её муж полицейский, они не предоставили ей и её несовершеннолетним дочерям защиту против насилия в семье. Более того, вице-комиссар попытался на неё надавить и обвинить её в том, что она провоцирует насилие. Защитное предписание от 09.12.2010, вынесенное судебной инстанцией, которое обязывает агрессора покинуть жилище и не прибегать к актам насилия, не было исполнено, агрессор нарушил его многочисленное количество раз, в том числе избил г-жу Еремию и её несовершеннолетних дочерей. Её преследовали на улице, угрожая и оказывая давление, чтобы она забрала свою жалобу. Ни одна из жалоб, ни по телефону 902, ни в письменном виде, не изменили ситуацию.

Затем, прокурор района Кэлэрашь в присутствии агрессора, настаивал на том, чтобы она забрала свое заявление в интересах детей. Поверив в обещание, данное прокурором, что муж её больше не тронет, она устно отзывает свои жалобы. Этим же вечером агрессор в течение 1,5 часов избивал г-жу Еремию в их общем доме, в который по защитному предписанию ему было запрещено возвращаться в течение 90 дней. 14 января 2011 года она пришла в Центр Реабилитации жертв насилия в семье с заключением судмедэксперта, а 16 января 2011 года была подана жалоба в ЕСПЧ. Кроме того, после рассмотрения дела было установлено, что агрессор вел себя жестоко только с женой и дочерьми, по отношению к сыну он вел себя более лояльно. Семья страдает от искаженного гендерного воспитания, что и объясняет систематический характер, с которым агрессор, будучи полицейским, считал своей обязанностью бить жену. Нарушение положений защитного предписания со стороны агрессора не прекратились. Рассматривалось обращение адвокатов о заведении уголовного дела по факту неисполнения предписания. 14 марта 2011 года было получено защитное предписание в рамках уголовного преследования по причине систематического нарушения положений предписания. 1 апреля 2011 года агрессор признал свою вину, а уголовное преследование было условно приостановлено на год. Несмотря на то, что решение было обжаловано, прокуратура Кэлэрашь оставила его в силе.

13.6. Ситуация в отношении насилия в семье в Приднестровском регионе

В приднестровском регионе Республики Молдова, Закон № 45-XVI не применяется, так как администрация региона не подчиняется конституционным властям. В такой ситуации, жертвы насилия в семье, граждане или резиденты Республики Молдова не пользуются защитой со стороны государс-

тва Республика Молдова. Они не обладают эффективным средством защиты перед национальными судебными инстанциями, правоохранительными органами или другими подведомственными структурами. Даже, если жертвы обратятся в конституционные судебные инстанции для получения защитного предписания, это предписание не сможет быть исполнено в левобережье Днестра, так как конституционные власти не обладают эффективным контролем над регионом.

По данным Исследования „Отображение проблемы насилия в семье в зеркале Приднестровской общественности“, проведенного Центром „Резонанс“ в рамках проекта „Открытие новых горизонтов для женщин“ в период март-июнь 2009 года, каждая четвертая женщина в регионе была подвержена физическому и экономическому насилию в семье. Чаще всего женщины подвергаются психоэмоциональному насилию в форме угроз, запугиваний, непристойных шуток, оскорблений, замечаний, ревности и др.

В то же время, 62,8% респондентов считают, что „необходимо бороться с этой проблемой“. Это придает оптимизм в отношении уровня осознания проблемы и необходимости предпринять определенные меры, касающиеся минимизации влияния и последствий этого феномена.²⁶

До настоящего момента не было вынесено ни одного защитного предписания для жертвы насилия в семье из приднестровского региона. В то же время, на уровне Приднестровского Региона нет специального закона, который защищал бы жертв насилия в семье и/или предупреждал данный феномен.

На региональном уровне есть несколько неправительственных организаций, которые оказывают услуги жертвам насилия в семье, среди них: „Перспектива“, „Взаимодействие“, „Резонанс“ и т.д. В большей части эти организации оказывают первичную помощь психологического и правового характера. Периодически организуются семинары, тренинги и тематические круглые столы, как для жертв, так и для различных групп специалистов.

1 апреля 2009 года начала свою работу Линия Доверия 0 800 99 800, управляемая НПО „Взаимодействие“, Тирасполь при поддержке Международной Организации по Миграции. В среднем, ежемесячно, поступает около 75-80 звонков, которые в большей части относятся к проблемам насилия в семье. В период с 1 апреля 2009 года по 31 октября 2010 года было зарегистрировано 972 обращения. Согласно статистическому анализу данных, 54% жертв были подвержены психологическому насилию, 35% были подвержены физическому насилию, 9% - экономическому и 3% - сексуальному насилию.

В данном контексте, жертвы насилия в семье пользуются юридической и психологической консультацией, а также информацией о доступной социальной защите и медицинской помощи.²⁷

26 Информативный бюллетень GENDER, Выпуск 6-ой, 2009, http://www.un.md/UNIFEM/news/Gender%20Newsletter%206%20issue_rom.pdf

27 <http://ngointeraction.org/main/ru/component/content/article/1-latest-news/139-lmi-na-rasstoyanii-zvonkar-uje-rovno-god-c-pervim-yubileem->

Начиная с 2010 года, Агентство Социальных Услуг «Перспектива», при поддержке Winrock Int. Молдова, внедряет проект „Центр помощи женщинам” в г. Рыбница. В рамках Центра жертвам насилия оказывают психологическую и правовую помощь.²⁸

В то же время, в период 2009-2010 годов, в регионе не было ни одного центра реабилитации жертв и агрессоров, который предоставлял бы временное убежище и комплексные услуги по реабилитации.

13.7. Реабилитация жертв насилия в семье

Реабилитация жертв насилия в семье является частью государственной политики в области предупреждения и борьбы с насилием в семье. В данном контексте, Статья 8 Закона № 45-XVI описывает полномочия центральных и местных органов публичного управления в отношении реабилитации жертв насилия в семье, а также агрессоров.

Центр реабилитации жертв насилия в семье является специализированным учреждением, который предоставляет жилье, питание, оказывает правовую, социальную и психологическую поддержку, а также медицинскую помощь, охрану и защиту, а также помощь в контактах с родными. Такого рода центры могут быть созданы властями или неправительственными, частными организациями, либо ими вместе на основе партнерского сотрудничества. Эти центры обеспечивают защиту и предоставляют кров жертвам до разрешения семейной ситуации, но не более чем на 3 месяца.

В период 2009-2010 годов, в Молдове работало всего 3 центра реабилитации жертв насилия в семье: 2 в Кишиневе и один в Кагуле.

Есть еще материнские центры в рамках, которых оказывается психологическая помощь и предоставляется убежище, в том числе жертвам насилия в семье. Для обеспечения качества услуг, оказываемых жертвам насилия в семье, Постановлением Правительства № 1200 от 23 декабря 2010 года, были утверждены Минимальные стандарты качества социальных услуг, предоставляемых жертвам насилия в семье, которые содержат детальные положения о принципах предоставления социальных услуг, пользователях центров, допуске и размещении в центре, видах услуг, предоставляемых центром, менеджменте центра, защиту от злоупотреблений персонала.

Статьей III Закона № 167 были внесены дополнения в Статью 90 Уголовного Кодекса. Таким образом, статья 90, часть (6) дополняется пунктом c1) следующего содержания: „c1) принимать участие в специальной лечебной или консультационной программе для снижения агрессивного поведения.” Это значит, агрессоры могут воспользоваться реабилитационными услугами для того, чтобы научиться контролировать свое агрессивное поведение.

В Республике Молдова существует единственный Центр реабилитации агрессоров, который находится в г. Дрокия. В 2010 году, Общественное Объ-

28 <http://www.nr2.ru/266373.html/print/>

единение «Артемиды», в сотрудничестве с Районным Советом Дрокия инициировали создание первого регионального центра помощи для домашних агрессоров. Центр оказывает психологическую, правовую и социальную помощь домашним агрессорам. В рамках Центра работает мобильная команда, которая приезжает к жертве или агрессору

Заключения и Рекомендации

В большей части, центральные органы власти воспринимают и открыто признают, что насилие в семье является социальной проблемой для Республики Молдова. В связи с этим, в течение 2009-2010 годов были внесены изменения/дополнения в национальное законодательство в области предупреждения и пресечения насилия в семье (Закон № 167). Тем не менее, отметим, что на местном уровне ситуация существенно отличается. Многочисленные случаи неисполнения, в том числе неоднократное, Защитных предписаний, как со стороны агрессоров, так и органов, ответственных за реализацию Закона № 45-XVI говорит о том факте, что проблема насилия в семье рассматривается поверхностно и безграмотно. Тот факт, что в 2010 году было вынесено около 100 защитных предписаний, не означает, что они были исполнены в соответствии с законом. Таким образом, только по делу Мудрик у нас фигурирует 3 защитных предписания, вынесенных в 2010 году, которые оставались неисполненными. Наказание за неисполнение защитных предписаний, как агрессорами, так и государственными органами, должно быть ключевым элементом в этом отношении.

Отсутствие однородной судебной практики негативно сказывается на внедрении государственной политики в области насилия в семье. Подготовка в этой области Прокуроров и Судей будет способствовать эффективной реализации Закона № 45-XVI. Мониторинг судебных процессов по делам о насилии в семье, позволил бы выявить и устранить негативную практику.

Также, текст Закона № 45-XVI четко предусматривает максимальный срок защитного предписания в 3 месяца. Минимальный срок не предусмотрен. Таким образом, суд может вынести защитное предписание и сроком на один день.

По данным Отчета о работе Телефона Доверия, разработанного Центром «La Strada», многие специалисты не знают механизма применения Защитного предписания, а также не знакомы с положениями Закона № 45-XVI, что указывает на слабую подготовку профессиональных групп, а это влияет на качество действий по предупреждению и пресечению насилия в семье. Подготовка профессиональных групп в этой области должна стать целью, как для соответствующих органов, так и для НПО и экспертов, работающих в этой области и имеющих соответствующий опыт.

Создание достаточного количества специализированных центров реабилитации, в краткосрочной перспективе обеспечит лучшую защиту жертв

вам насилия в семье, а в долгосрочной перспективе, поможет предотвратить этот феномен.

Положительно будет оценено внесение в Закон № 45-XVI статьи, которая четко предусматривала бы, кто обязан и должен нести ответственность за создание центров реабилитации для агрессоров и о создании таких учреждений в каждом районе.

Вызывает беспокойство тот факт, что судебные инстанции, выносящие защитные предписания жертвам насилия в семье находятся, в большей части, на территории, где присутствуют активные в этой области НПО, последние являясь катализатором в данном контексте. Еще одной проблемой является недостаточность квалифицированных юридических услуг по этому вопросу. Мало организаций, оказывающих бесплатную юридическую помощь жертвам насилия в семье. Кроме того, доступные юридические услуги сосредоточены в муниципиях и районных центрах (Бельцы, Кишинев, Кэушень, Кагул), к которым доступ ограничен, особенно для жителей сельской местности. В связи с этим, необходимо активизировать усилия местных НПО в области предупреждения и пресечения насилия в семье, в том числе путем обмена опытом и позитивными практиками на национальном уровне.

Отсутствие отчетов о мониторинге и оценке, а также отсутствие комплексных статистических данных по вопросу внедрения публичных политик в области насилия в семье не позволяет оценить влияние реализации Закона № 45-XVI.

В связи с этим следует отметить, что отказ властей от мониторинга, предупреждения и пресечения насилия в семье является одной из форм жестокого обращения, дискриминации по признаку пола.

В своих докладах за 2009 год, Манфред Новак и Якин Эртюрк подчеркнули тот факт, что неспособность молдавских властей реагировать на обвинения о насилии в семье, дискриминирует женщин в их доступе к эффективным средствам правовой защиты и могут пособничать жестокому обращению. В Республике Молдова, преступления, связанные с насилием в отношении женщин не рассматриваются как проблема, которая оправдывает вмешательство компетентных органов, за исключением, когда они приводят к серьезным травмам.²⁹

29 Совет ООН по правам человека, Доклад Специального Докладчика ООН по вопросу о пытках и других жестоких видах обращения и наказания, Манфреда Новака: Миссия в Республике Молдова, A/HRC/10/44/Add.3, 12 февраля 2009; Совет ООН по правам человека, Доклад Специального Докладчика ООН по вопросу о насилии в отношении женщин, Якина Эртюрка: Миссия в Республике Молдова, A/HRC/11/6/Add.4, 8 мая 2009.

Виталие ИОРДАКИ

Право на частную жизнь является собой ожидание каждого человека видеть свою интимную, личную и семейную жизнь, защищенной от нескромных взглядов, и свободу решать придавать ли и когда огласке информацию о своем образе жизни и проявлении своей личности.¹ Речь идет о понятии, содержание которого меняется в зависимости от эпохи, общества в котором живет человек и, даже, социальной группы к которой он относится.

На международном уровне это право регулируется международными правовыми инструментами – Всеобщей Декларацией Прав Человека, Международным Пактом о гражданских и политических правах или региональными правовыми инструментами, как например, Конвенцией о защите прав человека и основных свобод.

В соответствии с Конституцией Республики Молдова, ст.28 „Государство уважает и охраняет интимную, семейную и частную жизнь”, относя это право к основным правам.

В настоящее время, понятие частной жизни содержит в себе, как „традиционные” аспекты как право на самовыражение, гражданское состояние лица, идентичность, религиозная принадлежность, физическая и моральная целостность, так и „современные” аспекты, например, защита персональных данных, содержащихся в базах данных, маркетинг персональных данных, социальные сети в Интернете и виртуальное общение, конфиденциальность жилища, аспекты, связанные с новыми восприятиями социальной жизни.

Относительная новизна регулирования некоторых аспектов социальных отношений, связанных с защитой частной жизни в Республике Молдова, совмещенная с незнанием гражданами содержания права на частную жизнь и механизмов его защиты, в значительной степени обусловили и восприятие гражданами этого права, как менее важного. Существуют и некоторые пробелы законодательного плана, которые касаются деятельности Национального Центра по защите персональных данных; недочеты в том, что касается изменения законодательства в области прослушивание телефонных разговоров, а также отсутствие внедрения хороших практик в деятельность судебных инстанций по выдаче ордеров на арест и обоснованию содержания под стражей.

Тем не менее, мы не можем преуменьшать важность решения этого вопроса в Республике Молдова, как минимум, исходя из того, что она является стороной Плана действий, принятого Правительством, по либерализации визового режима с Европейским Союзом, так как Республика Молдова ратифицировала Конвенцию №108² и разработала нормативно-законодательную

1 Tessaro T., Trojani F. (2006), Privacy e accesso ai documenti nell'Ente locale, Maggioli, cit. 56.

2 Конвенция о защите лиц при автоматизированной обработке персональных данных, ратифицированная Постановлением Парламента РМ № 483 от 02.07.1999.

базу в этой области, а также, исходя из того, что право на частную жизнь является фундаментальным правом человека.

14.1. Прослушивание телефонных разговоров

Возможность прослушивания властями телефонных разговоров предусмотрена практически во всех европейских государствах. Прослушивание телефонных разговоров связано, в целом, с борьбой с преступностью, идет ли речь об обычной борьбе, или о террористических актах. Однако, любая система прослушивания должна содержать соответствующие и достаточные гарантии против возможных злоупотреблений.

Республика Молдова, дважды осужденная Европейским Судом по Правам Человека и Основным Свободам (дело *Иордаки и другие против Молдовы от 10.02.2009* и *Попеску против Молдовы от 8 июня 2010 года*), не изменила своего законодательства в области регулирования прослушивания телефонных разговоров, а порочная практика по выдаче разрешений на прослушивание и высокий процент разрешений, выданных судебными следователями, сохраняется до сих пор.

В данном контексте, стоит отметить, что поправки, предложенные Министерством Юстиции в начале 2010 года – в целях соблюдения проведения мер общего характера, проистекающих из исполнения решения *Иордаки и другие против Молдовы* – в Закон об оперативно-розыскной деятельности № 45 от 12.04.1994, Закон об электронных коммуникациях № 241 от 15.11.2007 и Уголовный Процессуальный Кодекс, еще не были внесены.

Так, в 2002 году, группа из 5 человек, членов организации „Юристы за Права Человека” обратилась в Европейский Суд по Правам Человека. Они утверждали, что из-за действующего законодательства и с учетом их рода деятельности, подвергаются высокому риску прослушивания их телефонных разговоров. Впоследствии, 17 января 2008 года, один из заявителей обратился к Председателю Высшей Судебной Палаты с запросом о предоставлении ему статистической информации, *в числе прочего*, по числу обращений, поданных в судебные инстанции, о прослушивании телефонных разговоров и числу выданных разрешений. В своем письме от 6 февраля 2008 года, глава Аппарата Председателя Высшей Судебной Палаты ответил, что в 2005 году было подано 2609 запросов на прослушивание, из которых 98,81% было удовлетворено; в 2006 году, 1931 запросов, из которых 97,93% было удовлетворено, а в 2007 году, 2372 запроса, из которых 99,24% было удовлетворено.

Суд проанализировал материалы дела и действующее законодательство, начиная с 2003 года, и различил два этапа прослушивания телефонных разговоров: разрешение прослушивания и непосредственно прослушивание.

Что касается этапа разрешения, Суд отметил, что законодательство Республики Молдова, действующее с 2003 года, кажется более ясным, конкретно предусматривает, что прослушивание разговоров может осуществляться в случаях тяжких, особо тяжких и чрезвычайно тяжких преступлений, а так-

же, что ордер на прослушивание должен быть выдан судьей. Тем не менее, Суд отметил, что более половины преступлений, содержащихся в Уголовном Кодексе, подпадают под категорию преступлений, которые могут повлечь прослушивание. Более того, Суд выразил озабоченность по поводу того, что закон недостаточно четко определяет категории лиц, разговоры которых могут прослушиваться. Также, Суд отметил, что законодательство не предусматривает четкого временного предела для разрешения прослушивания телефонных разговоров, несмотря на то, что Уголовно-Процессуальный Кодекс предусматривает срок, не превышающий шести месяцев (ст. 135 (4)), нет положений, которые запрещали бы прокурорам запросить новый ордер на прослушивание по истечении этих шести месяцев.

Что касается второго этапа процедуры прослушивания телефонных разговоров, было установлено, что судебный следователь имеет очень ограниченную роль. Несмотря на то, что в полномочиях разрешить прослушивание разговоров, Уголовно-процессуальный кодекс не предусматривает информирование судебного следователя о результатах прослушивания и не обязывает его проверить были ли соблюдены правовые нормы. Напротив, Закон об оперативно-розыскной деятельности наделяет прокуратуру надзорными функциями, но это относится только к, ожидающим рассмотрения уголовным делам, и не имеет отношения к оперативной деятельности. Суд также отметил очевидное отсутствие специальных положений по мониторингу информации, полученной вследствие прослушивания, по процедурам сохранности целостности и конфиденциальности, а также порядок их уничтожения. По мнению Суда, общий контроль над системой тайного слежения возложен на Парламент, которому следует исполнять это полномочие через профильные комиссии (статья 18 Закона об оперативно-розыскной деятельности). Однако, форма исполнения этого полномочия Парламентом не определена в законе, а Суду не представлено доказательств, которые бы подтверждали существование какой-либо процедуры, регулирующей деятельность Парламента в этой сфере.

Опираясь на свои выводы, Суд признал, что молдавское законодательство не обеспечивает достаточной защиты против злоупотреблений государства в области прослушивания телефонных переговоров.

Также, согласно статистике дел, рассмотренных в отношении выдачи ордеров на прослушивание телефонных разговоров,

Год	Рассмотрено	Удовлетворено в %
2006	1931	97,93 %
2007	2372	99,24 %
2008	2366	99,53 %
2009	3803	98,83 %
2010	3890	99,20 %

отмечается сохранение очень высокого процента ордеров, выдаваемых судебными следователями, что указывает на то, что судебные следователи не считают нужным обосновать, в обязательном порядке, разрешение мер

тайного слежения, ограничиваясь переписыванием текстов, поверхностно сформулированных в обращениях прокуроров. Этот факт был установлен и Пленумом Высшей Судебной Палаты 15 ноября 2010 года, при обобщении судебной практики.³

Из ряда вон выходящий случай был установлен Национальным Центром по защите персональных данных Республики Молдова, после обращения в Центр группы из шести человек, которые утверждали, что их право на частную жизнь было нарушено посредством незаконного прослушивания телефонных разговоров. Заявители сообщили, что в период 2008-2009 годов, когда они работали в Министерстве Внутренних Дел, их персональные данные были обработаны представителями правоохранительных органов путем незаконного прослушивания телефонных разговоров и сбора информации от поставщиков электронно-коммуникационных услуг А.О. „Orange” и А.О. „Moldcell”. Прослушивание телефонных разговоров и получение перечня входящих и исходящих звонков стало возможным в результате подделки официальных документов, представленных судебному следователю, в целях получения разрешения на эти действия, внеся их абонентские номера под другими именами.

Даже политики согласно одному из пресс-релизов Генеральной Прокуратуры,⁴ становились жертвами прослушивания телефонных разговоров.

Таким образом, ситуация в сфере прослушивания телефонных разговоров за отчетный период практически не изменилась в сравнении с 2009 годом. Парламент должен принять поправки к Закону об оперативно-розыскной деятельности № 45 от 12.04.1994, Закону об электронных коммуникациях № 241 от 15.11.2007 и Уголовно-процессуальному кодексу, а судебные инстанции привести свою практику по выдаче разрешений на прослушивание телефонных разговоров к судебной практике Европейского Суда по Правам Человека.

14.2. Конфиденциальность медицинской информации

Конфиденциальность медицинских сведений о пациенте является одним из основных элементов права на частную жизнь. Соблюдение этого права необходимо в целях укрепления демократических ценностей, к которым стремится Республика Молдова. В этом контексте, очевидна необходимость сохранения строгой конфиденциальности медицинской информации, такой, как диагноз, проведение анализов, рискованное поведение – несколько сексуальных партнеров, коммерческий секс, употребление наркотиков и т.д.

Закон № 263 от 27.10.2005 о правах и ответственности пациента четко предусматривает, что „все данные относительно личности пациента, о его состоянии, результатах обследования, диагнозе, прогнозе, лечении, а также сведения личного характера являются конфиденциальными и должны быть защищены и после смерти пациента”.

3 Обобщение судебной практики по применению законодательства, регламентирующего разрешение прослушивания телефонных разговоров.

4 Сообщение пресс-службы Генеральной Прокуратуры от 30.03.2011.

Принцип конфиденциальности медицинской информации предусмотрен и Законом № 185 от 24.05.2001 об охране репродуктивного здоровья и планировании семьи, который помимо конфиденциальности медицинских сведений, устанавливает право любого лица на признание конфиденциальной информации о его обращении в соответствующие учреждения в связи с осуществлением своих прав на воспроизводство и охрану репродуктивного здоровья, а также о принятых мерах и состоянии его репродуктивного здоровья.

Национальная судебная практика не настолько богата, чтобы можно было прийти к заключению о соблюдении или несоблюдении данного права. Дело *Л.Р. против Молдовы* (заявление № 50073/07), доведенное до сведения Правительства Республики Молдова, по факту нарушения права на конфиденциальность медицинской информации демонстрирует отсутствие правовых знаний у медицинского персонала, когда речь идет о предоставлении различной информации о пациенте по запросу властей.

Так, в деле *Л.Р. против Молдовы* истица, являясь сотрудницей одного из правовых учреждений, прибегла к процедуре искусственного оплодотворения, обратившись в одну из клиник Министерства Здравоохранения, и как результат забеременела. Летом 2003 года истницу госпитализировали из-за высокого риска возникновения выкидыша. Состояние здоровья истицы довольно часто не позволяло ей выходить на работу, а в больничных листах указывалось, что причиной является её беременность и риск возникновения выкидыша.

Осенью 2003 года, работодатель истицы запросил в клинике, в которой она лечилась, информацию о причинах её больничных отпусков. Представители клиники сообщили работодателю, что она беременна двойней, что беременность наступила в результате искусственного оплодотворения, что присутствует риск возникновения выкидыша и, что пациентка больна гепатитом В. Медицинская карта пациентки была приложена к письму.

По показаниям истицы, информация, предоставленная клиникой, быстро распространилась между сотрудниками учреждения, в котором она работала. Из-за стресса, несколькими днями позже у неё произошел выкидыш, а её муж, который тоже являлся сотрудником данного учреждения, был вынужден сменить место работы.

Таким образом, не только практическое применение законодательства влечет за собой риск разглашения конфиденциальной медицинской информации, но подтверждается и существование законодательных положений, которые противоречат принципу соблюдения права на частную жизнь. Таким образом, Институт по Правам Человека обратился с требованием в Центр по Правам Человека обратиться в Конституционный Суд в целях проверки конституционности приложения № 8 Постановления Правительства № 864 от 17.08.2005, которое не обеспечивает конфиденциальность диагноза.

Так, в случае, если лицо признано негодным к военной службе, ВИЧ-ин-

фицированно или страдает другим заболеванием, которое не желает делать достоянием общественности, ему выдается справка (образец утвержден приложением № 8 Постановления Правительства № 864 от 17.08.2005). В графе „основание” справки указывается номер статьи из расписания болезней (в соответствии с Приказом Министерства Обороны № 177 от 30.06.2003). Таким образом, любое лицо, читающее медицинскую справку, может ознакомиться с Приказом Министерства Обороны № 177 от 30.06.2003 и, как следствие, узнать причину признания негодным данного лица, в том числе, конфиденциальные данные личного характера.

14.3. Право на принадлежность к определенной этнической группе, как элемент права уважения частной жизни

Решением Европейского Суда по Правам Человека, вынесенного по делу Чуботару против Молдовы (заявление № 27138/04, Решение от 27 апреля 2010 года) – вошедшее в силу с 27 июля 2010 года – положения ст.68 Закона № 100- XV от 26 апреля 2001 года об актах гражданского состояния были квалифицированы, как несовместимые с принципами Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод, так как создают юридические препятствия для лиц, желающих зарегистрировать этническую принадлежность, отличную от родителей. На сегодня, согласно Закону об актах гражданского состояния, национальность лица, как обязательный элемент, указывается в актовой записи о рождении, свидетельстве о рождении, свидетельстве о расторжении брака, свидетельстве об изменении фамилии и/или имени.

Одновременно, ст.68 Закона предусматривает недопущение исправления данных о национальности родителей в записях актов о рождении детей на основании документов, удостоверяющих личности, или записей актов гражданского состояния дедушки, бабушки, других родственников по восходящей линии, если в документах родителей нет сведений о национальности, на которую претендует заявитель.

Суд отметил, что, учитывая обстоятельства дела, нельзя утверждать, что вся процедура, установленная для заявителя, в целях изменения своей этнической принадлежности, соответствовала позитивным обязательствам Молдовы по обеспечению ему права на уважение частной жизни. Для Суда, упущение государства явилось, по факту, неспособностью заявителя воспользоваться рассмотрением своих требований по принадлежности к отдельной этнической группе, в призме объективных и подкрепленных доказательствами доводов, представленных в поддержку своей претензии. Как следствие, Суд постановил, что власти не выполнили своих позитивных обязательств по обеспечению заявителю его права на частную жизнь. Соответственно, Суд пришел к выводу, что имело место нарушение статьи 8 Конвенции.

Решение, предложенное Министерством Юстиции, в целях исполнения решения ЕСПЧ по делу Чуботару против Молдовы состоит в предоставлении каждому индивиду права на самоидентификацию. Для этого они должны

подписать заявление под личную ответственность о своей принадлежности к определенной этнической группе и внесении изменений в актовую запись о рождении.

Таким образом, Правительство разработало проект Закона о внесении изменений в Закон № 100-XV от 26 апреля 2001 об актах гражданского состояния, который дополняет ст.29 надписью, что этническая принадлежность вносится на основании заявления под личную ответственность родителей или лица, достигшего возраста 16 лет.

14.4. Защита персональных данных в случаях, когда их обработка необходима в связи с отправлением правосудия

Преимущества свободного доступа к решениям в контексте использования новых информационных технологий очевидны, но в то же время присутствует риск нарушения права на конфиденциальность и несоответствующее использование определенной информации, полученной в результате информационного правонарушения или злоупотребления. *Вскрытие данных, кража персональных данных, преследование, чрезмерная негативная реклама или дискриминация* только часть негативных последствий, могущих возникнуть в результате доступа к информации при использовании новых технологий.

Более того, в условиях, когда записи, предоставленные в распоряжение суда, доступны и используются в несоответствующих целях или незаконным способом, доверии общественности к отправлению правосудия может быть подорвано.

В соответствии со статьей 10 пунктом 4 Закона о судостроительстве, решения судов, апелляционных палат и Высшей судебной палаты публикуются на веб-странице в сети Интернет, а частью 5 предусмотрено, что порядок опубликования судебных решений устанавливается Положением о порядке опубликования судебных решений, утвержденным Высшим советом магистратуры определением № 472/21 от 18 декабря 2008 года. В соответствии со ст.6 соответствующего Положения все судебные решения размещаются в полном объеме на веб-странице инстанции, вынесшей судебное решение, или апелляционной палаты, в чьей юрисдикции находится.

Одновременно, Положение устанавливает, что на веб-странице не размещаются судебные решения, вынесенные по делам с участием несовершеннолетних, содержащие в себе государственную тайну, коммерческую тайну или информацию, разглашение которой запрещено законом, решения об усыновлении (удочерении), а также приговоры по сексуальным преступлениям.

Необходимо учесть, что ст.6 Закона № 17-XVI от 15 февраля 2007 о защите персональных данных предусматривает, что „обработка персональных данных осуществляется с безоговорочного согласия субъекта персональных данных, за исключением случаев, предусмотренных законом”. При отсутствии согласия заинтересованных лиц, всем персональным данным, отно-

сящимся к какому-либо лицу, указанному в решении, должна быть предана форма анонимных сведений. В настоящее время судебные решения публикуются, в основном, в полном объеме, без учета обезличивания данных, относящихся к сторонам процесса.

Между тем, обезличивание персональных данных участников процесса, не должно проводиться в автоматическом режиме. Прозрачность правосудия, обеспеченная, в том числе путем публикации в полном объеме судебных актов, будет превалировать над конфиденциальностью персональных данных участников процесса. Важен и тот факт, что до начала рассмотрения судебных дел, в судах и на их сайтах публикуется список дел, в том числе имена лиц, проходящих по делу, и регистрационный номер дела. Как результат, после оглашения решения по делу, любое заинтересованное лицо может узнать имена участников процесса, сопоставив номер дела с номером дела из решения, размещенного на сайте.

В этом контексте пригодилась бы практика Европейского Суда по Правам Человека. В статье 33 Регламента Суда говорится, что после регистрации жалобы, доступ ко всем документам, переданным на хранение в секретариат Суда, за исключением приобщенных к делу в рамках переговоров о дружественном урегулировании, является открытым, из чего следует, что таким же является и режим имени заявителя. Тем не менее, Председатель Палаты, в исключительных случаях, юридически обоснованных, может принять решение о закрытии доступа к слушанию,

Заключения

Парламент должен принять ряд нормативных актов, которые позволили бы Национальному Центру по защите персональных данных в полной мере исполнять свои обязанности, как например:

- введение административной ответственности за нарушение законодательства о защите персональных данных;
- обязать держателей персональных данных уведомлять Национальный Центр по защите персональных данных до начала действий по обработке персональных данных;
- принятие Закона о защите персональных данных в новой редакции;
- внесение изменений в Закон об оперативно-розыскной деятельности № 45 от 12.04.1994, Закон об электронных коммуникациях № 241 от 15.11.2007 и Уголовно-процессуальный кодекс;
- принятие Парламентом проекта закона о внесении изменений и дополнений в Закон № 100-XV от 26 апреля 2001 об актах гражданского состояния;
- судебным инстанциям привести свою практику по выдаче ордеров на прослушивание телефонных разговоров к судебной практике Европейского Суда по Правам Человека.

Александр ЗУБКО

“Лица, входящие в состав вооруженных сил должны пользоваться теми же основными свободами и той же защитой их прав и достоинства, как и любой гражданин, в пределах требований, предъявляемых к военной службе”.¹

Права военнослужащих обсуждаются все реже и реже. Последнее слушание Правительства по реализации Национального Плана действий в области прав человека по главе „Обеспечение прав военнослужащих” Парламентской комиссией по правам человека состоялось в 2006 году. Соответственно, в 2009-2010 годах права этой многочисленной категории лиц не были в поле зрения властей и общественного мнения. Затягивание разработки и принятия национальных военных документов (Стратегия Национальной Безопасности, Национальная Военная Стратегия), двусмысленная политика нейтралитета, официальные заявления о неспособности Национальной Армии защитить страну со временем породили чувство незащищенности и деморализации армии. Военная политика правительства носила больше декларативный характер, ориентированная на снижение способностей Вооруженных Сил (например: сокращение военного бюджета), а не на реализацию целей, ради которых она была сформирована, в том числе обеспечение прав военнослужащих.

Между тем, незаконный режим восточной части страны создал свои собственные военизированные структуры, принудительно призывая в армию, граждан Республики Молдова и других государств. Тем временем, присутствие бывшей 14-й Армии Российской Федерации является самой серьезной угрозой для национальной безопасности и прав человека в этом регионе. Таким образом, Республика Молдова является единственной в Европейском пространстве, имеющей на своей территории три отдельные военные структуры (конституционные вооруженные силы, незаконные военизированные структуры и иностранную армию, дислоцированную на ее территории вопреки воле конституционных властей и международных норм).

В этом разделе мы проанализируем ситуацию призывников и военнослужащих, в том числе приднестровского региона, с точки зрения прав и основных свобод граждан, имеющих статус военнослужащих, и соблюдение обязательств, взятых Республикой Молдова на международном уровне.

15.1. Воинская обязанность и права призывников

В соответствии со статьей 57 Конституции Республики Молдова, военная служба осуществляется в соответствии с законом в рядах вооруженных сил, предназначенных для обеспечения национальной обороны, охраны

1 <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/WorkingDocs/Doc06/EDOC10861.htm>

границ, поддержания общественного порядка.

Структурой, ответственной за координацию деятельности призывных комиссий, осуществление контроля за проведением призыва граждан на срочную и сокращенную военную, гражданскую (альтернативную) службу и рассмотрения жалоб граждан является Государственная Призывная Комиссия, подчиняющаяся Правительству.

Ежегодно в Вооруженные Силы призывается около 5 тысяч молдавских граждан. В весенний призыв 2009 года было 2970 молодых людей из 21 тысячи юношей приписанных к призывным участкам. Как правило, более 70% от числа призванных в армию это сельские жители, более 85% пользуются отсрочками по учебе, более 30% признаны негодными или пользуются медицинской отсрочкой, остальные 20% имеют судимости, выбирают альтернативную службу, или достигли возраста, освобождающего от призыва (27 лет).²

Одна из основных проблем для военно-медицинских комиссий Вооруженных Сил это плохое состояние здоровья подростков. В 2008-2010 годах было досрочно уволено в запас 383 военнослужащих Национальной Армии, 168 военнослужащих Войск Карабинеров и 108 военнослужащих Пограничной Службы по причине различных уже существующих заболеваний. Медики утверждают, что наиболее распространенные заболевания, влияющие на годность к военной службе это инфекционные и паразитарные заболевания, туберкулез легких, заболевания желудочно-кишечного тракта, заболевания костно-суставной системы, врожденные пороки, сердечнососудистые заболевания, психические и поведенческие расстройства, эндокринные заболевания и недоедание. Число людей с психическими и поведенческими расстройствами увеличилось на 8% по сравнению с 2009 годом. Они объясняют большое количество расстройств личности и умственной отсталости у молодых призывников, поверхностным отбором, а также тем, что не все военно-административные отделы проводят психофизиологическое обследование призывников.³

В 2009 году, в СМИ прошла информация о смерти молодого военнослужащего, который находился в 3-й Батальон Войск Карабинеров всего четыре дня, и который был найден мертвым его коллегами по воинской части. Предварительные результаты вскрытия показали, что молодой человек умер от остановки сердца, но по одной из версий солдат якобы умер от удушья. По словам военного прокурора, молодой человек, весивший чуть более 40 кг, прошел последнее медицинское обследование при призыве, а его мать заявила, что у сына не было проблем со здоровьем. Результаты следствия не были обнародованы.⁴

По данным Министерства Здравоохранения, с проблемами здоровья подростков, занимаются 12 Центров Здоровья для Молодежи. В 2010 году, данные медицинские центры предоставляли следующие услуги: просветительскую работу в область здорового образа жизни; лечение половых инфекций / вене-

2 Отчет Государственной Призывной Комиссии за 2009-2010 годы.

3 Idem.

4 <http://m.protv.md/stiri/social/un-recrut-a-murit-in-conditii-suspecte-la-4-zile-dupa-ce-s-a-incorporat.html>

рических заболеваний; планирование семьи и психологические услуги, примерно для 70 000 молодых людей. Однако эти учреждения не предоставляют медицинские услуги по медицинской подготовке молодежи к военной службе. Таким образом, серьезные заболевания были обнаружены у молодых людей, только при прохождении медицинских - военных комиссиях, факт который негативно сказывается на качестве медицинского обслуживания призывников. По мнению экспертов, медицинско - профилактическую работу с молодежью для подготовки к военной службе должны вести семейные врачи с методической поддержкой врача отвечающего за работу с подростками.

15.2. Ситуация молодых призывников приднестровского региона

В 2009-2010 годах в рамках мероприятий, проводимых Ассоциацией „Promo-LEX” в приднестровском регионе, многие граждане прямо или косвенно просили представить им информацию о правах призывников и лицах, призванных в военизированные структуры. На территории Республики Молдова, вопреки нормам международного права и национального законодательства, молодые люди вынуждены принимать „присягу” и „служить” неконституционному режиму, в том числе иностранному государству – России.⁵ Если они отказываются или уклоняются от такой военной службы, они «приговариваются» так называемыми судебными инстанциями или «призываются» принудительно.⁶ Юношей, намеревающихся покинуть регион, арестовывают на незаконных пунктах пропуска, а затем «препровожают» непосредственно в военизированные части, либо к ним применяют уголовное наказание.

Тематическое исследование 1, Ассоциация Promo-LEX: молодой человек из города Бендер был задержан приднестровскими пограничниками на пункте пропуска за уклонение от „военной службы”. В течение нескольких часов он был препровожден в одну из военных частей региона, где прошел военно-медицинскую комиссию и в этот же день его обязали принять „присягу верности” Тираспольской администрации.

Тематическое исследование 2, Ассоциация Promo-LEX: во время летних каникул (призывной период в регионе) студент одного из Кишиневских вузов ехал в гости к родителям, проживающим в Каменском районе. На одном из незаконных пунктов пропуска он был обвинен в уклонении от исполнения „военной службы”, после чего был доставлен в одну из „военных частей” региона. Родители только через две недели узнали о ситуации сына и месте, в котором он находится.

Согласно местным нормам, „призыв” в военизированные структуры региона проводится два раза в год: 1 апреля – 10 августа и 1 октября – 30

5 Извлечение из Закона ПМР о защите: „Я, (фамилия, имя, отчество), торжественно присягаю на верность своему Отечеству – ПМР. Клянусь свято соблюдать Конституцию ПМР, строго выполнять требования воинских уставов, приказы командиров и начальников. Клянусь достойно исполнять воинский долг, мужественно защищать свободу, независимость и конституционный строй России, народ и Отечество”.

6 http://www.promolex.md/upload/publications/ro/doc_1268219328.pdf, стр. 17

декабря (по законодательству Республики Молдова, призыв проводится в период 1 мая – 30 июня и, соответственно 1 ноября – 31 декабря). Информация о юношах, которые должны быть поставлены на воинский учет или состоят на учете, направляется „миграционной службе”, „пограничника” и „милиции”. Они обязаны отказать в снятии с прописки молодым „призывникам”. В тех же обстоятельствах, в их обязанность входит надзор за деятельностью или передвижением молодых людей призывного возраста, неся ответственность за их принудительный „призыв”.⁷

Большая часть вины за это лежит на центральном Правительстве и конституционных властях, которые за 20 лет не разработали и не создали эффективных механизмов и инструментов для защиты и гарантирования прав человека и лиц, проживающих в этом регионе. Также, Молдова не создала минимальных условий для постановки на воинский учет и призыва в конституционные структуры молодых людей из приднестровского региона. По информации Министерства Обороны Республики Молдова, они могут быть взяты на воинский учет конституционными властями только при наличии у них прописки на контролируемой властями территории. Со слов молодых людей, чтобы встать на воинский учет необходимо, чтобы сепаратистская администрация выдала им их дело, которое надо привезти конституционным властям. Таким образом, отмечаем массовую дискриминацию всех лиц, проживающих на территории, находящейся под незаконным контролем. Также считаем, что использование конституционными военными центрами информации и документов, составленных сепаратистской администрацией является незаконным и угрожает свободе и безопасности граждан региона.

Близкие призывников, зачисленных в военизированные структуры, жалуются на плохое обращение с молодыми людьми, вымогательство денег и имущества, привлечение их к тяжелому и вредному труду, недостаточное питание, а также на телесные наказания и денежные штрафы за нарушение „военной” дисциплины. Молодые военнослужащие, сообщившие о случаях злоупотреблений со стороны старших по званию, были осуждены по обвинению в „военных преступлениях”.

И.С. из Дубоссарского района нес „военную службу” в одной из „военных частей” региона. За то, что доложил о злоупотреблениях и жестоком обращении со стороны старших по званию был „осужден” к четырем годам тюрьмы.

Родители „рядового” из Каменского района ежемесячно передавали ему по 50-150 долларов США, сладости и сигареты, чтобы он не подвергался издевательствам со стороны старших по званию.

Молодого человека из Бендер старшие по званию били табуретом по ногам, по ночам, за то, что он не выполнял их поручения. Когда мать юноши пожаловалась на это, командир военной части сообщил ей, что её сын поранил ноги во время футбольного матча, в котором он участвовал.

Продолжаются и убийства в этих незаконных структурах на территории Республики Молдова.⁸

Один из случаев, документированных Ассоциацией Promo-LEX, это смерть (убийство) Александра Стоматий в одной из „военных частей” г. Каменка. Первоначально, смерть юноши была интерпретирована „военной прокуратурой”, как „решение покончить с собой”. По данным медицинской экспертизы, молодой человек, неся службу в карауле, выстрелил себе в грудь, а затем в падении якобы выстрелил в шею.⁹ Позже, по настоянию родных, было установлено, что потерпевший был застрелен другим лицом.

Еще одной серьезной проблемой является зачисление в армию молодых людей с различными патологиями. Из информации, предоставленной некоторыми клиентами Promo-LEX, призывников намеренно освидетельствуют поверхностно. Каждый пятый учащийся оканчивает школу с хроническими заболеваниями, заболеваниями эндокринной системы или страдает недоеданием. Очевидно, что после прохождения медицинской комиссии эти лица не могут быть призваны на военную службу и должны быть признаны негодными или получить медицинскую отсрочку. Но после прохождения так называемых военно-медицинских комиссий, лишь 19-20% от общего числа призывников признаются негодными к военной службе в ходе медицинского освидетельствования.¹⁰

К.С. из Рыбницы страдает заболеванием почек. После медицинского обследования проведенного местной военно-медицинской комиссией он был признан годным к военной службе и призван в «приднестровскую армию». Усилия матери продемонстрировать недееспособность сына оказались безрезультатными. Командир военной части заверил мать, что ее сын будет уволен в запас, как только они узнают, что его здоровье ухудшилось.¹¹

Согласно другому тематическому исследованию Promo-LEX, еще один молодой человек из Рыбницы был обследован конституционной военно-медицинской комиссией и признан негодным к военной службе. Со временем, медицинской комиссией Рыбницы он был признан годным к военной службе и получил „призывную” повестку.

Ситуация, сложившаяся в „приднестровской армии” и отсутствие гарантий со стороны конституционных властей, заставляют молодых призывников искать альтернативные выходы, чтобы избежать «призыва» (например, взяточничество, имитация заболевания, выезд за пределы региона и т.д.). Тем не менее, репрессивные органы региона быстро ориентируются и, как правило, некоторых жестоко наказывают, чтобы запугать других.

8 http://www.promolex.md/upload/publications/ro/doc_1268219328.pdf

9 http://meridian-info.com/v2/index.php?option=com_content&task=view&id=887&Itemid=1

10 <http://tv-pmr.com/news.php?id=11097>

11 Случай из практики Promo-LEX.

Как минимум, 8 молодых людей были объявлены в розыск так называемыми правоохранительными органами, а другие 17 - «прокуратурой» Бендер за уклонение от призыва. Так называемые судебные инстанции рассмотрели в 2009 году более 239 уголовных дел за военные преступления. Ежегодно, свыше 400 призывников уклоняются от призыва, выбирая учебу в Кишиневе, говорится в пресс-релизе, так называемого Министр Обороны региона.¹²

Как результат политической неопределенности жители региона являются безусловными жертвами различных проблем и ситуаций, с которыми ежедневно сталкиваются люди в этом регионе. В этих условиях за лицами, которые отказываются служить незаконному режиму, ведется охота, они подвергаются преследованиям со стороны администрации региона, а конституционные власти безразличны к этим явлениям, игнорируя свои позитивные обязательства.

Резервистов конституционных Вооруженных Сил, проживающих в приднестровском регионе, принуждают «призываться» в военизированные структуры. В частности, речь идет о молодых людях, которые учились в других регионах страны, проходят военную подготовку и получают военный билет на военных кафедрах соответствующих учебных заведений. Чтобы препятствовать этому явлению, администрация региона не принимает, конфискует или уничтожает военные билеты, выданные конституционными властями. Между тем, некоторые работодатели в регионе не заключают индивидуальных трудовых договоров с молодыми людьми, которые предоставляют военные билеты, выданные законными властями, местные органы отказываются ставить их на учет по месту жительства, где они родились и жили с родителями. Ассоциация Promo-LEX продолжила регистрировать такие случаи в 2009-2010 годах.

15.3. Права лиц входящих в состав вооруженных сил

Национальная Армия продолжает оставаться наиболее вызывающей доверие из всех государственных структур, набрав 62,8% доверия от общего числа опрошенных респондентов.¹³ Это объясняется её нейтральным поведением к политическим событиям, а также тем, что контакты между обществом и армией носят весьма ограниченный характер в силу специфики организации и деятельности этой структуры.¹⁴

В то же время, бюджет Национальной Армии, утвержденный на 2010 год (свыше 11,7 млн. евро) был суровым (0,4% от ВВП, самый низкий в Европе и странах СНГ) и носит больше социальный характер. Большинство финансовых средств направлены на выплату зарплат и частично на покрытие расходов, связанных с оплатой коммунальных услуг, приобретением продуктов питания, оборудования и медицинской помощи для военнослужащих срочной службы.¹⁵

Отсутствие необходимого финансирования отражается, как на управленческом потенциале Вооруженных Сил, так и предпосылках обеспечения прав

12 http://www.prokuror-pmr.org/index.php?option=com_content&task=blogcategory&id=0&Itemid=4636

13 Опрос, проведенный на национальном уровне Институтом Маркетинга и Опросов IMAS-INC Кишинев.

14 http://www.voceabasarabiei.net/index.php?option=com_content&task=view&id=10444&Itemid=1695

15 <http://www.army.md/?lng=2&action=show&cat=14>

личного состава. Идея перехода к профессиональной армии на контрактной основе, с вовлечением и участием военнослужащих в военных действиях под эгидой международных организаций кажется реализуемой за счет некоторых объективных и субъективных условий. В реальности, военная реформа не произойдет, так как законодательные, нормативные и административные изменения не влияют на сущность системы, а сохранение обязательной военной службы и периодическое сокращение её сроков и военного состава ничем не повышает военный потенциал страны. Эксперты утверждают, что введение военной службы на добровольной основе, по контракту, хоть и потребует значительных расходов, приведет к реальному интересу к военной карьере и позволит создать жизнеспособные и мобильные силы, способных справиться с первоочередными задачами по обеспечению национальной безопасности.¹⁶

По закону, военнослужащие пользуются правами и свободами, установленными Конституцией Республики Молдова, действующим законодательством и международными соглашениями, в которых Молдова является одной из сторон, с ограничениями, обусловленными особенностями военной службы.

Одним из наиболее нарушаемых прав военнослужащих это право на жилье. По словам Министра Обороны Виталия Маринуцэ, в 2009 году, порядка 800 военнослужащих Национальной Армии нуждались в жилье. Отсутствие бюджетных ассигнований на эти цели привело к критической ситуации в плане обеспечения жильем. Таким образом, появились судебные споры между военными, в том числе иски в рамках национальных инстанций и в ЕСПЧ.¹⁷ Узнав о жилищном кризисе в Национальной Армии, в декабре 2009 года, Парламент внес поправки в статью 21 Закона № 162 о статусе военнослужащих, в такой мере, что задача обеспечения жильем легла на Министерство Обороны, Пограничную Службу и Войска Карабинеров, а не на государственный бюджет. Военнослужащие могут претендовать на жилую площадь из казарменного фонда ровно столько, сколько несут военную службу.¹⁸

Ежегодно, в Вооруженных Силах выявляются десятки нарушений, большинство из которых относятся к неуставным взаимоотношениям между военнослужащими, злоупотреблениям и превышению власти, коррупции, телесным повреждениям и применению физической силы. Из общего числа нарушений, зарегистрированных 2008-2010 годах, 49 были совершены военнослужащими Национальной Армии; 15 (2009-22) военнослужащими Войск карабинеров и 14 (2009-11) военнослужащими Пограничной службы, из которых 43 военных преступления (2009-54) и 20 общего права (2009-18). Как следствие, в период 2008-2010 годов были привлечены к уголовной и административной ответственности 139 военнослужащих Национальной Армии и 37 военнослужащих Войск карабинеров.¹⁹

16 <http://www.e-democracy.md/e-journal/20030805/#4>

17 За отчетный период, есть 6 исполнительных документов, на основании которых Министерство Обороны обязано обеспечить военнослужащих и их семей жильем, но из-за отсутствия финансовых средств Министерство не может их исполнить.

18 Жилой площадью из казарменного фонда в Национальной Армии пользуются 10745 военнослужащих срочной службы, в Пограничной Службе - 639 семей военнослужащих и в Войсках Карабинеров - 30 семей.

19 www.procuratura.md/md/newslist/1211/1/3551/

По данным Генеральной Прокуратуры феномен „рабства” солдат растет. Только в 2009 году командованием некоторых военных частей под предлогом военно-патриотического воспитания, снабжения военных частей сельскохозяйственной продукцией или в личных интересах к работам, не имеющим ничего общего с защитой родины (сельскохозяйственные работы, строительные, на частных подворьях и т.д.) было привлечено более 500 военнослужащих срочной службы и контрактников. Информация о привлечении к ответственности виновных лиц не была представлена.

Вызывают тревогу случаи смертей в период несения военной службы. В 2008-2010 годах, в Национальной Армии произошло два случая смерти военнослужащих срочной службы (самоубийство), в Пограничной Службе был зарегистрирован один случай смерти военнослужащих (утопление в реке) и в Войсках Карабинеров 5 смертей. Государственным властям и командованию Вооруженных Сил не следует забывать, что люди, которые выполняют свои военные обязанности, находятся под их исключительным контролем, и они несут за них ответственность.

15.4. Гражданская (альтернативная) служба

Гражданская служба – это государственная, общественно полезная и добровольная служба, являющаяся альтернативой для граждан Республики Молдова (18-27 лет), которые из религиозных, пацифистских, этических, моральных, гуманитарных убеждений и по другим подобным причинам, не могут исполнять срочную военную службу.

С 2007 года граждане, желающие призваться на гражданскую службу, подают мотивированное заявление представителю территориальной гражданской службы. Эти поправки исключили практику Призывных Комиссий требовать предоставления доказательств в целях демонстрации убеждений призывников.

По данным Центра Гражданской Службы, с 1991 года по 2010 год на гражданскую службу было призвано свыше 50745 человек. 65% лиц, призванных на гражданскую службу, имеют пацифистские убеждения, 15% являются членами религиозных организаций, чей статус не позволяет прохождение срочной военной службы, а 20% имеют моральные, этические и гуманитарные убеждения. Большинство граждан, отдавших предпочтение альтернативной службе, проживают в городской местности.²⁰

По закону гражданская служба исполняется в государственных учреждениях или коммерческих обществах. Рабочие места, в том числе выплачиваемая заработная плата очень низкая и не покрывает прожиточный минимум. Например, в 2008-2009 годах средняя заработная плата, предлагаемая работодателями исполнителям гражданской службы, составляла 900 леев, в условиях, когда военнослужащий контрактник получает свыше 2300 леев ежемесячно. Отметим, что как исполнители гражданской службы, так и во-

20 http://csc.md/index.php?option=com_content&view=article&id=76&Itemid=75&lang=ro

еннослужащие по контракту выполняют свои договорные обязательства и работают на пользу общества.

В Республике Молдова официально зарегистрированы и признаны 4 пацифистские организации и 5 религиозных организаций, члены которых исполняют гражданскую службу. В течение 2010 года на гражданскую службу было призвано 1153 граждан, а в государственный бюджет перечислено 3702,3 тыс. леев (2009-4647,5 тыс. леев). По статистике, каждый год число людей, которые желают исполнять гражданскую службу, снижается.

Между тем, в приднестровском регионе Республики Молдова, гражданская служба запрещена местной администрацией. Таким образом, молодые люди с пацифистскими, религиозными и гуманитарными убеждениями обязаны нести „военную службу” в незаконных военизированных структурах и вопреки своим убеждениям. При отказе „призваться” их штрафуют или „приговаривают” к тюремному заключению, либо объявляют в розыск за „уклонение” от военной службы. В 2009-2010 годах Promo-LEX оказала помощь нескольким жертвам, чьи ситуации описаны ниже:

Б.В. молодой прихожанин одной из православных церквей г. Бендер. Был оштрафован примерно на 500 USD за отказ от прохождения военной службы в так называемой приднестровской армии.

С.В. из г. Бендер отказался подписывать призывную повестку в „приднестровскую армию” по религиозным убеждениям. Был оштрафован приблизительно на 1300 USD за отказ исполнения „военной службы”.

Несмотря на это, даже если они «уголовно наказываются» за отказ от призыва, их повторно вызывают в «местные призывные комиссии». Более того, «решения» о вынесенном приговоре за отказ от призыва по религиозным, пацифистским убеждениям придаются огласке, чтобы запугать остальное население.²¹

По данным Центра Гражданской Службы Республики Молдова, в период 2008-2009 годов, военные билеты о прохождении гражданской (альтернативной) службы получили всего 39 жителей приднестровского региона. Тираспольская администрация не признает эту службу, также как и военный билет о прохождении гражданской службы. Таким образом, молодые люди, исполняющие гражданскую службу, „призываются” или рискуют быть „призванными” на „военную службу” в приднестровском регионе.

Несмотря на то, что в приднестровском регионе зарегистрировано несколько религий (Православная Церковь, Свидетели Иеговы, Евангелическая Лютеранская Церковь и т.д.), их члены сталкиваются с серьезными проблемами в период призывной кампании, будучи принужденными к прохождению военной службы в пользу незаконного режима. Конституционные власти не предприняли значительных усилий в защиту прав и основных свобод этих молодых людей и сообществ.

21 <http://www.nr2.ru/pmr/271760.html>

Заключения

В контексте публичных обсуждений о потенциале, роли и месте Вооруженных Сил в Молдове, правительственные реформы не должны влиять на национальную систему обороны. И одновременно с реализацией военных стандартов ЕС и НАТО должно приниматься во внимание соблюдение и обеспечение прав граждан, проходящих военную службу. Национальная Армия, в настоящее время, нуждается в финансовой поддержке и политической воли для реализации Индивидуального Плана Действий (ИРАР), подписанного в 2006 году между НАТО и Республикой Молдова. Политический и экономический кризис в стране негативно влияет на реализацию этого плана действий и стремления улучшить положение военнослужащих и оборонной системы. Молдова отстает в части процесса реформирования Войск Карабинеров и Пограничной Службы, демилитаризации МВД, перевооружения и переоснащения современной техникой Национальной Армии и др. Требуется более активное участие депутатов по вопросам обороны и деполитизации Высшего Совета Безопасности (из структуры "обсуждающей" проблемы общества в структуру, контролирующую национальную безопасность).

Должны соблюдаться права и свободы лиц, входящих в состав вооруженных сил. А для того, чтобы иметь профессиональную армию, необходимо изначально гарантировать социальные права военнослужащих, в частности, жилищные вопросы; необходимо улучшить механизм призыва молодых людей в вооруженные силы; должно быть гарантировано право на свободу объединения военнослужащих в профсоюзы, свободу собраний/выражения мнения и вступления в политические партии, в том числе право на частную и семейную жизнь, др. В то же время, необходимо принять конкретные меры в целях соблюдения и защиты прав людей, проживающих в приднестровском регионе.

Юлиана МАРЧИНСКИ

Вопреки своим правовым и политическим обязательствам, взятыми Республикой Молдова в части приведения своего национального законодательства в соответствие с международными стандартами в области прав человека, в частности, Международным Пактом о Гражданских и Политических Правах, Международным Пактом об Экономических, Социальных и Культурных Правах, Конвенцией о защите Прав Лиц с Ограниченными Возможностями и Европейской Конвенцией о защите Прав Человека и Основных Свобод, а также с другими международными инструментами, устанавливающими стандарты о защите прав женщин, детей, беженцев, лиц с ограниченными возможностями и национальных меньшинств, Республика Молдова продолжает сталкиваться с такими серьезными проблемами, как безработица, бедность, массовая миграция граждан, коррупция, ограничение свободы выражения мнения и объединения, дискриминация, нетерпимость и эксклюзия.

В массовом сознании присутствуют укоренившиеся предрассудки и заведомая дискриминация по отношению к некоторым категориям лиц; молдавское общество не осознает своего дискриминационного поведения и отношения. Неосознание этого факта является первым препятствием, которое необходимо преодолеть в предпринимаемых усилиях на пути к терпимости, равноправию и недискриминации.

По данным одного из недавних социологических исследований,¹ каждый третий респондент считает, что за последние пять лет уровень дискриминации вырос. На уровне восприятия, респонденты считают, что в Республике Молдова чаще всего дискриминации подвергаются люди с ограниченными умственными и физическими возможностями (68% и соответственно 66%), за ними следуют бедные слои населения (59%), ВИЧ-инфицированные лица (56%), пожилые люди (50%), ромы (48%), представители сексуальных меньшинств (40%) и женщины (32%).

В этом разделе будет описан феномен дискриминации в Республике Молдова, а также нарушения прав человека, которые имеют место в результате отношения к следующим категориям лиц: людям, живущим с ВИЧ, ромы, ЛГБТ-сообществу, женщинам, пожилым людям, лицам с ограниченными возможностями, этническим и религиозным меньшинствам.

16.1. Антидискриминационное законодательство

Национальное законодательство содержит ряд положений, которые запрещают дискриминацию, однако, большинство из них содержат серьезные недостатки в плане обеспечения эффективного осуществления права. Кроме

1 Социологическое исследование: Восприятие населением Республики Молдова феномена дискриминации", проведенное Фондом Сорос Молдова в 2010 году, <http://soros.md/files/publications/documents/Studiu%20Sociologic.pdf>

того, Республика Молдова еще не ратифицировала Протокол № 12 к Европейской Конвенции о защите Прав Человека, в котором устанавливается общий запрет на дискриминацию.

В соответствии с Национальным Планом Действий в области Прав Человека на 2004-2008 годы, Республика Молдова обязалась принять закон о недискриминации до 2007 года, но этого не произошло.

В отсутствие законодательного акта, который предусматривал бы, в частности, недискриминацию по любым признакам, включая сексуальную ориентацию, а также механизм по борьбе со всеми формами дискриминации, невозможно эффективно бороться с дискриминацией.

В 2008 году, гражданским обществом, при поддержке экспертов ОБСЕ, в адрес Министерства Юстиции был направлен первый проект такого рода закона. Впоследствии Правительство подготовило первый проект Закона о борьбе с дискриминацией, который был утвержден осенью 2009 года. Несмотря на помощь гражданского общества в форме экспертизы в области недискриминации, Министерство Юстиции не включил в проект все изменения, предложенные коалицией НПО. Другие изменения в отношении недискриминации были представлены Министерству Юстиции экспертами ОБСЕ и независимыми экспертами, в том числе конкретные предложения о механизме внедрения и системы санкционирования. Основная причина отсутствия прогресса в реализации проекта в 2008-2010 годах была связана с критерием «сексуальная ориентация», включенным среди прочих в законопроект. Первоначально, в 2008 году, представители Министерства Юстиции заявляли, что в Республике Молдова нет дискриминации, а затем официальные лица неоднократно заявляли, что Республика Молдова пока не готова принять закон, который четко защищает критерий сексуальной ориентации. В 2010 году, представители Министерства Труда, Социальной Защиты и Семьи попытались исключить из закона понятие сексуальной ориентации, мотивировав свое обращение к Министерству Юстиции «христианскими семейными ценностями, разделяемыми большинством населения», которые не должны игнорироваться в процессе разработки законопроекта.

16.2. Лица, живущие с ВИЧ

Основные нарушения прав человека, с которыми сталкиваются лица, живущие с ВИЧ/СПИД в Республике Молдова это:²

Нарушение права на конфиденциальность:

- незаконное разглашение врачами информации о статусе ВИЧ пациентов третьим лицам;
- кодирование или обозначение другими отличительными знаками

² Данные Программы Лигитации Института по Правам Человека в Молдове, основанные на консультациях, предоставленных 142 людям с ВИЧ/СПИД и на 29 случаях стратегической лигитации за 2010 год; Квартальный отчет Программы Лигитации (январь - март 2010), стр.5-9, IDOM, <http://aids.md/aids/files/223/odom-report-programme-litigation-january-march-2010-en.pdf>

медицинских карт и/или медицинских направлений ВИЧ-позитивных пациентов медицинским персоналом;

- обозначение отличительными знаками врачами медицинских карт детей, чьи родители ВИЧ-позитивные;
- обязательное включение кода заболевания в официальные больничные листы, выдаваемые врачами для предоставления работодателю.

Нарушение права на семью:

- категорический запрет посредством „медицинского противопоказания” на усыновление ребенка лицами с ВИЧ/СПИД, в том числе иностранными гражданами,³ а также запрет на усыновление ребенка с ВИЧ/СПИД;⁴
- отказы Бюро по Миграции и Беженцам Министерства Внутренних Дел выдать иммиграционные свидетельства иностранным гражданам с ВИЧ/СПИД,⁵ состоящим в браке с гражданами Республики Молдова;
- обязательное медицинское освидетельствование, в том числе на ВИЧ/СПИД, всех лиц, желающих подать заявление на заключение брака.

Дискриминация в доступе к государственным резиденциальным учреждениям лиц, нуждающихся в специальном социальном уходе:

- отказ служб социальной защиты размещать лиц, живущих с ВИЧ/СПИД, в государственные резиденциальные учреждения по причине статуса ВИЧ.⁶

Дискриминация и барьеры при трудоустройстве:

- необоснованная практика обязывать кандидатов сдавать анализы на ВИЧ/СПИД при приеме на работу по ряду профессий (специалист по татуажу, полицейский, кондитер, военный, др.).

Рекомендации

- Реализация заключительных замечаний и рекомендаций органов ООН по мониторингу (Совет по Правам Человека, Комитет по Экономическим, Социальным и Культурным Правам, Комитет по Правам Ребенка), а также устранение расхождений, существующих между национальными законодательными актами и международными актами в области прав человека;

3 Постановление Правительства Р. Молдова № 512 от 25 апреля 2003 об утверждении Перечня медицинских противопоказаний для лиц, изъявляющих желание усыновить детей.

4 Совместный Приказ Министерства Образования РМ (№ 113 от 11 апреля 1994), Министерства Здравоохранения (№ 64 от 5 апреля 1994) и Министерства Юстиции (№ 47 от 11 апреля 1994).

5 Статья 24 Закона Р. Молдова № 23-XVI от 16 февраля 2007 о профилактике ВИЧ/СПИД инфекции.

6 Инструкция о размещении в социальные учреждения, находящиеся в подчинении Министерства Труда и Социальной Защиты, утвержденной 16 февраля 2000 года между Министерством Здравоохранения и Министерством Труда и Социальной Защиты.

- Мониторинг и оценка негативной практики нарушения конфиденциальности в медицинских учреждениях и пресечение нарушений в отношении конфиденциальности, а также негативного отношения медицинских работников к людям с ВИЧ/СПИД, для того чтобы люди, живущие с ВИЧ, имели равный и надлежащий доступ к качественному медицинскому уходу;
- Устранение обязательного указания кода заболевания во всех больничных листах на всей территории страны;
- Внедрение и проведение курсов в области прав человека для студентов медицинских факультетов и подготовка работников здравоохранения в области прав пациента, прав человека и ВИЧ/СПИД;
- Изменение внутриминистерской нормативно-законодательной базы и Постановления Правительства Р. Молдова № 512 от 25 апреля 2003 года в целях разрешения усыновления детей с ВИЧ/СПИД, а также усыновления детей людьми, живущими с ВИЧ/СПИД;
- Улучшение нормативно-законодательной базы и практики, относящейся к обязательному ВИЧ/СПИД тестированию при трудоустройстве, с разработкой обновленного перечня профессий, требующих медицинского обследования, в целях обеспечения факта, что люди, живущие с ВИЧ/СПИД, не будут необоснованно ограничены в своих правах на равные возможности при трудоустройстве;
- Устранение барьеров в доступе к услугам государственных резиденциальных учреждений лиц, нуждающихся в специальном социальном уходе.

16.3. Сексуальные меньшинства /ЛГБТ

Согласно данным одного из недавних исследований о восприятии населением Республики Молдова феномена дискриминации,⁷ свыше 92% респондентов не желали бы иметь своим соседом или родственником лицо гомосексуальной ориентации.

Согласно этому исследованию и случаям, документированным Информационным Центром GenderDoc-M,⁸ были установлены следующие нарушения:

В осуществлении **права на труд**, если сексуальная ориентация и гендерная идентичность работника придается огласке, то ЛГБТ лица вызываются в кабинет начальства для объяснений, где они обязаны отвечать на вопросы о личной жизни, в конечном итоге их могут наказать за аморальное поведение и попросить уволиться. В трех случаях, сообщенных в период 2006-2010 годов членами этого сообщества, работодатель искал различные необоснован-

7 Социологическое исследование: „Восприятие населением Республики Молдова феномена дискриминации“, проведенное Фондом Сорос Молдова в 2010 году.

8 Случаи, документированные в период 2006-2011 годов Информационным Центром GenderDoc-M, www.lgbt.md

ные и не связанные с сексуальной ориентацией и гендерной идентичностью причины для увольнения соответствующего лица.

Право на здоровье часто нарушается из-за недостаточного и устаревшего медицинского образования врачей в области сексуальной ориентации и гендерной идентичности.⁹ Зачастую гомосексуалисты не консультируются у врачей-специалистов, так как эти специалисты задают вопросы об их сексуальной жизни и неадекватно реагируют, когда им становится известной ориентация пациента. Их часто направляют к психологу и психиатру для лечения «гомосексуальной патологии, гомосексуального отклонения»; гинекологи пытаются убедить пациентку, что гомосексуальные отношения это не здорово; задаются вопросы и делаются унижительные замечания об образе жизни гомосексуалистов. Неточное диагностирование пациентов, не только приводит к отрицательной эволюции здоровья пациента, но и причиняет моральный вред этому человеку.

Что касается **транссексуалов**, в соответствии со статьей 66 (с) Закона об актах гражданского состояния, лица, изменившие свой пол, могут потребовать изменения документов, но определение не является точным в отношении того момента, когда считается, что человек изменил свой пол. Лица, находящиеся в продвинутой стадии гормональной терапии, у которых уже проявляются физические черты и черты лица противоположного пола, сталкиваются с проблемой несоответствия своего изображения с задокументированным статусом. В таких случаях нарушается **право на самоопределение**, потому что документы еще не могут быть изменены, так как Служба Гражданского Состояния требует от заявителя представить медицинскую справку о перемене пола (ошибочно обосновывая необходимость получения справки за пределами Р. Молдова, без указания формата такого рода документа).¹⁰

В 2010 году при Министерстве Здравоохранения была создана комиссия для изучения проблемы транссексуалов, которые запрашивают новые документы, удостоверяющие личность. Первые два заседания были посвящены рассмотрению вопросов о дальнейшей работе комиссии, однако последующие заседания не могли быть созваны из-за отсутствия председателя комиссии. В ожидании окончательного решения этой комиссии, порядок получения новых документов транссексуалами остается приостановленным. Со старыми документами невозможно устроиться на работу, личные навыки и профессиональный опыт уже не имеют значение, что, в свою очередь, нарушает **право на труд** для этой категории граждан.

Свобода собраний неоднократно нарушалась Кишиневскими муниципальными властями, когда ассоциация GenderDoc-M пыталась организовать общественный марш, попытки, предпринимаемые её еще с 2002 года. Даже новый Закон о собраниях от 2008 года, который предусматривает, что собрание в количестве участников менее 50 человек не нуждается в инфор-

9 В Государственном Медицинском Университете гомосексуальная ориентация продолжает преподаваться, как „психическое отклонение“, так как используются учебники, изданные в СССР.

10 Случай Н.К., март-июль 2009 года, документированный Информационным Центром GenderDoc-M.

мировании властей, не сработал для групп ЛГБТ. В мае 2008 года, автобус с 47 участниками, который подъехал на расстояние одного квартала от намеченного места собрания, был блокирован агрессивной группой противников проведения собрания, при этом полиция не обеспечила защиту, что представляет собой несоблюдение государством своих позитивных обязательств по обеспечению осуществления этого права. Имело место 5 случаев нарушения свободы собраний; в одном случае Высшая Судебная Палата признала, что имело место нарушение права на свободу собраний, но в последующие годы не было предпринято никаких действий для возмещения ущерба или устранения дискриминационных запретов в организации общественного марша. В настоящее время, два дела находятся на рассмотрении в Европейском Суде по Правам Человека.

Правом на **свободу объединений**, в 2008 году, не смогла воспользоваться инициативная группа за недискриминацию, социальное многообразие и социальную интеграцию “HomoDiversus”, которая столкнулась с процессом регистрации организации. В этом контексте нужно отметить необоснованные отложения в рассмотрении дел, необоснованные требования представить дополнительные документы, и как следствие всего этого, отказ в связи с тем, что в деле нет информации о членских сборах и правомочия Совета о ликвидации объединения. Регистрация стала возможной только благодаря решению, вынесенному Высшей Судебной Палатой в конце 2009 года.

Разглашение персональных данных является еще одной серьезной проблемой, с которой сталкиваются гомосексуалисты. Вымогательство и шантаж со стороны сотрудников полиции частое явление в местах, посещаемых гомосексуалистами. Пользуясь своей властью, они допрашивают лиц, подозреваемых в гомосексуализме, чтобы завладеть их персональными данными, а затем, угрожая разглашением сексуальной ориентации семье или работодателю, требуют от них денег. Центр GenderDoc-M в своих письмах неоднократно доводил до сведения Министерства Внутренних Дел о таких ситуациях, но никаких мер в целях наказания или увольнения виновных в данных нарушениях и незаконном поведении на рабочем месте, предпринято не было, а это приводит к безнаказанности. Таким образом, трагическое событие имело место в конце 2010 года, когда двое сотрудников полиции угрожали молодому человеку гомосексуальной ориентации, что об ориентации узнает его семья. В результате угроз и оказанного на него психологического давления, молодой человек покончил жизнь самоубийством.

Рекомендации

- Повышение правовой культуры и воспитания среди государственных служащих и полицейских о надлежащем поведении по отношению к ЛГБТ лицам, при поддержке профильных НПО;
- Министерство Внутренних Дел должно проводить эффективное расследование всех случаев вымогательства и шантажа ЛГБТ лиц полицейскими;

- Обучение медицинских работников вопросам диагностики и лечения, характерного для ЛГБТ лиц, изменив существующие учебные программы на медицинских факультетах, а также проведение, в партнерстве с международными структурами, учебных курсов для врачей на тему транссексуалов;
- Парламент должен принять и внедрить эффективный антидискриминационный закон, включив в защищаемые критерии сексуальную ориентацию и гендерную идентичность;
- Разработка и внедрение соответствующих образовательных программы для молодежи по вопросам сексуальной жизни и толерантности, совместно со специализированными НПО и Министерством Образования.

16.4. Ромы

Ромы, проживающие в Республике Молдова, сталкиваются с частой и систематической дискриминацией, в частности, в доступе на рынок труда, здравоохранению и социальным услугам. Это связано с их недостаточным присутствием в процессе принятия решений, плохими социальными условиями, низким уровнем грамотности, высоким уровнем безработицы,¹¹ особенно, при социальной стигматизации и негативных стереотипов.

Право на доступ к рынку труда нарушается работодателями, которые обычно избегают или отказываются принимать на работу ром из-за сложившихся по отношению к ним предрассудков и стереотипов.¹² Национальный Центр Ром документировал несколько случаев, когда ромам было отказано в трудоустройстве по признаку этнической принадлежности. По данным доклада ПРООН за 2007 год, 18% ром являются безработными.¹³

Дети ромы сталкиваются с серьезными проблемами в плане **образовательных услуг**: учителя относятся к ним негативного и дискриминационно, этот факт отражается на качестве образования и является одной из причин непосещения школ. Это ситуация, в ансамбле, в дальнейшем становится препятствием для доступа к рынку труда. Кроме того, ромы сталкиваются с трудностями в получении высшего образования. Это связано с *Приказом № 630 от 7 июля 2010 года об утверждении Положения об организации и проведении приема в высшие учебные заведения (первый цикл)* Республики Молдова. В котором устанавливается квота в размере 15% для уязвимых групп населения, среди которых в конце списка находятся и ромы, что снижает шансы на получение доступа к высшему образованию. Только 4% ром окончили какой-либо вуз.

В области **здоровья**, врачи и медсестры отказываются консультировать

11 Отчет ПРООН „Ромы в Республике Молдова”, 2007, стр. 9, http://undp.md/publications/roma%20_report/Roma%20in%20the%20Republic%20of%20Moldova.pdf

12 Исследование Фонда Сороса Молдова „Восприятие населением Республики Молдова феномена дискриминации”, стр. 53 <http://www.soros.md/files/publications/documents/Studia%20Sociologic.pdf>

13 Отчет ПРООН „Ромы в Республике Молдова”, 2007, http://undp.md/publications/roma%20_report/Roma%20in%20the%20Republic%20of%20Moldova.pdf

пациентов ромы или работать в поселении, где большинство ромы. Дело Арапу¹⁴ служит трагическим примером, в котором мужчина, проживающий в селе компактно заселенным ромами, умер, потому что скорая помощь пришла только через час.

Поскольку бедность и безработица являются системными проблемами в этих общинах, а стоимость медицинского страхования слишком высока, ромы не имеют доступа к первичной медицинской помощи. Кроме того, из-за безработицы, ромы не могут получать бесплатное медицинское страхование при достижении ими пенсионного возраста.

Что касается **жилищных** проблем, ответственные органы власти не выделяют участки под строительство домов, даже если они включены в соответствующие списки. Между тем, лица других национальностей получают участки под строительство домов.

Незаконное поведение правоохранительных органов проявляется во враждебном и дискриминационном подходе к ромам, систематическом преследовании, **жестокому обращению и пытках**, а также **неспособности расследовать и рассматривать** должным образом жалобы со стороны ром на основании их этнической принадлежности.

Рекомендации

Государство должно выделить для ром бюджетные места в вузах, помимо существующей квоты в 15%, тем самым увеличивая их возможность доступа к высшему образованию, что является позитивной мерой;

Власти должны разработать способы облегчения доступа к медицинскому страхованию для ром, которые находятся в уязвимом положении и не отвечают требованиям для получения бесплатного медицинского страхования;

Государство должно обеспечить участие представителей ром в процессе принятия решений, назначая их на соответствующие должности и включив в списки политических партий в избирательных кампаниях, в целях решения проблемы недостаточной представленности ром;

Правительство должно принять новый План Действий по поддержке ромов на 2011-2014 годы, выделить финансовые средства для его реализации и разработать четкий механизм мониторинга и оценки реализации Плана для улучшения положения ромов, совместно с гражданским обществом.

16.5. Женщины

Участие в политической жизни и процессе принятия решений. В соответствии с обязательствами, взятыми на себя в рамках Программы Целей Развития Тысячелетия, Республика Молдова обязалась обеспечить увели-

14 Отчет Национального Центра Ромов Комитету ООН по устранению дискриминации „Положение Ромов в Республике Молдова“, стр. 4, http://www2.ohchr.org/english/bodies/ceerd/docs/ngos/RNC_Moldova78.pdf

чение доли женщин в структурах публичного управления минимум до 25%-40% к 2015 году. В настоящее время, в Республике Молдова, гендерное равенство не обеспечивается ни на центральном, ни на местном уровне. В то время, как женщины составляют более 50% населения, только порядка 20% депутатов женщины, только 25% членов Постоянного Бюро Парламента женщины, только 10% председателей Комитетов женщины, а в Правительстве женщин менее 5%. Процент женщин, избранных в местные и районные советы, продолжает оставаться низким - 16,9% и 28,7%¹⁵ соответственно.

Нет эффективного механизма по внедрению Закона № 5 от 09.02.2006 об обеспечении равных возможностей для женщин и мужчин. Это ведет к недостаточной представленности женщин в руководящих органах и отсутствию доступа к административным процессам и процессу принятия решений.

В начале 2011 года, Правительство Р. Молдова предложило ввести квоту в 30% на участие женщин в избирательных списках политических партий. При всем при этом, без уточнения того условия, что этот минимум в 30% должен быть поровну распределен в рамках списков всех партий, эта инициатива не имеет никакого эффекта. Так как партии по-прежнему продолжают размещать женщин в конце списков или давать им должности в зависимости от „лояльности” к своей партии, а не в силу своих профессиональных заслуг.

На уровне общества, треть респондентов в рамках одного их последних социологических исследований, считают, что женщины не способны и не должны участвовать в процессе принятия решений.¹⁶ Кроме того, 50,3% предпочли бы в качестве главы государства мужчину, по сравнению с 6,4%, которые проголосовали бы за женщину.¹⁷

Трудоустройство. В Республике Молдова, женщины подвергаются дискриминации по признаку семейного положения и возраста, а также по причине предрассудков о времени, затрачиваемого на семейную жизнь. Есть случаи, которые демонстрируют, что женщины подвергаются дискриминации в сфере труда и занятости, получая заработную плату ниже или пенсию в шесть раз меньше, чем мужчины, выполняющие ту же работу.¹⁸ В последние годы женщины заработали приблизительно 85% от объема, заработанного мужчинами за тот же труд.¹⁹

Насилие в семье. Несмотря на существование законодательных положений по пресечению насилия в семье, эта проблема продолжает вызывать тревогу. Согласно последним исследованиям в этой области, каждая четвертая женщина в Республике Молдове является жертвой домашнего насилия,

15 15 Даниела Терзи-Барбароши, „Незримое насилие и политическое участие женщин в Республике Молдова”, 2009, http://www.alegeriprogen.md/files/1592_Violenta_Invizibila.pdf

16 Исследование Фонда Сороса Молдова „Восприятие населения Республики Молдова феномена дискриминации”, стр. 6, <http://www.soros.md/files/publications/documents/Studiu%20Sociologic.pdf>

17 Даниела Терзи-Барбароши, „Незримое насилие и политическое участие женщин в Республике Молдова”, 2009, http://www.alegeriprogen.md/files/1592_Violenta_Invizibila.pdf

18 Свободная Европа, Дискриминация женщин при расчете пенсий, 13 сентября 2009, <http://www.europalibera.org/content/article/2156796.html>

19 Совет ООН по Правам Человека, Доклад Специального Докладчика по вопросу о насилии в отношении женщин, его причин и последствий, Приложение к докладу, 2 июня 2010, <http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/4c1b42c32.pdf>

будь то физическое, сексуальное, психологическое или экономическое. Другое исследование, проведенное в 2008 году, показало, что как минимум 40% женщин по всей стране становились жертвами акта насилия, по крайней мере, один раз в жизни.²⁰

Вопреки выявленному факту, если это не приводит к серьезным телесным повреждениям или нарушению здоровья, насилие в семье не воспринимается как проблема, требующая правового вмешательства.²¹

3 сентября 2010 года вошел в силу новый Закон № 167 о внесении изменений в некоторые законодательные акты (в том числе в Уголовный Кодекс, Уголовный Процессуальный Кодекс и Закон № 45-XVI о предупреждении и пресечении насилия в семье). Целью Закона № 167 являлось решение проблемы о не реализации Закона № 45-XVI. Законом № 167 были внесены новые положения в Уголовный Кодекс – Статья 201 „Насилие в семье“, согласно которой насилие в семье получает статус уголовного преступления. На сегодняшний день защитное предписание может быть вынесено, как в рамках уголовного процесса, так и гражданского. Согласно уголовной процедуре, следственный орган обязан просить судью рассмотреть заявление о выдаче Защитного предписания в течение 24 часов.

Несмотря на то, что законы Республики Молдова, направленные на предотвращение и пресечение насилия в семье, кажется, обеспечивают достаточно механизмов защиты, их применение на практике остается несовершенным. В этом контексте, наиболее проблемными аспектами, связанными с домашним насилием в отношении женщин в Молдове, являются: неисполнение защитных предписаний; запоздалое начало уголовного преследования, отказ в выдаче защитных предписаний, задержки в выдаче защитных предписаний, отсутствие единообразной практики в этой области.

Так, по данным отчета, разработанного организацией „La Strada” в ноябре 2010 года, 161 жертва насилия в семье столкнулась с трудностями при обращении в полицию, а в 93 случаях они не остались довольными мерами, предпринятыми полицией, которые часто сводились к предупреждениям или штрафам, выплаченными впоследствии теми же жертвами.

В своих докладах за 2009 год, Манфред Новак (Специальный Докладчик ООН по вопросу о пытках и других жестоких видах обращения и наказания) и Якин Эртюрк (Специальный Докладчик ООН по вопросу о насилии в отношении женщин) подчеркнули тот факт, что неспособность молдавских властей реагировать на обвинения о насилии в семье, дискриминирует женщин в их доступе к эффективным средствам правовой защиты и могут пособничать жестокому обращению.²²

20 Бюро США по Демократии, Правам Человека и Труд, 2009 Human Rights Report: Moldova, 11 марта 2010.

21 Якин Эртюрк, Доклад Специального Докладчика по вопросу о насилии в отношении женщин, его причин и последствий, 8 мая 2009, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G09/131/24/PDF/G0913124.pdf?OpenElement>

22 Совет ООН по правам человека, Доклад Специального Докладчика ООН по вопросу о пытках и других жестоких видах обращения и наказания, Манфреда Новака: Миссия в Республике Молдова, A/HRC/10/44/Add.3, 12 февраля 2009; Совет ООН по правам человека, Доклад Специального Докладчика ООН по вопросу о насилии в отношении женщин, Якина Эртюрка: Миссия в Республике Молдова, A/HRC/11/6/Add.4, 8 мая 2009.

Рекомендации

- создание функционального механизма для реализации Закона № 5 по обеспечению равных возможностей для женщин и мужчин;
- исполнение обязательств, взятых Республикой Молдова в рамках Целей Развития Тысячелетия в области представленности женщин в публичном управлении на минимальном уровне в 25-40% к 2015 году;
- Министерство Труда, Социальной защиты и Семьи должно обеспечивать равное отношение к женщинам и мужчинам в сфере труда и занятости путем надлежащего выполнения существующей гендерной политики в этой области, включая положения Закона о предупреждении и пресечении дискриминации, который должен быть принят Парламентом;²³
- Генеральная Прокуратура должна разработать эффективные инструменты для выявления и пресечения случаев дискриминации по признаку пола в сфере занятости;
- Министерство Труда, Социальной защиты и Семьи в сотрудничестве с Министерством Внутренних Дел должны повысить эффективность реализации Закона 45-XVI о предупреждении и пресечении насилия в семье, в частности, что касается исполнения защитных предписаний и наказания за их неисполнение. Также, рекомендуется провести надлежащую подготовку представителей учреждений, ответственных за реализацию Закона 45-XVI. Создание достаточного количества центров по реабилитации, как для жертв, так и агрессоров;
- Правоохранительные органы должны оперативно реагировать и расследовать случаи насилия в семье, а также обеспечивать реальную защиту жертвам насилия в семье.

16.6. Пожилые люди

Низкие пенсии и право на социальную безопасность. Республика Молдова под воздействием феномена демографического старения, вызванным, главным образом, снижением рождаемости и высоким уровнем миграции экономически активного населения за рубеж. Официальное число людей в возрасте старше 60 лет в Республике Молдова составляет около 14% от общей численности населения,²⁴ по оценкам, эта цифра к 2050 году вырастет до 35%.²⁵

Средняя пенсия в Республике Молдова в 2010 году составила 837 леев (\$ 69), а минимальная 594 леев (\$ 49), в то время как прожиточный минимум был установлен в 1368 леев (\$ 114), пенсии составляют 60 % и, соответственно 43%

23 Для обеспечения соблюдения работодателями ст. 9 взаимодействия для обеспечения права на недискриминацию в сфере трудовых отношений.

24 Национальное Бюро Статистики Республики Молдова. Исследование „Пожилые люди в Республике Молдова в 2009 году”.

25 ENPI 08-14 Black Sea Labour Market Reviews, Молдова, Отчет по стране, рабочий документ, 2009.

от этого минимума. Бедность увеличивается с возрастом: 35,5% людей в возрасте старше 65 лет находились ниже черты абсолютной бедности,²⁶ показатель увеличивается до 43% для лиц в возрасте 70 и 75 лет, которые зачастую живут одни в городах, а пенсия для них единственный источник существования.²⁷

Ежегодная индексация не успевает увеличить пенсии до размера, позволяющего достойный уровень жизни. Индексация началась в 2003 году, её среднегодовой показатель составлял порядка 20%, в то время как в 2010 году пенсии были проиндексированы всего на 4,65%.²⁸

Право на социальную безопасность трудящихся-мигрантов. Республика Молдова классифицируется как одна из европейских стран, зарегистрировавшая очень высокие темпы миграции, явление, которое началось в конце 1990-х годов, быстро достигнув беспрецедентного масштаба. По данным Национального Бюро Статистики, в 2008 году, около 25% экономически активного населения страны находилось на работе за рубежом. Отсутствие двусторонних соглашений препятствует портативности права на социальную безопасность, такого, как пенсия по старости и медицинское страхование, даже если соответствующее лицо было «добросовестным» мигрантом и внесло свой вклад в систему страны, в которой работал.

Медицинские расходы и право на здоровье. Плохое питание и холодная погода влияют на здоровье пожилых людей. Дискриминация по признаку возраста в сфере здравоохранения широко распространена; пожилые люди отмечают, что служба скорой помощи интересуется возрастом пациента и часто дискриминируют лиц старше 60 лет, либо, отказываясь приехать, либо приезжая поздно. Кроме того, медицинский уход финансово недоступен для многих пожилых людей. Система первичной медико-санитарной помощи, которая была введена в 2005 году, ежегодно утверждает ряд медицинских услуг, внесенных в единый пакет медицинского страхования в рамках системы обязательного медицинского страхования. Однако, этот обязательный пакет очень ограничен, а список компенсируемых лекарств очень скромен и даже недостаточен для серьезных заболеваний.

Кроме того, многие пожилые люди не могут позволить себе лечение сверх того, что может предоставить обязательный пакет из-за высокой стоимости услуг. Другие не могут позволить себе оплачивать неофициальные платежи, затребованные врачами, таким образом, будучи не в состоянии заинтересовать их обеспечить им необходимый уход. Дискриминация по признаку возраста, высокие затраты на медицинское обслуживание, безразличие врачей, неофициальные платежи и низкий доход в виде пенсий или денежных компенсаций являются основными препятствиями, с которыми сталкиваются пожилые люди в реализации своего права на здоровье.

26 Абсолютная бедность является одним из показателей благосостояния на основе потребительских расходов, включая расходы на продукты питания и непродовольственные товары, оплату услуг. Черта бедности устанавливается в ЦРТ на уровне € 4,3 на душу населения в день, с поправкой на паритет покупательной способности (2006-2007).

27 Исследование по вопросам социальной защиты и социальной интеграции в Р. Молдова в 2009-2010 годах, Институт Развития и Социальных Инициатив „Вииторул”, Кишинев, Молдова.

28 „Защита пенсионеров: Текущие приоритеты и обсуждения”, Социальный Монитор, IDIS Вииторул январь-февраль 2010.

Рекомендации

- Правительство должно увеличить размер существующих накопительных пенсий, таким образом, чтобы обеспечить достаточный уровень жизни пожилым людям и лицам, находящимся на их попечении;
- Правительство должно позаботиться о людях, работающих сегодня в неформальном секторе, включая трудящихся-мигрантов, чтобы по достижении ими преклонного возраста они имели доступ к социальному обеспечению. Правительство должно подумать о более широких решениях в форме программ по социальной безопасности для неплательщиков социальных взносов, а именно осуществимости проекта универсальной пенсии.

16.7. Лица с ограниченными возможностями

В Республике Молдова зарегистрировано более 170 тысяч лиц с ограниченными возможностями, признанных наиболее уязвимой социальной категорией с точки зрения социальной изоляции.

Пенсии и недостаточная социальная защита. Несмотря на то, что денежные выплаты постоянно растут, они остаются очень низкими и не могут покрыть минимум, необходимый для достойной жизни. Средняя пенсия по инвалидности, по данным Министерства Социальной Защиты, в 2008 году, составила после индексации 545,56 леев (~ \$ 44), подвергая этих людей в бедность, не в состоянии достичь минимального уровня в \$ 114.

Трудоустройство является практически недоступным для большинства людей с ограниченными возможностями в Республике Молдова, тем более что действующее законодательство определяет их как негодных к труду. Даже если у человека есть профессиональные навыки или высшее образование, до тех пор, пока он сидит в коляске или у него очень плохое зрение, человек будет считаться инвалидом. Существующая нормативно-законодательная база не приведена в соответствие с международными стандартами для обеспечения прав людей с ограниченными возможностями. Закон от 1991 года о социальной защите инвалидов требует от каждого предприятия, учреждения или организации зарезервировать не менее 5% от общего количества рабочих мест для людей с ограниченными возможностями. Работодатели, не обеспечивающие бронирование рабочих мест для инвалидов, обязаны производить финансовые отчисления в Фонд безработных в размере среднегодовой заработной платы работника данного предприятия за каждое не созданное рабочее место. Это положение, однако, никогда не работало в Республике Молдова. Несмотря на то, что закон предусматривает механизм обеспечения занятости людей с ограниченными возможностями и установления ответственности для различных учреждений за его реализацию, до сих пор отсутствует согласованная социальная политика интеграции этих людей в сферу занятости в соответствии с положениями Стратегии Социальной Интеграции лиц с ограниченными возможностями на период 2010-2014 года. В отличие от позитивной практики Европы, в Республике Молдова, ни

один работодатель не стимулируется государством за прием на работу лиц с ограниченными возможностями.

Методы установления группы инвалидности. Значительное количество жалоб, полученных Парламентским Адвокатом, относятся к занижению группы инвалидности Первичной Территориальной Врачебной Трудовой Экспертной Комиссий. Необходимо пересмотреть действующее определение инвалидности и связанных с ним понятий и ввести общее определение для людей с ограниченными возможностями, изменив методологию установления группы инвалидности, таким образом, чтобы она не содержала элементов дискриминации и отвечала международным стандартам.

Ограниченный доступ к социальной инфраструктуре людей с ограниченными возможностями является следствием неправильных архитектурных решений. Почти все здания в Молдове не имеют специальных съездов для обеспечения доступа лиц с ограниченными возможностями. Это одна из основных проблем, с которыми сталкиваются эти люди. Хотя национальное законодательство обязывает публичные органы власти адаптировать физическую инфраструктуру к нуждам людей с ограниченными возможностями, на сегодняшний день очень мало государственных учреждений выполнили это требование.

Рекомендации

- Предоставление пенсий по инвалидности в соответствии со специальными нуждами человека;
- Установление четкого механизма по реализации Закона о социальной защите инвалидов;
- Разработка новой методологии по определению группы инвалидности, которая должна учитывать годность к труду и специальные нужды человека;
- Внесение в проект Закона о предупреждении и пресечении дискриминации понятия „разумное приспособление”, в соответствии со Статьей 2 Конвенции о защите Прав Лиц с Ограниченными Возможностями, ратифицированной Молдовой в 2010 году;
- Проведение информационных кампаний по борьбе с предрассудками в отношении лиц с ограниченными возможностями, в целях поощрения работодателей при предоставлении ими рабочих мест и содействии социальной интеграции этой категории людей;
- Приспособление зданий и общественного транспорта к нуждам лиц с ограниченными возможностями.

16.8. Этнические и религиозные меньшинства

Несмотря на то, что Закон № 382-XV от 19 июля 2001 года „о правах лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, и правовом статусе их организаций” в статье 5 предусматривает, что „государство обязуется содействовать созданию необходимых условий для сохранения, развития и выражения этнической, культурной, языковой и религиозной самобытности лиц, принадлежащим к национальным меньшинствам”, на практике, существующая ситуация и действия государства говорят об обратном.

За отчетный период ни одна из трех исламских групп, известных на территории Республики Молдова, не получила официального признания в качестве религиозного культа. Две из них отказались от этой идеи и зарегистрировались в качестве НПО, в то время как Духовное Управление Мусульман продолжило подавать документы для регистрации, которая каждый раз отклонялась по техническим причинам. Помимо этого его члены запугиваются сотрудниками полиции, которые проявили неуважительное отношение и высмеяли внешность их религиозного лидера. Из-за отсутствия регистрации в качестве религиозного культа, государство не выделяет этой группе места для захоронения.

Проявление ненависти и антисемитские акты вандализма не расследуются должным образом, а отягчающие обстоятельства, предусмотренные Уголовным Кодексом, ст.77, не применяются полицией и судебными инстанциями на практике. Самый постыдный инцидент произошел 13 декабря 2009 года, когда один из православных священников, известный как отец Анатол Чибрик,²⁹ возглавил демонстрацию, состоящую из порядка 100 участников, в процессе которой была опрокинута менора, установленная в городском парке „Штефан чел Маре” по случаю еврейского религиозного праздника Ханука. Вместо Меноры протестующие лица установили православный крест. В рамках демонстрации Отец Чибрик выступил с антисемитскими публичными заявлениями, разжигающими ненависть, неуважительно выражаясь, используя оскорбительный термин „жид/жиды”, уничижительный для еврейского сообщества этноним. По крайней мере, двое полицейских были свидетелями инцидента, но они не предприняли никаких действий, чтобы остановить демонстрантов. Отец Чибрик позднее был арестован, но после краткого судебного слушания отделался административным наказанием в виде штрафа в размере \$50 за „хулиганство”, а не был наказан за преступление на почве ненависти.³⁰ Отец Чибрик обжаловал решение первой инстанции, заявив, что его действия не хулиганство, и что он действовал в соответствии со своими убеждениями.

Церковь адвентистов седьмого дня не смогла воспользоваться правом на свободу собраний на площади Великого Национального Собрания столич-

29 Отец Чибрик является одним из лидеров православной ассоциации „Fericită Maica Matrona”, которая на протяжении многих лет известна своими насильственными актами протеста и разжигающими ненависть выступлениями, в том числе по отношению к сексуальным меньшинствам.

30 Уголовный Кодекс РМ, ст.77: „(1) При назначении наказания обстоятельствами, отягчающими ответственность, признаются: [...] d) совершение преступления на почве социальной, национальной, расовой либо религиозной ненависти”.

цы, по просьбе Православной Церкви не допустить организацию такого рода митинга вблизи Кафедрального Собора, который находится в 100 метрах от площади. Муниципалитет попросил организаторов провести свое мероприятие во дворе своей церкви, расположенной в отдаленном районе города.

Организация Фалуньгун столкнулась с трудностями, созданными Министерством Юстиции при регистрации объединения, с объяснением, что они экстремистская организация. Помимо этого, намереваясь организовать концерт с участием китайских танцоров, ассоциация натолкнулась на отказ администрации театра, который она арендовала для этой цели. Отказ поступил за день до концерта, без предварительного уведомления и объяснения. Предполагается, что решение имело под собой политическую подоплеку, и было принято по настоянию Китайского Посольства в Молдове.

Благодаря усилиям Представительства УВКБ ООН в Молдове, люди со статусом беженцев меньше сталкиваются с полицией. Однако, даже после получения гражданства, люди, отличающиеся своей внешностью от местного населения (в основном по цвету кожи), могут быть допрошены и запуганы вопросами типа «Откуда у вас эти документы? Сколько вы за них заплатили?» и т.д.³¹ Иностранцы, отличающиеся по внешности, подвержены дискриминационному отношению при попытке трудоустроиться, арендовать жилье; они могут подвергаться преследованиям, быть осмеянными, подвергнуться агрессивному поведению со стороны нетерпимых и невежественных лиц.

Рекомендации

- Проведение полицией исчерпывающих расследований причин преступлений, совершенных в отношении меньшинств и применения положений Уголовного Кодекса, в том числе отягчающих обстоятельств в случаях дискриминации. Ответность и последующее расследование преступлений на почве ненависти;
- Проведение специальных учебных курсов для сотрудников полиции по вопросам обращения с мультикультурными и этническими группами;
- Гармонизация национального законодательства с международными законодательными положениями для того, чтобы национальные меньшинства могли воспользоваться свободой религии в своем ассоциативном измерении и проявлении религиозных убеждений.

31 Интервью с Пакнехад Ахмад Джавид, директором Центра Милосердия для Беженцев, 17 января 2011.

Общие рекомендации

- Принятие закона, запрещающего дискриминацию по признакам, установленным Всеобщей Декларацией Прав Человека, в том числе по признаку сексуальной ориентации и гендерной идентичности;
- Ратификация Протокола № 12 к Европейской Конвенции о защите Прав Человека, который предусматривает общее запрещение дискриминации;
- Пересмотр и дополнение Национального Плана действий по реализации антидискриминационной политики, который охватывал бы все формы дискриминации, в том числе сексуальную ориентацию и гендерную идентичность;
- Разработка и внедрение национального механизма по пресечению всех форм дискриминации в Молдове; внедрение Закона и Плана действий по ликвидации всех форм дискриминации в Республике Молдова при участии и в тесном сотрудничестве с гражданским обществом;
- Создание благоприятного климата и продвижение разнообразия, терпимости и толерантности в обществе путем предоставления соответствующей информации о продолжающейся дискриминации и различных группах, присутствующих на территории Республики Молдова.

Promo - LEX



Продвижение демократии и прав человека

Ассоциация Promo-LEX

ул Думитру Рышкану 11, офис.41
г. Кишинэу, Республика Молдова
тел.: + 373 22/ 45 00 24; 44 96 26
факс: + 373 22/ 45 00 24
gsm: +373/ 69 07 08 00
e-mail: info@promolex.md
www.promolex.md

Для корреспонденции:

А/Я 89, МД 2012 Кишинэу
Республика Молдова