

**Promo - LEX**

*Promovarea democrației și a drepturilor omului*

# RAPORT

## DREPTURILE OMULUI ÎN MOLDOVA

RETROSPECTIVA ANULUI 2014



EMBASSY OF SWEDEN

Chisinau

**Lista autorilor:**

Pavel Postica, Nadejda Hriptievschi, Sorina Macrinici, Pavel Grecu, Mariana Kalughin, Eugeniu Rîbca, Petru Macovei, Alexandru Postica, Ion Manole, Irina Corobcenco, Tatiana Cernomorîț, Nicolae Panfil, Ana Furtună, Lilia Potîng, Vitalie Zama.

**La elaborarea Raportului au contribuit:**

Olga Manole, Eduard Scutaru.

**Editare în limba Română:**

Doina Dumbrăveanu-Munteanu

**Procesare computerizată și imprimare:**

„Depol Promo” SRL

**Asociația Promo-LEX**

Str. D. Rîșcanu, nr.11/41, Chișinău, Moldova  
tel./fax: + 373 22/ 45 00 24, tel: +373 22 / 44 96 26  
e-mail: [info@promolex.md](mailto:info@promolex.md)  
[www.promolex.md](http://www.promolex.md)

**Pentru corespondență:**

C.P. 89, MD – 2012 Chișinău, Moldova

**SE DISTRIBUIE GRATUIT****DESCRIEREA CIP A CAMEREI NAȚIONALE A CĂRȚII**

**Drepturile omului în Moldova Retrospectiva anului ...** : Raport /  
aut.: Pavel Postica, Nadejda Hriptievschi, Sorina Macrinici [et al.] ; au contribuit:  
Olga Manole, Eduard Scutaru; ed. în lb. rom.: Doina Dumbrăveanu-Munteanu;  
Asoc. «Promo-Lex», Civil Rights Defenders. – Chișinău : S. N., 2015  
(Tipogr. «Depol Promo»). - ISBN 978-9975-4378-1-3.  
... 2014. – 2015. - 144 p.: diagr., tab. - Referințe bibliogr. în subsol. - 400 ex. –  
Gratuit. - ISBN 978-9975-4378-6-8.  
342.72/.73(478)(047)  
D 82

# CUPRINS

<b>Lista de abrevieri</b> .....	4
<b>Introducere</b> .....	5
<b>Sumar Executiv</b> .....	6
<b>Capitolul I.</b> DREPTUL DE A NU FI SUPUS TORTURII ȘI RELELOR TRATAMENTE .....	9
<b>Capitolul II.</b> LIBERTATEA ȘI SIGURANȚA PERSOANEI .....	18
<b>Capitolul III.</b> DREPTUL LA UN PROCES ECHITABIL ȘI REFORMA JUSTIȚIEI .....	25
<b>Capitolul IV.</b> DREPTUL DE PROPRIETATE .....	38
<b>Capitolul V.</b> DREPTUL LA INFORMAȚIE ȘI TRANSPARENȚA PROCESULUI DECIZIONAL .....	46
<b>Capitolul VI.</b> LIBERTATEA DE EXPRIMARE .....	53
<b>Capitolul VII.</b> LIBERTATEA DE GÂNDIRE, DE CONȘTIINȚĂ ȘI DE RELIGIE .....	64
<b>Capitolul VIII.</b> LIBERTATEA DE ÎNTRUNIRE ȘI ASOCIERE .....	70
<b>Capitolul IX.</b> DREPTUL LA EDUCAȚIE .....	77
<b>Capitolul X.</b> DREPTUL LA MUNCĂ, PROTECȚIE SOCIALĂ ȘI OCROTIREA SĂNĂTĂȚII .....	93
<b>Capitolul XI.</b> DREPTUL DE A ALEGE ȘI DE A FI ALES .....	106
<b>Capitolul XII.</b> INTERZICEREA DISCRIMINĂRII .....	119
<b>Capitolul XIII.</b> VIOLENȚA ÎN FAMILIE .....	129
<b>Capitolul XIV.</b> DREPTUL LA RESPECTAREA VIEȚII PRIVATE ȘI DE FAMILIE .....	139

# Lista de abrevieri

<b>AG</b>	Agentul Governamental	<b>FIDH</b>	Federația Internațională pentru Drepturile Omului
<b>ANOFM</b>	Agencia Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă	<b>GRECO</b>	Grupul de State contra Corupției
<b>APL</b>	Administrația Publică Locală	<b>GRT</b>	Compania publică de radio și televiziune din autonomia găgăuză
<b>ATOFM</b>	Agencia Teritorială pentru Ocuparea Forței de Muncă	<b>IDP</b>	Izolatorul de detenție preventivă
<b>BEM</b>	“Banca de Economii” S.A	<b>IDOM</b>	Institutul pentru Drepturile Omului din Moldova
<b>BESV</b>	Birouri Electorale ale Secțiilor de Votare	<b>IGP</b>	Inspectoratul General al Poliției
<b>BIDDO</b>	Biroul OSCE pentru Instituții Democratice și Drepturile Omului	<b>IMPS</b>	Instituția Medico-Sanitară Publică
<b>BNM</b>	Banca Națională a Moldovei	<b>INJ</b>	Institutul Național al Justiției
<b>BNS</b>	Biroul Național de Statistică	<b>INP</b>	Inspectoratul Național de Patruare
<b>BOM</b>	Biserica Ortodoxă din Moldova	<b>IPr</b>	Inspectoratul raional de Poliție
<b>BOR</b>	Biserica Ortodoxă Rusă	<b>LGBT</b>	Lesbiene, Gay, Bisexuali, Transgender
<b>CC</b>	Codul Civil	<b>MAI</b>	Ministerul Afacerilor Interne
<b>CCA</b>	Consiliul Coordonator al Audiovizualului	<b>ME</b>	Ministerul Educației
<b>CCContr</b>	Codul Contravențional	<b>MF</b>	Ministerul Finanțelor
<b>CDJ</b>	Codul Deontologic al Jurnalistului	<b>MJ</b>	Ministerul Justiției
<b>CE</b>	Codul Electoral	<b>MMPSF</b>	Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei
<b>CEC</b>	Comisia Electorală Centrală	<b>MNPT</b>	Mecanismul Național de Prevenire a Torturii
<b>CECE</b>	Consiliile Electorale ale Circumscripțiilor Electorale	<b>MOA</b>	Misiunea OSCE/BIDDO de Observare a Alegerilor
<b>CEDAW</b>	Convenția pentru eliminarea tuturor formelor de discriminare față de femei	<b>MS</b>	Ministerul Sănătății
<b>CEDO</b>	Convenția Europeană a Drepturilor Omului	<b>MTIC</b>	Ministerul Tehnologiei Informațiilor și Comunicațiilor
<b>CGP</b>	Comisariatul General de Poliție	<b>ODM</b>	Obiectivele de Dezvoltare a Mileniului
<b>CICDE</b>	Centrul de Instruire Continuă în Domeniul Electoral	<b>OECD</b>	Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică
<b>CNAS</b>	Casa Națională de Asigurări Sociale	<b>OHCHR</b>	Oficiul Înaltului Comisar ONU pentru Drepturile Omului
<b>CNI</b>	Comisia Națională de Integritate	<b>ONU</b>	Organizația Națiunilor Unite
<b>CNP</b>	Consiliul Național pentru Participare	<b>OP</b>	Ordonanță de protecție
<b>CNPAC</b>	Centrul Național de Prevenire a Abuzului față de Copii	<b>OS</b>	Ofițer de sector
<b>CNPDCP</b>	Centrul Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal	<b>OSC</b>	Oficiul Stării Civile
<b>CO</b>	Consiliu de Observatori	<b>OSCE</b>	Organizația de Securitate și Cooperare în Europa
<b>Comitetul</b>	Comitetul pentru eliminarea discriminării	<b>OUP</b>	Ofițer de urmărire penală
<b>CEDAW</b>	față de femei	<b>PEI</b>	Programul Educațional Individual
<b>CP</b>	Codul Penal	<b>PG</b>	Procuratura Generală
<b>CPC</b>	Codul de Procedură Civilă	<b>PNADO</b>	Planul Național de Acțiuni în Domeniul Drepturilor Omului
<b>CpDOM</b>	Centrul pentru Drepturile Omului din Moldova	<b>PNUD</b>	Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare
<b>CPP</b>	Codul de Procedură Penală	<b>RFE</b>	Registrul Funcționarilor Electorali
<b>CPPEDAE</b>	Consiliul pentru Prevenirea și Eliminarea Discriminării și Asigurarea Egalității	<b>RM</b>	Republica Moldova
<b>CPT</b>	Comitetul (European) pentru Prevenirea Torturii	<b>RSA</b>	Registrul de Stat al Alegătorilor
<b>CReDO</b>	Centrul de Resurse pentru Drepturile Omului	<b>RSP</b>	Registrul de Stat al Populației
<b>CRJM</b>	Centrul de Resurse Juridice din Moldova	<b>SDSC</b>	Strategia de Dezvoltare a Societății Civile
<b>CSJ</b>	Curtea Supremă de Justiție	<b>SIS</b>	Serviciul de Informații și Securitate
<b>CSM</b>	Consiliul Superior al Magistraturii	<b>SNR</b>	Sistemul Național de Referire
<b>CtEDO</b>	Curtea Europeană a Drepturilor Omului	<b>SRSJ</b>	Strategia de Reformare a Sectorului Justiției
<b>DASPF</b>	Direcția pentru Asistență Socială și Protecție a Familiei	<b>TIP</b>	Testarea integrității profesionale
<b>DIP</b>	Departamentul Instituțiilor Penitenciare	<b>TSA</b>	Tulburări din Spectrul Autismului
<b>ECRI</b>	Comisia Europeană contra Rasismului și Intoleranței	<b>UE</b>	Uniunea Europeană
		<b>UNFPA</b>	Fondul Națiunilor Unite pentru Populație

## Introducere

Prezentul Raport reprezintă o analiză cu privire la respectarea drepturilor omului în Republica Moldova, inclusiv în regiunea transnistreană, fiind la a șasea ediție. Raportul se referă la anul 2014 și a fost elaborat de un grup de 15 experți, care reprezintă 8 organizații neguvernamentale în domeniul drepturilor omului din Republica Moldova.

Autorii Raportului au scos în evidență mai multe problemele și cazuri, care în viziunea lor, reflectă situația drepturilor omului în Republica Moldova pentru anul 2014.

Raportul este adresat autorităților constituționale, organizațiilor și instituțiilor internaționale, precum și organizațiilor societății civile preocupate de problema drepturilor omului în Republica Moldova, inclusiv în regiunea transnistreană.

Raportul include 14 capitole și vizează următoarele drepturi și domenii: dreptul de a nu fi supus torturii și relexelor tratamente; libertatea și siguranța persoanei; dreptul la un proces echitabil și reforma justiției; dreptul de proprietate; dreptul la informație și transparența procesului decizional; libertatea de exprimare; libertatea de gândire, de conștiință și de religie; libertatea de întrunire și asociere; dreptul la educație; dreptul la muncă, protecție socială și ocrotirea sănătății; dreptul de a alege și de a fi ales; interzicerea discriminării; violența în familie; dreptul la respectarea vieții private și de familie.

Metodologia Raportului prevede: descrierea generală a celor mai grave probleme pentru perioada de raportare, precum și a cauzelor și consecințelor lor; analiza evoluției-involuției cadrului legal; analiza politicilor naționale relevante; analiza datelor statistice (oficiale și alternative); descrierea cazurilor individuale relevante din practica judiciară națională și internațională; analiza modului în care se implementează legislația și/sau politicile publice relevante și a comportamentului administrației publice centrale și locale. De asemenea, fiecare capitol conține un set de concluzii și recomandări.

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

Raportul este realizat în cadrul proiectului „Apărarea și monitorizarea drepturilor omului în Republica Moldova și regiunea Transnistreană”, implementat de Asociația Promo-LEX cu suportul Civil Rights Defenders din fondurile Agenției Internaționale Suedeze de Cooperare în Dezvoltare (Sida).

Punctele de vedere exprimate în Raport reflectă opinia și poziția autorilor. Acestea nu pot fi interpretate sub nici o formă ca reflectând poziția și opiniile Civil Rights Defenders sau ale Agenției Internaționale Suedeze de Cooperare în Dezvoltare (Sida).

## Sumar Executiv

Anul 2014 nu a fost unul de progres la capitolul respectarea drepturilor omului în Republica Moldova.

Astfel, deși au fost inițiate mai multe reforme și au fost adoptate mai multe acte normative menite să îmbunătățească situația în domeniul drepturilor omului, realizarea lor în practică a fost mai mult formală. Pe multe segmente, situația drepturilor omului chiar s-a agravat comparativ cu anii precedenți. Acest fapt a trezit nemulțumirea generală a organizațiilor societății civile în domeniul drepturilor omului, precum și a societății în general.

Pe parcursul anului 2014, au fost elaborate o serie de acte normative strategice menite să redreseze situația cu privire la garantarea și respectarea dreptului de a nu fi supus torturii și relelor tratamente, implementarea cărora, a fost nesatisfăcătoare. Astfel, în 2014 au fost înregistrate mai multe cazuri de încălcare a acestui drept fundamental, multiple cazuri fiind înregistrate și în regiunea transnistreană a Moldovei. Merită menționat faptul că, în 2014 instanțele de judecată au început să emită hotărâri de condamnare pentru acțiuni de tortură, prin aplicarea pedepselor privative de libertate.

Condițiile de detenție în penitenciare rămân deplorabile, iar reabilitarea victimelor torturii continuă să fie o problemă abordată practic, în exclusivitate, de către asociațiile obștești, statul neoferind niciun suport în acest sens nici victimelor și nici organizațiilor societății civile.

Respectarea dreptului la libertatea și siguranța persoanei, de asemenea, a reprezentat în 2014 o problemă majoră pentru Republica Moldova. Pe parcursul anului s-a atestat o creștere a numărului de persoane private de libertate și, respectiv, o creștere a numărului de deținuți în penitenciare. Astfel, în anul 2014, a reapărut și problema suprapopulării penitenciarelor. În aceeași ordine de idei, putem menționa și faptul că, secții de psihiatrie, activitatea cărora urma să sistată, își continuă activitatea, iar interesele angajaților acestor instituții sunt puse mai presus decât drepturile pacienților.

Fenomenul privării arbitrare de libertate în regiunea transnistreană pare a fi de neoprit, iar autoritățile constituționale nu întreprind niciun fel de măsuri practice pentru a redresa situația. În 2014, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a examinat și a comunicat guvernelor Republicii Moldova și Federației Ruse 12 cazuri privind presupuse încălcări ale art.5 ale Convenției Europene a Drepturilor Omului în regiunea transnistreană.

Deși garantat de legislația națională, dreptul la un proces echitabil nu este întotdeauna respectat în practică. Printre cele mai grave probleme atestate în 2014 putem menționa amânările frecvente ale ședințelor de judecată și rejudecarea repetată a cauzelor. De asemenea, securitatea raporturilor juridice este afectată negativ de casarea neregulamentară de către instanța supremă a hotărârilor judecătorești civile irevocabile.

Asigurarea dreptului la un proces echitabil depinde într-o măsură foarte mare și de funcționarea sectorului justiției. În acest sens, în 2014, autoritățile au întreprins mai multe măsuri pentru sporirea independenței și integrității sistemului judecătoresc. Cu toate acestea, chiar dacă măsurile anticorupție în sine sunt pozitive și necesare, nu este clar dacă ele vor fi aplicate în practică.

Campania electorală pentru alegerile parlamentare din noiembrie 2014 a arătat pericolul real pe care îl are concentrarea și controlul politic în mass-media asupra libertății de exprimare și a pluralismului de opinii în societate. Monitorizările tematice realizate pe parcursul anului 2014 au relevat gradul scăzut al pluralismului intern al multor instituții de presă și filtrarea informațiilor prezentate publicului pentru a promova interesele patronilor media. De asemenea, în anul 2014, timp de 6 luni a fost suspendată aplicarea legislației în domeniul transparenței în procesul decizional. Aici trebuie de menționat faptul că legislația națională în vigoare nu prevede sancțiuni eficiente, în măsură să stimuleze respectarea legislației în domeniul transparenței decizionale.

În regiunea transnistreană, măsurile administrației regionale au redus la minim exprimarea opiniilor critice în adresa puterii locale. De asemenea, persecutarea apărătorilor drepturilor omului din regiune pentru simpla expunere în public și participarea la anumite manifestații publice, demonstrează că administrația secesionistă nu acceptă nici un fel de critici din partea populației. Dreptul la asociere în regiunea transnistreană de asemenea este limitat, iar asociațiile obștești și grupurile de activiști sunt monitorizate de organele de securitate din regiune.

În 2014 nu au fost identificate cazuri sistematice de îngrădire a dreptului persoanelor de a practica liber religia sau convingerile lor. Cu toate acestea, diverși reprezentanți ai autorităților publice și-au manifestat intoleranța, împiedicând exercitarea drepturilor cultelor religioase minoritare. De multe ori a lipsit o reacție consecventă din partea autorităților publice centrale cu privire la declarațiile de ură și discriminare parvenite și din partea unor înalți ierarhi ai cultelor religioase majoritare.

În regiunea transnistreană, cultele religioase care nu sunt agreate de Biserica Ortodoxă sunt persecutate sau li se impun condiții inegale de activitate comparativ cu cultul majoritar.

Cu privire la respectarea libertății de întrunire în Moldova putem menționa probleme sistemice care se referă, în primul rând, la intervențiile nejustificate ale poliției. Pe parcursul anului 2014, angajații poliției au tratat diferit întruniri similare, unele dintre ele fiind dispersate, iar altelor li s-a permis să fie finalizate. Lipsa unei justificări clare din partea autorităților pentru astfel de acțiuni ar putea crea impresia rea-intenției sau neprofesionalismului angajaților poliției.

Alegerile Parlamentare din 30 noiembrie 2014 au fost marcate de un șir de probleme capabile să influențeze dreptul cetățenilor de a alege și de a fi ales. Aceste probleme au avut diverse cauze, fiind vorba atât de modificări ale legislației electorale cu impact asupra scrutinului, deficiențe în administrarea procesului electoral, precum și persistența unor practici sau condiții social-politice cu impact negativ asupra drepturilor electorale. De asemenea, în perioada de referință, legislația electorală a fost modificată de patru ori, trei modificări fiind legate în mod direct de organizarea alegerilor din 30 noiembrie 2014. O problemă majoră în domeniu rămâne a fi lipsa transparenței finanțelor partidelor politice și a campaniilor electorale.

Una din problemele principale în protecția dreptului la proprietate o constituie starea actuală a Băncii de Economii din Moldova și starea generală a sectorului financiar-bancar din Republica Moldova. Nivelul infraționalității contra patrimoniului este în creștere, iar gravitatea fenomenului devine o veritabilă provocare pentru autorități. De asemenea, în 2014 nu a fost îmbunătățit esențial cadrul legal privind reabilitarea victimelor represiunilor politice, dar și privind restituirea valorii bunurilor persoanelor supuse represiunilor politice.

În regiunea transnistreană la acest capitol pot fi menționate următoarele probleme: accesul periodic blocat, limitat sau obstrucționat de către administrația de facto din regiune a proprietarilor și fermierilor din raionul Dubăsari către terenurile agricole și violarea dreptului la proprietate ca urmare a confiscării bunurilor de către așa-numitele "organe vamale" din regiunea transnistreană.

Numărul șomerilor în Republica Moldova a scăzut în anul 2014. Cu toate acestea, se înregistrează situații de încălcare a dreptului la muncă și protecția muncii în rândul femeilor însărcinate și a mamelor cu mulți copii. De asemenea, grupurile vulnerabile, printre care persoanele cu dizabilități și persoanele de etnie romă, continuă să se confrunte cu situații de discriminare și dificultăți în exercitarea dreptului la muncă.

Un sondaj realizat în 2014 de către Institutul de Politici Publice relevă faptul că cele mai discriminate categorii de persoane sunt persoanele sărace, persoanele în etate, persoanele cu dizabilități mintale și fizice și persoanele membri ai comunității LGBT.

O problemă majoră în combaterea fenomenului discriminării o reprezintă impedimentele de ordin legislativ, instituțional și administrativ, care afectează în mod negativ activitatea Consiliului pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității. Astfel, Consiliul este lipsit de competența de a aplica sancțiuni, fapt care îl poziționează la discreția instanțelor de judecată, unde situația nu a progresat. Deficiențe în procesul de aplicare a sancțiunilor apar atât pe segmentul termenului soluționării plângerilor, cât și a hotărârilor adoptate de instanțele de judecată.

Cu privire la situația în domeniul violenței în familie, putem menționa mai multe lacune și probleme ce se referă la implementarea cadrului legal. Cazurile de violență în familie nu sunt investigate corespunzător, măsurile de protecție în favoarea victimelor fie nu sunt emise, fie nu sunt respectate de agresori, iar victimele rămân fără o protecție efectivă. Autoritățile continuă să aplice neuniform atât legislația la capitolul sancționarea contravențională a agresorilor pentru încălcarea măsurilor de protecție, cât și legislația privind tragerea acestora la răspundere pentru comiterea actelor de violență în familie soldate cu vătămări ușoare sau neînsemnate a sănătății. Centrele de plasament pentru victimele violenței în familie sunt insuficiente și există numeroase carențe în ceea ce privește serviciile de asistență și protecție a victimelor violenței în familie, precum și serviciile de reabilitare destinate agresorilor. Victimele violenței în familie din regiunea transnistreană nu pot beneficia de instituirea măsurilor de protecție, deoarece în regiune nu există o „lege” care să reglementeze acest fenomen.

În anul 2014 au fost continuate reformele în domeniul educației. Deși autoritățile au depus eforturi în vederea asigurării accesibilității fizice, totuși procesul de optimizare a instituțiilor și de organizare a transportului școlar au scos în evidență probleme de gestionare a resurselor proprii locale și instituționale. În același timp, incluziunea copiilor cu deficiențe în școlile generale continuă să se realizeze fără a fi puse la punct mai multe aspecte importante.

Anul 2014 a fost marcat și de numeroase incidente în școlile cu predare în grafie latină amplasate în regiunea transnistreană, a căror rezolvare a fost amânată din nou. Din cauza presiunilor continue ale administrației de la Tiraspol, numărul elevilor în aceste 8 școli s-a micșorat de 3 ori comparativ cu anul 1990.

În anul 2014, a scăzut semnificativ numărul accesărilor și extragerilor a datelor cu caracter personal și se atestă atragerea la răspundere a persoanelor vinovate de încălcarea legislației în domeniu. De asemenea, în perioada de referință, autoritățile publice au început monitorizarea traficului rutier. În acest sens, s-a observat lipsa unui mecanism de control și a unui cadru legal corespunzător, care să permită această ingerință în viața privată.

Instituțiile mass-media au continuat mediatizarea materialelor care vulnerabilizează minorii cu divulgarea datelor care permit identificarea persoanelor vizate, fără a considera efectele psihologice și sociale pe care acestea le au asupra copiilor.

## CAPITOLUL

## 1

**DREPTUL DE A NU FI SUPUS  
TORTURII ȘI RELELOR TRATAMENTE***Autor: Pavel Postica***Sumar Executiv**

Tortura și relele tratamente aplicate de angajații organelor de drept ale Republicii Moldova (RM) constituie unul dintre cele mai grave flageluri ale societății, deoarece aceste acțiuni produc urmări negative atât pentru victime, cât și pentru persoanele ce recurg la asemenea practici în activitatea lor de serviciu. Prin urmare, combaterea acestui flagel trebuie să constituie o prioritate în activitatea autorităților statului, revenindu-le în continuare misiunea de a depune toate eforturile în scopul neadmiterii torturii, tratamentelor inumane și degradante. Pe parcursul anului 2014, au fost atestate multiple încălcări ale dreptului garantat de art.3 din Convenția Europeană pentru drepturile omului (CEDO). Chiar dacă autoritățile au elaborat o serie de acte normative strategice (Planul Național de Acțiuni în Domeniul Drepturilor Omului (PNADO) și Strategia de Reformare a Sectorului Justiției (SRSJ)) menite să redreseze situația cu privire la garantarea și respectarea acestui drept, implementarea actelor normative menționate a fost insuficientă. Deseori, procurorii au refuzat să pornească urmăriri penale în cauze în care existența leziunilor corporale era aparent confirmată. La fel, se creează impresia tergiversării pornirii urmăririi penale pe cauze de tortură. În același timp, instanțele de judecată au devenit mai active în lupta cu fenomenul impunității. Pe parcursul anului 2014 în raport cu anii precedenți a fost atestată o creștere semnificativă a numărului de pedepse privative de libertate aplicate torționarilor. Reabilitarea victimelor torturii și a relelor tratamente este susținută cu precădere de asociații obștești cu suportul donatorilor internaționali și nu beneficiază de susținerea organelor de stat. Multiplele cazuri de aplicare a torturii în regiunea transnistreană trebuie să trezească îngrijorarea întregii societăți de pe ambele maluri ale Nistrului, dar și atenția mecanismelor internaționale de monitorizare. Societatea civilă și jurnaliștii de investigație din regiunea transnistreană necesită suport tehnic și metodologic pentru acordarea asistenței victimelor torturii. Condițiile de detenție continuă a fi deplorabile, motiv pentru care autoritățile trebuie să continue eforturile de implementare a proiectelor de construcție și reconstrucție a penitenciarelor.

**1.1. Reabilitatea victimelor torturii**

Subiectul reabilitării victimelor torturii a fost mereu în atenția societății civile din RM și, mai puțin, a guvernării. Discrepanța mare dintre numărul de victime înregistrate în raport cu posibilitățile reduse ale societății civile de a le susține atrage o atenție sporită asupra fenomenului torturii. Proiectele implementate de către ONG-uri<sup>1</sup> cu suportul partenerilor europeni au oferit posibilitatea acordării serviciilor complexe de reabilitare medico-socială și legală pentru un număr limitat de victime ale torturii și relelor tratamente, au facilitat reintegrarea lor socială, determinând autoritățile să ia atitudine față de această problemă.

În februarie 2012, aproape la trei ani de la tragicele evenimente din aprilie 2009, autoritățile au conștientizat amploarea problemei și au creat în premieră o comisie guvernamentală<sup>2</sup> care are drept obiectiv identificarea persoanelor civile și a colaboratorilor organelor de drept care au avut de suferit în urma evenimentelor din 7 aprilie 2009, precum și recuperarea prejudiciului cauzat acestora. În acest context, putem vorbi despre primul caz de abordare și soluționare centralizată a aspectelor ce țin de oferirea unor compensații victimelor.

La fel, autoritățile au adoptat și două documente strategice în domeniul drepturilor omului, în care au fost incluse acțiuni ce vizează reabilitarea victimelor torturii și relelor tratamente. Primul document, Planul național de acțiuni în domeniul drepturilor omului pe anii 2011–2014 (PNADO),<sup>3</sup> a fost adoptat prin hotărâre de Parlament la 12 mai 2011. Acesta este un instrument național care reflectă politicile statului privind consolidarea protecției drepturilor omului. În Planul de Acțiuni a fost inclus un capitol separat intitulat „Prevenirea și combaterea torturii și a altor pedepse ori tratamente crude, inumane sau degradante”, în care a fost inclusă expres acțiunea nr.31 care prevede:

1 <http://www.memoria.md/p/6/40/Proiecte-%C3%AEn-ac%C5%A3iune:-Reabilitarea-Victimelor-Torturii-din-Republica-Moldova-2010-%E2%80%93-2012>

2 <http://www.justice.gov.md/tabview.php?l=ro&idc=233&>

3 <http://lex.justice.md/md/339395/>

**Tabelul 1.** Extras din Planul de Acțiuni în domeniul Drepturilor Omului pentru anii 2011-2014

<b>31. Reabilitarea victimelor torturii și a altor rele tratamente</b>	1) Dezvoltarea de parteneriate pentru reabilitarea medico-psihosocială a victimelor torturii și a altor rele tratamente	Perma- nent	În limitele alocațiilor bugetare	MS; MMPSF	ONG	Număr și categorii de programe elaborate și implementate; număr de beneficiari asistați
	2) Consolidarea capacităților instituționale de utilizare a reparațiilor civile ce rezultă din cauzele privind tortura și alte rele tratamente	Anul 2013	În limitele alocațiilor bugetare	MJ; Uniunea Avocaților; Consiliul Superior al Magistraturii	ONG	Număr de victime recompensate

Către finele anului 2013, înseși autoritățile statului au considerat că acțiunea nr.1 care vizează dezvoltarea de parteneriate pentru reabilitarea medico-psihosocială a victimelor a fost nerealizată<sup>4</sup>. Trebuie să menționăm, totuși, că ONG-uri de profil, precum RCTV „MEMORIA” acordă astfel de asistență în baza proiectelor finanțate de partenerii de dezvoltare.

**Tabelul 2.** Rezultate preconizate în cadrul implementării de către RCTV MEMORIA a proiectului Reabilitarea Victimelor Torturii din Republica Moldova pentru anii 2010 – 2012

<b>Activitățile implementate în cadrul acestui proiect vor contribui la:</b>
1) ameliorarea stării de sănătate și a statutului social al victimelor torturii;
2) accesul la reparație, inclusiv la servicii de reabilitare adecvate și specializate pentru victimele torturii și a altor forme de tratament inuman și/sau degradant ( <i>oferirea a cel puțin 7,500 de consultații medicale, psihosociale, juridice gratuite, pentru circa 400 de victime ale torturii și familiilor acestora</i> ).

Era de dorit ca autoritățile constituționale să găsească soluții și mijloace financiare necesare pentru extinderea bunelor practici realizate de acest ONG. Din păcate, nici pe parcursul anului 2014, nu se atestă eforturi ale autorităților pentru redresarea situației și realizarea acțiunilor asumate în planul de acțiuni.

Acțiunea nr.2 este considerată realizată, argumentul principal fiind crearea și desfășurarea activității Comisiei guvernamentale pentru identificarea persoanelor civile și colaboratorilor organelor de drept care au avut de suferit în urma evenimentelor din 7 aprilie 2009 și recuperarea prejudiciului cauzat acestora. Deși rolul și importanța comisiei respective nu sunt de neglijat, este regretabil faptul că autoritățile nu au întreprins acțiuni pentru extinderea experienței acesteia pentru alte cazuri de tortură și rele tratamente decât cele ce țin de evenimentele din aprilie 2009. În concluzie, putem menționa că Planul de Acțiuni la acest capitol a rămas nerealizat, iar declarațiile de succes ale autorităților fiind declarative și fără suport real. Mimarea realizării acestui plan nu a contribuit în niciun fel la reabilitarea victimelor torturii și a relelor tratamente. Responsabilitatea pentru nerealizarea acțiunilor menționate cade pe umerii Ministerului Sănătății (MS) și a Ministerului Justiției (MJ) – principalele instituții responsabile de implementarea acestor două sub acțiuni.

În afară de PNADO menționat mai sus, autoritățile au aprobat SRSJ<sup>5</sup>, un alt document de politici, care “intervine cu o abordare novatoare și vine să integreze toate eforturile și intențiile de reformă într-un cadru unificat pentru a asigura caracterul coerent, consecvent și durabil al reformelor din sectorul justiției în ansamblu.” Strategia urma să edifice un cadrul instituțional de coordonare a acțiunilor de reformă și a asistenței partenerilor de dezvoltare în sectorul justiției, avându-se în vedere atât donatorii, cât și ONG-urile de specialitate din țară.

În Strategie este menționată realizarea unei acțiuni 6.4.6 “Crearea unor mecanisme eficiente de reabilitare a victimelor torturii și relelor tratamente”. Prin realizarea acțiunii respective, autoritățile urmau să elaboreze și

<sup>4</sup> [http://www.justice.gov.md/public/files/drepturile\\_omului/Raport\\_PNADO\\_2013\\_APC.pdf](http://www.justice.gov.md/public/files/drepturile_omului/Raport_PNADO_2013_APC.pdf)

<sup>5</sup> <http://lex.justice.md/md/341748/>

să aprobe un proiect de modificare a cadrului normativ care să permită crearea unui fond pentru reabilitarea victimelor și alocarea resurselor necesare, fapt care ar fi dus la creșterea numărului de persoane care să beneficieze de serviciile de reabilitare. Realizarea tuturor acestor acțiuni urma să fie finalizată către finele anului 2014.

**Tabelul 3.** Extras din Planul de Acțiuni privind implementarea SRSJ

Domeniul specific de intervenție	Indicatori ai nivelului de implementare	Termen-limită	Instituții responsabile
<b>6.4.6. Crearea unor mecanisme eficiente de reabilitare a victimelor torturii și relelor tratamente</b>	1. Proiect de modificare a cadrului normativ, elaborat și adoptat 2. Fond pentru reabilitarea victimelor creat și resursele necesare alocate 3. Numărul persoanelor care au beneficiat de serviciile de reabilitare	Anul 2014	MF, MS, MMPSF, MJ

Nr. d/o	Denumirea acțiunii	Termenul-limită de implementare																Indicatori de rezultat	Instituții responsabile		
		2012				2013				2014				2015							
		IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III			IV	
1	Elaborarea cadrului normativ necesar pentru reabilitarea victimelor torturii și altor rele tratamente																			Proiect de act normativ elaborat și remis spre examinare Guvernului	MJ, MMPSF
2	Dezvoltarea serviciilor de reabilitare a victimelor torturii și altor rele tratamente																			Servicii create	MJ, MMPSF

Cu regret, doar la finele lunii octombrie 2014, autoritățile responsabile au finalizat și au supus dezbaterilor publice proiectul legii cu privire la reabilitarea victimelor infracțiunilor<sup>6</sup>. Acesta este ambiguu și trezește suspiciuni. Multiple noțiuni și prevederi din proiectul de lege par a fi pur declarative și în stare să minimalizeze numărul de victime cu drept de reabilitare, precum și să limiteze serviciile de suport. Este grav și faptul că, anumite prevederi par a „legaliza” aplicarea torturii, în situația în care reabilitarea victimelor diferitor infracțiuni este analizată la pachet cu alte categorii de victime ale infracțiunilor. Spre exemplu, analizând proiectul legii menționate (a se vedea tabelul de mai jos) observăm că nu toate victimele au dreptul la compensație financiară, fapt care în anumite circumstanțe poate favoriza aplicarea torturii.

6 [http://particip.gov.md/public/documente/131/ro\\_1918\\_Proiect-de-lege.pdf](http://particip.gov.md/public/documente/131/ro_1918_Proiect-de-lege.pdf)

**Extras din proiectul de lege cu privire la reabilitarea victimelor infracțiunii**

(3) Victima nu are dreptul la compensarea financiară acordată de către stat pentru prejudiciul cauzat prin infracțiune dacă:

a) infracțiunea în rezultatul căreia se solicită compensarea a fost săvârșită cu participarea benevolă a victimei, cu excepția cazului în care victima nu este pasibilă de răspundere penală conform art. 21 alin. (1) și (2) din Codul penal al Republicii Moldova.

b) infracțiunea a fost săvârșită în una din circumstanțele care înlătură caracterul penal al faptei conform art. 35 din Codul penal al Republicii Moldova;

c) victima nu a sesizat organele de urmărire penală despre săvârșirea infracțiunii în cazul în care pornirea procesului penal are loc doar în baza plîngerii prealabile a victimei, conform art. 276 din Codul de procedură penală al Republicii Moldova;

d) victima, la data săvârșirii infracțiunii pentru care se solicită compensarea financiară, este condamnată definitiv și are antecedente penale nestinse pentru săvârșirea unei infracțiuni grave, deosebit de grave sau excepțional de grave sau pentru o infracțiune săvârșită prin participare la un grup criminal organizat sau organizație criminală;

Cert este că autoritățile tergiversează soluționarea problemei reabilitării victimelor torturii și relelor tratamente, este greu de prevăzut momentul în care primele victime ale torturii vor fi reabilitate sub auspiciile acestui proiect de lege sau beneficiind de fondul pentru reabilitare ce urmează a fi creat, din moment ce, către finele anului 2014, legea este doar la etapa elaborării. Ca și în cazul PNADO, MJ, instituția responsabilă de realizarea proiectului de lege, se face vinovat și de eșecul realizării acestei acțiuni.

**1.2. Aplicarea torturii în regiunea transnistreană**

Societatea civilă de nenumărate ori și cu diferite ocazii a prezentat opiniei publice situații și cazuri individuale de aplicare a torturii și relelor tratamente în regiunea transnistreană. Cu regret, aplicarea torturii de către reprezentanții administrației regionale pare să devină ceva obișnuit, iar toleranța față de acest fenomen favorizează dezvoltarea lui. Citatul de mai jos, extras dintr-un interviu cu dl Vasile Kaliko, „ombudsmanul” regional, cel mai bine exemplifică situația reală din regiune, în care interesele angajaților „organelor de drept” din regiune sunt puse mai presus decât garantarea și respectarea drepturilor omului.

*Dar cine va apăra reprezentanții organelor de stat? Conform legii cu privire la miliție este vorba și de angajații ministerului de interne. Cum trebuie să procedeze un angajat al organelor de drept, reprezentant al puterii, dacă cineva îl ofensează și încearcă să-l lovească? Așa ceva este inadmisibil<sup>7</sup>.*

Probabil nu este cazul să reamintim că rolul instituției „ombudsmanului” în regiunea transnistreană este să apere drepturile omului în raport cu autoritățile publice. Cu regret, la capitolul tortură, „ombudsmanul” regional se limitează la efectuarea vizitelor în „instituțiile de detenție”, la analiza și descrierea condițiilor de „detenție” în aceste instituții. Rapoartele anuale elaborate de „ombudsmanul” regional<sup>8</sup> denotă și confirmă faptul că în regiunea transnistreană aplicarea torturii practic nu este sancționată, chiar dacă din rapoartele menționate se observă cu ușurință condițiile inumane de „detenție”, lipsa asistenței medicale necesare și alte situații care, conform jurisprudenței Curții Europene pentru drepturile omului (CtEDO) constituie acte de tortură, tratament inuman sau degradant.

Astfel, în anul 2014, CtEDO a comunicat guvernelor RM și Federației Ruse cel puțin 8 cazuri legate de aplicarea torturii și a relelor tratamente în regiunea transnistreană. Conținutul comunicatelor indică asupra similitudinilor între aceste cauze, în majoritatea din ele este vorba despre condiții inadecvate de „detenție”, calitatea proastă a asistenței medicale sau refuzul administrației regionale de a acorda asistență medicală necesară și adecvată, durata și legalitatea detenției care în sine ar putea fi c-alificate drept tratament inuman sau degradant.

<sup>7</sup> <http://pan.md/news/Vasiliy-Kaliko-V-Pridnestrovie-ponyatie-pitki-zakonodatelino-ne-opredeleno/52105>

<sup>8</sup> [http://ombudsmanpmr.org/doclady\\_upolnomochennogo.htm](http://ombudsmanpmr.org/doclady_upolnomochennogo.htm)

**Tablelul 4.** “Lista cauzelor comunicate în 2014 de CtEDO guvernelor Moldovei și Rusiei, inclusiv privind prezumții de violare a art.3 din Convenție”

Nr.	Titlu și numărul de înregistrare a cauzei	Data comunicării	Data depunerii plângerii
1.	<u>3020/13</u> Vadim POGORLETCHI	19 mai 2014	24 decembrie 2012
2.	<u>5349/02</u> Alexandru DRACI	11 iulie 2014	24 septembrie 2001
3.	<u>45464/13</u> Dumitru SCVARCENCO	2 septembrie 2014	14 iunie 2013
4.	<u>29182/14</u> Vitalii BESLEAGA și Serghei BEVZIUC	29 septembrie 2014	3 aprilie 2014
5.	<u>3368/12</u> Pavel BELOZIOROV și Nadejda MOLODTOVA	8 octombrie 2014	3 ianuarie 2012
6.	<u>8064/11</u> Ivan SAMATOV	18 noiembrie 2014	20 ianuarie 2011
7.	<u>33446/11</u> Valeriu MITUL și Iurie COTOFAN	18 noiembrie 2014	19 aprilie 2011
8.	<u>3445/13</u> Ghenadie NEGRUTA	18 decembrie 2014	7 decembrie 2012

Trebuie să menționăm, totuși, că societatea civilă din regiune devine tot mai interesată de problematica respectării drepturilor omului în regiune<sup>9</sup>. Important este că asociațiile obștești depun eforturi de implicare în activitățile desfășurate de diversele „organe de stat” regionale, având drept scop ajutorarea victimelor abuzurilor.

De asemenea, au devenit mai activi și jurnaliștii de investigație, care au beneficiat de pe urma seminarelor de instruire în domeniul asigurării și respectării drepturilor omului. Ei publică diverse articole<sup>10</sup> în care scot în evidență mecanismele și cazurile individuale de aplicare a relexlor tratamente față de persoanele „reținute”. Aceste articole trezesc interesul cititorilor și sunt preluate și de alte publicații din regiunea transnistreană<sup>11</sup>. Chiar dacă până la atragerea la răspundere sau sancționare a torționarilor este departe, totuși activizarea societății civile în lupta împotriva fenomenului torturii este salutabil. Doar analizând prin comparație articolele jurnaliștilor în domeniul torturii și a relexlor tratamente<sup>12</sup> și rapoartele formale ale „ombudsmanului” regional, ne putem crea o imagine generală cu privire la respectarea acestui drept în regiunea transnistreană. Declarații despre aplicarea relexlor tratamente în regiunea transnistreană au fost făcute și cu ocazia vizitelor experților internaționali care au avut posibilitatea să discute confidențial cu persoanele private de libertate. Din articolele menționate, putem observa că maltratarea cu scopul obținerii declarațiilor de auto-incriminare este un fenomen foarte răspândit în regiune, iar declarațiile respective deseori sunt unicele probe ale „acuzării”.

Tânărul Evghenii Antonov a fost condamnat pentru omorul unei tinere pe un termen lung de detenție. A ispășit 4 ani de detenție. Ulterior, întâmplător, a fost găsit și condamnat adevăratul făptuitor al crimei. Evghenii a fost achitat și eliberat din detenție. Temei pentru condamnarea lui Evghenii a servit autodenunțul. Cum a fost obținut autodenunțul de comitere a infracțiunii despre care Evghenii nici nu a auzit – reprezintă secretul anchetei.	În arsenalul anchetatorilor se regăsește sticla de plastic umplută cu apă. Dacă știi unde și cum să aplici cu ea loviturile poți provoca dureri insuportabile, iar pe corpul victimei nu vor rămâne urme vizibile. În rezultatul a astfel de lovituri pot fi afectate organele interne, se pot forma hematoame, iar ulterior neoplasme inclusiv oncologice, dar asta va fi pe urmă. În schimb, victima va scrie personal tot ce îi este dictat.
---	---

9 [http://mediacenter.md/proekti\\_seichas/euundp\\_gp-2014/359-prava-zaklyuchennyh-budet-otstavat-i-grazhdanskoe-obschestvo.html](http://mediacenter.md/proekti_seichas/euundp_gp-2014/359-prava-zaklyuchennyh-budet-otstavat-i-grazhdanskoe-obschestvo.html)

10 [http://mediacenter.md/posolstvo\\_niderlandi/](http://mediacenter.md/posolstvo_niderlandi/)

11 <http://news.rambler.ru/25344143/>

12 <http://dnierster.ru/node/10661> toate informațiile din tabellele de mai jos sunt preluate din acest articol

La fel de frecvente sunt situațiile în care persoana învinuită de săvârșirea unei infracțiuni este plasată în așa-numitele „celule de educație”, unde alți deținuți, care sunt instigați de angajații „organelor de drept”, aplică violența fizică și sexuală împotriva persoanei învinuite tocmai pentru a o determina să recunoască faptele care îi sunt incriminate.

<p>Tinerii erau bătuți. În special era zeos unul, care acum este o persoană publică suspusă. El aplica lovituri puternice peste cap. Tinerii au recunoscut vina doar atunci când au fost amenințați că vor fi plasați în celula de presiune, împreună cu niște recidiviști perversi, unde ei vor fi violați, după care oricum vor fi acuzați de omor.</p>	<p>Anchetatorii noștri fac uz de relațiile nestatutare dintre deținuți și bănuți și îi plasează pe ultimii în celule comune, de unde după viol ies persoane traumatate pentru întreaga viață.</p>
---	---

Reținerea fără nici un temei în plină stradă, aplicarea exagerată și disproporționată a violenței în privința persoanei reținute și învinuirea ulterioară de „opunerea de rezistență”, pentru a camufla violența neîntemeiată, sunt pe larg aplicate în regiune.

*Li s-a părut că domnișoara a furat merele. Au decis să o ducă forțat la secția de miliție. Întrucât Elena și-a manifestat dezacordul, ea a fost urcată în automobil în mod forțat. Astfel i-au fracturat un deget și i-au dislocat umărul. Ulterior, s-a constatat faptul că merele erau din livada bunicii tinerii, care locuiește în satul Chițcani. Cu toate acestea, tinerii i s-a intentat dosar pe faptul opunerii rezistenței reprezentantului organelor de drept.*

Este important ca reprezentanții administrației din regiunea transnistreană să fie conștienți despre consecințele aplicării relelor tratamente și a torturii, precum și despre faptul că aceste fapte nu pot fi tănuite pentru totdeauna. Trebuie să conștientizeze că faptele de încălcare a drepturilor omului nu pot fi ascunse, că ele mai devreme sau mai târziu vor ieși la iveală. Ei trebuie să fie conștienți despre consecințele investigațiilor jurnalistice, a rapoartelor experților Comitetului European pentru Prevenirea Torturii (CPT), a hotărârilor CtEDO, precum și despre posibila răspundere penală individuală și condamnare.

### 1.3. Cercetarea cazurilor de tortură

Informațiile prezentate de către Procuratura Generală (PG)<sup>13</sup> referitoare la sesizările privind tortura și relele tratamente confirmă că aceste acțiuni sunt aplicate în continuare de către forțele de ordine. Potrivit informațiilor menționate mai sus, pe parcursul anului 2014, au fost înregistrate 663 de plângeri ale cetățenilor referitoare la tortură și rele tratamente, comparativ cu 719 plângeri înregistrate în anul 2013, fiind atestată o descreștere cu 56 de cazuri. Urmare a examinării plângerilor înregistrate, procurorii au pornit urmărirea penală în 118 cazuri, comparativ cu 157 cauze penale pornite în anul precedent, fiind atestată o descreștere de 39 cazuri.

Analizând datele prezentate de către PG, constatăm că din numărul de plângeri înregistrate, doar în 17,79 % din cazuri au fost pornite cauze penale, ceea ce constituie un număr extrem de mic, care totodată generează anumite semne de întrebare. Nu este clar care este soarta celorlalte plângeri înregistrate și în ce măsură au fost respectate prevederile legale la adoptarea soluțiilor de către procurori. Este practic imposibil de stabilit care au fost cauzele și condițiile care au servit drept temei pentru refuzarea urmăririi penale.

În special, aceste semne de întrebare apar, reieșind din faptul că din analiza prezentată de procurori se confirmă pornirea urmăririi penale în 118 cazuri. Pe de altă parte, în aceeași analiză se menționează că în total au fost 251 de cazuri confirmate privind existența leziunilor corporale pe corpul victimelor, din care în 194 de sesizări s-a confirmat că victimele au suferit vătămări corporale neînsemnate. Aceste informații ne permit să conchidem că o mare parte a sesizărilor în care este constatată existența leziunilor corporale este practic respinsă de către procurori, prin emiterea ordonanțelor de refuz de pornire a urmăririi penale.

<sup>13</sup> <http://procuratura.md/md/news/1211/1/6052/>

**Tabelul 5.** Numărul de cazuri și gravitatea vătămarilor suportate de victime<sup>14</sup>

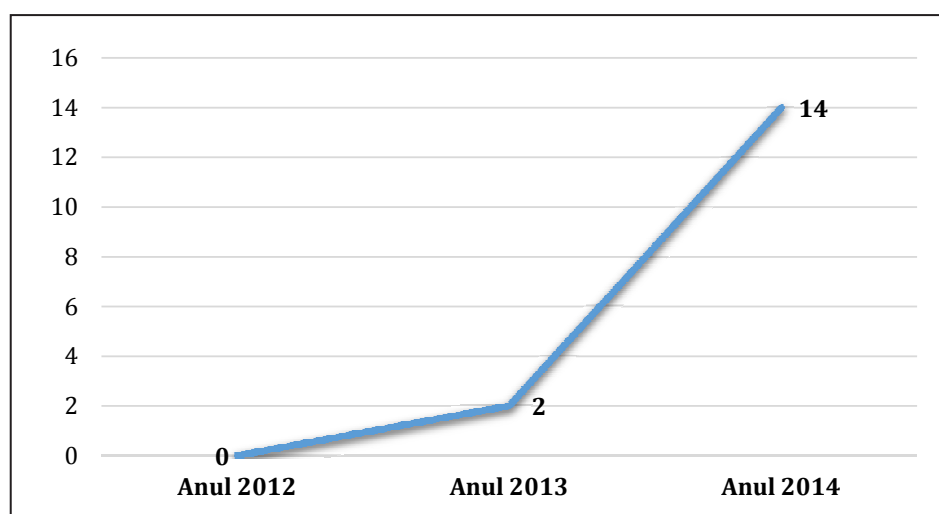
Persoanele au suferit vătămări corporale neînsemnate	194
Persoanele au suferit vătămări ușoare	42
Persoanele au suferit vătămări corporale de gravitate medie	12
Persoanele au suferit vătămări corporale grave	2
Victima a decedat	1
Total cazuri cu vătămări corporale confirmate	251
Total cauze penale pornite	118

În ceea ce privește profilul victimelor, violența a fost aplicată față de persoanele suspectate, bănuite și învinuite sau condamnate pentru comiterea infracțiunilor. Totuși, se atestă aplicarea violenței împotriva altor categorii de persoane. Astfel, în 85 cazuri s-au constatat acțiuni de maltratare a contravenienților, în 29 cazuri – față de alți participanți la procesul penal, iar în 166 de cazuri violența a fost aplicată altor persoane, cărora nici măcar nu le era imputată săvârșirea de infracțiuni sau contravenții și nici nu aveau vreun statut procesual. Aceste date sugerează că angajații organelor de drept sunt excesiv de violenți și nu au o pregătire profesională corespunzătoare.

În anul 2014, procurorii au expediat instanțelor de judecată 46 cauze penale în comparație cu 49 de cauze penale expediate în anul 2013. Statistica prezentată mai sus denotă că numărul cazurilor de tortură, tratamente inumane și degradante care ajung în instanțele de judecată este cu mult mai mic decât numărul de cauze penale pornite pe acest gen de infracțiuni. Cauzele și condițiile care duc la tergiversarea urmăririi penale pe astfel de cazuri nu sunt clare, însă necesită a fi analizate pentru a înțelege motivele reale de tergiversare și evitarea supozițiilor de tergiversare intenționată a acestor cazuri.

În anul 2014, au fost înregistrate și unele evoluții pozitive în ceea ce privește sancționarea torționarilor. Astfel, judecătorii au pronunțat 43 sentințe de condamnare în privința a 62 de persoane (torționari). Din numărul total al persoanelor recunoscute vinovate de aplicarea torturii și a relelor tratamente, 14 au fost condamnate la pedepse privative de libertate. Prin comparație, în anul 2013, aceeași pedeapsă a fost aplicată doar față de 2 persoane, ceea ce constituie un decalaj semnificativ.

Potrivit raportului privind respectarea drepturilor omului în RM pentru anul 2012, elaborat de Centrul pentru drepturile omului (CpDOM)<sup>15</sup>, în perioada anului 2012, în baza art. 309/1 Cod penal (actual 166/1 CP), de către instanțele de judecată au fost pronunțate 13 sentințe în privința a 30 persoane. Dintre acestea, 5 sentințe de condamnare au fost pronunțate în privința a 10 angajați ai poliției. Potrivit sentințelor, toate persoanele condamnate au fost pedepsite cu suspendarea condiționată a pedepsei, o persoană a fost sancționată cu amendă.

**Diagrama 1.** Numărul condamnărilor la pedepse privative de libertate pentru infracțiuni de tortură

<sup>14</sup> Ibid.

<sup>15</sup> <http://ombudsman.md/sites/default/files/rapoarte/raport2012-final.pdf>, pag.80

Analizând numărul de condamnări ale tortionarilor pe parcursul ultimilor trei ani, este de remarcat că datorită eforturilor depuse în scopul prevenirii și combaterii torturii, în anul 2014, pe lângă faptul că au fost înregistrate mai puține sesizări cu privire la tortură, tratamente inumane și degradante, magistrații au pronunțat sentințe de condamnare în privința unui număr mai mare de persoane. Aceste evoluții ar urma să ducă la diminuarea fenomenului de impunitate față de faptele de tortură și rele tratamente aplicate de către angajații organelor de drept.

#### 1.4. Condițiile de detenție în instituții private de libertate

Condițiile de detenție constituie una din cele mai importante problemele ale sistemului de drept al RM. Cu toate că în ultima perioadă de timp se atestă o ameliorare a situației la capitolul respectiv, totuși persoanele aflate în custodia organelor de drept sunt deținute în condiții precare.

Existența acestei probleme este confirmată de rapoartele CpDOM<sup>16</sup>, ca urmare a vizitelor efectuate în locurile de detenție, de declarațiile persoanelor deținute, dar și de autorități. Efectuând o analiză a rapoartelor respective, constatăm că cele mai frecvente neajunsuri referitoare la condițiile de viață decentă a deținuților rămân a fi același ca și în anii precedenți. Totuși, considerăm oportun să scoatem în evidență principalele constatări ale rapoartelor de monitorizare pentru a impune autoritățile să întreprindă măsuri în vederea redresării situației.

**Lumina naturală insuficientă în încăperi.** Această problemă este atestată în Penitenciarul nr. 2 din Lipcani, unde ferestrele din dormitoare sunt din blocuri de sticlă și nu permit pătrunderea deplină a luminii de zi.

În Penitenciarul nr. 15 din or. Cricova, celulele nereparate sunt întunecoase, deoarece ferestrele sunt de dimensiuni mici și acoperite cu gratii metalice, care limitează considerabil accesul la lumina naturală. Celulele situate pe partea stângă a izolatorului sunt private de posibilitatea pătrunderii luminii naturale, accesul luminii fiind blocat de un perete exterior.

În cele 3 camere de detenție ale Inspectoratului de Poliție din sectorul Ciocana, destinate pentru deținerea persoanelor pe termen scurt, persistă problema iluminării naturale și artificiale. Astfel, cele trei celule nu au, în general, ferestre.

**Condițiile sanitaro-igienice precare.** La Penitenciarul nr. 2 din Lipcani, veceul este amplasat în curte și nu asigură minimul necesar de intimitate. În Penitenciarul nr. 15 din or. Cricova, celulele au câte un bloc sanitar, care constituie un focar de infecție. Apa este asigurată printr-un robinet fără chiuvetă, care este comasat cu veceul, care servește și pentru evacuarea apelor menajere. Anume din acest robinet, situat nemijlocit deasupra veceului, deținuții iau apă pentru băut, își fac toaleta și spală. Tot în acest loc își satisfac necesitățile fiziologice. În celule Izolatorului de Detenție Provizorie al Inspectoratului de Poliție Basarabeasca, lipsește apa și nu funcționează sistemul de canalizare.

**Acordarea asistenței medicale.** În cadrul Izolatorului de Detenție Provizorie al Inspectoratului de Poliție Basarabeasca nu există cabinet medical. Totuși problema cea mai sensibilă a sistemului penitenciar rămâne a fi penitenciarul nr.13 din municipiul Chișinău. Drept dovadă pot servi deciziile și hotărârile CtEDO, prin care a fost recunoscută responsabilitatea guvernului Moldovei pentru încălcarea prevederilor articolului 3 al CEDO. Chiar dacă, la finele anului 2013, a fost anunțată inițierea procesului de construcție a unui penitenciar nou care ar urma să substituie activitatea Penitenciarului nr.13, lucrările de construcție urmează să fie finalizate abia către anul 2018. Pe parcursul anului 2014, autoritățile nu au făcut publice informații cu privire la mersul lucrărilor. Totuși, pe parcursul perioadei de raportare nu au avut loc lucrări active de construcție.

16 [http://ombudsman.md/sites/default/files/rapoarte/raport\\_cpdom\\_2015redactat.pdf](http://ombudsman.md/sites/default/files/rapoarte/raport_cpdom_2015redactat.pdf)

## CONCLUZII

Autoritățile au elaborat o serie de acte normative strategice menite să redreseze situația cu privire la garantarea și respectarea acestui drept. Totuși, implementarea actelor normative menționate a fost formală, instituții centrale ale statului – MJ și MS - eșuând în mare parte să realizeze obligațiunile asumate.

Instanțele de judecată au început să emită hotărâri de condamnare pentru acțiuni de tortură, prin aplicarea pedepselor privative de libertate.

Reabilitarea victimelor torturii și a relelor tratamente este susținută în mare parte de asociații obștești cu suportul donatorilor internaționali și fără asistență din partea organelor de stat.

Multiplele cazuri de aplicare a torturii în regiunea transnistreană trebuie să trezească îngrijorarea întregii societății de pe ambele maluri ale Nistrului, dar și atenția mecanismelor internaționale de monitorizare.

Societatea civilă și jurnaliștii de investigație din regiunea transnistreană necesită suport tehnic și metodologic pentru acordarea asistenței victimelor torturii.

Condițiile de detenție în penitenciare continuă să fie deplorabile, motiv pentru care autoritățile trebuie să fie mai insistente în realizarea proiectelor de construcție și reconstrucție a penitenciarelor.

## RECOMANDĂRI

1. Revizuirea documentelor strategice și implementarea prevederilor PNADO și SRSJ în partea ce ține de reabilitarea victimelor torturii;
2. Acordarea de către organele de stat a suportului pentru ONG-urile specializate în domeniul reabilitării victimelor torturii;
3. Vizitarea locurilor de „detenție” din regiunea transnistreană de către organizațiile internaționale, discutarea cu persoanele „private de libertate” în acele instituții în vederea elucidării tuturor cauzelor care au favorizează aplicarea torturii și a relelor tratamente;
4. Revizuirea de către MJ a proiectului legii cu privire la reabilitarea victimelor infracțiunilor ținând cont de situația specifică a victimelor încălcării drepturilor absolute;
5. Respectarea cu strictețe de către instanțele de judecată a prevederilor art.90 CP în vederea evitării aplicării pedepselor cu suspendare pentru infracțiunile de tortură;
6. Analiza suplimentară a tuturor cazurilor de refuz în pornirea urmăririi penale, în special în cazul în care este confirmată existența leziunilor corporale, chiar și neînsemnate;
7. Intensificarea instruirii profesionale a angajaților organelor de drept cu privire la situațiile și cazurile în care este permisă aplicarea forței fizice și a mijloacelor speciale din dotare;
8. Urgentarea lucrărilor de construcție a penitenciarului care urmează să substituie activitatea Penitenciarului nr.13 din Chișinău.

## CAPITOLUL

## 2

**LIBERTATEA ȘI SIGURANȚA PERSOANEI***Autor: Pavel Postica***Sumar Executiv**

Dreptul la libertatea și siguranța persoanei fiind garantat de Constituția și legislația țării, precum și de convenții internaționale la care Republica Moldova (RM) este parte, rămâne a fi o problemă majoră și pe parcursul anului 2014. Chiar dacă societatea civilă a formulat multiple propuneri și recomandări cu privire la modificarea anumitor aspecte importante care vin să clarifice și să stabilească reguli care să aducă garanții suplimentare în vederea realizării dreptului menționat, autoritățile s-au dovedit mai degrabă rezervate în implementarea acestora, doar 2 dintre cele 10 recomandări formulate în raportul precedent al Asociației fiind realizate parțial sau în totalitate.

Pe parcursul anului 2014, s-a atestat o creștere vizibilă și îngrijorătoare a numărului de demersuri de aplicare și prelungire a măsurilor preventive privative de libertate. Acest fapt a dus în mod evident la creșterea numărului de persoane private de libertate și, implicit, la creșterea numărului de deținuți în penitenciarele țării. Chiar dacă la moment cauzele și condițiile care au favorizat acest fenomen sunt inexplicabile, cert este că pe parcursul anului 2014, tendința anterioară de descreștere a acestor cazuri a fost sistată.

Suprapopularea penitenciarelor, poate și grație aspectelor menționate mai sus, revine în atenția publicului. Astfel, dacă în general au fost adoptate reglementări legislative care obligă administrația penitenciarelor și a Departamentului Instituțiilor Penitenciare (DIP) să întreprindă măsuri efective de reducere a numărului de deținuți, realitatea este cu totul alta, în practică aceste reglementări aparent nefiind implementate. Respectiv, în cel puțin 4 penitenciare din 17 se atestă constant fenomenul de suprapopulare, iar alte 2 penitenciare sunt foarte aproape de a atinge limita maximă permisă. Consecințele unei astfel de abordări pot costa guvernul multiple dosare în fața instanțelor internaționale, dar și sume importante care pot fi plătite drept compensații pentru încălcarea dreptului la libertate și siguranță. Cu regret, o situație analogică se atestă și în instituțiile psihiatrice la capitolul internare, aspecte negative remarcate și în raportul precedent pentru anii 2012-2013 și care n-au fost încă eliminate. Dimpotrivă, secțiile de psihiatrie activitatea cărora urma să fie sistată, își continuă activitatea, interesele angajaților acestor instituții fiind puse mai presus decât drepturile pacienților.

În regiunea transnistreană, fenomenul de privare arbitrară de libertate pare a fi de neoprit. Autoritățile constituționale nu întreprind măsuri eficiente pentru redresarea situației sau, cel puțin, pentru adoptarea unui mecanism clar de reabilitare a victimelor. Totuși, pe parcursul anului 2014, dreptul la libertatea și siguranța persoanei în regiunea transnistreană a trezit un interes sporit din partea Curții Europene a Drepturilor Omului (CtEDO). Astfel, din 19 cazuri comunicate guvernului RM, inclusiv cazuri aparent de violare a art.5 din Convenția europeană a drepturilor omului (CEDO), 12 se referă la situația persoanelor private de libertate din regiunea transnistreană. Evident, toate aceste 12 cazuri au fost comunicate nu doar guvernului RM, ci și al Federației Ruse care exercită controlul efectiv asupra administrației secesioniste de la Tiraspol.

Autoritățile constituționale trebuie să depună eforturi mai consistente în vederea garantării dreptului la libertatea și siguranța persoanei. Recomandările formulate în raportul pentru anii 2012-2013 au fost ignorate. În concluzie, este necesară implementarea recomandărilor formulate în prezentul raport.

**2.1. Realizarea recomandărilor din raportul pentru anii 2012-2013**

În raportul privind respectarea drepturilor omului elaborat pentru perioada anilor 2012-2013, la capitolul libertatea și siguranța persoanei au fost formulate zece recomandări care ar fi ameliorat situația în domeniul respectiv. Din recomandările formulate, cel puțin două au fost parțial sau complet realizate. În context, putem scoate în evidență realizarea parțială sau completă a următoarelor recomandări:

1. Adoptarea la 6 septembrie 2014 a unei hotărâri explicative<sup>1</sup> de către Plenul Curții Supreme de Justiție (CSJ) cu privire la aplicarea de către instanțele judecătorești a unor prevederi ale CEDO. În această hotărâre explicativă Plenul CSJ a menționat *inter alia* și obligația instanțelor de judecată de a aplica direct prevederile CEDO:

Acest fapt rezultă și din conținutul art. 53 din Convenția Europeană, potrivit căruia nici o dispoziție din prezenta Convenție nu va fi interpretată ca limitând sau aducând atingere drepturilor omului și libertăților fundamentale, care ar putea fi recunoscute conform legilor oricărei părți contractante sau oricărei alte convenții la care această parte contractantă este parte.

În același timp, atât Codul de procedură civilă, cât și Codul de procedură penală prevăd că tratatele internaționale au prioritate față de legislația internă și cer judecătorilor să aplice direct prevederile tratatelor internaționale.

În acest sens, sarcina primordială cu privire la aplicarea prevederilor Convenției Europene revine instanțelor naționale. Astfel, la judecarea cauzelor, instanțele de judecată trebuie să verifice dacă legea sau actul, care urmează a fi aplicate și care prevede drepturi și libertăți proclamate de Convenția Europeană, sînt compatibile cu prevederile acesteia.

În caz de incompatibilitate, instanțele judecătorești vor aplica direct prevederile Convenției Europene, despre acest fapt fiind menționat în actele judecătorești de dispoziție pronunțate.

2. De asemenea, la 29 mai 2014, Parlamentul a operat un șir de modificări la Codul de Executare prin care a specificat și clarificat aspecte ce țin de executarea pedepselor privative de libertate. În context au fost reiterate normele ce prevăd asigurarea suprafeței de spațiu locativ minim de 4 m<sup>2</sup> pentru un deținut. Mai mult ca atât, au fost operate modificări care obligă administrația penitenciarelor să informeze conducerea DIP despre situațiile în care capacitatea legală de cazare a penitenciarului este depășită. La fel, sunt prevăzute modalități sau acțiuni ce urmează a fi întreprinse de administrația penitenciarelor și DIP în vederea transferării persoanelor condamnate în alte instituții de detenție în cazul suprapopulării celulelor.

## 2.2. Creșterea numărului de demersuri de aplicare a măsurii preventive de arestare și creșterea numărului de persoane deținute în penitenciare

Comparativ cu anul 2012, în anul 2013, a fost atestată o descreștere a numărului de solicitări de aplicare a măsurii preventive de arestare în privința persoanelor bănuite sau învinuite de comiterea unor infracțiuni. În anul 2012, instanțele de judecată de drept comun au examinat per total 6,223 demersuri<sup>2</sup> de aplicare și prelungire a măsurii preventive, iar în anul 2013 au fost examinate 4,929 astfel de demersuri<sup>3</sup>.

Potrivit informațiilor statistice<sup>4</sup> generalizate de Consiliul Superior al Magistraturii, doar pentru prima jumătate a anului 2014 se atestă că instanțele de judecată de drept comun au examinat 3,090 de demersuri de aplicare și prelungire a măsurilor preventive. Potrivit aceluiași surse, pe parcursul a 12 luni a anului 2014 instanțele de judecată de drept comun au examinat 5804 de demersuri de aplicare și prelungire a măsurilor preventive. În acest fel se atestă o creștere a demersurilor de aplicare și prelungire a măsurii preventive de arestare înaintate de către organele de urmărire penală. Astfel, dacă în 2012, media lunară de examinare a demersurilor menționate constituia circa 519 cazuri pe lună, în 2013 a ajuns la circa 411 cazuri pe lună, atunci în primele 6 luni ale anului 2014, media respectivă a ajuns practic la indicele anului 2012, fiind de circa 515 cazuri pe lună<sup>5</sup>, înregistrând o creștere cu circa 25,3% pe lună. Spre finele anului 2014 această medie a scăzut ușor la circa 484 cazuri pe lună, dar oricum fiind mult peste media anuală atestată în anul 2013.

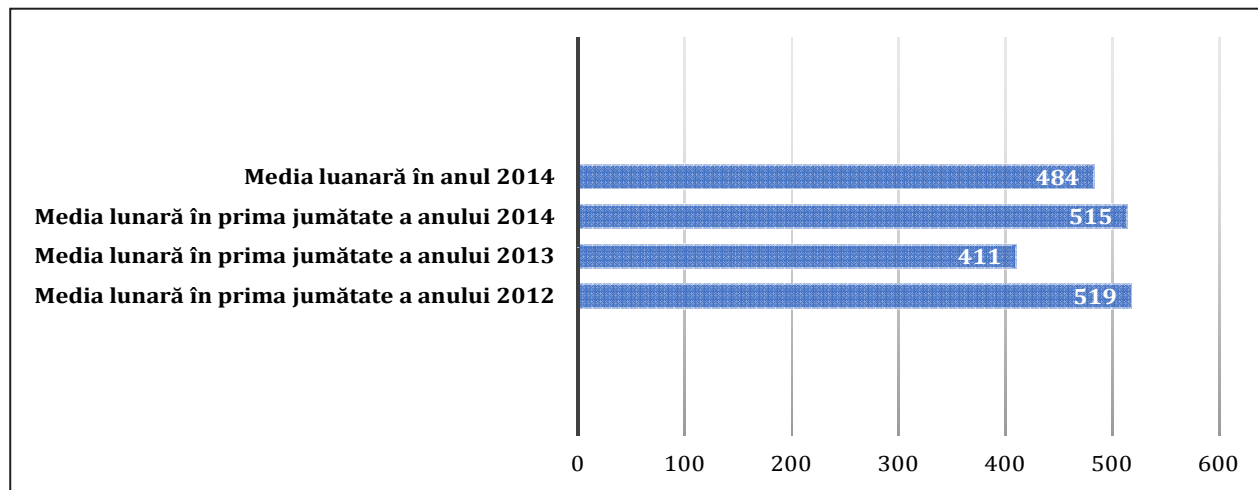
1 [http://jurisprudenta.csj.md/search\\_hot\\_expl.php?id=181](http://jurisprudenta.csj.md/search_hot_expl.php?id=181)

2 [http://www.justice.gov.md/public/files/file/reforma\\_sectorul\\_justitiei/pilonstudiu1/Raport\\_activitatea\\_CSM-2012.pdf](http://www.justice.gov.md/public/files/file/reforma_sectorul_justitiei/pilonstudiu1/Raport_activitatea_CSM-2012.pdf)

3 <http://www.csm.md/files/Statistica/2013/12%20luni/Generalizare.pdf>

4 [http://csm.md/files/Statistica/2014/6%20luni/Activitatea\\_2014\\_I.pdf](http://csm.md/files/Statistica/2014/6%20luni/Activitatea_2014_I.pdf)

5 A se vedea tabelul nr.1 „Media lunară a demersurilor de aplicare și prelungire a măsurilor preventive”

**Diagrama 1.** Media lunară a demersurilor de aplicare și prelungire a măsurilor preventive în 2012-2014

Îngrijorarea se datorează în special și faptului că numărul de infracțiuni comise pe teritoriul țării în perioada menționată nu a crescut semnificativ<sup>6</sup>, ci doar cu circa 7,62%. Mai mult ca atât, a fost atestată o descreștere de circa 6,6% pentru crimele excepțional de grave înregistrate și o creștere similară de circa 6,8% pentru infracțiunile deosebit de grave înregistrate pe teritoriul țării. De remarcat că pentru aceste categorii de infracțiuni de cele mai dese ori sunt solicitate măsuri preventive privative de libertate.

Astfel, creșterea semnificativă a numărului de demersuri de aplicare a măsurilor preventive în condițiile unei creșteri moderate a infracțiunilor comise pe teritoriul țării poate determina îngrijorări întemeiate privind posibilitatea creșterii numărului de privări de libertate neîntemeiate.

Mai mult ca atât, îngrijorările privind sporirea numărului de persoane private de libertate sunt întemeiate și de faptul creșterii numărului de persoane deținute în locurile de detenție. Astfel, potrivit informațiilor oficiale publicate<sup>7</sup> pe pagina oficială a DIP, se poate atesta o creștere a numărului de persoane deținute în izolatoarele de detenție preventivă de la 2,431 la începutul anului 2014 raportat la 2,456 deținute la finele anului 2014.

**Tabelul 1.** Numărul total al persoanelor deținute în penitenciare și izolatoare de detenție preventivă

Denumirea instituțiilor	Numărul maxim de condamnați admis pentru deținere în penitenciare	Se află la evidență		+/- pers.	+/- %
		la 01.01.2015	la 01.01.2014		
Total Penitenciare	6019	4861	4422	+439	+9.9%
Total pe izolatoare de urmărire penală	2635	2456	2431	+25	+1.02%
<b>TOTAL</b>	8654	7317	6853	+464	+6.7%

În acest fel, îngrijorările formulate mai sus privind creșterea mediei lunare a demersurilor de aplicare și prelungire a măsurilor preventive se confirmă, într-un final, prin creșterea, chiar dacă cu puțin peste un procent, a numărului de persoane arestate comparativ cu situația analogică a anului precedent.

De remarcat că o situație similară se atestă și la capitolul aplicare a sancțiunilor privative de libertate de către instanțele de judecată. La acest capitol creșterea procentuală este de 6,7% comparativ cu începutul anului 2014. Totuși, dacă e să analizăm cifrele nete, atunci numărul deținuților a crescut cu 464 persoane. La fel, urmează să atragem atenția și la faptul că începând cu anul 2004, Moldova s-a făcut remarcată prin tendința descreșterii constante a numărului de persoane private de libertate<sup>8</sup>. Cu regret, comparativ cu anul precedent, în 2014 se atestă o creștere a numărului de persoane ce ispășesc pedeapsa în instituții penitenciare.

6 <http://mai.gov.md/content/27947>

7 <http://penitenciar.gov.md/ro/statistica>

8 <http://www.prisonstudies.org/country/moldova-republic>

### 2.3. Suprapopularea penitenciarelor

Dacă în raportul pentru anul 2012-2013, problema suprapopulării penitenciarelor din RM nu a fost scoasă în evidență, atunci odată cu creșterea numărului de persoane care sunt deținute în instituțiile penitenciare, dar și în cele de detenție preventivă, această problemă a reapărut. Am atras atenția la începutul prezentului capitol la faptul că una din recomandările formulate în raportul precedent cu privire la respectarea drepturilor omului a fost realizată și, de principiu, a fost instituit un mecanism care să oblige administrația penitenciarelor, dar și a DIP să remedieze situația în cazul suprapopulării. Cu regret, trebuie să constatăm că implementarea practică a acestei prevederi încă lasă de dorit.

Dacă analizăm datele statistice cu privire la numărul total al persoanelor care se află în detenție raportate la capacitățile instituțiilor penitenciare, atunci atestăm că în general mai există spațiu pentru a deține persoane în detenție, reieșind din acea normă minimă de 4m<sup>2</sup> garantată de lege. Totuși, trebuie să menționăm că la finele anului 2014, în instituțiile sistemului penitenciar din Moldova erau deținute 7,317 persoane raportate la posibilitățile tehnice de deținere a 8,654 persoane. Pe de altă parte, dacă facem o trecere în revistă și analizăm în detaliu informațiile statistice prezentate de DIP, observăm că în cel puțin patru instituții penitenciare există fenomenul de suprapopulare. Mai grav, alte două instituții penitenciare se află la limita capacității. În condițiile în care tendința de creștere a numărului de persoane condamnate cu executarea pedepsei în instituțiile penitenciare se menține, există riscul suprapopulării mai multor penitenciare.

Dacă analizăm cu atenție tabelul de mai jos, observăm că se atestă o suprapopulare cu 32 persoane a penitenciarului nr.1 din Taraclia, cu 7 persoane a penitenciarului nr.6 din Soroca, cu 12 persoane a penitenciarului nr.11 din Bălți și cu 203 persoane a penitenciarului nr.13 din Chișinău. La limita suprapopulării se află penitenciarul nr.7 din Rusca cu capacitate pentru încă 11 persoane, precum și penitenciarul nr.15 de la Cricova cu capacitate de cazare pentru încă o singură persoană.

**Tabelul 2.** Penitenciare suprapopulate sau la limita suprapopulării

Denumirea instituțiilor	Numărul maxim de condamnați admis pentru deținere în penitenciare	Se află la evidență		+/- pers.	+/- %
		la 01.01.2015	la 01.01.2014		
Penitenciarul nr. 1 – TARACLIA (tip închis)	400	432	357	+75	+21%
Penitenciarul nr. 6 – SOROCA (tip închis)	800	807	744	+63	+8.4%
Penitenciarul nr. 7 – RUSCA (pentru femei)	310	299	284	+15	+5.2%
Penitenciarul nr. 15 – CRICOVA (tip închis)	600	599	558	+41	+7.3%
Penitenciarul nr. 11 – BĂLȚI (izolator de urmărire penală)	520	532	514	+18	+3.5%
Penitenciarul nr. 13 – CHIȘINĂU (izolator de urmărire penală)	1000	1203	1082	+121	+11.1%

### 2.4. Internarea și situația din instituțiile psihiatrice

În raportul pentru respectarea drepturilor omului pentru anii 2012-2013, a fost ridicată problema cu privire la garanțiile procesuale oferite pretinselor victime ale internării forțate în instituțiile psihiatrice. În context, trebuie să menționăm că sub aspect procesual nu au avut loc schimbări la acest capitol. Nici un fel de modificări legislative care să reglementeze mai exact situația cu privire la internarea în instituțiile psihiatrice nu au fost adoptate. Respectiv, mai multe situații care au fost anterior calificate ca fiind detenție aparent arbitrară, cum ar fi: imposibilitatea retragerii consimțământului pentru internare și tratament, imposibilitatea de a pleca benevol din spital decât însoțit de rude sau după finalizarea tratamentului, internarea fără semnarea consimțământului informat, internarea pentru profilaxie, imposibilitatea de a contesta decizia judiciară care obligă la tratament, au avut loc și pe parcursul anului 2014.

Pe de altă parte, anumite instituții medicale activează practic fără o dotare corespunzătoare, fapt care trezește dubii rezonabile cu privire la legalitatea deținerii pacienților în aceste instituții, precum și la respectarea dreptului de a nu fi supus tratamentelor inumane sau degradante.

Reprezentativă este situația din instituția psihiatrică din Pavlovca, în care la începutul anului 2014, erau internate circa 50 persoane îngrijite de altele 100 de persoane. Și asta în contextul în care Magdalena Sepulveda, raportor special al ONU pentru sărăcie extremă și drepturile omului<sup>9</sup>, în urma vizitei sale din 2013, a recomandat cu insistență închiderea instituției respective, constatând grave încălcări ale drepturilor omului, inclusiv a dreptului la libertatea și siguranța persoanei. Drept rezultat al acestei vizite, în toamna anului 2013, Ministerul Sănătății ar fi sistat funcționarea acestei instituții, iar persoanele deținute acolo au fost transferate în alte spitale psihiatrice. Totuși, la începutul anului 2014, într-un interviu<sup>10</sup> Ministerul Sănătății a declarat că instituția nu a fost închisă, „deoarece colectivul s-a împotrivit vehement și unica soluție de menținere a personalului a fost ca să transformăm secția respectivă”. Astfel, în loc să fie sistată activitatea instituției, la finele anului 2013, aceasta doar a fost reorganizată pentru prestarea serviciilor de îngrijiri paliative<sup>11</sup>. De remarcat că și capacitatea maximă a secției respective a fost stabilită pentru cel mult 30 persoane/paturi. În concluzie, numărul de 50 de pacienți aflați la tratament la începutul anului 2014 trezește dubii privind respectarea drepturilor acestor persoane. Din acest considerent putem formula concluzia că drepturile pacienților din această secție, practic, au fost puse mai prejos decât interesele personalului instituției.

Dubiile rezonabile cu privire la respectarea dreptului la libertatea individuală și siguranța persoanei sunt confirmate și de faptul că, la 18 decembrie 2014, CtEDO, a comunicat<sup>12</sup> Guvernului RM cererea nr. 2111/13 Ion Rotaru contra Moldovei, solicitând autorităților constituționale să prezinte explicații cu privire la privarea de libertate prin internarea acestuia în instituția psihiatrică și concordanța acestei măsuri cu exigențele articolului 5 al CEDO.

## 2.5. Privarea de libertate în regiunea transnistreană contrar legislației naționale

Dreptul la libertatea și siguranța persoanei continua să nu fie garantat și protejat de către statul RM pe tot teritoriul său constituțional și, în speță, în regiunea sa transnistreană. Continuă să îngrijoreze faptul că administrația de la Tiraspol, cu suportul direct al autorităților Federației Ruse, mențin și dezvoltă sistemul local al instituțiilor de “drept” și ale altor instituții care au incidență cu dreptul la libertatea și siguranța persoanei – miliție, procuratură, judecătoria, închisori, etc.

Analizând informațiile<sup>13</sup> publicate de către așa-zisul departament de executare a pedepselor din regiunea transnistreană, putem deduce că la 1 iulie 2014, în locurile de “detenție” din regiune erau deținute 2,840 persoane, dintre care 2,236 persoane “condamnate” și 461 persoane “deținute preventiv”. Situația nu s-a schimbat semnificativ către finele anului 2014. Astfel, potrivit surselor mass-media<sup>14</sup> din regiune, la situația din 31 decembrie 2014 în locurile de “detenție” din regiune se aflau 2,907 persoane, dintre care 2,388 persoane “condamnate” și 519 persoane “deținute preventiv”.

**Tabelul 3.** Evoluția situației privind numărul persoanelor private de libertate în instituțiile subordonate regimului de la Tiraspol

Perioada	Numărul total de persoane private de libertate	“Condamnați”	“Deținuți preventiv”
Situația către 1 ianuarie 2014	2909	2137	580
Situația către 1 iulie 2014	2840	2236	461
Situația către 31 decembrie 2014	2907	2388	519

9 <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Poverty/Pages/CountryVisits.aspx>

10 <http://e-sanatate.md/News/2058/spitalul-de-psihiatrie-din-pavlovca-pacienti-care-se-plang-ca-le-este-frig-si-cer-de-mancare>

11 [http://ms.gov.md/sites/default/files/legislatie/ordin\\_1569\\_as.psihiatrica.pdf\\_2.pdf](http://ms.gov.md/sites/default/files/legislatie/ordin_1569_as.psihiatrica.pdf_2.pdf)

12 <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-150752>

13 [http://ovrpress.narod.ru/new\\_news/2014/6mes.html](http://ovrpress.narod.ru/new_news/2014/6mes.html)

14 [http://ovrpress.narod.ru/new\\_news/2015/kollegija.html](http://ovrpress.narod.ru/new_news/2015/kollegija.html)

Mai mult ca atât, în procesul de „reținere, arest și detenție” administrația separatistă practic nu asigură garanțiile minime prevăzute de art. 5 al CEDO, iar victimele abuzurilor nu au niciun remediu efectiv la nivel local sau național. Unica șansă de reabilitare și remediere a situației devine CtEDO. Respectiv, este evidentă reacția CtEDO la numărul tot mai mare de cazuri privind pretinsa încălcare a art.5 din CEDO. Numărul cazurilor comunicate guvernelor republicii Moldovei și al Federației Ruse este în creștere alarmantă. Astfel, pe parcursul anului 2014, CtEDO a comunicat<sup>15</sup> guvernului RM 19 cazuri privind pretinsa violare a art.5 din CEDO, dintre care 12 cauze se referă la nerespectarea dreptului la libertate individuală din regiunea transnistreană și sunt îndreptate și împotriva guvernului Federației Ruse.

**Tablel 4.** Lista cauzelor comunicate de CtEDO guvernelor Moldovei și Rusiei, inclusiv cele privind pretinsele violări ale art.5 din CEDO

Nr.	Titlul și numărul de înregistrare a cauzei	Data comunicării	Data depunerii plângerii
1.	<u>3020/13</u> Vadim POGORLETCHI	19 mai 2014	24 decembrie 2012
2.	<u>22200/10</u> Ernest VARDANEAN și Irina VARDANEAN	13 iunie 2014	20 aprilie 2010
3.	<u>5349/02</u> Alexandru DRACI	11 iulie 2014	24 septembrie 2001
4.	<u>75813/12</u> Denis SCHIDU	11 iulie 2014	16 noiembrie 2012
5.	<u>28750/11</u> Andrei VERSILOV	25 august 2014	3 mai 2011
6.	<u>45464/13</u> Dumitru SCVARENCO	2 septembrie 2014	14 iunie 2013
7.	<u>6151/12</u> Mihail PETIS și Alții	29 septembrie 2014	18 ianuarie 2012
8.	<u>29182/14</u> Vitalii BESLEAGA și Serghei BEVZIUC	29 septembrie 2014	3 aprilie 2014
9.	<u>3368/12</u> Pavel BELOZIOROV și Nadejda MOLODTOVA	8 octombrie 2014	3 ianuarie 2012
10.	<u>8064/11</u> Ivan SAMATOV	18 noiembrie 2014	20 ianuarie 2011
11.	<u>33446/11</u> Valeriu MITUL și Iurie COTOFAN	18 noiembrie 2014	19 aprilie 2011
12.	<u>3445/13</u> Ghenadie NEGRUTA	18 decembrie 2014	7 decembrie 2012

În perioada de referință, autoritățile constituționale nu au depus eforturi suficiente pentru a asigura dreptul locuitorilor regiunii transnistrene la libertate și siguranță. Chiar dacă Planul Național pentru Drepturile Omului (PNADO) pentru anul 2014 prevede introducerea mecanismului de reabilitare a persoanelor private arbitrar de libertate în regiunea transnistreană, opiniei publice nu au fost furnizate informații cu privire la realizarea acestei acțiuni. Instituțiile responsabile de implementarea mecanismului sunt Cancelaria de Stat (Biroul pentru reintegrare), Ministerul Justiției și Ministerul Finanțelor.

15 Informația este analizată din perspectiva acelor cauze care au fost făcute publice pe pagina web a CtEDO pe parcursul anului 2014

## CONCLUZII

Și pe parcursul anului 2014, respectarea dreptului la libertatea și siguranța persoanei rămâne a fi o problemă majoră. Autoritățile n-au înregistrat succese vizibile în implementarea recomandărilor formulate de societatea civilă, fiind realizate parțial sau în totalitate doar 2 din cele 10 recomandări formulate în raportul precedent al Asociației.

Pe parcursul anului 2014, s-a atestat o creștere vizibilă și îngrijorătoare a numărului de demersuri de aplicare și prelungire a măsurilor preventive privative de libertate. Acest fapt a dus la creșterea numărului de persoane private de libertate și, respectiv, la creșterea numărului de deținuți în penitenciare. În anul 2014, a reapărut și problema suprapopulării penitenciarelor. În cel puțin 4 penitenciare din 17 se atestă constant fenomenul de suprapopulare, iar alte 2 sunt foarte aproape de a atinge capacitatea maximă. Secții de psihiatrie, activitatea cărora urma a fi sistată, își continuă activitatea, punând mai presus interesele angajaților acestor instituții decât drepturile pacienților.

Fenomenul privării arbitrare de libertate în regiunea transnistreană pare a fi de neoprit. Autoritățile constituționale nu întreprind măsuri eficiente pentru a redresa situația și pentru a adopta, cel puțin, un mecanism clar de reabilitare a victimelor. Încălcarea dreptului la libertate și siguranța persoanei în regiunea transnistreană a fost examinată și de CtEDO, astfel 12 cazuri privind presupuse încălcări ale art.5 din CEDO au fost comunicate guvernelor Moldovei și Federației Ruse.

Autoritățile constituționale trebuie să depună eforturi consistente în vederea garantării și realizării practice a dreptului la libertatea și siguranța persoanei, fiind necesară implementarea recomandărilor formulate de societatea civilă și partenerii internaționali.

## RECOMANDĂRI

1. Autoritățile trebuie să fie mai receptive în ceea ce privește realizarea recomandărilor formulate de societatea civilă, în special a celor formulate în raportul pentru anii 2012-2013;
2. Organele de urmărire penală trebuie să reducă la maxim numărul de demersuri de aplicare a măsurilor preventive privative de libertate, acestea fiind solicitate doar în cazuri excepționale raportate la circumstanțele individuale ale cauzei;
3. Administrația penitenciarelor trebuie să aplice în practică prevederile alin.6 art.225 Cod de Executare prin informarea prealabilă a DIP despre necesitatea transferării deținuților în cazul apropierei de limita maximă admisibilă a numărului de persoane deținute;
4. DIP urmează să monitorizeze permanent numărul de deținuți în penitenciarele din țară, fiind întreprinse măsuri, inclusiv de sancționare a conducerii penitenciarelor în vederea prevenirii cazurilor de suprapopulare a instituțiilor;
5. Reieșind din suprapopularea masivă și constantă a penitenciarului 13 din Chișinău este necesar de urgentat construcția unui penitenciar alternativ;
6. Sistarea imediată a activității secției spitalului psihiatric din satul Pavlovca, r. Briceni și transferarea pacienților în instituții medicale din apropiere cu condiții de tratament corespunzătoare;
7. Realizarea obligațiilor pozitive de anchetare a tuturor circumstanțelor individuale de detenție arbitrară a persoanelor din regiunea transnistreană și atragerea la răspundere a persoanelor culpabile în cazul în care vinovăția acestora este confirmată prin hotărâri judecătorești definitive;
8. Urgentarea realizării acțiunii prevăzute în PNADO privind instituirea mecanismului de reabilitare a victimelor detenției arbitrare din regiunea transnistreană;
9. Intensificarea eforturilor diplomatice în vederea impunerii administrației secesioniste de la Tiraspol și, implicit, a autorităților corespunzătoare ale Federației Ruse să asigure realizarea și respectarea dreptului la libertatea individuală și un recurs efectiv în fața instanțelor judecătorești legale în toate situațiile în care se impune aplicarea unor măsuri preventive privative de libertate.

## CAPITOLUL

## 3

**DREPTUL LA UN PROCES ECHITABIL  
ȘI REFORMA JUSTIȚIEI**

*Autori: Nadejda Hriptievschi, Sorina Macrinici, Pavel Grecu*

**Sumar Executiv**

Legislația Republicii Moldova (RM) garantează dreptul la un proces echitabil. Totuși, în practică acesta nu este întotdeauna respectat. Pentru perioada de referință, au fost selectate două aspecte principale pentru analiză și monitorizare, care sunt prezentate în acest capitol. Ele se referă la durata procedurilor judiciare și securitatea raporturilor juridice. Durata procedurilor judiciare este afectată negativ de amânări frecvente ale ședințelor de judecată și rejudecarea repetată a cauzelor. Securitatea raporturilor judiciare este afectată negativ de casarea neregulamentară a hotărârilor judecătorești civile irevocabile de instanța supremă. La finele capitolului sunt prezentate recomandări pentru redresarea acestor două probleme.

Asigurarea dreptului la un proces echitabil depinde într-o măsură foarte mare de funcționarea sectorului justiției, în general. RM a inițiat o reformă largă a sistemului justiției încă din anii 2011-2012, când a început implementarea Strategiei de reformă a sectorului justiției pentru anii 2011-2016 (SRSJ). Autoritățile au întreprins mai multe măsuri pentru sporirea independenței și integrității sistemului judecătoresc. Printre acestea se numără mărirea salariilor judecătorilor, care a dus automat la creșterea proporțională a pensiilor tuturor magistraților pensionați și a indemnizațiilor unice de concediere, testarea integrității profesionale, înăsprirea sancțiunilor pentru corupție și alte măsuri anticorupție. La finele capitolului sunt prezentate recomandări cu privire la aceste aspecte.

**3.1. Amânarea ședințelor, rejudecarea repetată a cauzelor și casarea neregulamentară a hotărârilor judecătorești civile irevocabile****3.1.1. Amânarea ședințelor și rejudecarea repetată a cauzelor**

RM nu a avut și nu are probleme cronice în ceea ce privește termenul de examinare a cauzelor de către instanțele de judecată.<sup>1</sup> Examinarea îndelungată a cauzelor reprezintă o excepție. Astfel, atât în cauzele civile, cât și în cele penale, prima ședință are loc în cel mult șase săptămâni de la sesizarea instanței. Examinarea unei cauze de o complexitate medie în toate cele trei niveluri de jurisdicție (fond, apel și recurs) nu durează mai mult de 18-24 de luni, ceea ce este sub media din țările vest-europene.<sup>2</sup>

Deși durata examinării unei cauze este acceptabilă per ansamblu, problema persistentă a sistemului moldovelesc constă în amânări frecvente ale ședințelor de judecată și remiterea cauzelor la rejudecare. În consecință, are loc tergiversarea examinării cauzelor simple și examinarea superficială a cauzelor complexe. Această problemă a fost constatată și în raportul precedent și rămâne a fi o problemă persistentă a sistemului judiciar, afectând dreptul la un proces echitabil.

**Amânările frecvente ale ședințelor de judecată**

În anul 2008, ședințele judiciare erau amânate din cauza neaducerii inculpatului arestat sau a dovezii de înștiințare a părții, a atitudinii superficiale a judecătorilor față de cererile de amânare, a absenței procurorului, avocatului și chiar a judecătorului de la ședință, sau din cauza greutăților în aducerea martorilor.<sup>3</sup> Această constatare era actuală și în anul 2012. Persoanele intervievate în cadrul raportului Centrului de Resurse Juridice din Moldova

1 A se vedea, spre exemplu, Raport „Executarea hotărârilor Curții Europene a Drepturilor Omului de către Republica Moldova 1997-2012”, publicat în 2012, elaborat de Centrul de Resurse Juridice din Moldova (CRJM), disponibil la <http://crjm.org/wp-content/uploads/2014/04/Executarea-hotararilor-CTEDO-de-catre-RM-1997-2012.pdf> (în continuare Raportul CRJM din 2012), (accesat la 15 aprilie 2015).

2 Potrivit datelor statistice pentru activitatea instanțelor în anul 2014, din totalul de cauze civile restante la sfârșitul anului 2014 (20,354), 8.9% (1,827) durau mai mult de 12 luni, 2.8% (578) - mai mult de 24 de luni și doar 1.6% (321) - mai mult de 36 de luni. Din totalul de cauze penale restante la sfârșitul anului 2014 (6,539), 10.6% (694) durau mai mult de 12 luni, 3.1% (207) - mai mult de 24 de luni și doar 1% (69) - mai mult de 36 de luni (date disponibile la <http://www.justice.gov.md/pageview.php?l=ro&idc=56&> (pagina web a Ministerului Justiției (MJ), Departamentul Administrare Judecătorească), (accesat la 23 martie 2015).

3 Raportul Final al Programului OSCE de monitorizare a ședințelor de judecată în Republica Moldova, în special pp. 60-61.

(CRJM) din 2012 au declarat că motivele adevărate ale amânării ședințelor erau teama judecătorilor ca hotărârea lor să nu fie casată, tergiversarea cauzei de către părți, lipsa martorilor, întocmirea întârziată a rapoartelor de expertiză și lipsa de pregătire a judecătorilor pentru examinarea cauzei.

Prin modificările la Codului de Procedură Civilă (CPC) care au intrat în vigoare la 1 decembrie 2012 (Legea nr. 155 din 5 iulie 2012) li s-a oferit posibilitatea judecătorilor de a pregăti examinarea cauzelor civile fără a convoca ședințe judecătorești și au fost înăsprite regulile cu privire la prezentarea probelor. Aceste modificări urmăreau scopul de a reduce numărul de ședințe și de a asigura examinarea mai rapidă a cauzelor. Totuși, judecătorii încă nu au valorificat pe deplin noviațiile introduse prin Legea nr. 155. Experții juridici intervievați pentru Raportul CRJM cu privire la executarea hotărârilor Curții Europene a Drepturilor Omului (CtEDO) de către Republica Moldova 2012-2014<sup>4</sup> au menționat că unii judecători au început să aplice prevederile respective, dar mulți continuă să admită amânarea cauzelor pentru a prezenta noi probe, chiar dacă părțile au avut posibilitatea să prezinte probele anterior, iar unii judecători nu pregătesc cauzele pentru examinare în mod adecvat, ceea ce tergiversa examinarea acestora. Astfel, modificarea respectivă încă nu a produs un efect vizibil. Neprezentarea martorilor, în special în cauzele penale, reprezintă o problemă serioasă în RM. În mare parte, instanțele judecătorești prezumă dorința martorului de a compărea. Deseori, martorii nu se prezintă deoarece nu doresc sau nu pot veni, iar cauzele se amână. Această problemă urmează a fi remediată.

### **Remiterea cauzelor la rejudecare**

În hotărârile *Mazepa*<sup>5</sup> și *Gușovschi*<sup>6</sup>, CtEDO a criticat rejudecarea repetată a cauzelor. Raportul CRJM din 2012 a constatat că instanțele judecătorești ierarhic superioare din RM recurgeau extrem de des la trimiterea cauzelor la rejudecare.

Până la 1 decembrie 2012, cauzele civile puteau fi trimise la rejudecare atât de către Curtea Supremă de Justiție (CSJ), cât și de către curțile de apel.<sup>7</sup> Prin Legea nr. 155 din 5 iulie 2012 a fost modificat art. 385 CPC în sensul limitării posibilității instanței de apel de a remite cauza la rejudecare în două situații: dacă a fost încălcată competența și dacă instanța s-a pronunțat asupra drepturilor persoanelor neatrase în proces. Instanța de apel mai poate remite cauza la rejudecare și dacă a fost încălcată procedura de citare, iar părțile solicită trimiterea cauzei la rejudecare. Prin aceeași lege a fost limitat dreptul CSJ de a remite cauzele civile la rejudecare în prima instanță. CSJ poate remite cauza la rejudecare în prima instanță doar în cazurile pentru care acest lucru poate fi făcut de către curțile de apel. Persoanele interievate pentru raportul CRJM din 2012, inclusiv judecătorii, au declarat că remiterea cauzelor la rejudecare are loc atât din cauza erorilor comise de către instanțele judecătorești, cât și din motivul ezitării judecătorilor de a lua o decizie în cauze complexe sau sensibile.

În următorul tabel sunt prezentate datele cu privire la remiterea la rejudecare de către CSJ a cauzelor civile în anii 2012<sup>8</sup>, 2013<sup>9</sup> și 2014<sup>10</sup>. Datele statistice arată că, în ultimii trei ani, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al CSJ a trimis la rejudecare circa 35% din cauzele civile în care a admis recursul împotriva hotărârilor. În anul 2009, acest coeficient era de 53%, adică cu 18% mai puțin decât cu cinci ani în urmă. Tendința de scădere a cauzelor remise la rejudecare a fost constantă în perioada 2012-2014. În această perioadă a fost în scădere și rata recursului împotriva hotărârilor civile care au fost admise.

4 CRJM, Raport, "Executarea hotărârilor Curții Europene a Drepturilor Omului de către Republica Moldova 2013-2014", martie 2015, Chișinău, disponibil la: <http://crjm.org/al-doilea-raport-crim-privind-executarea-hotararilor-ctedo-de-catre-moldova/> (în continuare Raportul CRJM din 2015), (accesat la 15 aprilie 2015).

5 CtEDO, *Mazepa c. Republicii Moldova*, 10 mai 2007.

6 CtEDO, *Gușovschi c. Republicii Moldova*, 13 noiembrie 2007.

7 Curțile de apel erau obligate să remită cauzele la rejudecare atunci când constatau că normele de procedură au fost încălcate (art. 385 alin. 1 d) CPC). În trei cazuri totuși, la solicitarea părților, acestea puteau examina apelul fără a remite cauza la rejudecare. Dacă CSJ constata că eroarea judiciară nu poate fi corectată în recurs, ea putea remite cauza la rejudecare atât în primă instanță, cât și în instanța de apel (art. 445 alin. 1 c) CPC).

8 Date preluate din Hotărârea Plenului CSJ nr. 4 din 21 ianuarie 2013 privind activitatea CSJ în anul 2012, pag. 23-24.

9 Date preluate din Hotărârea Plenului CSJ nr. 1 din 20 ianuarie 2014 privind activitatea CSJ în anul 2013, pag. 36-38.

10 Date preluate din Hotărârea Plenului CSJ nr. 1 din 23 februarie 2015 privind activitatea CSJ în anul 2014, pag. 27-32.

**Tabelul 1.** Examinarea de către Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al CSJ a recursurilor împotriva hotărârilor

	Contencios administrativ (secțiunea 2)		Cauze civile (secțiunea 2)			Cauze comerciale (secțiunea 2)			cauzele de insolabilitate	Total
	2013	2014	2012	2013	2014	2012	2013	2014	2014	
<b>Total examinate</b>	1,673	1,621	2,506	3,812	3,535	245	606	611	200	<b>14,809</b>
<b>Admise</b>	524	352	833	1,078	928	115	206	159	84	<b>4,279</b>
<b>% din total</b>	31.3%	21.7%	33,2%	28.3%	26,2%	46,9%	34%	26%	42%	<b>28.9%</b>
<b>Trimise la rejudecare</b>	195	82	136	456	368	48	96	67	65	<b>1,513</b>
<b>% din admise</b>	37.2%	23.3%	32,2%	42.3%	39.6%	41,7%	46.6%	42.1%	77.4%	<b>35.3%</b>

Până la 27 octombrie 2012, în cauzele penale instanța de apel nu putea remite cauza la rejudecare. CSJ putea remite cauza la rejudecare doar în curtea de apel. În urma modificărilor la Codul de Procedură Penală (CPP) intrate în vigoare la 27 octombrie 2012 (Legea nr. 66), au fost lărgite posibilitățile instanțelor de judecată de a remite cauzele la rejudecare. Astfel, instanța de apel poate remite cauza la rejudecare, însă doar dacă nu a fost citat inculpatul, nu i s-a asigurat dreptul la interpret, nu a fost asistat de un avocat sau au fost încălcate prevederile cu privire la incompatibilitatea judecătorului (art. 415 alin. (1) p. 3 CPP). Recursul împotriva sentinței instanței de apel poate fi admis doar dacă se încadrează în temeiurile prevăzute de art. 444 CPP. Se pare că acest recurs a fost privit de către legiuitor ca un remediu în favoarea acuzatului (a se vedea art. 444 alin. 2 al CPP), iar instanța de recurs, în principiu, nu poate înrăutăți situația acestuia. Din acest motiv foarte multe cauze penale sunt remise la rejudecare de către CSJ.

În tabelul de mai jos sunt prezentate datele cu privire la remiterea de către CSJ la rejudecare a cauzelor penale în anii 2012<sup>11</sup>, 2013<sup>12</sup> și 2014<sup>13</sup>. Datele statistice arată că, în anii 2012-2014, CSJ a remis la rejudecare mai mult de 70% din recursurile penale admise. Conform Raportului de activitate al CSJ pentru anul 2011, în anul respectiv Colegiul penal al CSJ a admis recursuri în privința a 292 de persoane, dintre care au fost remise la rejudecare recursuri referitoare la 198 de persoane (ceea ce constituie 68%). În anul 2014, CSJ a remis la rejudecare 79.8% din cauzele penale în care a admis recursurile împotriva hotărârilor judecătorești. Această creștere poate fi explicată prin scăderea ponderii recursurilor admise.

**Tabelul 2.** Cauzele penale remise de CSJ la rejudecare în anii 2012, 2013 și 2014

	Recursuri ordinare			Recursuri pentru care nu este prevăzută calea de atac - apelul			Total
	2012	2013	2014	2012	2013	2014	
<b>Total examinate (persoane)</b>	1,630	1,432	2,152	27	31	67	<b>5,339</b>
<b>Admise (persoane)</b>	529	392	560	19	6	7	<b>1,513</b>
<b>% din total</b>	32,4%	27.4%	26%	70.4%	19.3%	10,4%	<b>28.3%</b>
<b>Trimise la rejudecare (persoane)</b>	375	230	447	13	3	2	<b>1,070</b>
<b>% din admise</b>	70.9%	58.7%	79.8%	68.4%	50%	28,6%	<b>70.7%</b>

11 Date preluate din Hotărârea Plenului CSJ nr. 4 din 21 ianuarie 2013 privind activitatea CSJ în anul 2012, p.12-13.

12 Date preluate din Hotărârea Plenului CSJ nr. 1 din 20 ianuarie 2014 privind activitatea CSJ în anul 2013, p. 18-19.

13 Date preluate din Hotărârea Plenului CSJ nr. 1 din 23 februarie 2015 privind activitatea CSJ în anul 2014, p. 15-17.

În Hotărârea Plenului nr. 4 din 21 ianuarie 2013 CSJ a recunoscut că remiterea cauzelor la rejudicare se datorează în principal examinării proaste a cauzelor de către instanțele ierarhic inferioare. Astfel, problema constatată încă din 2012 cu privire la numărul mare de cauze trimise la rejudicare și, respectiv, durata lungă de examinare a acestor cauze, mai este relevantă și în 2015.

În hotărârea *Matei și Tutnaru*,<sup>14</sup> CtEDO a criticat neaccelerarea procedurilor după trimiterea cauzelor la rejudicare. După remiterea cauzelor la rejudicare, acestea au fost examinate potrivit ordinii generale. Deși, formal, anumite cauze (a se vedea art. 192 alin. 1 CPC) ar trebui să fie examinate cu prioritate, în sistemul judecătoresc din RM nu există un mecanism funcțional de examinare prioritară a cauzelor.

Prin Legea nr. 88 din 21 aprilie 2011 (în vigoare din 1 iulie 2011), în CPC a fost introdus recursul accelerator (a fost completat art. 192). Potrivit noilor modificări, dacă la judecarea unei cauze concrete, există pericolul de încălcare a termenului rezonabil, participanții la proces pot adresa instanței care examinează cauza o cerere privind accelerarea procedurii de judecare a cauzei, care se examinează de către un alt judecător în termen de cinci zile lucrătoare. În cazul în care admite cererea, judecătorul care judecă cauza este obligat să întreprindă anumite acțiuni, iar, dacă este necesar, se stabilește și un termen-limită pentru examinarea cauzei. Sistemul judiciar nu colectează date statistice pentru această categorie de cauze, de aceea nu a fost posibilă analiza acestora. De asemenea, până în prezent nu a fost efectuată nici o analiză a eficienței acestui mecanism. Prin urmare, nu se știe dacă în practică acest mecanism este eficient.

Prin Legea nr. 87 din 21 aprilie 2011 (în vigoare din 1 iulie 2011), a fost introdus recursul compensator pentru încălcarea termenului rezonabil de judecare a cauzei. Legea nr. 87 oferă dreptul oricărei persoane fizice sau juridice să solicite în instanța de judecată compensații materiale și morale pentru încălcarea termenului rezonabil la faza urmăririi penale, a judecării cauzei sau a executării hotărârii judecătorești. Legea prevede că cererea de chemare în judecată se depune împotriva Ministerului Justiției.<sup>15</sup> Aceste acțiuni sunt de competența Judecătoriei Buiucani mun. Chișinău<sup>16</sup> și urmează a fi examinate de către prima instanță în cel mult 3 luni de la depunere. Hotărârea primei instanțe nu este executorie. Ea poate fi contestată cu apel și recurs<sup>17</sup>, iar legea nu interzice remiterea acestor cauze la rejudicare.<sup>18</sup> Legea nu instituie termene-limite speciale pentru examinarea apelurilor sau recursurilor în cauzele inițiate în temeiul Legii nr. 87.

În anul 2014, CRJM a evaluat eficiența practică a mecanismului introdus prin Legea nr. 87. În acest context au fost analizate hotărârile judecătorești în 262 de cauze intentate în temeiul Legii nr. 87.<sup>19</sup> Aceste cauze reprezentau mai mult de 90% din toate procedurile intentate în temeiul Legii nr. 87 și în care a fost adoptată o decizie irevocabilă în perioada septembrie 2012 - octombrie 2013. Analiza practicii judiciare arată că mecanismul de compensare a prejudiciului cauzat prin încălcarea termenului rezonabil are unele deficiențe serioase, care vizează atât viteza cu care sunt examinate acțiunile intentate în temeiul Legii nr. 87, cât și calitatea motivării hotărârilor judecătorești și mărimea compensațiilor acordate cu titlu de prejudiciu material și moral. De asemenea, cheltuielile pentru asistența juridică, de regulă, sunt puse integral sau, în cea mai mare parte, pe umerii reclamanților, chiar dacă acțiunea este admisă integral, iar implicarea avocatului nu pare a fi excesivă.<sup>20</sup>

14 CtEDO, *Matei și Tutnaru c. Republicii Moldova*, 27 octombrie 2009.

15 Până la 6 octombrie 2012, aceste acțiuni se depuneau împotriva Ministerului Finanțelor (MF). Prin Legea nr. 96 din 3 mai 2012 a fost modificată Legea nr. 87 și indicat că acțiunile se depun împotriva MJ.

16 Până pe 6 octombrie 2012, cererea de chemare în judecată privind neexecutarea sau executarea întârziată a hotărârii judecătorești urma a fi depusă la Judecătoria Rîșcani, mun. Chișinău (conform locului amplasării MF), iar după această dată la Judecătoria Buiucani mun. Chișinău (a se vedea Legea nr. 96 din 3 mai 2012). Până la 30 noiembrie 2012, cererea cu privire la încălcarea termenului rezonabil la faza urmăririi penale sau a judecării cauzei se depunea la Curtea de Apel Chișinău. Prin Legea nr. 155 din 5 iulie 2012 a fost exclusă competența curților de apel de a examina cauze ca primă instanță, iar toate cauzele de chemare în judecată sunt examinate de judecătorii de sector.

17 Depunerea cererii de apel suspendă executarea hotărârii judecătorești până la pronunțarea deciziei curții de apel. Recursul nu este suspensiv, însă art. 6 alin. 1 al Legii nr. 87 prevede că aceste hotărârți judecătorești sunt executate după ce devin irevocabile. Mai mult, art. 6 alin. 4 al Legii nr. 87 prevede că MF va executa titlul executoriu în termenul stabilit de Legea nr. 847 din 24 mai 1996 cu privire la sistemul bugetar și procesul bugetar. Art. 36<sup>1</sup> al acestei legi interzice executarea silită a acestor titluri executorii pentru o perioadă de 6 luni de la data rămânerii irevocabile a hotărârții.

18 Până la 1 decembrie 2012, când au intrat în vigoare modificările la CPC, hotărârea primei instanțe putea fi contestată doar cu recurs, iar trimiterea cauzei la rejudicare nu era permisă. Legea nr. 155 din 5 iulie 2012 prevede că toate hotărârțile sunt examinate de judecătorii în prima instanță, hotărârțile cărora pot fi contestate cu apel, iar apoi cu recurs. Începând cu 1 decembrie 2012, CPC nu interzice trimiterea la rejudicare a cauzelor intentate în temeiul Legii nr. 87.

19 Au fost studiate mai mult de 262 cauze, dintre care 143 vizau durata procedurilor judiciare, iar 119 - neexecutarea sau executarea tardivă a hotărârților judecătorești.

20 Pentru mai multe detalii a se vedea CRJM, Documentul de politici "Mecanismul de reparare a prejudiciului cauzat prin încălcarea termenului rezonabil - este oare el eficient?", 2014, disponibil la: <http://crjm.org/wp-content/uploads/2014/09/Document-de-politici-nr1-web.pdf>, (accesat la 15 aprilie 2015).

### 3.1.2. Casarea neregulară a hotărârilor judecătorești civile irevocabile

CtEDO a statuat în jurisprudența sa constantă că principiul securității juridice presupune, printre altele, că atunci când instanțele judecătorești dau o apreciere finală unei chestiuni, constatarea lor să nu mai poată fi pusă în discuție.<sup>21</sup> Totodată, potrivit CtEDO, procedura de revizuire nu trebuie considerată un apel camuflat.<sup>22</sup> Casarea neregulară a hotărârilor judecătorești irevocabile poate fi contrară art. 6 Convenția Europeană a Drepturilor Omului (CEDO) și art. 1 Prot. 1 CEDO. Până la 31 decembrie 2014, CtEDO a emis 24 de hotărâri care vizau problema încălcării principiului securității juridice prin casarea neregulară a hotărârilor irevocabile în procedurile civile prin recurs în anulare sau aplicarea improprie a revizuirii. Noul CPC, în vigoare din 12 iunie 2003, nu mai prevede recursul în anulare drept cale de atac în procedurile civile. Totuși, problema casării neregulare a hotărârilor judecătorești în proceduri civile nu a dispărut, în mare parte din cauza aplicării improprie a instituției revizuirii.

Majoritatea încălcărilor admise prin aplicarea improprie a revizuirii se referă la faptul că instanțele naționale au casat hotărâri irevocabile în baza unor probe noi, deși nu au motivat de ce revizuenții nu au cunoscut și nici nu au putut cunoaște despre existența acestor probe în procedurile inițiale sau dacă aceștia au întreprins toate măsurile disponibile pentru a le afla, în conformitate cu art. 449 lit. b) din CPC, sau la admiterea cererilor de revizuire cu depășirea termenului de 3 luni (art. 450 CPC). Spre exemplu, în una din ultimele cauze la acest subiect, *Lipcan c. Moldovei*, Curtea de Apel Chișinău a admis cererea de revizuire a Consiliului Călărași în baza unei decizii prin care acesta și-a anulat o decizie anterioară. CtEDO a menționat că permiterea unei autorități publice să obțină revizuirea unei hotărâri irevocabile, invocând drept circumstanță nouă decizia proprie prin care aceasta și-a anulat o decizie anterioară, este contrară principiului securității juridice. Mai mult, cererea de revizuire a fost admisă de instanța națională, deși a fost depusă cu depășirea termenului de 3 luni.<sup>23</sup>

Datele statistice arată că rata de admitere a cererilor de revizuire în anul 2014 este destul de joasă (3,5% de cereri admise din cele examinate), în comparație cu anii precedenți (11,9% de cereri admise din cele examinate în 2006). Totuși, pentru a stabili modul în care a evoluat jurisprudența instanțelor de judecată în domeniul aplicării procedurilor de revizuire, într-un studiu publicat în martie 2015, au fost analizate încheierile emise în 2014 de către CSJ prin care aceasta a admis cererile de revizuire.<sup>24</sup> Cu alte cuvinte, au fost analizate încheierile care poartă un potențial risc de încălcare a principiului securității juridice.

Studiul a reflectat că jurisprudența CSJ în domeniul admiterii cererilor de revizuire este încă destul de problematică. Spre exemplu, din cele 21 încheieri examinate în cadrul studiului,<sup>25</sup> doar 8 încheieri nu ridică întrebări esențiale cu privire la soluția pe caz. Majoritatea din cererile admise aparent adecvat se referă la revizuirea hotărârilor irevocabile în baza condamnării unei persoane pentru comiterea unei infracțiuni sau contravenții, care a afectat în mod esențial soluția din procedura inițială (art. 449 lit. a) din CPC) și revizuirea unei hotărâri din motiv că instanța a emis o hotărâre cu privire la drepturile persoanelor care nu au fost implicate în proces (art. 449 lit. c) din CPC).

Pe de altă parte, în încheierile de admitere a cererilor de revizuire au fost constatate și un șir de curențe. Spre exemplu, în încheierile nr. **2rh-18/14**, **3rh-82/1**, **2rh-47/14** și **2rh-286/14** CSJ nu a pus la baza revizuirii vreun temei de revizuire prevăzut de art. 449 din CPC, deși potrivit legii revizuirea poate fi admisă doar în baza unei liste exhaustive de temeiuri prevăzute de articolul menționat (art. 451 alin. (1) din CPC). În aceste cauze CSJ a făcut doar referință de blanchetă la temeiurile prevăzute de art. 449 și a invocat standarde CtEDO, care, de fapt, nu justificau revizuirea în lipsa unui temei prevăzut de lege. În cauza nr. **2rh-47/14**, spre exemplu, în care se discuta redeschiderea unei proceduri ca urmare a erorii CSJ prin care a respins un recurs tardiv, deși acesta a fost depus în termen, CSJ a declarat că admite cererea de revizuire „întru evitarea admiterii unei încălcări a dispozițiilor statuate la art. 6 para. 1 CEDO”. În cauzele **2rh-214/44** și **2rh-286/14**, CSJ a invocat standarde CtEDO care ori nu se aplicau cauzelor respective, ori nu se regăseau în hotărârile CtEDO citate.

21 CtEDO, *Brumărescu c. României*, din 28 octombrie 1999, para. 61.

22 CtEDO, *Roșca c. Republicii Moldova*, din 22 martie 2005, para. 25.

23 CtEDO, *Lipcan c. Republicii Moldova*, din 17 decembrie 2013, para. 16-21.

24 CRJM, Raport, „Executarea hotărârilor Curții Europene a Drepturilor Omului de către Republica Moldova 2013-2014”, martie 2015, Chișinău, disponibil la: <http://crjm.org/al-doilea-raport-crjm-privind-executarea-hotararilor-ctedo-de-catre-moldova/>, (accesat la 15 aprilie 2015).

25 Au fost analizate toate încheierile din 2014 prin care au fost admise cererile de revizuire și care au fost găsite pe pagina web a CSJ: încheierile nr. 2rh-7/14 din 15 ianuarie 2014, nr. 2rh-1/14 din 29 ianuarie 2014, nr. 2rh-18/14 din 14 februarie 2014, nr. 2rh-2/14 din 19 februarie 2014, nr. 3rh-39/14 din 12 martie 2014, nr. 2rh-47/14 din 9 aprilie 2014, nr. 2rh-145/14 din 30 aprilie 2014, nr. 3rh-71/14 din 21 mai 2014, nr. 2rh-168/2014 din 28 mai 2014, nr. 3rh-65/14 din 04 iunie 2014, nr. 2rh-70/14 din 09 iulie 2014, nr. 2rh-222/14 din 30 iulie 2014, nr. 2rh-214/14 din 06 august 2014, nr. 3rh-87/14 din 06 august 2014, nr. 2rh-219/14 din 06 august 2014, nr. 2rh-250/14 din 17 septembrie 2014, nr. 3rh-100/14 din 01 octombrie 2014, nr. 3rh-82/14 din 12 noiembrie 2014, nr. 2rh-100/14 din 03 decembrie 2014, nr. 2rh-286/14 din 10 decembrie 2014, nr. 2rh-404/14 din 24 decembrie 2014.

Din încheierile nr. **3rh-87/14**, **3rh-82/14** și **3rh-100/14** rezultă o practică discutabilă a CSJ de a revizui hotărâri judecătorești irevocabile, deoarece acestea ar fi contrare practicii noi a CSJ. În primul rând, art. 449 din CPC nu prevede practica neuniformă drept temei de revizuire. În unele din aceste încheieri, CSJ afirmă că hotărârea nouă a CSJ prin care s-a dat o soluție diametral opusă în comparație cu o hotărâre anterioară a CSJ ar fi o circumstanță nouă în contextul art. 449 lit. b) din CPC, deși în practica sa, CtEDO a statuat destul de clar că documentele publice nu pot constitui circumstanțe noi în contextul acestui temei.<sup>26</sup> De asemenea, CSJ nu a demonstrat existența unei practici uniforme, ci a făcut referință la o singură hotărâre care ar fi contrară hotărârii revizuite.

Alte două încheieri, nr. **2rh-1/14** și **2rh-2/14** vizează două cauze au trezit multe discuții în mass-media, precum și în mediul juriștilor, cauzele *Andrei CHIRIAC c. "Vinis-NLG"* și, respectiv, *Andrei CHIRIAC c. "Aroma Floris, S"*. Aceste cauze vizează încasarea de către avocatul moldovean, Andrei Chiriac, a unor datorii de la întreprinderi din străinătate în formă de onorarii pentru prestarea serviciilor juridice. În ambele cauze, Agentul Guvernamental al Republicii Moldova (AG) a depus cereri de revizuire în baza inițierii procedurilor de reglementare amiabilă între Guvernul Moldovei și CtEDO. AG a invocat în ambele cauze că instanța de apel a admis fără motive cererile de apel tardive depuse de întreprinderile pârâte împotriva hotărârilor favorabile reclamantului, și astfel reclamantul a fost lipsit în mod ilegal de proprietatea acordată prin hotărârile primei instanțe, fiind încălcate art. 6 și art. 1 Prot. 1 CEDO. CSJ a admis ambele cereri de revizuire și a încasat în contul dlui Chiriac peste cinci milioane de lei. Ulterior, încheierea nr. 2rh-2/14, emisă în cauza *"Aroma Floris, S"*, a fost revizuită și casată la cererea Ministerului Finanțelor, din motiv că judecătorul Ion Druță, a examinat cauza de două ori (în primă instanță în judecătorie și în procedură de revizuire la CSJ), în urma cărui fapt și-a menținut propria hotărâre. Pentru această faptă, Colegiul Disciplinar al Consiliului Superior al Magistraturii (CSM) i-a aplicat judecătorului Druță sancțiunea disciplinară de mustrare, constatând că acesta a încălcat principiul imparțialității.<sup>27</sup>

În general, cele două încheieri inițiale emise în cauzele dlui Chiriac (nr. 2rh-1/14 și 2rh-2/14) ridică mai multe semne de întrebare privind atât temeinicia lor, cât și a cererilor de revizuire depuse de AG. Spre exemplu, în cauzele respective nu este clar dacă dl Chiriac a înaintat obiecții cu privire la tardivitatea cererilor de apel în fața curții de apel, deși legislația îi atribuia lui această atribuție,<sup>28</sup> iar CtEDO în jurisprudența sa a constatat drept violare a CEDO anume respingerea nemotivată a obiecției reclamantilor cu privire la tardivitatea acțiunilor.<sup>29</sup> De asemenea, este straniu faptul că după ce instanța de apel a admis cererile de apel ale întreprinderilor străine și a trimis cauzele la rejudecare în prima instanță, într-o cauză dl Chiriac a renunțat la acțiune, iar în alta nu s-a prezentat și cererea a fost scoasă de pe rol. Nu este clar cât de justificate sunt pretențiile dlui Chiriac cu privire la încălcarea dreptului la proprietate, dacă acesta nu și-a menținut pretențiile la nivel național, până la emiterea unei hotărâri irevocabile, cum s-a întâmplat în cauzele în care CtEDO a constatat acest tip de violări.<sup>30</sup> Mai mult, Ministerul Finanțelor<sup>31</sup> și Inspekția Judiciară<sup>32</sup> au constatat faptul că în cauza *"Aroma Floris, S"* cererea de apel a fost depusă în termen, adică hotărârea motivată a fost adusă la cunoștință pârâtului la 11 februarie 2011, iar cererea de apel depusă la 28 februarie 2011, adică cu respectarea termenului de atac de 20 de zile. Actualmente CtEDO a reluat examinarea cererii care viza încasarea datoriilor de la *"Aroma Floris, S"*. Pentru mai multe detalii cu privire la acestea și alte încheieri analizate, a se vedea Raportul cu privire la executarea hotărârilor CtEDO din martie 2015.

## 3.2. Reforma justiției – măsuri luate în vederea sporirii independenței corpului judecătoresc

### 3.2.1. Remunerarea și asigurarea socială a judecătorilor

În anii 2013-2014, au fost majorate salariile judecătorilor, care a dus automat la creșterea proporțională a pensiilor tuturor magistraților pensionați și a indemnizațiilor unice de concediere. Majorarea salariilor a fost o măsură necesară și mult prea întârziată. Prevederile cu privire la pensia și indemnizația unică de concediere a judecătorilor lasă loc pentru îmbunătățiri.

26 CtEDO, Hotărârea Popov (nr. 2) c. Moldovei, din 6 decembrie 2005, para. 51.

27 Colegiul Disciplinar al CSM, Hotărârea nr. 18/3 din 27 martie 2015, disponibilă la: [http://csm.md/files/Hotarirele\\_CDisciplinar/2015/18-3.pdf](http://csm.md/files/Hotarirele_CDisciplinar/2015/18-3.pdf), (accesat la 15 aprilie 2015).

28 Potrivit art. 271 din CC, "acțiunea privind apărarea dreptului încălcat se respinge în temeiul expirării termenului de prescripție extinctivă numai la cererea persoanei în a cărei favoare a curs prescripția, depusă până la încheierea dezbaterilor în fond. În apel sau recurs, prescripția poate fi opusă de îndreptățit numai în cazul în care instanța se pronunță asupra fondului".

29 Spre exemplu, Hotărârea CtEDO, Melnic c. Moldovei, 14 noiembrie 2006, para. 15; Hotărârea Ceachir c. Moldovei, din 15 ianuarie 2008, para. 45 Hotărârea Grafescolo c. Moldovei, din 22 iulie 2014, para. 23.

30 Spre exemplu, Hotărârea CtEDO, Pârnuș c. Moldovei, din 31 ianuarie 2012; Hotărârea Melnic, Hotărârea Ceachir, și Hotărârea Grafescolo.

31 CSJ, Încheierea nr. 2rh-286/14 din 10 decembrie 2014, disponibilă la: [http://jurisprudenta.csj.md/search\\_col\\_civil.php?id=15629](http://jurisprudenta.csj.md/search_col_civil.php?id=15629), (accesat la 15 aprilie 2015).

32 Colegiul Disciplinar al CSM, Hotărârea nr. 18/3 din 27 martie 2015.

### **Majorarea salariilor judecătorilor**

Majorarea salariilor judecătorilor a fost inclusă în SRSJ,<sup>33</sup> în scopul prevenirii și luptei contra corupției, precum și în Planul de acțiuni al Guvernului pentru anii 2012-2015.<sup>34</sup> Până la 1 ianuarie 2014, judecătorii din RM aveau cel mai mic salariu din țările membre ale Consiliului Europei. În urma adoptării Legii nr. 328 privind salarizarea judecătorilor din 23 decembrie 2013, care a intrat în vigoare la 1 ianuarie 2014, salariile judecătorilor din cadrul judecătorilor variază între 3 și 3.5 salarii medii pe economie stabilite de Guvern<sup>35</sup>, a judecătorilor Curților de Apel – între 4 și 4.3 salarii medii pe economie, a judecătorilor CSJ – între 4.8 și 5 salarii medii pe economie, a președintelui CSM - 5 salarii medii pe economie, a judecătorului asistent al Curții Constituționale - 4 salarii medii pe economie, iar a judecătorului Curții Constituționale - 5 salarii medii pe economie. Legea mai prevede un spor pentru președinții și vicepreședinții de instanțe. Parlamentul a stabilit mărirea graduală a salariilor judecătorilor, acestea fiind achitate în proporție de 80% între 1 ianuarie 2014 și 1 aprilie 2015, de 90% între 1 aprilie 2015 și 1 aprilie 2016, urmând să fie achitate în cuantum deplin după această ultimă dată.

Totuși, la 17 iulie 2014, Parlamentul a adoptat Legea nr. 146 care a modificat modul de calcul al salariilor judecătorilor, care până atunci se raporta la mărimea salariului mediu pe economie prognozat, prin înlocuirea cu salariul mediu lunar pe economie din anul precedent anului gestionat.<sup>36</sup> Aceasta a dus la scăderea salariilor judecătorilor. La 29 septembrie 2014, CSJ a solicitat Curții Constituționale declararea neconstituțională a Legii nr. 146.<sup>37</sup> La 6 noiembrie 2014, Curtea Constituțională a declarat constituțională Legea nr. 146,<sup>38</sup> cu condiția compensării diferenței de salariu pentru judecătorii aflați în funcție la data intrării în vigoare a Legii nr. 146. Prin urmare, prevederile Legii nr. 146 se vor aplica doar judecătorilor numiți în funcție după intrarea în vigoare a Legii.

În afară de salarii, începând cu 1 ianuarie 2014, judecătorii mai beneficiază anual de ajutor material care corespunde cuantumului unui salariu lunar și de premii unice, care să nu depășească un salariu lunar pe parcursul unui an. Judecătorii care au fost sancționați disciplinar nu pot beneficia de premii pe parcursul aceluși an.<sup>39</sup> Totuși, nu este clară conotația de plată „ajutor material” acordat judecătorilor. De asemenea, după majorarea semnificativă a salariilor judecătorilor, nu este clar raționamentul păstrării premiilor judecătorilor, acestea existând anterior pentru a compensa salariul mic. Aceste două destinații de plată, pe de o parte, duc la cheltuirea nerațională a banilor publici, iar pe de altă parte, riscă să-i facă pe judecători dependenți de discreția președintelui instanței de judecată, care decide acordarea ajutorului material și a premiilor. Acordarea bonusurilor este descurajată de Comisia de la Veneția, care consideră că acestea conțin un element de discreție care trebuie să fie exclus pentru a garanta independența judecătorilor.<sup>40</sup>

### **Pensiile și indemnizațiile judecătorilor**

Până la 1 ianuarie 2014, judecătorii aveau salarii mici, însă beneficiau de pensii și indemnizații considerabile. Pensia de judecător era acordată indiferent dacă judecătorul demisiona sau continua să-și exercite funcția și se recalcula în caz de creștere a salariului judecătorilor în funcție.<sup>41</sup> De asemenea, judecătorii mai aveau dreptul la o indemnizație unică de concediere, egală cu salariul său mediu lunar înmulțit cu numărul de ani lucrați în calitate de judecător.<sup>42</sup> Începând cu 1 ianuarie 2014, legea privind salarizarea judecătorilor a mărit considerabil salariile judecătorilor, însă Parlamentul nu a modificat regulile cu privire la pensiile și indemnizațiile de concediere ale judecătorilor.

33 SRSJ 2011-2016, aprobată prin Legea nr. 231 din 25 noiembrie 2011, p. 4.1.1.

34 Planul de acțiuni al Guvernului pentru anii 2012-2015, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 289 din 7 mai 2012, p. 14.

35 Potrivit Hotărârii Guvernului nr. 1000 din 13 decembrie 2013, salariul mediu lunar pe economie pentru anul 2014 a fost de MDL 4,225.

36 În nota informativă la proiectul nr. 285 al Legii pentru modificarea și completarea unor acte legislative se menționează că „salariul mediu prognozat pe economie se stabilește de către Guvern pentru a fi utilizat la prognozarea veniturilor în sistemul de asigurări sociale, iar pe parcursul anului, Ministerul Economiei reexaminează acest indicator, care de regulă se diminuează, cum ar fi în anul 2013 cel prognozat a fost de MDL 3,850, iar cel real - de MDL 3,765.1, disponibilă la <http://www.parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactelegislative/tabid/61/LegislativId/2392/language/ro-RO/Default.aspx>, (accesat la 15 aprilie 2015).

37 CSJ, Sesizarea nr. 52a din 29.09.2014 privind controlul constituționalității art. III. pct.7, art. V. pct. 1 și art. VI. alin. (2) din Legea nr. 146 din 17 iulie 2014 pentru modificarea și completarea unor acte legislative, disponibilă la <http://www.constcourt.md/ccdocview.php?tip=sesizari&docid=303&l=ro>, (accesat la 15 aprilie 2015).

38 Curtea Constituțională, Hotărâre nr. 25 din 6 noiembrie 2014 privind controlul constituționalității unor prevederi ale Legii nr. 146 din 17 iulie 2014 pentru modificarea și completarea unor acte legislative (salarizarea funcționarilor publici din cadrul instanțelor judecătorești și a judecătorilor), disponibilă la <http://www.constcourt.md/ccdocview.php?l=ro&tip=hotariri&docid=514>, (accesat la 15 aprilie 2015).

39 Art. 6 al Legii nr. 328 privind salarizarea judecătorilor din 23 decembrie 2013.

40 Comisia de la Veneția, Raport privind independența sistemului judiciar, Partea I: Independența judecătorilor, CDL-AD(2010)004, 12-13 martie 2010, para. 46, disponibilă la [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD\(2010\)004.aspx](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD(2010)004.aspx), (accesat la 15 aprilie 2015).

41 Art. 32 alin. (1) al Legii nr. 544 din 20 iulie 1995 cu privire la statutul judecătorului.

42 Art. 26 alin. (3) al Legii nr. 544 din 20 iulie 1995 cu privire la statutul judecătorului, versiunea de până la intrarea în vigoare a Legii nr. 60 din 4 aprilie 2014.

La 4 aprilie 2014, Parlamentul a adoptat Legea nr. 60, în vigoare din 16 mai 2014, cu scopul de a ajusta garanțiile sociale ale judecătorilor în lumina majorării considerabile a salariilor acestora. Legea nr. 60 menține majoritatea beneficiilor judecătorilor și reduce puține dintre acestea. La atingerea vârstei de 50 de ani, judecătorii au dreptul, în dependență de anii lucrați în sistem, la o pensie pentru vechime în muncă în mărime de la 55% la 80% din salariul mediu lunar al judecătorilor în exercițiu. Judecătorii în funcție care primeau deja pensie de magistrat la data intrării în vigoare a Legii nr. 60, vor beneficia în continuare și de salariu și de pensie, spre deosebire de judecătorii care vor împlini vârsta de pensionare după intrarea în vigoare a legii. Ultimii vor primi pensia doar după eliberarea din funcția de judecător, prevedere pe care o considerăm corectă. Legea nr. 60 menține recalcularea automată a pensiei de judecător de fiecare dată când are loc creșterea salariilor judecătorilor în funcție.<sup>43</sup> Având în vedere că salariul judecătorilor se va mări treptat până la 1 ianuarie 2016, dar și în dependență de salariul mediu pe economie stabilit anual de Guvern, și pensiile judecătorilor vor trebui recalculate anual. După majorarea substanțială a salariilor judecătorilor la începutul anului 2014, pensiile judecătorilor au crescut considerabil, ceea ce constituie o sarcină foarte mare pentru bugetul asigurărilor sociale. Astfel, în 2014 suma necesară pentru acoperirea pensiilor judecătorilor a constituit 35.6 mln lei,<sup>44</sup> în comparație cu 18.5 mln lei în 2013.<sup>45</sup> Această sumă nu fusese planificată nici în bugetul asigurărilor sociale de stat, nici în bugetul de stat pentru 2014.<sup>46</sup> Din acest motiv, Casa Națională de Asigurări Sociale (CNAS) nu a achitat inițial pensiile recalculate potrivit noilor salarii, iar mulți judecători în demisie au solicitat recalcularea pensiilor ținând cont de noile salarii și au obținut câștig de cauză în instanțele de judecată.<sup>47</sup>

Prin Legea nr. 60, indemnizația unică de concediere a judecătorului (egală cu salariul mediu lunar înmulțit cu numărul de ani lucrați în calitate de judecător) a fost redusă cu 50%. Reducerea indemnizației la 16 mai 2014, peste 5.5 luni după majorarea substanțială a salariilor judecătorilor a dus la plecări masive ale judecătorilor din sistem (39 de judecători) pentru obținerea unor indemnizații mari, indemnizațiile de concediere calculate pentru aceștia depășind 10 mln de lei.<sup>48</sup> Demisia masivă a judecătorilor a pus în pericol activitatea unor instanțe de judecată mici din care au plecat câte 2-3 judecători (ex. Judecătoriile Briceni și Rezina). De asemenea, a fost blocată integral activitatea Curții de Apel Comrat. Se pare că a fost tergiversată intrarea în vigoare a Legii nr. 60, pentru a permite tuturor judecătorilor care doreau să plece din sistem să beneficieze de indemnizația de concediere calculată potrivit legislației vechi. Astfel, deși legea a fost adoptată la 4 aprilie 2014, ea a fost promulgată de Președinte abia la 8 mai 2014, iar publicarea legii în Monitorul Oficial a avut loc la 16 mai 2014.

### 3.2.2. Alte măsuri anticorupție

La 23 decembrie 2013, Parlamentul a votat Legea nr. 326<sup>49</sup> prin care a adoptat un set de modificări destinate combaterii corupției, inclusiv din sectorul justiției. Printre acestea se numără înăsprirea sancțiunilor pentru fapte de corupție, limitarea comunicării dintre judecători și părțile implicate în proces și alte persoane cu privire la un dosar aflat în examinare (comunicarea *ex-parte*), verificarea cu poligraful a candidaților la funcția de judecător, instituirea măsurii de confiscare extinsă și includerea unei noi infracțiuni „îmbogățirea ilicită”. Tot la 23 decembrie 2013, Parlamentul a adoptat Legea nr. 325 privind testarea integrității profesionale, iar instanțele de judecată sunt incluse în lista agenților publici supuși testării.

În urma creșterii sancțiunilor prevăzute de Codul penal (CP), pentru corupere pasivă (art. 324 CP) judecătorii riscă între 7 și 15 ani închisoare și o amendă între 160,000 MDL și 200,000 MDL, cu privarea de dreptul de a mai ocupa funcții publice între 10 și 15 ani. De asemenea, au fost mărite substanțial și sancțiunile pentru alte infracțiuni de corupție din sectorul public, cum ar fi traficul de influență (art. 326 CP), abuzul de putere sau abuzul de serviciu (art. 327 CP), excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu (art. 328 CP), neglijența în serviciu (art. 329 CP) și falsul în acte publice (art. 332 CP).

În ceea ce ține de comunicarea *ex-parte*, judecătorii nu au dreptul să comunice cu participanții la proces sau cu alte persoane în privința unui dosar pe rol, cu excepția comunicării prevăzute de regulile de procedură. Comunicarea *ex-parte* se interzice din momentul înregistrării dosarului în instanța de judecată și până la emiterea hotărârii

43 Parlamentul a respins proiectul de lege înaintat de MMPSF care propunea indexarea pensiilor judecătorilor potrivit regulilor generale stabilite prin Legea nr. 156 privind pensiile de asigurări sociale de stat.

44 Legea nr. 175 din 25 iulie 2014 pentru modificarea Legii bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2014, p. 2.

45 Potrivit informației furnizate de Casa Națională de Asigurări Sociale la 18 iulie 2014.

46 Potrivit art. 32<sup>2</sup> al Legii nr. 544 din 20 iulie 1995 cu privire la statutul judecătorului, 50% din suma necesară achitării pensiilor judecătorilor se achită din bugetul asigurărilor sociale de stat, iar 50% - din bugetul de stat.

47 A se vedea, spre exemplu, [http://adevarul.ro/moldova/actualitate/bomba-judecatorilor-sistemul-national-pensii-1\\_532287eb0d133766a8e24d38/index.html](http://adevarul.ro/moldova/actualitate/bomba-judecatorilor-sistemul-national-pensii-1_532287eb0d133766a8e24d38/index.html), [http://adevarul.ro/moldova/actualitate/pensia-judecatorilor-republica-moldova-ajunge-20000-lei-1\\_53d21b3e0d133766a8b9d82b/index.html](http://adevarul.ro/moldova/actualitate/pensia-judecatorilor-republica-moldova-ajunge-20000-lei-1_53d21b3e0d133766a8b9d82b/index.html), (accesat la 15 aprilie 2015).

48 Din informația furnizată de CSM, sumele necesare pentru achitarea indemnizațiilor în 2014 au fost achitate parțial de către instanțele de judecată în 2014, în limita bugetelor instanțelor pe 2014.

49 Legea nr. 326 din 23 decembrie 2013 pentru modificarea și completarea unor acte legislative.

irevocabile. În cazul în care o comunicare legală cu privire la dosarul în examinare a avut loc în afara ședințelor de judecată, judecătorul este obligat să o redacteze în scris și să o anexeze obligatoriu la dosar.<sup>50</sup> În cazul în care a avut loc comunicarea sau tentativa de comunicare interzisă cu judecătorul în circumstanțele descrise mai sus, judecătorul este obligat să informeze despre aceasta CSM în aceeași zi, în scris.<sup>51</sup> În termen de 15 zile de la înregistrarea informației privind comunicarea *ex-parte*, CSM este obligat fie să sesizeze Procuratura Generală, fie să sesizeze Colegiul disciplinar, informând instituția la care este angajată persoana care a admis comunicarea interzisă cu judecătorul.<sup>52</sup> Deși este o inițiativă bună, publicul nu a fost informat pe parcursul anului 2014 dacă judecătorii au sesizat CSM despre comunicările *ex-parte*. În plus, în 2014, CSM nu a pornit vreo procedură disciplinară pentru neinformarea sa de către judecătorii care au admis comunicarea *ex-parte*.<sup>53</sup>

Testarea cu poligraful este o condiție suplimentară pentru candidarea la funcția de judecător introdusă prin Legea 326, care urma a fi inclusă la art. 6 alin. (1) lit. g) al Legii nr. 544 cu privire la statutul judecătorului.<sup>54</sup> Testarea cu poligraful a candidaților la funcția de judecător urma să fie aplicată nu mai târziu de 1 ianuarie 2015.<sup>55</sup> La 19 iunie 2014, Guvernul a adoptat Regulamentul privind organizarea și funcționarea Comisiei de stat pentru testări cu utilizarea poligrafului.<sup>56</sup> Președintele CSM, dl. Micu, a fost desemnat în calitate de membru al acestei Comisii din partea CSM.<sup>57</sup> La 1 iulie 2014, CSM a creat un grup de lucru pentru elaborarea actelor și formularelor ce vizează procedura de testare cu utilizarea detectorului comportamentului simulat.<sup>58</sup> În 2014, CSM nu a publicat pe pagina web aceste reglementări. La 1 ianuarie 2015, încă nu se efectua testarea cu poligraful a candidaților la funcția de judecător. Costurile necesare pentru realizarea acestei măsuri se ridică la circa 9,000 USD – prețul poligrafului, la care se adaugă suma necesară lunar pentru salariul poligrafologului, precum și costurile pentru instruirea acestuia.<sup>59</sup> Numărul persoanelor care candidează anual la funcția de judecător nu este foarte mare. În aceste condiții, este posibilă utilizarea provizorie sau permanentă a poligrafului existent la Serviciul de Informații și Securitate, în baza întrebărilor și reglementărilor formulate în acest scop de CSM.

Legea nr. 326 a introdus o măsură suplimentară care permite confiscarea extinsă<sup>60</sup> a bunurilor provenite din diferite activități infracționale, inclusiv din infracțiunile de corupție din sfera publică. Pentru ca măsura confiscării extinse să poată fi aplicată, urmează să se demonstreze cumulativ că: (a) valoarea bunurilor dobândite de persoana condamnată timp de 5 ani înainte și după săvârșirea infracțiunii, până la data adoptării sentinței, depășește substanțial veniturile dobândite licit de aceasta și (b) instanța de judecată constată, în baza probelor prezentate în dosar, că bunurile respective provin din activități infracționale. Cea de-a doua condiție pune, de fapt, în sarcina autorităților probarea originii bunurilor și legătura causală între infracțiunile comise și bunurile menționate. Această normă va pune în mare dificultate partea acuzării, deoarece probarea faptului că bunurile provin din activități infracționale va fi extrem de dificilă, practic aproape imposibilă, inclusiv luând în calcul și interpretarea dată de Curtea Constituțională art. 46 alin. (3) din Constituție privind prezumția caracterului licit al proprietăților.<sup>61</sup>

O altă măsură anticorupție a fost introducerea unei noi componente de infracțiune la art. 330<sup>2</sup> Cod penal – îmbogățirea ilicită. Aceasta incriminează „deținerea de către o persoană cu funcție de răspundere sau de către o persoană publică, personal sau prin intermediul unor terți, a bunurilor în cazul în care valoarea acestora depășește substanțial mijloacele dobândite”, cu condiția că „s-a constatat, în baza probelor, că acestea nu aveau cum să fie obținute licit”. Pedepșa prevăzută pentru îmbogățirea ilicită pentru judecători este fie o amendă în sumă de la 160,000 MDL la 200,000 MDL sau închisoare de la 7 la 15 ani, în ambele cazuri cu interzicerea de a ocupa anumite funcții publice între 10 și 15 ani. Introducerea sintagmei „personal sau prin intermediul unor terți” este pozitivă. Totuși, noțiunea de „depășire substanțială” a veniturilor este prea vagă și ar putea fi interpretată diferit de instanțele de judecată. În 2014, nu au existat dosare transmise în instanța de judecată pentru comiterea acestei infracțiuni de către judecători.

50 Art. 8 alin. (3<sup>1</sup>) al Legii nr. 544 cu privire la statutul judecătorului.

51 Art. 15 alin. (2) al Legii nr. 544 cu privire la statutul judecătorului.

52 Art. 22<sup>1</sup> al Legii nr. 947 cu privire la CSM.

53 Într-o situație în care un avocat a fost filmat când urca la etajul trei al Curții de Apel Chișinău, unde se află birourile judecătorilor, cu o pungă pe care nu o avea atunci când a ieșit de acolo, un membru CSM a declarat în cadrul unei emisiuni că aceasta nu este grav și că nu s-a filmat cum avocatul intra în vreun birou al judecătorilor, <http://www.jurnaltv.md/ro/news/2014/9/8/berlinski-cu-punga-la-judecatori-10057080/>, <http://www.jurnal.md/ro/news/cazul-berlinski-la-cac-e-posibila-o-intorsatura-in-dosarul-norma-1176683/>.

54 Art. I p. 1 al Legii nr. 326 din 23 decembrie 2013.

55 Art. VIII alin. (1) al Legii nr. 326.

56 Hotărâre de Guvern nr. 475 din 19 iunie 2014 cu privire la unele măsuri de realizare a Legii nr. 269-XVI din 12 decembrie 2008 privind aplicarea testării la detectorul comportamentului simulat (poligraf).

57 CSM, Hotărârea nr. 671/21 din 5 august 2014.

58 CSM, hotărârea nr. 577/19 din 1 iulie 2014.

59 A se vedea nota informativă la proiectul Legii nr. 326.

60 A se vedea art. 106<sup>1</sup> Cod penal.

61 Curtea Constituțională, Hotărârea din 20 octombrie 2011 privind interpretarea articolului 46 alin. (3) din Constituție.

La 3 decembrie 2014, avocatul parlamentar Tudor Lazăr a contestat la Curtea Constituțională art. 106<sup>1</sup> (confiscarea extinsă) și art. 330<sup>2</sup> (îmbogățirea ilicită) din CP.<sup>62</sup> Autorul sesizării a argumentat *inter alia* că aplicarea normelor în cauză încalcă principiul neretroactivității legii, prezumția nevinovăției și prezumția caracterului licit al proprietății, prevăzute de Constituție. La 16 aprilie 2015, Curtea Constituțională a respins ca nefondată sesizarea respectivă, recunoscând constituționale articolele 98 alin. (2) lit.e), 106<sup>1</sup> și 330<sup>2</sup> din CP.<sup>63</sup>

Una dintre măsurile declarate importante pentru combaterea corupției în sectorul public a fost și testarea integrității profesionale (TIP). În iunie 2014, 4 deputați<sup>64</sup> au solicitat controlul constituționalității prevederilor Legii nr. 325 în privința aplicării TIP judecătorilor din instanțele de judecată de toate nivelele și celor de la Curtea Constituțională. În urma solicitării Curții Constituționale, la 15 decembrie 2014, Comisia de la Veneția (Comisia) a adoptat un *amicus curiae* la acest subiect.<sup>65</sup> Comisia și-a exprimat părerea că Legea nr. 325 dispune de potențial de ingerință în principiul independenței justiției, separării puterilor în stat și cel al statului de drept. De asemenea, Comisia a considerat că, în temeiul Legii 325, testorii de integritate au potențialul de a interveni în mod disproportionat în viața privată a judecătorilor. În timpul cercetărilor efectuate de Comisia de la Veneția, Centrul Național Anticorupție (CNA) a comunicat că Legea nr. 325 nu se aplică judecătorilor.<sup>66</sup> Totuși, în 2014, judecătorii au primit declarații prin care și-au dat acordul să fie supuși TIP și au denunțat la CNA influențe necorespunzătoare, iar CNA nu i-a informat că nu sunt obligați să facă acest lucru. În 2014, CNA a elaborat un nou proiect de lege care prevede, printre altele, includerea judecătorilor din instanțele judecătorești de toate nivelele în lista agenților publici supuși TIP și excluderea Curții Constituționale din această listă.<sup>67</sup>

La 16 aprilie 2015 Curtea Constituțională a examinat sesizarea cu privire la constituționalitatea Anexei la legea nr. 325, luând în considerare în mare parte Opinia Comisiei de la Veneția cu privire la Legea nr. 325.<sup>68</sup> Curtea a stabilit că garanțiile unui proces echitabil în materie penală se aplică procedurii prevăzute de Legea nr. 325, dat fiind gravitatea acuzațiilor împotriva agentului public, cât și consecințele grave aplicabile, și anume, pierderea locului de muncă (alin. 60 al hotărârii). Curtea a stabilit mai multe lacune ale Legii nr. 325. Spre exemplu, Curtea a stabilit că Legea nr. 325 nu stabilește clar subiecții față de care se aplică (alin. 73-78). Procedura testării integrității profesionale nu poate fi pornită fără existența unor motive preliminare, obiective și întemeiate de a se suspecta faptul că un anumit agent public este predispus să comită acte de corupție și, respectiv, autoritățile trebuie să facă dovada existenței indiciilor potrivit cărora fapta ar fi fost comisă de către agentul public testat și fără implicarea autorităților statului (alin. 79-80). Testorii de integritate au competențe discreționare nelimitate în realizarea testării (alin. 82), iar agentul public nu se poate apăra decât după ce el/ea a fost sancționat disciplinar și, respectiv, prezumția nevinovăției este neglijată (alin. 88). Agentul public testat nu are acces la probele principale și Legea nr. 325 nu acordă organelor disciplinare nicio putere discreționară de decizie, fiind obligate să elibereze agentul public din funcție ori de câte ori acesta a „admis” o încălcare a obligațiilor sale anticorupție (alin. 89-95). Limbajul utilizat cu privire la abaterea comisă de agentul public și anume sintagma „a admis încălcările ...” nu este una previzibilă și clară (alin. 96-100). Eliberarea obligatorie din funcție a agentului public care „a admis încălcările prevăzute de art. 6 alin. (2) al legii” nu asigură respectarea principiului proporționalității dintre abaterile comise și sancțiunile aplicate (alin. 101-105). Curtea Constituțională a mai stabilit că evaluarea activităților profesionale ale angajaților ține de competența entităților publice în care aceștia activează, fiind o atribuție improprie CNA (alin. 107), iar „planul de testare a integrității profesionale”, care este unul confidențial și aprobat de CNA, nu corespunde cerințelor minime pentru autorizarea oficială a activității unui agent sub acoperire (alin. 110). Curtea a constatat că Legea nr. 325 din 23 decembrie 2013 permite utilizarea unei identități false de către testorii de integritate și admite instigarea agenților publici la comiterea de infracțiuni.

Cu privire la încălcarea dreptului la viața privată, Curtea a menționat că, utilizarea mijloacelor tehnice, inclusiv înregistrare audio/video, în scopul obținerii unor date, în vederea testării integrității constituie, în esență, una dintre metodele speciale de investigație, potrivit art.132/2 din CPP. Utilizarea mijloacelor tehnice de obținere ascunsă a informației, fără autorizarea de către judecător, echivalează cu insuficiența garanțiilor procesuale necesare ocrotirii dreptului la viața privată (alin. 136-145). Curtea Constituțională, de asemenea, a reținut că

62 Sesizare din 3 decembrie 2014, disponibilă la <http://constcourt.md/ccdocview.php?tip=sesizari&docid=323&l=ro>, (accesat la 15 aprilie 2015).

63 Curtea Constituțională, Hotărârea din 16 aprilie 2015 privind controlul constituționalității unor prevederi din Codul penal și Codul de procedură penală.

64 Galina BALMOȘ, Maria POSTOICO, Artur REȘETNICOV și Igor VREMEA.

65 Comisia de la Veneția, Aviz nr. 789 / 2014 din 15 decembrie 2014, CDL-AD(2014)039, disponibil la <http://www.constcourt.md/download.php?file=CHVibGjJL2NjZG9jL3Nlc2l6YXJpL3JvLWFTaWN1c2N1cmIhZXRic3RhcmlhLWludGvNcm0YXRpaXRyYWRuZl9mOTU1YjJucGRm>, (accesat la 15 aprilie 2015).

66 Comisia de la Veneția, Aviz nr. 789 / 2014 din 15 decembrie 2014, CDL-AD(2014)039, pag. 3.

67 Proiect de lege disponibil la [http://www.cna.md/sites/default/files/proiecte\\_decizii%20pr.legerepetat18defin.pt\\_consultare.pdf](http://www.cna.md/sites/default/files/proiecte_decizii%20pr.legerepetat18defin.pt_consultare.pdf), (accesat la 15 aprilie 2015).

68 Curtea Constituțională, Hotărârea din 16 aprilie 2015 pentru controlul constituționalității unor prevederi din Legea nr. 325 din 23 decembrie 2013 privind testarea integrității profesionale.

„prin desemnarea în calitate de autoritate națională în domeniul testării integrității a unui organism executiv și cu activitate în domeniul informațiilor, există riscul de a deturna scopul Legii testării integrității profesionale în sensul folosirii atribuțiilor conferite prin această lege de către serviciile de informații în scopul obținerii de informații și date, cu consecința încălcării drepturilor constituționale la viața intimă, familială și privată. Astfel, examinând atribuțiile stabilite de actul normativ supus controlului, apare cu evidență intenția legiuitorului de a stabili în competența CNA și SIS colectarea tuturor datelor privind activitățile profesionale ale agenților publici, oricare ar fi natura acestora. Or, în condițiile în care CNA și SIS constituie structuri militarizate, subordonate ierarhic conducerii acestor instituții, deci sub un control direct militar-administrativ, apare cu evidență că atare entități nu îndeplinesc condițiile cu privire la garanțiile necesare respectării drepturilor fundamentale referitoare la viața intimă, familială și privată” (alin., 148). Curtea a concluzionat că Legea nr. 325 nu prevede un mecanism autentic de control, care să asigure acestor instituții o verificare permanentă și efectivă a respectării dispozițiilor legale, astfel încât să poată fi sesizate cu ușurință cazurile în care CNA sau SIS încalcă dispozițiile legale privitoare la tipul de date reținute, durata în care acestea sunt stocate, distrugerea lor în cazurile prevăzute de lege ori organele și instituțiile cărora li se permite accesul la aceste date (alin. 153). Cât privește separația puterilor în stat, Curtea a stabilit că CNA, al cărui director este numit și demis la propunerea Prim-ministrului, este un organ aflat sub controlul executivului și, prin urmare, nu poate satisface cerințele privitoare la independența sa. Astfel, utilizarea acestei instituții în testarea integrității judecătorilor este în contradicție directă cu articolele 116 alin. (1) și 123 alin. (1) din Constituție. Aceeași concluzie este valabilă, *mutatis mutandis*, și în cazul SIS, atunci când testează membrii CNA.

Curtea a concluzionat că testarea integrității profesionale poate fi aplicată tuturor categoriilor profesionale de agenți publici, dar cu respectarea garanțiilor dreptului la un proces echitabil, dreptului la respectarea vieții private, precum și cele ale separației puterilor în stat și independenței judecătorilor. În redacția existentă, unele prevederi ale articolelor 2, 4, 9, 10, 11, 12, 14, 16 „nu doar limitează dreptul fundamental la viața privată și dreptul la un proces echitabil, ci și golesc aceste drepturi de conținut. Mai mult, aceste prevederi permit intervenția discreționară și necontrolată a unui organ al executivului în activitatea justiției, fapt inadmisibil și contrar Constituției”.

## CONCLUZII

Deși în general termenul de examinare a cauzelor în RM nu prezintă probleme deosebite, amânarea frecventă a ședințelor de judecată și remiterea frecventă a cauzelor la rejudicare prezintă probleme care nu au un remediu clar. Spre exemplu, sistemul actual nu conține prevederi care ar asigura examinarea în ordine prioritară a cauzelor trimise la rejudicare. Mecanismul introdus prin Legea nr. 87 pentru încălcarea termenului rezonabil de judecare a cauzei prezintă probleme de eficiență, însăși cauzele înaintate în baza acestei legi se examinează peste termenii prevăzuți de lege. Deși art. 192 al CPC prevede recursul accelerator, nu sunt colectate date statistice pentru a determina utilizarea acestui mecanism de justițiabili.

Chiar dacă numărul cererilor de revizuire admise anual de CSJ este scăzut, multe din încheierile prin care au fost admise cererile de revizuire par a fi în disonanță cu procedura de revizuire instituită de lege. Pare a fi răspândită practica de admitere a cererilor de revizuire doar în baza standardelor CtEDO. Totuși, standardele aplicate de CSJ la admiterea cererilor de revizuire nu justifică admiterea cererilor de revizuire în afara temeiurilor prevăzute de art. 449 din CPC. CSJ aplică extensiv temeiul prevăzut de art. 449 lit. b) din CPC, invocând practica uniformizată recent drept circumstanță nouă. Cererile de revizuire depuse de AG și admise de CSJ în 2014 reflectă implicarea unui număr de funcționari de demnitate publică în proceduri a căror conformitate cu legea RM și CEDO este discutabilă.

Creșterea salariilor judecătorilor a fost o măsură necesară și binevenită. În același timp, menținerea concomitentă, după creșterea substanțială a salariilor, a unor facilități financiare suplimentare în favoarea judecătorilor (ajutorul material și premiile unice), pe de o parte, nu este justificată prin prisma principiului cheltuirii raționale a banilor publici, iar pe de altă parte, riscă să-i facă pe judecători dependenți de discreția președintelui instanței de judecată, care are putere de decizie în acest sens. Recomandăm anularea dreptului judecătorilor de a beneficia de ajutor material și premii.

Odată cu mărirea substanțială a salariului judecătorilor, nu mai este justificată achitarea concomitentă a salariului și a pensiilor de magistrat. Nu-și găsește justificare nici recalcularea pensiilor judecătorilor, care se face la fiecare mărire de salariu a judecătorilor în exercițiu. Credem că pensia judecătorilor ar trebui să fie achitată după eliberarea din funcție și indexată potrivit regulilor generale stabilite de Legea privind pensiile de asigurări sociale de stat. După mărirea substanțială a salariilor, achitarea indemnizațiilor unice de concediere în beneficiul judecătorilor nu este justificată. Aceasta nu contribuie la asigurarea independenței judecătorilor pe perioada exercitării funcțiilor lor, dar, dimpotrivă, riscă să-i facă mai obedienți atunci când sistemul este lipsit de integritate.

Deși măsurile anticorupție în sine sunt pozitive și necesare, nu este clar dacă vor fi aplicate în practică. Sancțiunea maximă de interdicție pentru funcționarii condamnați pentru corupție de a ocupa funcții publice timp de cel mult 15 ani este prea mică și aceasta ar fi trebuit să fie mai mare sau pe viață. Interzicerea comunicării *ex-parte* pare a fi mai mult o normă pe hârtie. Este important ca CSM să se autosesizeze atunci când apar informații relevante în mass-media și să informeze publicul despre aceasta. Verificarea cu poligraful a candidaților la funcția de judecător necesită investiții financiare și umane considerabile. Această verificare ar putea fi făcută în sediile instituțiilor de stat care deja dispun de utilaj și personal instruit, conform regulamentului și întrebărilor formulate de CSM. Confiscarea extinsă poate rămâne o literă moartă prin obligarea autorităților să demonstreze și să constate că bunurile supuse confiscării extinse provin din activități infracționale pentru care aceasta se aplică. Pentru o aplicare efectivă a acestei norme, sarcina probei trebuie să fie împărțită între partea acuzării și cea a apărării. Condamnările pentru îmbogățirea ilicită și confiscările extinse ar putea fi împiedicate din cauza formulării prea vagi a noțiunii „depășire substanțială” a veniturilor. Este necesară explicarea sau interpretarea noțiunii de „depășire substanțială” a veniturilor din cadrul măsurii de confiscare extinsă de la art. 106<sup>1</sup> CP și a componentei de infracțiune de îmbogățire ilicită prevăzută de art. 330<sup>2</sup> CP. Legea care prevede testarea integrității profesionale nu oferă suficiente garanții pentru agenții publici supuși testării și urmează a fi abrogată sau modificată conform hotărârii Curții Constituționale.

## RECOMANDĂRI

*Recomandări pentru reducerea fenomenului de amânare a ședințelor de judecată și rejudecare repetată a cauzelor:*

1. Judecătorii ar trebui să motiveze orice amânare a ședințelor pentru perioade lungi de timp. În cauze civile, judecătorii ar trebui să facă uz de novațiile introduse de Legea nr. 155 care dau posibilitatea judecătorilor de a pregăti examinarea cauzelor civile fără a convoca ședințe judecătorești și de a disciplina procesul de prezentare a probelor de către părți;
2. Reducerea numărului de cauze trimise la rejudecare și excluderea practicii de trimitere repetată la rejudecare a cauzelor de către instanțele de apel și CSJ;
3. Modificarea art. 444 CPP astfel încât să fie înlăturată necesitatea remiterii de către CSJ a cauzelor penale la rejudecare dacă, în mod echitabil, cauza poate fi examinată de CSJ, chiar dacă soluția ar putea fi în defavoarea acuzatului;
4. Introducerea practicilor în instanțele judecătorești prin care cauzele trimise la rejudecare să fie examinate în ordine prioritară;
5. Introducerea în Programul Integrat de Gestionare a Dosarelor a posibilității de colectare a datelor statistice cu privire la examinarea de către instanțele judecătorești a recursului accelerator (art. 192 CPC).

*Recomandări pentru reducerea incidenței casărilor neregulamentare a hotărârilor judecătorești civile irevocabile:*

1. Atunci când admite cererile de revizuire, CSJ urmează să identifice clar care este temeiul prevăzut de art. 449 CPC și care este proba concretă adusă de revizuent în susținerea cererii de revizuire. Având în vedere că temeiurile prevăzute de art. 449 CPC sunt exhaustive și nu pot fi interpretate extensiv, trebuie exclusă practica de admitere a cererilor de revizuire care nu se încadrează în temeiurile legale;
2. CSJ urmează să se abțină de la casarea hotărârilor judecătorești irevocabile din cauza riscului de violare a CEDO, risc care, în sine, nu reprezintă un temei de revizuire. Existența unei practici neuniforme nu este un motiv convingător pentru casarea unei hotărâri irevocabile, după cum nu se justifică nici casarea hotărârilor judecătorești precedente, pe motiv că sunt contrare practicii judiciare uniformizate ulterior;
3. AG urmează să se abțină de la inițierea procedurilor de reglementare amiabilă și de la depunerea cererilor de revizuire în cauzele în care nu este evidentă încălcarea CEDO.

*Recomandări pentru remunerarea, asigurarea socială a judecătorilor și măsurile anti-corupție:*

1. Anularea premiilor și ajutoarelor materiale achitate judecătorilor;
2. Achitarea pensiei judecătorilor doar după demisie;
3. Înlocuirea recalculării pensiilor judecătorilor cu indexarea acestora, potrivit regulilor generale instituite prin Legea nr. 156 privind pensiile de asigurări sociale de stat;
4. Anularea indemnizațiilor unice de concediere sau achitarea unei sume simbolice, cum ar fi un salariu lunar al judecătorului;
5. CSM să informeze publicul despre comunicările *ex-parte* făcute de judecători și numărul de proceduri disciplinare pornite împotriva judecătorilor pentru neexecutarea acestei obligații;
6. Aplicarea testării cu poligraful a candidaților la funcția de judecător;
7. Introducerea în art. 324 CP (coruperea pasivă) și art. 330<sup>2</sup> CP (îmbogățirea ilicită) a sancțiunii de privare pe viață a dreptului funcționarilor publici și a persoanelor cu funcții de demnitate publică (inclusiv judecătorii) de a ocupa anumite funcții publice sau de a exercita o anumită activitate;
8. Abrogarea sau modificarea Legii nr. 325 privind testarea integrității profesionale pentru implementarea hotărârii Curții Constituționale din 16 aprilie 2015.

*Autoare: Mariana Kalughin*

## Sumar Executiv

Raportul „Drepturile omului în Moldova (retrospectiva anilor 2012-2013)”<sup>1</sup> a nuanțat câteva probleme ce țin de respectarea dreptului la proprietate: problema foștilor deportați și deținuți politici, problema achitării de compensații în urma confiscării bunurilor din perioada sovietică; exproprierea bunurilor pentru utilitate publică; problema gestionării cotelor de pământ și cotelor valorice; corupția și atacurile raider; indexarea depunerilor bănești. Ca urmare a analizei acestora, au fost elaborate mai multe recomandări: stabilirea unor proceduri simplificate și mai ieftine pentru realizarea dreptului la moștenire asupra terenurilor agricole, în special pentru locuitorii comunităților rurale; stabilirea unor sancțiuni contravenționale pentru neînregistrarea de către arendași a contractelor de arendă funciară la organele administrației publice locale; revizuirea cadrului normativ cu privire la exproprierea pentru cauză de utilitate publică în sensul garantării unei proceduri echitabile persoanelor expropriate; facilitarea accesului la comisiile raionale prin informarea populației din regiunea transnistreană despre posibilitatea adresării cu cereri pentru redobândirea averii confiscate, naționalizate sau luate în alt mod; elaborarea unei strategii și opinii referitoare la situațiile de înstrăinare a patrimoniului comun din regiunea transnistreană; excluderea prevederilor discriminatorii din Legea cu privire la indexarea depunerilor bănești cu referire la deponenții filialelor Băncii de Economii S.A. (BEM) din stânga Nistrului.

Pe parcursul anului 2014, autoritățile nu au progresat substanțial în soluționarea problemelor. În acest context, au fost remarcate mai multe încălcări ale dreptului la proprietate, inclusiv: accesul periodic blocat, limitat sau obstrucționat de către administrația de facto din regiunea transnistreană<sup>2</sup> a proprietarilor și fermierilor din raionul Dubăsari către terenurile agricole; violarea dreptului la proprietate ca urmare a confiscării bunurilor de către așa-numitele ”organe vamale” din regiunea transnistreană (cauza Pădureț contra. Republicii Moldova (RM) și Federației Ruse)<sup>3</sup>.

Cadrul legal privind reabilitarea victimelor represiunilor politice, dar și privind restituirea valorii bunurilor persoanelor supuse represiunilor politice, nu a fost îmbunătățit esențial. Unica completare<sup>4</sup> ține de pct. 11 din Regulamentul privind restituirea valorii bunurilor prin achitarea de compensații persoanelor supuse represiunilor politice, precum și achitarea compensației în cazul decesului ca urmare a represiunilor politice, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 627 din 05.06.2007<sup>5</sup>. În condițiile prevederilor completate, achitarea compensației persoanelor supuse represiunilor politice și ulterior reabilitate, care au atins vârsta de 75 ani, se efectuează printr-o plată unică. În rest, reglementările au rămas aceleași.

Legea nr. 488 din 08.07.1999 cu privire la exproprierea pentru utilitate publică<sup>6</sup> nu a fost îmbunătățită. Codul Contravențional<sup>7</sup> nu a fost completat cu sancțiuni contravenționale pentru neînregistrarea contractelor de arendă funciară la organele administrației publice locale. Legea nr. 1530 din 12.12.2002 privind indexarea depunerilor

1 Asociația Promo-LEX, Raport, Drepturile omului în Moldova (retrospectiva anilor 2012-2013), Chișinău: Depol Promo, 2014, 254 p., pp. 36-43, [http://www.promolex.md/upload/publications/ro/doc\\_1403006808.pdf](http://www.promolex.md/upload/publications/ro/doc_1403006808.pdf), (accesat la 21.12.2014).

2 A se vedea comunicatele de presă ale Asociației Promo-LEX: <http://www.promolex.md/index.php?module=press&cat=0&&item=1447>, <http://www.promolex.md/index.php?module=press&cat=0&&item=1467>, <http://www.promolex.md/index.php?module=press&cat=0&&item=1538>, (accesat la 21.12.2014).

3 A se vedea comunicatul de presă al Asociației Promo-LEX: <http://www.promolex.md/index.php?module=press&cat=0&&item=1494>, (accesat la 21.12.2014).

4 Completare operată prin Hotărârea Guvernului nr. 853 din 08.10.2014 pentru completarea Regulamentului privind restituirea valorii bunurilor prin achitarea de compensații persoanelor supuse represiunilor politice, precum și achitarea compensației în cazul decesului ca urmare a represiunilor politice, publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2014, nr. 319-324, art. 917.

5 Hotărârea Guvernului nr. 627 din 05.06.2007 pentru aprobarea Regulamentului privind restituirea valorii bunurilor prin achitarea de compensații persoanelor supuse represiunilor politice, precum și achitarea compensației în cazul decesului ca urmare a represiunilor politice, publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2007, nr. 78-81, art. 656. Disponibil la <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=325097>

6 Legea expropriării pentru cauză de utilitate publică, nr. 488 din 08.07.1999, publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2000, nr. 42-44, art. 311.

7 Codul contravențional al Republicii Moldova, nr. 218 din 24.10.2008, publicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2009, nr. 3-6, art. 15.

bănești ale cetățenilor în BEM<sup>8</sup> nu a suferit modificări. Legea menționată, în art. 9, continuă să stipuleze că indexarea și plata depunerilor bănești ale cetățenilor RM în filialele BEM din localitățile din stânga Nistrului se vor examina după restabilirea relațiilor financiar-bugetare ale acestor localități cu bugetul de stat al RM.

Mai mult, starea actuală a BEM și starea generală a sectorului financiar bancar continuă să alarmeze, rămânând una din problemele principale în protecția dreptului la proprietate. De altfel, cadrul legal neclar, disproporționat și nesigur rămâne o altă problemă, cu care continuă să se confrunte populația în exercitarea și revendicarea dreptului la proprietate. Drept dovadă servește punerea în aplicare, prin intermediul amendamentelor legislative, a unor instrumente anticorupție incerte, cum ar fi Îmbogățirea ilicită și Confiscarea extinsă. Riscurile de ingerință în dreptul la proprietate se amplifică și de incapacitatea autorităților de a reacționa adecvat la fenomenul infrațional. Nivelul infraționalității contra patrimoniului este în creștere, iar gravitatea fenomenului devine o veritabilă provocare pentru autorități.

Reținând recomandările din Raportul „Drepturile omului în Moldova (retrospectiva anilor 2012-2013)”, autoritățile ar trebui să întreprindă acțiuni în: investigarea pleneră a cazurilor BEM și a BC „Banca Socială” S.A.; implementarea pleneră a recomandărilor organismelor internaționale ce țin de sectorul financiar bancar; revizuirea normelor, prin care Banca Națională a Moldovei (BNM) și Ministerul Justiției (MJ) li s-a atribuit calitatea de depozitar central; revizuirea fundamentală a aspectelor tangențiale cu Îmbogățirea ilicită și Confiscarea extinsă, și anume: prezumția constituțională a legalității bunurilor, prezumția de nevinovăție și inversarea sarcinii probațiunii, dreptul de a nu se autoincrimina; consolidarea capacităților și resurselor Ministerul Afacerilor Interne (MAI) în prevenirea și combaterea infraționalității contra patrimoniului; impulsivarea procesului de reformare a Procuraturii, dar și a procesului de reformare a sectorului justiției.

#### 4.1. Situația alarmantă în sectorul financiar-bancar

Sectorul financiar-bancar continuă să fie vulnerabil. Potrivit unui raport recent al Fondului Monetar Internațional<sup>9</sup>: datele raportate cu privire la indicatorii de performanță bancară sunt controversate și trezesc îndoieli referitoare la acuratețe; starea câtorva bănci este slabă și necesită atenția autorităților; legislația a fost îmbunătățită, însă nu este asigurată respectarea rigorilor legii.

Vulnerabilitatea sectorului a fost amplificată și de felul în care autoritățile au gestionat situația BEM. Modul netransparent, în care Guvernul a cesionat, la sfârșitul anului 2013, activele aflate în gestiunea economică a Î.S. „Aeroportul Internațional Chișinău” și terenul aferent acesteia, a fost replicat în administrarea pachetului de acțiuni deținut de stat la BEM.

##### **BEM: cronologia evenimentelor**

*La 25 aprilie 2014, banca „VneșEkonomBank” a achiziționat un pachet important de acțiuni (24,9%) ale BEM.<sup>10</sup> În percepția publicului, tranzacția a finalizat schema obscură, în rezultatul căreia statul a pierdut controlul efectiv asupra BEM, neparticipând anterior, la 29 august 2013, la emisiunea suplimentară de acțiuni.<sup>11</sup> Astfel, statul își pierduse controlul asupra unei bănci cu o rețea impunătoare de filiale, cu un considerabil rulaj financiar și prin care se efectuează importante plăți sociale (plăți salariale în serviciul public, pensii și indemnizații). Evident, în atare condiții, au sporit îngrijorările experților și analiștilor referitoare la asigurarea protecției dreptului la proprietate a beneficiarilor și deponenților băncii<sup>12</sup>.*

*Ulterior, la 27 noiembrie 2014, Curtea Supremă de Justiție<sup>13</sup> emite o decizie prin care statul s-ar repune, indirect, în drepturi asupra celor 56,1% în BEM, la solicitarea a trei acționari minoritari ai băncii, care dețin împreună 0,3% din capitalul băncii și care nu au fost de acord cu emisia suplimentară de acțiuni din 29 august 2013.*

8 Legea nr. 1530 din 12.12.2002 privind indexarea depunerilor bănești ale cetățenilor în Banca de Economii, publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2002, nr. 174-176, art. 1337.

9 IMF Country Report No. 14/346, December, 2014, p. 6, <https://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2014/cr14346.pdf>, (accesat la 21.12.2014).

10 Urmare a tranzacției, au fost vândute în pachet unic peste 9,8 milioane de acțiuni la prețul de 5,1 MDL unitatea, valoarea nominală fiind de 5 MDL. Întregul pachet de acțiuni a costat circa 50,1 milioane MDL.

11 <http://omg.md/index.php?newsid=1113&jdfwkey=zthwi>, Andrei Năstase: Privatizarea BEM este o conspirație a lui Plahotniuc și Filat împotriva statului Moldova, publicat la 10.09.2013, (accesat la 21.12.2014).

12 Potrivit portalului [www.mold-street.com](http://www.mold-street.com), la data de 30 octombrie 2014, populația deținea la BEM depozite în valoare 4,5 miliarde MDL, <http://www.mold-street.com/?go=news&n=3398>, Banca de Economii nu mai are bani?! BNM a impus o administrare specială la BEM, publicat la 29.11.2015, (accesat la 21.12.2014).

13 [http://jurisprudenta.csj.md/search\\_col\\_civil.php?id=15185](http://jurisprudenta.csj.md/search_col_civil.php?id=15185), Decizia CSJ nr. 2ra-2606/14 din 27.11.2014, (accesat la 21.12.2014).

Totodată, la 27 noiembrie 2014, BNM instituie o administrare specială asupra BEM.<sup>14</sup> Evident, aceste evenimente au îngrijorat opinia publică. Hotărârea întârziată a BNM referitoare la administrarea specială a BEM a suscitat critici.<sup>15</sup> Un alt semnal de alarmă îl dau și unii analiști, care cred că ceea ce se încearcă de a fi prezentat drept o retrocedare a băncii nu este decât continuarea unui jaf început cu ani în urmă.<sup>16</sup>

În pofida agitației, determinată și de informațiile controversate referitoare la lichiditățile BEM, la 18 decembrie 2014, printr-un comunicat de presă<sup>17</sup>, instituția financiară dă asigurări că banca activează în regim normal. BEM insistă asupra faptului că dispune de suficiente lichidități pentru a-și onora obligațiile financiare față de clienții săi. Spre exemplu, se efectuează plata pensiilor și a salariilor prin intermediul cardurilor de plată, decontările agenților economici, atragerea și eliberarea depozitelor persoanelor fizice și juridice. Instituția financiară informează că există un număr foarte mic de clienți, în special persoane juridice, care dețin conturi cu solduri mai mari de 500,000 MDL și care vor avea acces la mijloacele bănești după validarea acestora de către Comisia specială instituită în acest scop de către Guvern. De asemenea, potrivit băncii, un număr redus de persoane afiliate băncii (acționari, administratori, etc.) vor avea acces la resurse până la sfârșitul lunii ianuarie 2015, după expirarea moratorului instituit asupra acestor creanțe.

Începând cu 30 noiembrie 2014, a fost instituită administrarea specială asupra BC "Banca Socială" S.A.<sup>18</sup>, alături de cea instituită asupra BEM. BC "Banca Socială" S.A., la fel ca și BEM, dă asigurări că activează în regim normal.<sup>19</sup>

Totodată, la 5 decembrie 2014, Procuratura Generală (PG) informează despre demararea, în baza sesizărilor depuse de administratorii speciali, a investigațiilor privind legalitatea acțiunilor fostei administrații a BEM și BC „Banca Socială” S.A și a deciziilor luate anterior instituirii administrării speciale din partea BNM.<sup>20</sup> Potrivit PG, ancheta urmează să studieze informațiile privind încălcările legislației, prezentate de administratorii speciali ai băncilor, precum și informațiile care urmează a fi prezentate de BNM, materialele auditului care va evalua activitatea BEM și alte informații ale instituțiilor administrative abilitate cu competențe în domeniu. În baza evaluării materialelor prezentate, urmează a fi date încadrările legale și luate deciziile procesuale corespunzătoare. În același timp, s-a comunicat finalizarea investigațiilor pe cauzele penale anterioare, care vizează încălcările admise de administrația BEM în perioada 2007-2011, precum și examinarea, în judecătoria Buiucani, a dosarului penal privind acordarea frauduloasă a creditelor din aceeași perioadă, cu implicarea factorilor de decizie ai BEM.

În fapt, pe parcursul anului 2014, autoritățile nu au fost eficiente în gestionarea situației BEM, punând în pericol dreptul la proprietate al clienților băncii. Mai mult, nici situația în sistemul financiar-bancar, în general, nu a fost ameliorată. În pofida eforturilor depuse în consolidarea capacităților autorităților în domeniu, sectorul rămâne vulnerabil. Deficiențele sunt determinate și de intervențiile legislative nefundamentate și dezechilibrate în domeniu. Prin Legea nr. 180 din 25.07.2014 pentru modificarea și completarea unor acte legislative<sup>21</sup>, prin angajarea răspunderii Guvernului față de Parlament, au fost operate modificări și completări la mai multe acte legislative, inclusiv la Legea nr. 171 din 11.07.2012 privind piața de capital<sup>22</sup>. Modificările și completările au mai multe curențe, cele mai grave ținând de art. 81 alin. (1).<sup>23</sup>

14 Hotărârea Consiliului de administrație al Băncii Naționale a Moldovei, nr. 248 din 27.11.2014, publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2014, nr. 358-363.

15 <http://www.jurnal.md/ro/politic/2014/12/2/domnului-nicolae-timofti/>, Scrisoarea ex-ministrului finanțelor, Veaceslav Negruta, adresată președintelui RM, Nicolae Timofti, publicată la 02.12.2014, (accesat la 21.12.2014).

16 <http://www.jurnal.md/ro/economic/2014/12/2/jaful-continua-la-banca-de-economii-experti/>, Jaful continuă la Banca de Economii, publicat la 02.12.2014. (accesat la 21.12.2014) <http://www.jurnaltv.md/ro/news/2014/12/2/cedarea-i-retrocedarea-un-joc-10080103/>, Cedarea și retrocedarea, un joc?, publicat la 02.12.2014, (accesat la 21.12.2014).

17 <http://www.bem.md/news/2014-12-18>, BEM, Comunicat de presă, publicat 18.12.2014, (accesat la 21.12.2014).

18 Hotărârea Consiliului de administrație al Băncii Naționale a Moldovei, nr. 253 din 30.11.2014, publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2014, nr. 358-363.

19 <http://bancasociala.md/news/2014-12-19>, Comunicat privind informațiile apărute în presă referitor la situația financiară a BC "Banca Socială" S.A., publicat la 19.12.2014, (accesat la 21.12.2014).

20 <http://www.procuratura.md/md/news/1211/1/5990/>, PG, Comunicat de presă, publicat la 05.12.2014, (accesat la 21.12.2014).

21 Legea nr. 180 din 25.07.2014 pentru modificarea și completarea unor acte legislative, publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2014, nr. 238-246, art. 559.

22 Legea nr. 171 din 11.07.2012 privind piața de capital, publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2012, nr. 193-197, art. 665.

23 Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției, Raport de expertiză nr. 630 din 03.09.2014, <http://capc.md/ro/expertise/avize/nr-595.html>, (accesat la 21.12.2014).

**Redacția actuală a art. 81 alin. (1) din Legea nr. 171 din 11.07.2012 privind piața de capital**

*Depozitarul central este persoană juridică care desfășoară activitățile de bază și auxiliare descrise în alin.(2) și (3). În sensul prezentei legi, funcția de Depozitar central, cu forma de organizare juridică stabilită de Guvern, este deținută de BNM pentru entitățile de interes public care sunt instituții financiare, și de către Ministerul Justiției pentru entitățile de interes public, altele decât instituțiile financiare.*

Atribuirea BNM și MJ a calității de depozitar central ar putea avea efect nefast asupra pieței de capital, cu repercusiuni și asupra dreptului de proprietate al acționarilor entități de interes public<sup>24</sup>. Or, depozitarul central este în drept să desfășoare importante activități în acest sens, cum ar fi: operațiuni de depozitare a instrumentelor financiare; ținerea registrului deținătorilor de valori mobiliare; operațiuni de clearing și de decontare a instrumentelor financiare. Toate aceste activități necesită o capacitate instituțională sporită, precum dotarea tehnică corespunzătoare pentru a menține funcționarea sistemelor utilizate; resurse, inclusiv personal instruit, pentru a asigura o activitate ordonată și continuă. BNM și MJ nu au capacitatea și personalul necesar. Mai mult, depozitarul central ar trebui să corespundă unor cerințe speciale suplimentare care ar garanta recuperarea unui eventual prejudiciu cauzat clienților (inclusiv în asigurarea protecției dreptului la proprietate), cum ar fi un fond de garanție și capital propriu.<sup>25</sup> Prevederile concurează cu normele art. 82 din aceeași lege, potrivit cărora activitatea de depozitar central este una licențiată, pentru obținerea licenței fiind obligatorie forma de organizare juridică de societate pe acțiuni. Mai mult, noile prevederi contravin, în esență, misiunii și statutului juridic al BNM și MJ, reglementate prin acte normative speciale, cum ar fi Legea nr. 548 din 21.07.1995 cu privire la Banca Națională a Moldovei<sup>26</sup>; Legea nr. 64 din 31.05.1990 cu privire la Guvern<sup>27</sup>; Legea nr. 98 din 04.05.2012 privind administrația publică centrală de specialitate<sup>28</sup>; Regulamentul privind organizarea și funcționarea Ministerului Justiției, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 736 din 03.10.2012<sup>29</sup>.

## 4.2. Punerea în aplicare a instrumentelor incerte anticorupție: Îmbogățirea ilicită și Confiscarea extinsă

Prin ratificarea<sup>30</sup> Convenției Organizației Națiunilor Unite împotriva corupției<sup>31</sup>, RM și-a asumat obligația de a depune eforturi reale pentru a determina dacă îmbogățirea ilicită este compatibilă cu sistemul intern juridic și dacă această faptă poate să fie incriminată.

**Articolul 20 din Convenția Organizației Națiunilor Unite împotriva corupției**

*Sub rezerva Constituției sale și a principiilor fundamentale ale sistemului său juridic, fiecare stat parte va avea în vedere să adopte măsurile legislative și alte măsuri care se dovedesc a fi necesare pentru a atribui caracterul de infracțiune, în cazul în care actele au fost săvârșite cu intenție, îmbogățirii ilicite, adică o mărire substanțială a patrimoniului unui agent public pe care acesta n-o poate justifica rezonabil în raport cu veniturile sale legitime.*

24 În sensul art. 6 alin. (1) din Legea nr. 171 din 11.07.2012 privind piața de capital, prin entitate de interes public se înțelege entitatea care întrunește cel puțin una din următoarele criterii: este o instituție financiară, o societate de asigurări, o companie de leasing, un fond de pensii facultativ; este un emitent ale cărui valori mobiliare sunt admise la tranzacționare, la cererea sau cu acordul emitentului, pe o piață reglementată.

25 În condițiile Legii 171 din 11.07.2012 privind piața de capital, depozitarul central, pe lângă un fond de garanție, trebuie să dispună de un capital propriu în mărimea echivalentului în MDL, calculat la cursul oficial al BNM, minimum 100,000 EUR la un an de la data intrării în vigoare a legii; 200,000 EUR - la 3 ani; 350,000 EUR - la 5 ani; 600,000 EUR - la 7 ani; 1 milion EUR - la 10 ani.

26 Legea nr. 548 din 21.07.1995 cu privire la Banca Națională a Moldovei, publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 1995, nr. 56-57, art. 624.

27 Legea nr. 64 din 31.05.1990 cu privire la Guvern, republicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2002, nr. 131-133, art. 1018.

28 Legea nr. 98 din 04.05.2012 privind administrația publică centrală de specialitate, publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2012, nr. 160-164, art. 537.

29 Hotărârea Guvernului nr. 736 din 03.10.2012 cu privire la organizarea și funcționarea Ministerului Justiției, publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2012, nr. 212-215, art. 799.

30 Convenția Organizației Națiunilor Unite împotriva corupției, adoptată la New York la 31.10.2003, a fost semnată de RM la 28.09.2004 și ratificată prin Legea nr. 158 din 06.07.2007 pentru ratificarea Convenției Organizației Națiunilor Unite împotriva corupției, publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2007, nr. 103-106, art. 451.

31 Convenția Organizației Națiunilor Unite împotriva corupției, [http://aliana.md/uploads/docs/1234797424\\_Conventia\\_UNU\\_impotriva\\_coruptiei.doc](http://aliana.md/uploads/docs/1234797424_Conventia_UNU_impotriva_coruptiei.doc), (accesat la 21.12.2014).

La 25 februarie 2014, au intrat în vigoare prevederile<sup>32</sup>, prin care a fost incriminată *Îmbogățirea ilicită* (art. 330<sup>2</sup> din Codul Penal (CP)<sup>33</sup>), pentru această infracțiune fiind prevăzută aplicarea Confiscării extinse ca măsură de siguranță (articolele 98 alin. (2) lit. (e) și 106<sup>1</sup> din CP).

#### **Articolul 330<sup>2</sup> din CP. Îmbogățirea ilicită**

- (1) *Deținerea de către o persoană cu funcție de răspundere sau de către o persoană publică, personal sau prin intermediul unor terți, a bunurilor în cazul în care valoarea acestora depășește substanțial mijloacele dobândite și s-a constatat, în baza probelor, că acestea nu aveau cum să fie obținute licit se pedepsește cu amendă în mărime de la 6,000 la 8,000 unități convenționale sau cu închisoare de la 3 la 7 ani, în ambele cazuri cu privarea de dreptul de a ocupa anumite funcții sau de a exercita o anumită activitate pe un termen de la 10 la 15 ani.*
- (2) *Aceleași acțiuni săvârșite de o persoană cu funcție de demnitate publică se pedepsesc cu amendă în mărime de la 8,000 la 10,000 unități convenționale sau cu închisoare de la 7 la 15 ani, în ambele cazuri cu privarea de dreptul de a ocupa anumite funcții sau de a exercita o anumită activitate pe un termen de la 10 la 15 ani.*

În cazul în care persoana este condamnată pentru comiterea infracțiunii de *Îmbogățire ilicită*, devine aplicabilă Confiscarea extinsă.

#### **Articolul 106<sup>1</sup> din CP. Confiscarea extinsă**

- (1) *Sunt supuse confiscării și alte bunuri decât cele menționate la art. 106 în cazul în care persoana este condamnată pentru comiterea infracțiunilor prevăzute la articolele 158, 165, 206, 208<sup>1</sup>, 208<sup>2</sup>, 217–217<sup>4</sup>, 218–220, 236–240, 243, 248–253, 256, 260<sup>3</sup>, 260<sup>4</sup>, 279, 280, 283, 284, 290, 292, 302, 324–329, 330<sup>2</sup>, 332–335<sup>1</sup> și dacă fapta a fost comisă din interes material.*
- (2) *Confiscarea extinsă se dispune dacă sunt întrunite cumulativ următoarele condiții:*
- valoarea bunurilor dobândite de persoana condamnată timp de 5 ani înainte și după săvârșirea infracțiunii, până la data adoptării sentinței, depășește substanțial veniturile dobândite licit de aceasta;*
  - instanța de judecată constată, în baza probelor prezentate în dosar, că bunurile respective provin din activități infracționale de natura celor prevăzute la alin. (1).*
- (3) *La aplicarea prevederilor alin. (2) se va lua în considerare și valoarea bunurilor transferate de către persoana condamnată sau de o persoană terță unui membru de familie, persoanelor juridice asupra cărora persoana condamnată deține controlul sau altor persoane care știau ori trebuiau să știe despre dobândirea ilicită a bunurilor.*
- (4) *La stabilirea diferenței dintre veniturile licite și valoarea bunurilor dobândite se va ține cont de valoarea bunurilor la data dobândirii lor și de cheltuielile făcute de persoana condamnată, inclusiv de persoanele prevăzute la alin. (3).*
- (5) *Dacă bunurile supuse confiscării nu se găsesc sau au fost comasate cu bunurile dobândite licit, în locul lor se confiscă bani și bunuri care acoperă valoarea acestora.*
- (6) *Se confiscă, de asemenea, bunurile și banii obținuți din exploatarea sau folosirea bunurilor supuse confiscării, inclusiv bunurile în care au fost transformate sau convertite bunurile provenite din activitățile infracționale, precum și veniturile sau foloasele obținute din aceste bunuri.*
- (7) *Confiscarea nu poate depăși valoarea bunurilor dobândite în perioada prevăzută la alin. (2) lit. a), care excedează nivelului veniturilor licite ale persoanei condamnate.*

Potrivit șefului Procuraturii Anticorupție, în mai și octombrie 2014, au fost pornite 2 cauze penale în temeiul art. 330<sup>2</sup> din CP, *Îmbogățire ilicită*.<sup>34</sup> Ambele cauze vizează funcționari din administrația publică locală.

32 Prevederi ale art. III din Legea nr. 326 din 23.12.2013 pentru modificarea și completarea unor acte legislative, publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2014, nr. 47-48, art. 92.

33 Codul Penal al Republicii Moldova, nr. 985 din 18.04.2002, republicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2009, nr. 72-74, art. 195.

34 <http://www.moldovacurata.md/news/view/doua-cauze-penale-pentru-imbogatire-ilicita>, Viorica MANOLE, Două cauze penale pentru îmbogățire ilicită, publicat la 11.12.2014, (accesat la 21.12.2014).

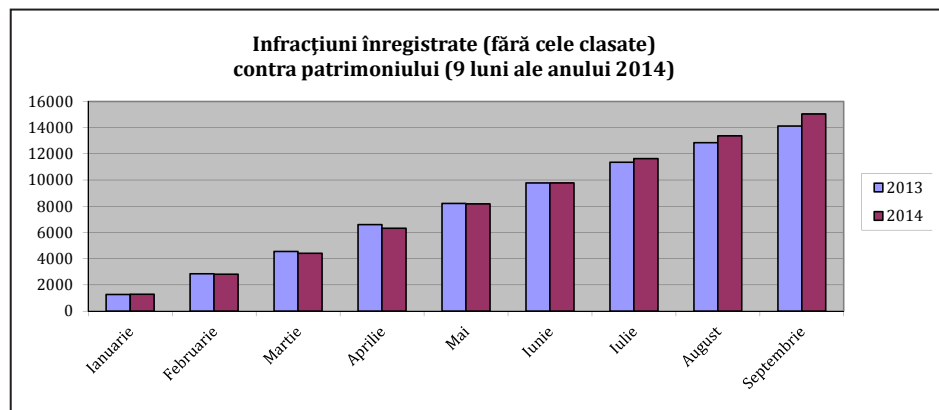
Urmărirea penală este în desfășurare, fiind legată și de concluziile Comisiei Naționale de Integritate. Totuși, eforturile depuse în urmărirea penală a faptelor ar putea să rămână fără finalitate. La 3 decembrie 2014, un avocat parlamentar a sesizat Curtea Constituțională, solicitând examinarea constituționalității prevederilor ce țin de *Îmbogățire ilicită* și *Confiscare extinsă*.<sup>35</sup> Avocatul parlamentar susține că cele două prevederi contravin mai multor norme constituționale, inclusiv celor conținute în art. 46 alin. 3 din Constituția RM care prezumă caracterul licit al dobândirii averii. Curtea Constituțională are la dispoziție 6 luni pentru a se pronunța.

Normele referitoare la *Îmbogățire ilicită* și *Confiscare extinsă* nu numai generează îndoieli privind constituționalitatea, dar și demonstrează că autoritățile sunt tentate să instituie mecanisme și instrumente anticorupție fără a asigura aplicarea potrivită a acestora<sup>36</sup>. Caracterul confuz și echivoc al prevederilor ar putea determina practici neuniforme, aducând prejudicii dreptului la proprietate al persoanelor. Cu titlu de exemplu, nu este concretizată valoarea care ar putea fi constatată ca fiind una care depășește substanțial mijloacele dobândite. Or, cadrul legal privind declararea și controlul patrimoniului agenților publici operează cu noțiunea de diferență vădită între proprietatea dobândită și veniturile obținute de subiectul declarării.<sup>37</sup>

### 4.3. Creșterea nivelului infraționalității contra patrimoniului

Cea mai sumară analiză a informației operative privind starea infraționalității (fără infrațiunile clasate) pe teritoriul RM<sup>38</sup>, furnizată de MAI, denotă o creștere a nivelului infraționalității contra patrimoniului.

Diagrama 1



Astfel, potrivit Informației operative privind starea infraționalității (fără infrațiunile clasate) pe teritoriul RM pentru luna septembrie 2014<sup>39</sup>, au fost înregistrate 15,039 infrațiuni contra patrimoniului. În comparație cu anul precedent, când au fost înregistrate 14,123 infrațiuni contra patrimoniului, se remarcă o sporire de 6,49% a infrațiunilor de acest tip. Evident, pentru acest tip de infrațiuni, a crescut nivelul infraționalității la 10,000 locuitori de la 39,67 la 42,27 infrațiuni.

35 <http://www.constcourt.md/ccdocview.php?tip=sesizari&docid=323&l=ro>, Sesizarea nr. 60a din 03.12.2014 privind controlul constituționalității prevederilor art. III pct. 3, pct. 4, pct. 12 și art. IV pct. 1 și pct. 2 din Legea nr. 235 din 23 decembrie 2013 pentru modificarea și completarea unor acte legislative, (accesat la 21.12.2014).

36 Este și cazul Legii nr. 325 din 23.12.2013 privind testarea integrității profesionale, publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2014, nr. 35-41, art. 73, prin prisma avizului Comisiei de la Veneția, <http://www.constcourt.md/libview.php?l=ro&idc=7&id=611&t=/Prezentare-generală/Serviciul-de-presa/Noutati/Comisia-de-la-Venetia-a-comunicat-Curtii-Constitutionale-opinia-sa-referitoare-la-Legea-privind-testarea-integritatii>, (accesat la 22.12.2014).

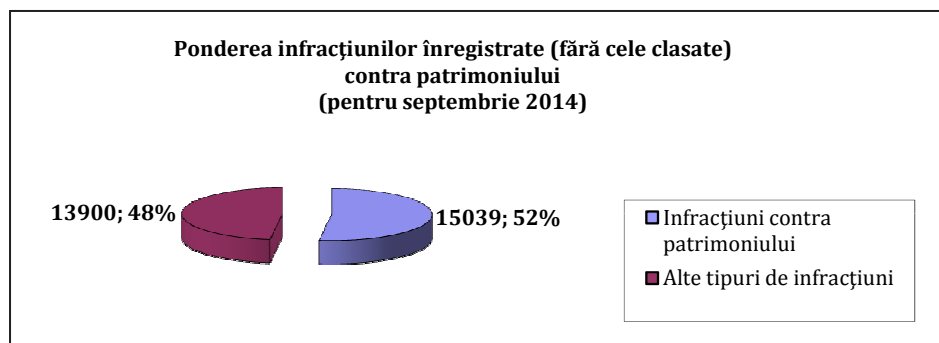
37 Legea nr. 1264 din 19.07.2002 privind declararea și controlul veniturilor și al proprietății persoanelor cu funcții de demnitate publică, judecătorilor, procurorilor, funcționarilor publici și a unor persoane cu funcții de conducere, republicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2012, nr. 72-75, art. 229; Legea nr. 180 din 19.12.2011 cu privire la Comisia Națională de Integritate, publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2012, nr. 1-6, art. 2.

38 <http://mai.gov.md/content/26714>, Informații operative privind starea infraționalității (fără infrațiunile clasate) pe teritoriul RM pentru anul 2014, (accesat la 22.12.2014).

39 <http://mai.gov.md/content/28613>, Informația operativă privind starea infraționalității (fără clasare) pe teritoriul RM pentru septembrie 2014, (accesat la 22.12.2014).

Potrivit aceleiași surse, infracțiunile contra patrimoniului surclasează alte tipuri de infracțiuni.

**Diagrama 2**



Din analiza infracțiunilor comise în perioada a 8 luni ale anului 2014<sup>40</sup>, infracțiunile contra patrimoniului comportă un caracter grav: o parte din acestea au fost comise în grup; deseori, cu aplicarea armei de foc; o parte din aceste infracțiuni au fost comise de persoane care anterior au comis infracțiuni. Opinia publică este îngrijorată, în special, de cazurile răsunătoare de infracțiuni soldate cu decesul victimelor; cum ar fi atacul armat asupra automobilului specializat de încălzire și transportare a mijloacelor financiare (Metro, sectorul Rîșcani, Chișinău, 30 mai 2014), precum și atacul asupra unei case de schimb valutar (bd. Negruzzi, Chișinău, 08 iunie 2014).

În mod tradițional, autoritățile explică fenomenul prin: nivelul scăzut de trai și vulnerabilitatea unor categorii de cetățeni; lipsa surselor de venit permanent, inclusiv pentru asigurarea întreținerii personale și a membrilor familiei; starea de criză socială; salarizarea precară; rata înaltă a șomajului etc.<sup>41</sup> Alte explicații țin de înregistrarea plinară a plângerilor/denunțurilor depuse, precum și prin sporirea nivelului de încredere a cetățenilor oferit Poliției.<sup>42</sup>

Totuși, una din cauzele fenomenului este și diminuarea eficienței autorităților în contracararea infracționalității. Acest fapt este determinat și de caracterul întârziat, lent, inconsecvent și disproporționat al proceselor de reformare a organelor de drept.

Procesul de reformare a MAI a continuat în condițiile Legii nr. 320 din 27.12.2012 cu privire la activitatea Poliției și statutul polițistului<sup>43</sup>, structura și organizarea Poliției deviind substanțial de la Concepția de reformare a MAI și a structurilor subordonate și desconcentrate ale acestuia, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 1109 din 06.12.2010<sup>44</sup>.

Prin Legea nr. 122 din 03.07.2014, a fost aprobată Concepția de reformă a Procuraturii<sup>45</sup>, respectivul document de politici constituind unicul produs al eforturilor depuse de către autorități în domeniu..

Procesul de implementare a Strategiei de reformare a sectorului justiției pentru anii 2011-2016, aprobată prin Legea nr. 231 din 25.11.2011<sup>46</sup>, este lent și anevoios.<sup>47</sup>

40 <http://mai.gov.md/content/28457>, Analiza infracțiunilor pentru luna august 2014, (accesat la 22.12.2014).

41 Raportul activității organelor Procuraturii pentru anul 2013, p. 21, <http://procuratura.md/file/Raport%20PG%202013%20final.pdf>, (accesat la 22.12.2014).

42 <http://gadianul.md/?p=4061>, Creșterea nivelului infracțional: mit și realitate, publicat la 19.05.2012, (accesat la 22.12.2014).

43 Legea nr. 320 din 27.12.2012 cu privire la activitatea Poliției și statutul polițistului, publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2013, nr. 42-47, art. 145.

44 Hotărârea Guvernului nr. 1109 din 06.12.2010 pentru aprobarea Concepției de reformare a Ministerului Afacerilor Interne și a structurilor subordonate și desconcentrate ale acestuia, publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2010, nr. 247-251, art. 1233.

45 Legea nr. 122 din 03.07.2014 pentru aprobarea Concepției de reformă a Procuraturii, publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2014, nr. 275-281, art. 593.

46 Legea nr. 231 din 25.11.2011 privind aprobarea Strategiei de reformare a sectorului justiției pentru anii 2011-2016, publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2012, nr. 1-6, art. 6.

47 A se vedea rapoartele trimestriale de monitorizare a implementării Strategiei de Reformă în Sectorul Justiției, elaborate de Asociația Promo-LEX și Asociația pentru Guvernare Eficientă și Responsabilă, <http://www.promolex.md/index.php?module=publications>, (accesat la 22.12.2014).

## CONCLUZII

Pe parcursul anului 2014, autoritățile nu au progresat substanțial în soluționarea problemelor identificate în Raportul „Drepturile omului în Moldova (retrospectiva anilor 2012-2013)”. În acest context, au fost remarcate mai multe încălcări ale dreptului la proprietate. Nu a fost îmbunătățit esențial cadrul legal privind reabilitarea victimelor represiunilor politice, dar și privind restituirea valorii bunurilor persoanelor supuse represiunilor politice. Codul Contravențional nu a fost completat cu sancțiuni contravenționale pentru neînregistrarea contractelor de arendă funciară la organele administrației publice locale. Nu au fost îmbunătățite nici Legea nr. 488 din 08.07.1999 cu privire la exproprierea pentru utilitate publică, nici Legea nr. 1530 din 12.12.2002 privind indexarea depunerilor bănești ale cetățenilor în BEM.

Mai mult, starea actuală a BEM și starea generală a sectorului financiar-bancar continuă să alarmeze, constituind una din problemele principale în protecția dreptului la proprietate. Cadrul legal neclar, disproporționat și nesigur rămâne o altă problemă, cu care populația continuă să se confrunte în exercitarea și revendicarea dreptului la proprietate. Drept dovadă servește punerea în aplicare, prin intermediul amendamentelor legislative, a unor instrumente anticorupție incerte, cum ar fi Îmbogățirea ilicită și Confiscarea extinsă. Riscurile de ingerință în dreptul la proprietate se amplifică și de incapacitatea autorităților de a reacționa adecvat la fenomenul infracțional. Nivelul infracționalității contra patrimoniului este în creștere, iar gravitatea fenomenului devine o veritabilă provocare pentru autorități.

## RECOMANDĂRI

Reiterând recomandările din Raportul „Drepturile omului în Moldova (retrospectiva anilor 2012-2013)”, autoritățile ar trebui să întreprindă acțiuni în ceea ce privește:

1. Investigarea pleneră a cazurilor BEM și BC „Banca Socială” S.A.;
2. Implementarea pleneră a recomandărilor organismelor internaționale ce țin de sectorul financiar-bancar;
3. Revizuirea prevederilor din art. 81 alin. (1) din Legea nr. 171 din 11.07.2012 privind piața de capital – revenirea la redacția inițială a acestora;
4. Punerea efectivă în aplicare a prevederilor ce țin de *Îmbogățire ilicită și Confiscare extinsă*, revizuirea fundamentală a câtorva aspecte tangențiale, și anume: prezumția constituțională a legalității bunurilor, prezumția de nevinovăție și inversarea sarcinii probațiunii, dreptul de a nu se autoincrimina (dreptul de a nu face declarații și de a nu depune probe împotriva sa în cadrul unei urmăriri penale);
5. Consolidarea capacităților și resurselor MAI în prevenirea și combaterea infracționalității contra patrimoniului;
6. Impulsionarea procesului de reformare a Procuraturii, dar și a procesului de reformare a sectorului justiției.

## CAPITOLUL

## 5

**DREPTUL LA INFORMAȚIE ȘI  
TRANSPARENȚA PROCESULUI DECIZIONAL**Autor: *Eugeniu Rîbca***Sumar Executiv**

Acces la informație și transparența procesului decizional - fiecare dintre aceste noțiuni beneficiază de o lege tematică: Legea privind accesul la informație<sup>1</sup> și Legea privind transparența în procesul decizional<sup>2</sup>. În linii generale, aceste legi consacră reglementări conforme standardelor și bunelor practici europene și, în același timp, adaptate realităților naționale. Totodată, anul 2014 se remarcă prin eforturi, inclusiv rezultative, în vederea perfecționării continue a legislației în aceste domenii.

Anterior, în Republica Moldova (RM) au fost depuse eforturi considerabile în vederea creării și instituirii unor practici instituționale, necesare respectării corespunzătoare a legislației atât în domeniul accesului la informație, cât și în domeniul transparenței procesului decizional. Implementarea fiecărei legi a fost însoțită de asistență financiară externă apreciabilă privind: instruirea funcționarilor publici din administrația publică centrală și locală, magistraților, ziariștilor, reprezentanților organizațiilor non-guvernamentale și a altor beneficiari; elaborarea de acte normative sectoriale; construcția website-urilor pentru diseminarea informației din oficiu și/sau consultări publice etc.

Rezultatele unui număr (relativ) mare de monitorizări generale și specializate, efectuate anterior de organizațiile societății civile au impus o concluzie general-acceptată: legislația în domeniul accesului la informație și, respectiv, legislația în domeniul transparenței în procesul decizional se respectă la un nivel acceptabil. Către anul 2014, RM a înregistrat succese considerabile în fiecare dintre aceste domenii: majoritatea furnizorilor de informații asigurau informarea activă a populației (plasarea informațiilor de interes public pe propriile pagini web), majoritatea autorităților publice afișau proiectele de acte normative pe paginile web pentru consultări publice.

În lipsa unor monitorizări tematice din partea organizațiilor societății civile în aceste domenii, sarcina supravegherii respectării acestor două drepturi fundamentale în 2014 a revenit preponderent societății civile, mass-media și politicienilor.

Asocierea tradițională dintre *dezbaterile parlamentare* și *dezbaterile democratice* nu a fost valabilă și pentru RM nici în 2014. În contextul divergențelor publice între partidele aflate la guvernare, procesul decizional parlamentar a avut un rol secundar în raport cu procesul decizional guvernamental. Procesul decizional, transferat din Parlament în Guvern și concentrat asupra agendei deliberărilor electorale, a constituit un teren propice pentru multiple și grave încălcări.

**5.1. Evoluții și involuții legislative**

Legea privind accesul la informație a fost modificată ultimă oară în anul 2011, în contextul adoptării Legii privind protecția datelor cu caracter personal<sup>3</sup>. În 2014, necesitatea modificării legislației în domeniu nu a constituit obiect de interes sporit nici pentru societatea civilă și nici pentru autoritățile publice.

Până în 2014, Legea privind transparența în procesul decizional a fost modificată o singură dată, în vederea excluderii obligației Comisiei Electorale Centrale de a respecta în perioada electorală cerințele transparenței în procesul decizional în cazul unor proiecte de decizii urgente<sup>4</sup>. Astfel, în 2014, Legea privind transparența în procesul decizional a fost modificată și completată în vederea precizării: autorităților care sunt obligate să respecte legislația în domeniu (art.3), domeniului de aplicare (art.3 și art.7), procesului de informare a publicului privind inițierea procesului decizional (art.9), condițiilor de oferire a accesului la proiectele de decizii și materialele aferente (art.10), obligației autorităților publice de a organiza consultări publice atunci când inițiativa vine de la o parte interesată (art.11), condițiilor de prezentare și examinare a recomandărilor părților interesate (art.12),

1 <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=311759>, (accesat la 27.12.2014).

2 <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=329849>, (accesat la 27.12.2014).

3 <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=340495>, (accesat la 27.12.2014).

4 Legea RM 216/2010 <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=336160>, (accesat la 27.12.2014).

informării publicului privind retragerea proiectului din procesul decizional (art.12/1), obligației autorităților publice de a anunța publicul despre desfășurarea ședințelor (art.13), posibilității aplicării sancțiunilor prevăzute de legislația muncii în cazul nerespectării prevederilor legii<sup>5</sup>. Deși majoritatea modificărilor și completărilor adoptate sunt de ordin redacțional, pot fi remarcate și anumite reglementări noi: consacrarea expresă a obligației autorităților din UTA Găgăuzia de a respecta cerințele Legii privind transparența în procesul decizional (art.3 alin.(2) lit.f))<sup>6</sup>, consacrarea expresă a obligației autorităților publice de a informa publicul cu privire la inițierea elaborării proiectelor de decizii (art.9), consacrarea expresă a obligației autorităților publice de a publica pe paginile sale web proiectele de decizii și materialele aferente (art.10), instituirea interdicției pentru autoritățile publice de a refuza organizarea consultărilor în cazul în care acestea sunt solicitate de reprezentanții societății civile (art.11), instituirea obligației autorităților publice de a anunța publicul despre desfășurarea ședințelor cu trei zile înainte.

În procesul de consultare publică a proiectului de lege, Consiliul Național pentru Participare a prezentat Ministerului Justiției o serie de recomandări privind înlăturarea caracterului declarativ a majorității modificărilor supuse examinării, precum și eficientizarea procesului de aplicare a Legii privind transparența în procesul decizional<sup>7</sup>. Recomandările sectorului asociativ, având ca obiect eficientizarea legislației în domeniu, au fost ignorate.

Art.14 din Legea privind transparența în procesul decizional prevede, în calitate de excepție, inaplicabilitatea cerințelor privind transparența procesului decizional în cazul adoptării deciziilor în regim de urgență. Prin legea de modificare și completare adoptată în 2014 a mai fost consacrată o excepție – inaplicabilitatea cerințelor privind transparența procesului decizional în cazul ședințelor operative. Nu punem la îndoială necesitatea consacrării legislative, precum și instituirea unui regim special pentru convocarea și desfășurarea ședințelor operative. Pe de o parte, este evident că anumite informații (inclusiv privind deciziile protocolare)<sup>8</sup> pot fi consacrate/recunoscute în calitate de informații cu accesibilitate limitată. Totuși, o asemenea posibilitate a fost și este prevăzută în art.3. Pe de altă parte, este evident și faptul că reprezentanții autorităților publice necesită condiții pentru desfășurarea unor consultări/consfătuiri interne, în condiții de discreție. În acest caz, însă, este în discuție participarea publicului la ședințele autorităților publice, ceea ce înseamnă că trebuia modificat art.13 intitulat „Participarea la ședințele publice” din Legea privind transparența în procesul decizional. Modificarea operată pe parcursul acestui an de Parlament în art.3 alin.(5), implică posibilitatea convocării ședințelor operative și adoptarea deciziilor fără a se respecta cerințele Legii privind transparența în procesul decizional. Efectele negative ale acestei modificări urmează a fi evaluate în viitorul apropiat.

Legea privind transparența în procesul decizional	
Redacția veche (2013)	Redacția nouă (2014)
<p><b>Art. 3</b> Domeniul de aplicare al prezentei legi</p> <p>(5) Prevederile prezentei legi nu se aplică în procesul de elaborare a deciziilor și de desfășurare a ședințelor din cadrul autorităților publice la care sînt examinate informații oficiale cu accesibilitate limitată în condițiile legii.</p>	<p><b>Art. 3</b> Domeniul de aplicare al prezentei legi</p> <p>(5) Prevederile prezentei legi nu se aplică în procesul de elaborare a deciziilor și de desfășurare a ședințelor din cadrul autorităților publice la care sînt examinate informații oficiale cu accesibilitate limitată în condițiile legii, <b>precum și în procesul de desfășurare a ședințelor operative convocate de conducătorii autorităților publice respective.</b></p>

**UTA Găgăuzia.** Deși art.1 din Legea privind transparența în procesul decizional prevede ca obiect de reglementare al legii procesul decizional în (toate) autoritățile publice, în art.3 din aceeași lege nu au fost prevăzute în mod expres și autoritățile din UTA Găgăuzia în calitate de subiecți obligați să respecte cerințele legii. În contextul unei interpretări, efectuate prin prisma prevederilor Legii privind administrația publică locală<sup>9</sup>, toate autoritățile din autonomie urmau a fi recunoscute în calitate de subiecți obligați să respecte cerințele legale în domeniul transparenței procesului decizional. Nu ne rămâne decât să sperăm că modificarea art.3 din Legea privind transparența în procesul decizional, privind includerea expresă a autorităților din unitățile teritoriale autonome cu statut special în calitate de subiecți obligați să respecte legislația în domeniu, în viitor va contribui la uniformizarea legislației și practicii în domeniu.

5 Legea 105/2014 <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=353700>, (accesat la 27.10.2014).

6 Legea 344/1994 <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=311656>, (accesat la 27.12.2014).

7 <http://cnp.md/ro/produse/avize-propuneri/drepturile-omului/item/1863-comentariile-credo-la-modific%C4%83rile-legii-privind-trasparen%C8%9Ba-%C3%AEn-procesul-decizional>, (accesat la 27.12.2014).

8 Vezi p.24 din Regulamentul Guvernului, HG RM 34/2001, <http://lex.justice.md/md/296154/>, (accesat la 27.12.2014).

9 [http://lex.justice.md/document\\_rom.php?id=C8E304A4:037190E8](http://lex.justice.md/document_rom.php?id=C8E304A4:037190E8), (accesat la 27.12.2014).

**Regiunea transnistreană.** În regiunea transnistreană nu este aplicată legislația națională. În domeniul accesului la informație, reglementări apropiate unei legi tematice au fost consacrate prin așa-numita lege privind asigurarea accesului la informația privind activitatea autorităților publice și a administrației publice locale.<sup>10</sup>

În domeniul transparenței în procesul decizional, așa cum este conceput acest domeniu în conformitate cu standardele europene, sunt aplicabile reglementări specifice domeniului petiționării. Normele juridice, aplicabile în regiunea transnistreană în domeniul transparenței procesului decizional, au caracter general și sunt lipsite de mecanisme de implementare.

## 5.2. Implementarea legislației

### 5.2.1. Accesul la informație

Instruirea funcționarilor publici și intentarea a numeroase procese judiciare în domeniul accesului la informație, până în 2014, și-a lăsat amprenta asupra procesului de implementare a legislației: în majoritatea cazurilor, furnizorii de informație examinează și oferă informațiile solicitate în conformitate cu legislația în vigoare. Totodată, majoritatea autorităților publice dețin pagini web și plasează cu regularitate informații de interes public, în vederea informării active a populației. A devenit o regulă și publicarea deciziilor instanțelor de judecată pe site-uri.

Refuzurile la cererile privind accesul la informațiile de interes public, de regulă, se referă la „informațiile sensibile” – alocarea și utilizarea banilor publici, actele de corupție etc. În același timp, reprezentanții furnizorilor de informații în majoritatea cazurilor își argumentează refuzurile.

Din această perspectivă, pentru situația privind (ne)respectarea dreptului de acces la informație în 2014 sunt relevante *cazul accesului jurnaliștilor în sala de ședințe a Parlamentului, cazul transparenței proprietății în domeniul audiovizualului și accesul la informație în cazurile de corupție la nivel înalt.*

A) *Accesul jurnaliștilor în sala de ședințe a Parlamentului.* După renovarea sediului Parlamentului, devastat în cadrul evenimentelor din 7 aprilie 2009, jurnaliștilor li s-a interzis accesul în plenul Parlamentului. În clădirea renovată pentru reprezentanții presei a fost și este rezervată o sală separată, numită de jurnaliști în mass-media „țarul presei”. În lipsa posibilității de a efectua înregistrări video în sala ședințelor plenare și pe holurile autorității legislative, jurnaliștii au acces doar la secvențele video, transmise de la ședințele plenare pe monitoarele instalate în „țarul presei”<sup>11</sup>. Izolați de realitatea din sala de ședințe plenare cu ajutorul imaginilor cenzurate de „regizorul Parlamentului”, inclusiv prin suspendarea sunetului și/sau imaginii de pe monitoare, deseori jurnaliștii nici nu au fost informați despre părăsirea sălii de ședințe de către întregii fracțiuni parlamentare<sup>12</sup>. Față de condițiile necorespunzătoare de muncă din Parlament, pe parcursul anului 2014, jurnaliștii și organizațiile non-guvernamentale pentru apărarea și promovarea drepturilor jurnaliștilor au reacționat prin declarații, pichetări, proteste, flash mob-uri. Jurnaliștii au perceput răspunsul pe care l-au primit la solicitarea lor vizând accesul în Parlament drept o atitudine disprețuitoare a parlamentarilor.

B) *Transparența proprietății în domeniul audiovizualului.* În 2014, în Parlament erau înregistrate cu titlu de inițiativă legislativă 2 proiecte de lege, prin care s-a încercat promovarea accesului publicului la informația privind proprietarii televiziunilor și radiourilor. Se urmărea instituirea obligației, pentru Consiliul Coordonator al Audiovizualului și radiodifuzori, de a prezenta publicului informația privind realii proprietari ai televiziunilor și radiourilor. Proiectele de lege au același scop și conținuturi similare, iar unul dintre acestea a fost adoptat în primă lectură<sup>13</sup>. Deși era evident că parlamentarii nu urmăreau adoptarea proiectului de lege în lectură finală, Raportul de expertiză anticorupție al Centrului Național Anticorupție<sup>14</sup> a stupefiat chiar și autorii proiectului de lege, care au fost acuzați de promovarea corupției:

10 Об обеспечении доступа к информации о деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления // <http://president.gospmr.ru/ru/news/zakon-pmr-no-58-z-v-ob-obespechenii-dostupa-k-informacii-o-deyatelnosti-organov-gosudarstvennoy>, (accesat la 27.12.2014).

11 <http://www.media-azi.md/ro/stiri/ong-urile-de-media-solicita-revenirea-presei-%C3%AEn-sala-de-%C8%99edin%C8%9Be-parlamentului>, (accesat la 27.12.2014).

12 <http://www.media-azi.md/ro/stiri/problema-accesului-mass-media-la-%C8%99edin%C8%9Bele-parlamentului-nu-este-una-bresleigazet%C4%83re%C8%99ti-cj>, (accesat la 27.12.2014).

13 <http://www.media-azi.md/ro/stiri/societatea-civil%C4%83-solicita-%C4%83-parlamentului-s%C4%83-respecte-legisla%C8%9Bia>, (accesat la 27.12.2014).

14 <http://parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactelelegislative/tabid/61/LegislativId/1794/language/ro-RO/Default.aspx>, (accesat la 27.12.2014).

Prima impresie pe care o creează prevederile proiectului este intenția autorului de a constitui un mecanism care va „asigura transparența” în acest domeniu. Însă, nu excludem posibilitatea ca autorul proiectului să urmărească scopul creării unui instrument care va putea fi folosit de anumite instituții media împotriva concurenților săi și, prin urmare, la aplicare proiectul nu va îmbunătăți cu nimic situația existentă în sfera de activitate respectivă.

C) *Accesul la informație în cazurile de corupție la nivel înalt.* În lipsa unei practici judiciare însemnate în domeniul protecției vieții private, noua Lege privind protecția datelor cu caracter personal este utilizată cel mai frecvent de către autoritățile publice în vederea refuzului accesului la informațiile de interes public. Spre exemplu, în 2014 în procesul de acordare a asistenței juridice în domeniul accesului la informație, Centrul de Jurnalism Independent (CJI) a solicitat insistent (în mod repetat) Procuraturii Generale (PG) informații privind beneficiarii apartamentelor construite cu investiții financiare publice (alocarea gratuită a terenului) și vândute la preț preferențial (reduș) lucrătorilor din organele procuraturii. Prezentăm un extras din scrisoarea CJI către PG<sup>15</sup>:

1. Lista procurorilor care au beneficiat de apartamente la un preț preferențial în blocul din str. Nicolae Sulac 4, mun. Chișinău, construit de către firma de construcții Î.I. „Tomaili ArGo” și dat în exploatare în anul 2008.
2. Lista procurorilor care au încheiat contracte de investiții cu firma de construcții „Basconslux” SRL în vederea procurării de apartamente la un preț preferențial în blocul din str. Melestiu, mun. Chișinău, ce urmează a fi dat în exploatare în anul 2015.

Contrar prevederilor legislației în vigoare, pentru a refuza accesul la informație, la 27.05.14 PG a considerat că este suficient să informeze solicitantul de informație că actele la care se solicită accesul (parțial) conțin date cu caracter personal. Prezentăm răspunsul primit de CJI<sup>16</sup>:

Informațiile cuprinse în aceste liste conțin date cu caracter personal privind actele de identitate, domiciliul, situația familială, starea sănătății, bunurile imobile înregistrate și nu pot fi prezentate, deoarece divulgarea acestora poate aduce atingere drepturilor și intereselor persoanelor.

Ulterior, spre surprinderea solicitantului de informație, prin scrisoarea din 07.07.14 PG și-a schimbat motivul neprezentării informațiilor solicitate. Și de această dată, contrar legislației în vigoare, furnizorul de informație a refuzat accesul la informație „pe motiv, că acestea [informațiile] nu au fost întocmite de instituție”. Prezentăm răspunsul primit de CJI<sup>17</sup>:

Suplimentar la nr. 36-5d/14 din 27.05.2014, în baza adresării din 26.06.2014, Vă informez, că Procuratura Generală este în imposibilitate de a vă furniza informațiile solicitate cu privire la listele beneficiarilor de repartizare a spațiului locativ prin metoda ipotecară în perioada anilor 2008-2014 în complexele locative din str. Nicolae Sulac și str. Melestiu din mun. Chișinău, pe motiv, că acestea nu au fost întocmite de către instituție.

Metoda preferată a autorităților publice de a refuza accesul la informație rămâne a fi, în continuare, neprezentarea răspunsurilor la cererile de informație și readresarea (interzisă de legislația în vigoare în mod expres) cererilor de acces la informație către alți furnizori de informație. Jurnaliștii de investigație menționează că lipsa răspunsurilor autorităților publice la cererile de acces la informații oficiale este o situație obișnuită. În lipsa unor proiecte de monitorizare a respectării dreptului de acces la informație și intentare a unor litigii strategice

<sup>15</sup> Demersul CJI către PG

<sup>16</sup> Răspunsul parvenit conform scrisorii din 27.05.2014 a PG către CJI

<sup>17</sup> Răspunsul parvenit conform scrisorii din 07.07.2014 a PG către CJI

în domeniu, nu ne rămâne decât să constatăm pasivitatea populației și a jurnaliștilor în raport cu posibilitatea de a intenta litigiile judiciare în vederea obligării furnizorilor de informații de către instanțele de judecată de a oferi informațiile de interes public, fapt care va determina opinia publică, în viitor, să perceapă situația în domeniul accesului la informație ca fiind una acceptabilă.

**UTA Găgăuzia și regiunea transnistreană.** În procesul de implementare a legislației în domeniul accesului la informație în UTA Găgăuzia se evidențiază aceleași dificultăți, pe care le întâlnim în celelalte părți ale țării. În regiunea transnistreană, deși actele locale aplicabile consacră principii conforme domeniului accesului la informație, lipsesc mecanismele adecvate și practicile de implementare a legii.

### 5.2.2. *Obligația respectării cerințelor Legii privind transparența în procesul decizional*

În cazul proiectelor inițiate în Parlament, în conformitate cu art.21 din Legea privind actele legislative<sup>18</sup>, consultarea publică a proiectelor legislative se sistează pe perioada electorală, cu excepția proceselor de consultare inițiate până la lansarea campaniei electorale. Același articol ne informează că grupul de lucru pentru elaborarea proiectului actului legislativ este obligat să examineze doar propunerile și obiecțiile, recepționate în cadrul consultărilor publice. În cazul Guvernului situația este identică: „Consultarea publică a proiectului de act normativ se sistează pe perioada electorală, cu excepția proceselor de consultare inițiate până la lansarea campaniei electorale.”<sup>19</sup> În conformitate cu art.1 din Codul Electoral, perioada electorală cuprinde „perioadă de timp cuprinsă între ziua aducerii la cunoștință publică a datei alegerilor și ziua în care rezultatele finale ale alegerilor sînt confirmate de către organele competente”<sup>20</sup>.

Pe de o parte, în conformitate cu art.76 alin.(2) din Codul Electoral, data alegerilor a fost stabilită prin Hotărârea Parlamentului RM nr.81 din 28.05.2014 privind stabilirea datei pentru alegerea Parlamentului<sup>21</sup>. Evident, în aceeași zi, mass-media a adus la cunoștința publicului data alegerilor parlamentare din 2014. Începând cu ziua de 28 mai 2014, politicienii au încercat fără succes să convingă publicul că nu a început campania electorală, deoarece hotărârea Parlamentului privind stabilirea datei alegerilor urma să intre în vigoare doar în ziua de 15 septembrie 2014. Politicienii, în mod evident, nu au reușit să convingă nici funcționarii/reprezentanții autorităților publice, care începând cu această zi aveau obligația de a sista inițierea unor noi consultări publice. Pe de altă parte, rezultatele alegerilor parlamentare din 30.11.14 au fost confirmate de Curtea Constituțională a RM în ziua de 9 decembrie 2014.

Luând în considerație încetarea mandatului Guvernului RM în ziua de 10 decembrie, în conformitate cu art.103 din Constituția RM, și imposibilitatea activității reale a noii componente a Parlamentului până la sfârșitul anului 2014, nu putem decât să constatăm că pe parcursul anului 2014 Legea privind transparența în procesul decizional nu a fost aplicabilă pe parcursul a 6 luni.

În condițiile în care în anul 2015 în RM urmează a fi desfășurate alegerile locale generale, precum și faptul că pentru alegerea multor primari urmează a fi organizat al doilea tur de scrutin<sup>22</sup>, nu ne rămâne decât să constatăm că aplicabilitatea Legii privind transparența în procesul decizional va fi suspendată și pe parcursul anului următor pentru o perioadă estimativă de 4-6 luni. Mult mai interesantă este situația în cazul aplicabilității Legii privind transparența în procesul decizional în UTA Găgăuzia, în care pe lângă alegerile în Parlamentul RM, alegerile locale generale din RM, se mai desfășoară 2 scrutine pentru alegerea Adunării Populare a Găgăuziei și, respectiv, pentru alegerea Guvernatorului (Bașkanului) Găgăuziei. Astfel, spre exemplu, în perioada 2010-2014 pentru UTA Găgăuzia doar anul 2013 a fost unicul an fără scrutin.

### 5.2.3. *Procesul decizional*

Deși în legislația națională au fost create mecanisme, acceptabile pentru reglementarea juridică a activității de planificare și informare a publicului privind activitățile decizionale ale autorităților publice, la nivel practic poate fi atestată doar o simulare a acestei activități. Astfel, către anul 2014, în RM a fost instituită o practică valoroasă în ceea ce privește elaborarea, adoptarea și informarea publicului cu privire la diferite strategii, programe, planuri de activitate etc. Reamintim, cu titlu de exemplu, Legea pentru aprobarea Strategiei de dezvoltare a societății

18 <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=313239>, (accesat la 27.12.2014).

19 Art.38 alin.(5), art.42 alin.(1) și art.44 alin.(2) lit.c) din Legea 317/2003, <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=312810>, (accesat la 27.12.2014).

20 CE, <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=312765>, (accesat la 27.12.2014).

21 <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=353308>, (accesat la 27.12.2014).

22 A se vedea art.76 alin.(2) și art.122 alin.(1) din CE.

civile pentru perioada 2012-2015 și a Planului de acțiuni pentru implementarea Strategiei<sup>23</sup> și Hotărârea Guvernului RM cu privire la aprobarea Planului de acțiuni al Guvernului pentru anul 2014<sup>24</sup>. La nivel practic, aceste acte nu au reprezentat și un temei real pentru planificarea și evoluția activităților de elaborare, consultare publică și adoptare a deciziilor în condiții de transparență decizională. Un exemplu relevant îl constituie, spre exemplu, acțiunea nr.251 „Asigurarea transparenței finanțării și proprietății mass-mediei” din Planul de acțiuni al Guvernului pentru anul 2014. Proiectul de lege prevăzut în acțiunea nr.251 a fost elaborat de societatea civilă și prezentat Parlamentului în anul 2012. Către sfârșitul anului 2013, proiectul de lege a constituit obiectul unor numeroase dezbateri publice<sup>25</sup>, în care se vorbea public despre necesitatea și, totodată, lipsa voinței politice a reprezentanților partidelor de la guvernare<sup>26</sup> privind adoptarea acestui proiect de lege.

În condițiile anului 2014 – an al alegerilor parlamentare, agenda dezbaterilor publice a fost focalizată către Legea pentru ratificarea Acordului de Asociere între RM, pe de o parte, și Uniunea Europeană (UE) și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și statele membre ale acestora, pe de altă parte<sup>27</sup>. Pe lângă ratificarea Acordului de Asociere între RM și UE, în activitatea autorității legislative din anul 2014 se remarcă și proiectele de lege, adoptate în contextul angajării răspunderii Guvernului în fața Parlamentului în ședințele plenare din 22.07.14<sup>28</sup> și, respectiv, 25.09.14<sup>29</sup>. Deși, în contextul angajării răspunderii Guvernului, a fost examinat un număr important de proiecte de lege privind domeniile bugetar-fiscal, reforma în justiție, activitatea de antreprenoriat etc., în majoritatea cazurilor pe site-ul autorității legislative nu au fost publicate nici expertizele la proiectele de lege.

Pe data de 12 decembrie 2014, Centrul de Resurse pentru Drepturile Omului (CRDO) a prezentat pentru discuții publice *proiectul Raportului „Persistența sistemică a curenților transparenței decizionale în Guvernul Republicii Moldova (04.2012-10.2014)”*<sup>30</sup>. Pentru a releva starea alarmantă în domeniu, vom prezenta doar 2 extrase din Raport: „Numărul total de subiecte care nu au respectat pe deplin (elaborare și adoptare) procedura de transparență decizională reprezintă cel puțin 48%... Peste 10% din proiectele de acte pasibile nu au fost supuse expertizei anticorupție”. Spre regret, rezultatelor monitorizării respectării legislației în domeniu, pe parcursul anului 2014, nu atestă îmbunătățiri față de anii precedenți. Fără precedent pentru RM este, în opinia noastră, și adoptarea unor Hotărâri de Guvern, anunțarea publică despre adoptarea acestora<sup>31</sup> și nepublicarea acestora în conformitate cu legislația în vigoare<sup>32</sup>.

**UTA Găgăuzia și regiunea transnistreană.** În procesul de implementare a legislației în domeniul transparenței în procesul decizional în UTA Găgăuzia se evidențiază aceleași dificultăți, pe care le întâlnim în celelalte unități administrativ-teritoriale ale țării. În regiunea transnistreană, în lipsa unei reglementări conforme standardelor europene și internaționale în domeniul transparenței în procesul decizional, este prematur a vorbi despre careva practici conforme spiritului dreptului la administrare în condițiile democrației participative<sup>33</sup>.

23 <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=346217>, (accesat la 27.12.2014).

24 <http://www.e-democracy.md/parties/docs/pldm/201309171/>, (accesat la 27.12.2014).

25 <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=352088>, (accesat la 27.12.2014).

26 <http://bloguvern.md/2012/11/20/cui-apartine-mass-media/>, (accesat la 27.12.2014).

27 <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=353829>, (accesat la 27.12.2014).

28 <http://www.parlament.md/SesiuniParlamentare/%C5%9Eedin%C5%A3eplenare/tabid/128/SittingId/1650/language/ro-RO/Default.aspx>, (accesat la 27.12.2014).

29 <http://parlament.md/SesiuniParlamentare/%C5%9Eedin%C5%A3eplenare/tabid/128/SittingId/1681/language/ro-RO/Default.aspx>, (accesat la 27.12.2014).

30 <http://www.credo.md/pageview?id=477>, (accesat la 27.12.2014).

31 <http://media-azi.md/ro/stiri/guvernul-rm-aprobat-proiectul-programului-privind-tranzi%C8%9Bia-la-tv-digital%C4%83>, (accesat la 27.12.2014).

32 <http://media-azi.md/ro/stiri/misterele-tranzi%C5%A3iei-la-televiziunea-digital%C4%83>, (accesat la 27.12.2014).

33 [http://www.publika.md/trebuie-sa-fim-vigilenti--prognoze-ingrijitoare-privind-dificultatile-din-2015\\_2198941.html](http://www.publika.md/trebuie-sa-fim-vigilenti--prognoze-ingrijitoare-privind-dificultatile-din-2015_2198941.html), (accesat la 27.12.2014).

## CONCLUZII

Pe parcursul anului 2014, în RM:

- Timp de 6 luni a fost suspendată aplicarea legislației în domeniul transparenței în procesul decizional. Pe parcursul anului 2015 – an al alegerilor locale generale, urmează să avem 4-6 luni în care nu va fi aplicabilă legislația în domeniul transparenței în procesul decizional;
- Legislația în vigoare nu prevede sancțiuni eficiente, în măsură să stimuleze respectarea legislației în domeniul transparenței decizionale;
- În procesul de modificare a legislației în domeniul transparenței procesului decizional, pe parcursul anului 2014, Guvernul și Parlamentul au neglijat propunerile societății civile privind instituirea unor mecanisme reale în vederea soluționării problemelor reale existente în acest domeniu<sup>34</sup>.

## RECOMANDĂRI

1. Urmează a fi promovate și implementate, de către organizațiile non-guvernamentale, proiecte de monitorizare a respectării dreptului la informație și transparenței procesului decizional;
2. Urmează a fi instituită interdicția de adoptare a deciziilor care nu au fost supuse consultărilor publice (până, în timpul și/sau după campania electorală), cu excepția cazurilor prevăzute în art.14 din Legea privind transparența în procesul decizional;
3. Parlamentul urmează să reconsidere și să-și exercite funcția de control parlamentar, inclusiv în domeniul accesului la informație și în domeniul transparenței în procesul decizional;
4. Urmează a fi completată Legea privind transparența în procesul decizional și/sau legislația în vigoare în vederea consacrării noțiunii „ședință operativă convocată de conducătorul autorităților publice respective”, prevăzută în art.3 alin.(5) din Legea privind transparența în procesul decizional.

---

34 Vezi Raportul „Persistența sistemică a curenților transparenței decizionale în Guvernul Republicii Moldova (04.2012-10.2014)”, <http://www.credo.md/pageview?id=477>, (accesat la 27.12.2014).

## CAPITOLUL

## 6

## LIBERTATEA DE EXPRIMARE

*Autor: Petru Macovei*

### Sumar Executiv

Situația privind libertatea de exprimare și libertatea presei în Republica Moldova (RM) în anul 2014 a fost influențată la modul direct atât de evoluția evenimentelor politice pe plan intern, în primul rând de campania electorală pentru alegerile parlamentare, cât și de continuarea parcursului european al țării, rezultat cu liberalizarea regimului de vize și semnarea Acordului de asociere și a Acordului de Comerț Liber Aprofundat și Cuprinzător cu Uniunea Europeană în iunie 2014, urmate de embargourile economice impuse de Federația Rusă. De asemenea, climatul de funcționare și libertatea de exprimare a mass-mediei moldovenești au fost influențate de contextul regional, marcat de conflictul ruso-ucrainean, acțiunile armate din unele regiuni de est ale Ucrainei și războiul informațional declanșat de mass-media controlate de puterea de la Moscova și retransmise inclusiv în RM.

În 2014, principalele probleme, semnalate anterior de organizațiile neguvernamentale din domeniul mass-media și fixate în rapoartele internaționale relevante, referitoare la situația democratică din RM, cum ar fi Raportul de țară pentru anul 2013 privind practicile drepturilor omului, elaborat de Departamentul de Stat al SUA<sup>1</sup>, au rămas neresoluate și chiar s-au agravat. Este vorba de lipsa transparenței în proprietatea și acționariatul companiilor de media, monopolizarea excesivă a pieței mass-media în general și a pieței de publicitate în particular, la fel ca și lipsa unui cadru normativ care ar stimula dezvoltarea economică a instituțiilor mass-media independente. Conform organizației internaționale Freedom House care elaborează studiul anual "Nations in Transit"<sup>2</sup>, în 2014 RM a continuat să se afle în șirul țărilor cu guvernare în tranziție democratică și regim de tip "hibrid", cu un indicator al dezvoltării democratice de 4,86 puncte din 7 posibile și un indicator al independenței presei de 5 puncte, indicator care rămâne neschimbat în ultimii trei ani (2012-2014) și care este egal cu cel din anii 2005-2006, când RM era guvernată de Partidul Comuniștilor. În același timp, clasamentul organizației internaționale Reporters without borders "Word Press Freedom Index 2014"<sup>3</sup>, a situat RM pe locul 56 privind gradul de libertate a presei în lume, cu o poziție mai jos față de anul 2013 și cu trei poziții mai jos față de anii 2011-2012. Chiar dacă printre cele șase țări membre ale Parteneriatului Estic (Armenia, Azerbaijan, Belarus, Georgia, Moldova, Ucraina), Moldova ocupă poziția a doua, după Georgia<sup>4</sup>, totuși raportul anual asupra situației presei din Moldova, realizat de Centrul pentru Jurnalism Independent (CJI)<sup>5</sup>, a constatat continuarea regresului la nivelul politicilor publice care vizează libertatea de exprimare și a mass-media, dar și accentuarea unor probleme care afectează activitatea practică a jurnaliștilor.

În mai 2014, experții organizațiilor neguvernamentale de media au prezentat studiul „Reformele în domeniul mass-media în perioada 2009-2013: între promisiuni și fapte”<sup>6</sup> care analizează gradul de realizare de către autoritățile de după 2009 a angajamentelor asumate la capitolul mass-media. Concluzia generală a studiului a fost că cea mai mare parte a angajamentelor politice pe segmentul mass-media nu a fost realizată și nu s-a reușit schimbarea esențială a stării de lucruri în domeniu. Organizațiile neguvernamentale de media au lansat și un set de recomandări pentru a asigura continuitatea reformelor democratice pe segmentul mediatic, solicitând o abordare calitativ nouă din partea guvernanților în promovarea acestora. Însă până la sfârșitul anului 2014, aceste recomandări nu au fost aplicate. Totodată, o parte din ele au fost incluse în programul de activitate al guvernării create după alegerile parlamentare din 30 noiembrie 2014.

1 Moldova 2013 Human Rights Report, Freedom of Speech and Press, page 16, US State Department – <http://www.state.gov/documents/organization/220520.pdf>, (accesat la 10 martie 2015).

2 Nations in transit 2014, Freedom House – [https://freedomhouse.org/sites/default/files/18.%20NIT14\\_Moldova\\_final.pdf](https://freedomhouse.org/sites/default/files/18.%20NIT14_Moldova_final.pdf), (accesat la 23 martie 2015).

3 Word Press Freedom Index 2014, Reporters without borders, page 30: [https://rsf.org/index2014/data/index2014\\_en.pdf](https://rsf.org/index2014/data/index2014_en.pdf), (accesat la 23 martie 2015).

4 Eastern Partnership Media Freedom Landscape 2014, page 98: <http://mediafreedomwatch.org/wp-content/uploads/2015/02/EaP-MFW-Final-Publication-2015-EN.pdf>, (accesat la 23 martie 2015).

5 Raport asupra situației presei în Republica Moldova în anul 2014, Centrul pentru Jurnalism Independent: <http://media-azi.md/sites/default/files/Raport%20FOP%202014%20final%20ROM.pdf>, (accesat la 23 martie 2015).

6 Studiul „Realizarea reformelor necesare în domeniul mass-media în perioada 2009-2013: de la promisiuni până la fapte”, Asociația Presei Independente (API), Chișinău 2014 – <http://api.md/upload/files/Studiu-REFORMELE-rom-WEB-FINAL.pdf>, (accesat la 23 martie 2015).

Pe parcursul anului 2014, activitatea radiodifuzorului public național IPNA “Compania Teleradio-Moldova” a fost marcată de lipsa unui Consiliu de Observatori (CO) funcțional, motivul fiind blocarea de către Parlamentul Republicii Moldova a procesului de selectare a titularilor pentru cele șase funcții vacante de membru CO, deoarece partidele din coaliția de guvernare au decis partajarea politică a acestor funcții. Imixtiunea și influențele politice în activitatea radiodifuzorului public s-au manifestat și mai grav în cazul Companiei publice de radio și televiziune din autonomia găgăuză (GRT).

În regiunea transnistreană situația presei și a libertății de exprimare a involuat în continuare, în special din cauza exercitării presiunilor directe și indirecte din partea autorităților regionale anticonstituționale, care au creat structuri concentrate de media controlate politic, au descurajat prin măsuri administrative pluralismul și exprimarea liberă a opiniilor privind situația economică și politică din regiune în rețeaua Internet, au planificat reducerea cadrelor și a alocațiilor bugetare pentru mass-media de stat ș.a.

Prezentul capitol analizează evoluția cadrului normativ relevant pentru libertatea de exprimare în anul 2014, situația generală privind pluralismul de opinii și independența politicilor editoriale ale instituțiilor mass-media, inclusiv în autonomia găgăuză și în rmn, libertatea de exprimare în rețeaua Internet. De asemenea, sunt prezentate și analizate succint unele cazuri de intimidare a jurnaliștilor și instituțiilor mass-media.

## 6.1. Evoluția cadrului normativ relevant pentru libertatea de exprimare

În anul 2014, politicile publice naționale care au tangențe cu libertatea de exprimare și libertatea presei nu au suferit modificări esențiale. Deși unele amendamente și proiecte de legi au fost înregistrate ca inițiative legislative, ele au rămas doar pe hârtie sau adoptarea acestora a fost tergiversată din cauza divergențelor politice în coaliția de guvernare și a re poziționării partidelor și a deputaților în preajma campaniei electorale pentru alegerile parlamentare. Astfel, în 2014 așa și nu au fost lichidate lacunele și inadvertențele existente în legislație, în special în ceea ce privește măsurile anti-concertare în domeniul mass-mediei și a pieței de publicitate, asigurarea transparenței proprietății media, adoptarea cadrului normativ necesar pentru tranziția la televiziunea digitală terestră etc.

În primele zile ale anului, unii operatori de servicii de transmisiune a televiziunii prin cablu au exclus din ofertele lor de bază sau au transferat în ofertele mai scumpe câțiva radiodifuzori, inclusiv postul Accent TV, afiliat Partidului Comuniștilor de opoziție, RTR Moldova, filiala locală a postului rusesc RTR, și postul Jurnal TV care critică frecvent partidele de la guvernare, în special pe vicepreședintele Partidului Democrat din Moldova (PDM), Vlad Plahotniuc, proprietar ne-declarat al cel puțin patru posturi de televiziune și al altor resurse mediatice. Această situație a stârnit critici dure și acuzații conform cărora s-ar încerca favorizarea unor radiodifuzori care au “acoperire” politică. După protestele unor politicieni și jurnaliști, declarații din partea ONG-urilor de media<sup>7</sup> și critici din partea unor ambasadori<sup>8</sup> și a Dunja Mijatović<sup>9</sup>, reprezentanta OSCE pentru libertatea presei care a declarat că acest lucru ar putea prejudicia pluralismul mass-media în Moldova, operatorii au reinclus posturile în pachetele de retransmisie. Urmare a acestui scandal, la 20 ianuarie 2014, un grup de deputați comuniști au înregistrat o inițiativă legislativă de modificare a mai multor prevederi ale Codului Audiovizualului<sup>10</sup>, inclusiv obligarea distribuitorilor de programe prin rețele de telecomunicații să includă gratuit în ofertele (pachetele) de bază serviciile de programe ale radiodifuzorilor publici și ale radiodifuzorilor privați care produc programe autohtone cu caracter informativ și analitic. Proiectul însă nu a întrunit majoritatea voturilor în comisia parlamentară de specialitate și nu a mai fost examinat de Parlament.

La 22 ianuarie 2014, un grup de deputați ai Partidului Liberal au înregistrat ca inițiativă legislativă proiectul noului Cod al Audiovizualului<sup>11</sup>, elaborat de Asociația Presei Electronice (APEL) și remis Parlamentului încă în mai 2011, însă blocat de coaliția de guvernare din care au făcut parte, până în 2013, și liberalii. Proiectul așa și nu a fost examinat de Parlamentul de legislatura a XIX-ea până la finele mandatului, astfel, prin dispoziția Președintelui Parlamentului din ianuarie 2015, el a fost exclus din procedura legislativă. La 5 martie 2015, același proiect a fost reînregistrat ca inițiativă legislativă<sup>12</sup> de deputații liberali.

7 Declarația organizațiilor neguvenamentale de media, 13 ianuarie 2014: <http://api.md/news/view/ro-ong-urile-de-media-solicita-revenirea-la-griile-de-programe-tv-retransmise-conform-situatiei-din-31-decembrie-2013-233>, (accesat la 25 martie 2015).

8 Comunicatul Ambasadei SUA în Republica Moldova, 14 ianuarie 2014. <http://moldova.usembassy.gov/011414.html>, (accesat la 25.03.2015).

9 Declarația reprezentantei OSCE pentru libertatea presei, 14 ianuarie 2014: <http://www.osce.org/ro/fom/110299>, (accesat la 25 martie 2015).

10 Proiectul de lege nr. 11: <http://www.parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactelegislative/tabid/61/LegislativId/2114/language/ro-RO/Default.aspx>, (accesat la 25 martie 2015).

11 Proiectul de lege nr. 15: <http://www.parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactelegislative/tabid/61/LegislativId/2118/language/ro-RO/Default.aspx>, (accesat la 25 martie 2015).

12 Proiectul de lege nr. 53: <http://www.parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactelegislative/tabid/61/LegislativId/2558/language/ro-RO/Default.aspx>, (accesat la 25 martie 2015).

La 27 februarie 2014, deputata liberal-reformatoare Ana Guțu și alți câțiva colegi de fracțiune au înregistrat o inițiativă legislativă de completare și modificare a Codului Audiovizualului<sup>13</sup>, prin care publicitatea și tele-shopping-ul la posturile de televiziune și radio trebuie să fie difuzate în proporție de cel puțin 80% în limba română, în aceeași proporție fiind stabilit și numărul de canale TV/radio, retransmise din străinătate pe teritoriul RM. Proiectul de lege nu a mai fost examinat de plenul Parlamentului și a fost exclus din procedura legislativă.

În aprilie 2014, un grup de deputați din diferite partide (Partidul Liberal-Democrat (PLDM), Partidul Liberal Reformator (PLR), Partidul Liberal (PL)) au înregistrat un proiect de lege de modificare și completare a Legii cu privire la publicitate și a Codului Audiovizualului, astfel încât să fie interzisă publicitatea politică audiovizuală, cu excepția perioadelor electorale<sup>14</sup>. Această inițiativă de asemenea nu a fost examinată până la finele legislaturii și a fost retrasă din procedura legislativă.

Nu a fost dusă până la capăt nici inițiativa de a adopta o nouă lege cu privire la publicitate, deoarece actuala este depășită din toate punctele de vedere și nu răspunde necesității de a asigura concurența loială pe piața a diferitor actori, inclusiv a instituțiilor mass-media prestatoare de servicii de publicitate. În mai 2014<sup>15</sup>, Ministerul Justiției a elaborat un proiect nou de lege cu privire la publicitate. În iunie 2014 au avut loc și primele dezbateri publice pe marginea proiectului, însă până la sfârșitul anului acesta nu a ajuns în Parlament.

În condițiile escaladării conflictului ruso-ucrainean, după anexarea Crimeii de către Rusia, a acțiunilor armate din unele regiuni din estul Ucrainei, precum și a războiului informațional, declanșat de Rusia împotriva Ucrainei, dar și a Georgiei și Moldovei după semnarea Acordului de asociere cu UE, problema securizării spațiului informațional autohton a devenit extrem de acută. La 31 martie 2014, deputata Ana Guțu a adresat un demers deschis către Consiliul Coordonator al Audiovizualului (CCA), prin care solicită ca distribuitorii de posturi de radio și canale TV, retransmise din Federația Rusă, să înlocuiască buletinele de știri și emisiunile de dezbateri politice produse în Rusia cu alte emisiuni, de exemplu, știri europene, republicane sau locale, emisiuni de muzică, enciclopedie sau divertisment<sup>16</sup>. După demersul Anei Guțu, CCA a început monitorizarea mai multor posturi de televiziune autohtone care retransmit programe informațional-analitice din Federația Rusă. O monitorizare de alternativă a efectuat și Asociația Presei Independente (API), care a constatat că posturile retransmise (NTV, Pervii Kanal, RTR, REN TV și Rossia 24) propagă sistematic ideea separatismului în regiunile de sud-est ale Ucrainei, fiind utilizate ca instrumente de propagandă pentru a inocula populației ideea falsă a agresiunii din partea Kievului împotriva locuitorilor pașnici și nedorința autorităților ucrainene de a soluționa conflictul pe cale pașnică<sup>17</sup>. La 4 iulie 2014, a fost făcut public și raportul CCA, în care au fost constatate încălcări frecvente ale principiilor echilibrului, echidistanței și obiectivității, elemente de propagandă agresivă, manipulări prin intermediul textului și imaginilor etc. Prin Decizia CCA<sup>18</sup>, a fost suspendată pentru jumătate de an retransmisia postului de televiziune Rossia 24, iar radiodifuzorii din RM care retransmit posturile rusești RTR, Ren TV, Pervii Kanal și NTV au fost sancționați cu amenzi și avertizări publice. La 7 octombrie 2014<sup>19</sup>, CCA a revenit la acest subiect, constatând, după o altă monitorizare, continuarea încălcărilor principiului echilibrului social-politic, echidistanței și obiectivității în cadrul emisiunilor informative ale programelor retransmise din Federația Rusă. Radiodifuzorii din RM care retransmit posturile rusești RTR, Ren TV, Pervii Kanal și NTV au fost sancționați cu amenzi maxime sau cu retragerea dreptului de a difuza anunțuri publicitare pentru o perioadă de 72 de ore.

La 2 iunie 2014, a fost aprobat Acordul între Guvernul RM și Guvernul României privind colaborarea în domeniul retransmiterii serviciilor de programe ale radiodifuzorilor publici<sup>20</sup>. Prin acest Acord, Părțile garantează libertatea de recepție și de retransmitere pe teritoriile statelor lor a serviciilor de programe ale radiodifuzorilor publici, indiferent de modalitatea de transmitere sau de retransmitere, fără a impune nicio condiție, fără licență sau autorizare prealabilă.

13 Proiectul de lege nr. 77: [http://anagutu.net/files/2009/11/77.2014.ro\\_.pdf](http://anagutu.net/files/2009/11/77.2014.ro_.pdf), (accesat la 25 martie 2015).

14 Proiectul de lege nr. 138: <http://www.parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactelelegislative/tabid/61/LegislativId/2243/language/RO/Default.aspx>, (accesat la 25 martie 2015).

15 Proiectul de lege cu privire la publicitate: [http://justice.gov.md/public/files/transparenta\\_in\\_procesul\\_decizional/coordonare/08.05.2014\\_proiect\\_transmis\\_spre\\_avizare.pdf](http://justice.gov.md/public/files/transparenta_in_procesul_decizional/coordonare/08.05.2014_proiect_transmis_spre_avizare.pdf), (accesat la 25 martie 2015).

16 Demersul Anei Guțu către CCA: <http://anagutu.net/?p=3161>, (accesat la 25 martie 2015).

17 Raport de monitorizare a instituțiilor mass-media, nr. 1, februarie – aprilie 2014, API. *A se vedea* "Capitolul IV. Reflectarea diferendului din Ucraina de către posturile rusești retransmise în Republica Moldova" (pagina 24): [http://api.md/upload/editor/Raport\\_nr.\\_1\\_monitorizare\\_tendinte\\_de\\_manipulare.pdf](http://api.md/upload/editor/Raport_nr._1_monitorizare_tendinte_de_manipulare.pdf), (accesat la 28 martie 2015).

18 Decizia CCA nr. 94 din 4 iulie 2014: <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=353796>, (accesat la 28 martie 2015).

19 Decizia CCA nr. 135 din 7 octombrie 2014: <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=355283>, (accesat la 28 martie 2015).

20 Acordul între Guvernul Republicii Moldova și Guvernul României privind colaborarea în domeniul retransmiterii serviciilor de programe ale radiodifuzorilor publici: <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=353232>, (accesat la 28 martie 2015).

Pe toată durata anului 2014, societatea civilă a continuat să promoveze modificarea legislației pentru asigurarea transparenței proprietății mass-media. În 2013, CJI a elaborat proiectul de modificare și completare a Codului Audiovizualului care prevede obligarea radiodifuzorilor să facă publice informațiile cu privire la proprietarii și beneficiarii finali, iar la 12 iunie 2013<sup>21</sup>, un grup de deputați ai PLDM l-a înregistrat ca inițiativă legislativă. La 21 iulie 2014, legea a fost votată în prima lectură, iar politicienii au promis s-o adopte în lectură finală după vacanța parlamentară, lucru care nu s-a întâmplat până la sfârșitul anului 2014. În lectură finală, legea a fost adoptată la 5 martie 2015.

**Din Legea pentru modificarea și completarea Codului Audiovizualului al Republicii Moldova nr. 260 din 27.07.2006, adoptată la 5 martie 2015:**

**1. Articolul 2 se completează cu două noțiuni noi:**

...

„proprietar beneficiar – persoana fizică care, în temeiul legii și/sau a contractului, se află în una sau mai multe din următoarele situații:

- beneficiază sau poate beneficia de orice tip de venit din activitatea unui radiodifuzor sau distribuitor de servicii și nu are obligația de a preda acest venit unei terțe persoane;
- deține direct sau indirect, prin persoane afiliate în sensul articolului 6 al Legii cu privire la piața de capital, controlul asupra radiodifuzorului sau distribuitorului de servicii;
- are calitatea de membru al organului de conducere al unei persoane juridice cu scop necomercial sau al unei persoane juridice în care nicio persoană fizică nu deține o cotă de participare egală cu sau mai mare decât cota substanțială și care are competența să revoce, singur sau împreună cu alți membri, majoritatea membrilor consiliului, organul executiv sau majoritatea membrilor organului executiv și/sau cenzorul ori majoritatea membrilor comisiei de cenzori al radiodifuzorului sau a distribuitorului de servicii.”

...

**5. Articolul 66:**

*alineatul (6) se expune în următoarea redacție:*

„(6) În scopul asigurării dreptului consumatorilor de a-și forma o opinie privind valoarea informației și a opiniilor difuzate de serviciile de programe audiovizuale, radiodifuzorii privați sunt obligați să facă publice următoarele informații: denumirea și sediul administrației, datele de contact, lista cu numele proprietarului/proprietarilor beneficiari, inclusiv cota acestora de participare la capitalul social, lista membrilor consiliului și numele administratorului, numele realizatorilor/producătorilor de programe sau de emisiuni, semnalele postului de radio, simbolul postului de televiziune. Informațiile se publică integral, în termen de 10 zile de la intrarea în vigoare a legii, pe pagina web a serviciului de programe, pentru care radiodifuzorii au obținut licență de emisie și se furnizează, în același termen, Consiliului Coordonator al Audiovizualului, care le publică în termen de 30 de zile pe pagina sa web.”

articolul se completează cu un alineat nou (61), cu următorul conținut:

„(6<sup>1</sup>) Orice modificare intervenită în informațiile prevăzute la alin.(6) se publică pe pagina web a serviciului de programe, pentru care radiodifuzorii au obținut licență de emisie, în termen de 2 zile de la efectuare, în cazul în care aceasta nu se supune înregistrării, sau de la înregistrarea modificării și se comunică Consiliului Coordonator al Audiovizualului în termen de 3 zile, care le actualizează imediat pe pagina sa web.”

*alineatul (7) se expune în următoarea redacție:*

„(7) Radiodifuzorii privați sunt obligați să publice anual, până la 1 mai, și să prezinte Consiliului Coordonator al Audiovizualului un raport de activitate, conform modelului aprobat de Consiliul Coordonator al Audiovizualului, care să cuprindă cel puțin următoarele:

- numele, cetățenia proprietarului/proprietarilor beneficiari;
- descrierea structurii proprietății;
- organigrama și capitalul radiodifuzorului, sursele de finanțare a serviciului de programe și informații privind realizarea concepției serviciului de programe în anul de activitate precedent.”

21 Proiectul de lege nr. 240: <http://www.parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactelegislative/tabid/61/LegislativId/1794/language/ro-RO/Default.aspx>, (accesat la 28 martie 2015).

Procesul de tranziție la televiziunea digitală ar trebui să se încheie la 17 iunie 2015, în conformitate cu angajamentele internaționale ale RM (Acordul regional Geneva 2006, ratificat de Parlamentul RM la 27 martie 2008). Însă autoritățile moldovenești nu au întreprins măsurile necesare pentru a asigura procesul de trecere de la televiziunea analogică la cea digitală. În plus, nu este asigurată transparența acestui proces. Astfel, după o perioadă nefădărită de lungă, în care Ministerul Tehnologiei Informației și Comunicațiilor a definitivat *Programul de tranziție de la televiziunea analogică la televiziunea digitală terestră* (variantea inițială a fost publicată pe pagina web a MTIC la 5 iulie 2012<sup>22</sup>), acest document a fost aprobat “de principiu” abia în ședința de Guvern din 7 mai 2014<sup>23</sup>. Textul Programului, însă, în variantă aprobată, nu a fost dat publicității. Ulterior, documentul a fost retras, iar un nou document nu a fost aprobat de Guvern nici până la 15 aprilie 2015. În aceste condiții, experții media conchid că va fi compromis procesul de tranziție la televiziunea digitală, în condiții transparente și echitabile pentru toți jucătorii de piață media.

În anul 2014, s-a pus punct unui litigiu dintre CCA și o parte din radiodifuzori, susținuți direct de unii politicieni, inclusiv de președintele Comisiei parlamentare pentru mass-media de atunci, Chiril Lucinschi, care a durat un an și jumătate în care se contesta legalitatea unei decizii din septembrie 2012 a CCA de a obliga radiodifuzorii să transmită cel puțin 30% de programe proprii din volumul emisie săptămânale, inclusiv jumătate în orele de maximă audiență în limba română. La 17 septembrie 2014, Curtea Supremă de Justiție a adoptat o încheiere irevocabilă<sup>24</sup>, declarând inadmisibil recursul grupului de radiodifuzori.

Pe tot parcursul anului 2014, radiodifuzorul public național IPNA Compania “Teleradio-Moldova” a continuat să activeze fără CO, nefuncțional din decembrie 2013, deoarece Comisia parlamentară pentru mass-media așa și nu a propus plenului Parlamentului șase candidați din cei 12 care au trecut concursul organizat de CCA. Fostul vicepreședinte al Comisiei parlamentare Valeriu Saharneanu a recunoscut<sup>25</sup> că Parlamentul a sabotat activitatea CO, iar blocajul s-a produs din cauza partajării politice a membrilor acestui Consiliu. Patru din cele șase funcții vacante de membru al CO au fost ocupate abia la 5 martie 2015, când Parlamentul a adoptat o hotărâre în acest sens<sup>26</sup>. Experții în domeniul mass-media (unii dintre care au candidat pentru funcțiile vacante și au fost respinși) și-au exprimat îngrijorarea în legătură cu partajările politice ale funcțiilor în structurile de reglementare și supraveghere din audiovizual<sup>27</sup>.

Imixtiunea și influențele politice în activitatea radiodifuzorului public s-au manifestat și în cazul GRT. Astfel, pe parcursul întregului an, activitatea GRT a fost perturbată de scandaluri provocate de demiterea conducătorilor companiei de către CO, ales de Adunarea Populară a autonomiei pe criterii politice, de alegerea lui Stepan Piron în funcția de director al televiziunii publice regionale, care este și proprietarul unui radiodifuzor privat din regiune, și de procesele de judecată prin care a fost contestată această decizie a CO. În contextul campaniei electorale pentru alegerea bașcanului autonomiei (22 martie 2015) și a concurenței politice acerbe la nivel regional, au fost lansate un șir de acuzații de încercare de a subordona compania publică intereselor unor forțe politice și de a-și atribui ilegal bunurile companiei, iar președinta GRT Ana Harlamenko a declarat<sup>28</sup> că votul membrilor CO, care au optat pentru candidatura lui Piron, ar fi fost influențat politic de către Adunarea Populară a Găgăuziei și ar urmări distrugerea acestei instituții publice.

La 4 noiembrie 2014, Adunarea Populară a UTA Gagauz-Yeri a votat pentru modificarea legii locale „Cu privire la televiziune și radio” care, între altele, instituie o structură locală cu competențe similare CCA-ului, ceea ce contravine legislației naționale a RM. O altă modificare obligă distribuitorii de programe prin rețele de telecomunicații să includă în grilele lor radiodifuzorii publici, iar radiodifuzorii publici să difuzeze gratuit buletinele de știri săptămânale ale distribuitorilor de programe. Anterior, la ședința din 23 octombrie 2014, CCA a examinat acest proiect de lege și a condamnat “acțiunile subversive ale autorităților din UTA Găgăuzia”, calificând modificările ca ilegale și care aduc atingere dreptului CCA de a reglementa domeniul comunicării audiovizuale<sup>29</sup>. La rândul

22 <http://www.mtic.gov.md/ro/transparency/cu-privire-la- aprobarea-programului-privind-tranzitia-de-la-televiziunea-analogica>, (accesat la 28 martie 2015).

23 Extras din procesul-verbal al ședinței Guvernului din 7 mai 2014: [file:///C:/Documents%20and%20Settings/Administrator/My%20Documents/Downloads/7650495\\_md\\_extras\\_16.pdf](file:///C:/Documents%20and%20Settings/Administrator/My%20Documents/Downloads/7650495_md_extras_16.pdf), (accesat la 28 martie 2015).

24 Încheierea Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al CSJ, 17 septembrie 2014: [http://jurisprudenta.csj.md/search\\_col\\_civil.php?id=12827](http://jurisprudenta.csj.md/search_col_civil.php?id=12827), (accesat la 28 martie 2015).

25 <http://www.ipn.md/ro/special/63733>, (accesat la 31 martie 2015).

26 Hotărârea Parlamentului Republicii Moldova nr. 33 din 5 martie 2015: <file:///C:/Documents%20and%20Settings/Administrator/My%20Documents/Downloads/33.pdf>, (accesat la 31 martie 2015).

27 Declarația ONG-urilor de media, 17 martie 2015: <http://api.md/news/view/ro-ong-urile-si-expertii-media-sunt-ingrijorati-de-mersul-reformelor-si-de-partajarile-politice-in-domeniul-mass-media-893>, (accesat la 31 martie 2015).

28 <http://www.media-azi.md/ro/stiri/scandal-la-grt-cauzat-de-suspendarea-din-func%C5%A3ie-noului-director>, (accesat la 31 martie 2015).

29 Comunicatul CCA, 23 octombrie 2014: <http://cca.md/news/cca-condamn-ac-iunile-subversive-ale-autorit-ilor-din-uta-g-g-uzia>, (accesat la 31 martie 2015).

lor, organizațiile neguvernamentale au cerut Adunării Populare a Găgăuziei să respingă acest proiect de lege<sup>30</sup>. Fostul bașcan al autonomiei, Mihail Formuzal, a promulgat această lege, dar Cancelaria de Stat a contestat-o în instanța de judecată.

## 6.2. Pluralismul de opinii și independența politicilor editoriale ale instituțiilor mass-media

Piața mass-media din RM este dezechilibrată în ceea ce privește pluralismul extern (diversitatea tipurilor de canale media) și are un grad scăzut de pluralism intern (diversitatea produselor mediatice oferite publicului). La această concluzie au ajuns experții din RM și România care au analizat, în aprilie – iunie 2014, ofertele informaționale ale 10 televiziuni și 30 de portaluri de știri din Republica Moldova cu cel mai mare impact asupra publicului. Astfel, în studiile care au vizat pluralismul extern<sup>31</sup> și pluralismul intern al mass-mediei din RM<sup>32</sup>, se constată probleme în asigurarea pluralismului politic, cultural și geografic al canalelor media. Totodată, pluralismul de opinii politice și “diversitatea vocilor”, comunicarea și confruntarea dintre acestea, sunt deseori mimate, deoarece principalele televiziuni și publicații on-line sunt concentrate în mâinile câtorva oameni politici care își promovează propriile interese și reduc din intensitatea mesajelor oponenților lor politici.

În campania electorală pentru alegerile parlamentare din 2014, o parte din instituțiile mass-media au favorizat direct și au promovat anumiți concurenți electorali, recurgând inclusiv la manipulări informaționale. Organizațiile neguvernamentale de media care în perioada campaniei electorale au monitorizat comportamentul editorial al 35 de instituții mass-media, au constatat<sup>33</sup> că 8 din cele 12 televiziuni monitorizate au favorizat și/sau au defavorizat clar anumiți politicieni și concurenți electorali și nu au informat pluralist și obiectiv alegătorii despre campania electorală. O situație gravă privind asigurarea pluralismului de opinii în contextul campaniei electorale a fost înregistrată și în cazul multor posturi de radio, al ziarelor și portalurilor online monitorizate, politicile editoriale ale cărora au fost îndreptate spre favorizarea unor concurenți electorali sau defavorizarea altora. Pe toată durata campaniei electorale, CCA a aplicat 27 de sancțiuni radiodifuzorilor care au încălcat Regulamentul de reflectare a campaniei electorale la alegerile parlamentare<sup>34</sup> și prevederile Codului audiovizualului care obligă radiodifuzorii să asigure echilibrul și pluralismul politico-social. După campania electorală, experții media au cerut înăsprirea sancțiunilor pentru radiodifuzorii care încălcă principiul pluralismului de opinii, deoarece sancțiunile în vigoare nu sunt eficiente.

Deși în anul 2014, nu au fost reclamate oficial cazuri de cenzură în mass-media, majoritatea experților media consideră că unei mari părți a instituțiilor de presă, în special celor controlate politic, le este caracteristic fenomenul autocenzurii<sup>35</sup>, iar în unele cazuri politica editorială impune o linie de reflectare a realității în favoarea unor partide și politicieni. De asemenea, în campania electorală nu au fost reclamate cazuri de îngădire a accesului partidelor politice la timpii de antenă prevăzuți de lege, însă în afara campaniei electorale opiniile opozante nu întotdeauna sunt reflectate de către mass-media. O monitorizare tematică, realizată de API în februarie-octombrie 2014 a relevat<sup>36</sup> tendințe de manipulare a informației de către unele instituții mass-media în reflectarea subiectelor de interes public, în special prin selectarea/filtrarea informațiilor în funcție de simpatiile sau antipatiile față de anumiți actori.

În RM, pluralismul opiniilor transmise de fiecare instituție mass-media depinde în mare măsură de structura acționariatului și de interesele politice și/sau economice ale proprietarilor, pe care aceștia și le promovează, deschis sau voalat, prin intermediul companiilor media pe care le dețin. Totodată, în lipsa unor condiții stimu-

30 Declarația ONG-urilor de media, 28 octombrie 2014: <http://api.md/news/view/ro-ong-urile-de-media-cer-adunrii-populare-a-gguziei-respectarea-legislaiei-republicii-moldova-709>, (accesat la 31 martie 2015).

31 Studiul “Pluralismul extern al mass-mediei din Republica Moldova: între oportunitate și realitate”, Centrul Român de Politici Europene și ActiveWatch – România, la inițiativa Programului Mass-Media al Fundației Soros-Moldova: <http://soros.md/files/publications/documents/Pluralismul%20extern%20al%20mass-mediei%20din%20RM.pdf>, (accesat la 3 aprilie 2015).

32 Studiul “Pluralismul intern al mass-mediei din Republica Moldova: oportunitate și realitate”, APEL, la inițiativa Programului Mass-Media al Fundației Soros-Moldova: [http://soros.md/files/publications/documents/Pluralismul\\_intern\\_al\\_mass-media\\_din\\_RM\\_2014.pdf](http://soros.md/files/publications/documents/Pluralismul_intern_al_mass-media_din_RM_2014.pdf), (accesat la 3 aprilie 2015).

33 “Monitorizarea mass-media în campania electorală pentru alegerile parlamentare 2014”, Raport final, 1 octombrie – 30 noiembrie 2014, Coaliția pentru Alegeri Libere și Corecte, Asociația Presei Independente, Centrul pentru Jurnalism Independent, APEL: [http://www.api.md/upload/files/Raport\\_FINAL\\_1\\_octombrie\\_-\\_30\\_noiembrie\\_2014.pdf](http://www.api.md/upload/files/Raport_FINAL_1_octombrie_-_30_noiembrie_2014.pdf), (accesat la 3 aprilie 2015).

34 Regulamentul de reflectare a campaniei electorale la alegerile parlamentare din 30 noiembrie 2014 în mijloacele de informare în masă din Republica Moldova: [http://www.cec.md/files/files/regulamentreflectare\\_4315177.pdf](http://www.cec.md/files/files/regulamentreflectare_4315177.pdf) (accesat la 3 aprilie 2015)

35 “Sistemul național de integritate Moldova 2014”, Transparency International Moldova: <http://www.transparency.md/Docs/SNI-2014.pdf>, (accesat la 3 aprilie 2015).

36 Raport de monitorizare a instituțiilor mass-media privind prezentarea subiectelor de interes public major pentru stabilirea posibilităților tendințe de manipulare informațională, nr. 3, august-octombrie 2014, API: [http://www.api.md/upload/files/Raport\\_de\\_monitorizare\\_nr.\\_3\\_.pdf](http://www.api.md/upload/files/Raport_de_monitorizare_nr._3_.pdf), (accesat la 3 aprilie 2015).

latoare pentru dezvoltarea presei independente, instituțiile media controlate de politicienii de la guvernare se pot dezvolta și își pot extinde aria de difuzare cu suportul patronilor săi, în timp ce mass-media fără “acoperire” politică supraviețuiește cu greu, de cele mai multe ori, la limita falimentului.

În anul 2014, pe piața media din RM au avut loc mai multe tranzacții și schimbări relevante din perspectiva proprietății media, iar majoritatea acestor tranzacții indică asupra consolidării proprietăților media în mâinile unor politicieni. În a doua jumătate a lunii iulie, și-a sistat apariția varianta printată a ziarului “Adevărul Moldova”, proprietate a omului de afaceri din România Dinu Patriciu. Ziarul avea reputația unei surse media independente și a publicat mai multe investigații de rezonanță care i-au vizat pe politicieni și demnitari importanți. După o perioadă de câteva luni, când “Adevărul Moldova” s-a aflat oficial în proces de insolvență, la 1 septembrie 2014, redactorul-șef Alina Țurcanu și-a anunțat demisia, fiind urmată de cea mai mare parte a colectivului de jurnaliști. După câteva săptămâni, în preajma alegerilor parlamentare, a fost reluată editarea ziarului, cu un alt administrator și alți reporteri, iar în comunitatea jurnalistică au existat supoziții neconfirmate oficial conform cărora ziarul ar fi intrat în proprietatea politicianului Vladimir Plahotniuc, proprietarul nedeclarat al celui mai mare trust de presă din RM „General Media Group”.

La 1 august 2014, și-a sistat activitatea și portalul de știri în limbă rusă Kommersant.md, apreciat drept o resursă media obiectivă și echidistantă. În anunțul oficial, s-a comunicat că site-ul se închide din “motive financiare, independente de voința redacției”, însă se pare că adevăratul motiv a fost nemulțumirea editurii „Коммерсантъ” din Federația Rusă, sub brandul căreia activa site-ul moldovenesc, de politica editorială a site-ului moldovenesc. La câteva zile, echipa de jurnaliști a site-ului a lansat un nou portal în limba rusă – [Newsmaker.md](http://Newsmaker.md), care de asemenea s-a poziționat ca o sursă de informație echidistantă.

În preajma alegerilor parlamentare, pe piața mass-media au avut loc alte câteva tranzacții netransparente, iar unele surse media au afirmat că “în spatele” acestora se află unii politicieni. Astfel, din 2 septembrie 2014, posturile de televiziune Euro TV și Alt TV au devenit proprietatea companiei “Klassika Media” SRL, despre care se presupune că ar aparține omului de afaceri Ilan Shor care este și finanțatorul unor partide și politicieni.

În octombrie 2014, deputatul liberal-reformator Valeriu Saharneau, acționar la postul de radio „Vocea Basarabiei”, a anunțat că postul ar fi fost preluat “printr-un atac raider” de către Vlad Filat, președintele PLDM, iar directorul executiv al postului, Veaceslav Țîbuleac, în schimbul acestei tranzacții ar fi primit de la liderul PLDM o casă cu câteva nivele în capitală. Țîbuleac a infirmat acuzațiile, însă rezultatele monitorizării mass-media în campania electorală 2014 au demonstrat că acest post de radio a favorizat masiv PLDM. Din ianuarie 2015, “Vocea Basarabiei” s-a extins și în format de televiziune.

În penultima zi a anului 2014, compania „Interact Media”, proprietar al mai multor site-uri, inclusiv al portalului informațional Unimedia.info, unul din liderii pieței online moldovenești, a anunțat oficial că a vândut Unimedia companiei “Miraza” SRL din Ungheni, administrată de jurnalistul Cristian Jordan. Presa a anunțat despre această tranzacție încă la mijlocul lunii octombrie 2014, în plină campanie electorală, afirmând că noul proprietar este Vlad Filat, care însă nu vrea să-și asume public această achiziție, iar părțile au convenit ca tranzacția să nu fie anunțată oficial până după alegerile parlamentare.

### 6.3. Libertatea de exprimare în rețeaua Internet

În RM, activitatea în rețeaua Internet nu este reglementată de lege. Totodată, începând cu anul 2013, unele instituții publice au propus inițiative legislative care să introducă unele limitări în scopul declarat al contracarării activității extremiste și al luptei cu pornografia infantilă. De fiecare dată, însă, organizațiile societății civile și presa online s-au opus acestor tentative, accentuând că ele conțin prevederi exagerate care vor duce la limitarea libertății de exprimare în Internet și vor lasă loc pentru abuzi.

Prima încercare de acest fel a fost în octombrie 2013, când Procuratura Generală și Ministerul Afacerilor Interne (MAI) au propus modificarea unor legi și acte normative în vederea combaterii infracțiunilor informatice, a pornografiei infantile pe Internet, a accesului ilegal la informația computerizată etc., inclusiv prin blocarea site-urilor în baza unei „liste speciale, elaborate și periodic reînnoite de către MAI” și obligarea providerilor de Internet de a conserva traficul Internet și de a oferi date despre utilizatorii din rețea ș.a. După protestele societății civile și ale mass-media care au afirmat că aceste modificări afectează/limitează libertatea de exprimare și oferă libertate autorităților de a bloca site-urile incomode guvernării<sup>37</sup>, proiectele de lege au fost scoase de pe agenda ședințelor de guvern din anul 2013.

37 Studiul „Realizarea reformelor necesare în domeniul mass-media în perioada 2009-2013: de la promisiuni până la fapte”, pagina 83, API, Chișinău 2014 – <http://api.md/upload/files/Studiu-REFORMELE-rom-WEB-FINAL.pdf>, (accesat la 3 aprilie 2015).

Însă autoritățile insistă asupra necesității de a modifica legislația în scopul contracarării activității extremiste și a altor infracțiuni în Internet. Astfel, la 9 iulie 2014, un grup de deputați PDM și PLDM au înregistrat o inițiativă legislativă, prin care s-a propus modificarea și completarea unor legi (Legea cu privire la asociațiile obștești, Legea privind Serviciul de Informații și Securitate (SIS), Legea privind contracararea activității extremiste ș.a.)<sup>38</sup> în scopul combaterii activității extremiste. Unele prevederi ale acestui proiect de lege au fost criticate dur de comunitatea online<sup>39</sup>, de asociațiile media și de alți reprezentanți ai societății civile<sup>40</sup>. Anterior, în martie 2014, în timpul unei vizite de documentare în RM, reprezentanta OSCE pentru libertatea presei, Dunja Mijatovic, a declarat că "infracțiunile cibernetice sau abuzurile față de copii în spațiul virtual nu trebuie utilizate ca o scuză pentru restricționarea libertății cuvântului și a libertății presei, sau pentru a suprima opiniile critice"<sup>41</sup>. La 17 iulie 2014, Parlamentul RM a votat proiectul de lege în prima lectură, însă autorii inițiativei au promis să reformuleze în lectura a doua prevederile care oferă SIS dreptul de a bloca provizoriu paginile web locale ce conțin mesaje cu caracter extremist sau separatist. Până la finele anului 2014, deputații nu au mai revenit la examinarea acestui proiect de lege în lectura a doua.

Pe fundalul criticilor că ar încerca să limiteze libertatea de exprimare în Internet, la 16 iulie 2014, un grup de deputați din coaliția de guvernare și din opoziție, membri ai Comisiei parlamentare pentru cultură, cercetare, tineret, sport și mass-media, au înregistrat o inițiativă legislativă, prin care se propune adoptarea unei *Declarații privind neutralitatea și libertatea Internetului și dezvoltarea societății informaționale* care conține câteva angajamente generale în scopul "menținerii caracterului deschis și neutru al Internetului"<sup>42</sup>. Însă nici această declarație nu a mai fost adoptată până la finele mandatului Parlamentului de legislatura a XIX-ea.

În 2015, însă, a apărut o inițiativă legislativă a MAI<sup>43</sup>, îndreptată spre combaterea pornografiei infantile, prin care organelor de anchetă li se atribuie competențe suplimentare în blocarea site-urilor și verificarea corespondenței. Proiectul este în proces de consultare publică și deja a stârnit critici din partea mass-mediei și a societății civile.

#### 6.4. Comportamentul politicienilor și al altor persoane cu funcții publice

Una din cele mai mari probleme, pe care le-au reclamat jurnaliștii în anul 2014, a fost accesul restricționat în sala de ședințe plenare a Parlamentului. Această problemă a apărut la sfârșitul anului 2013, când deputații au revenit în sediul reparat al Parlamentului, însă presa nu a mai avut acces în sala de ședințe, fiind obligată să stea într-o sală separată, unde se transmit pe câteva monitoare secvențele video de la ședințe, filmate de operatorii Parlamentului. Jurnaliștii și organizațiile de media au acuzat conducerea Parlamentului că astfel ar limita dreptul mass-media de a urmări procesul legislativ în toată complexitatea sa, au organizat acțiuni de protest și au cerut în repetate rânduri soluționarea acestei probleme<sup>44</sup>. Inițial, conducerea Parlamentului și liderii majorității parlamentare au promis că vor găsi soluții pentru revenirea presei în sala de ședințe, însă ulterior ei și-au retractat declarațiile, iar pe parcursul anului 2014 problema accesului limitat al jurnaliștilor în Parlament așa și nu a fost soluționată.

Accesul la informația de interes public încă este o problemă pentru jurnaliști, chiar dacă prin programul de e-guvernare au avut loc unele îmbunătățiri. Totuși, funcționarii și instituțiile publice deseori furnizează incomplet informația solicitată sau refuză s-o ofere pe motiv că ar constitui secret comercial sau secret fiscal. În unele cazuri, instituțiile publice refuză accesul la informație, interpretând eronat legea în sensul că doar persoanele fizice au dreptul să solicite informație. Jurnaliștii de investigație au reclamat în câteva rânduri bariere artificiale în obținerea informațiilor care vizează interesele economice ale politicienilor și funcționarilor, iar CJI a elaborat un proiect de lege pentru modificarea și completarea Legii privind accesul la informație și a Codului

38 Proiectul de lege nr. 281: <http://www.parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactelegislative/tabid/61/LegislativId/2388/language/RO/Default.aspx>, (accesat la 3 aprilie 2015).

39 Declarația Unimedia.info și Privesc.eu, 15 iulie 2014: <http://unimedia.info/stiri/declaratia-unimedia-si-privesc-eu-cerem-excluderea-art-8-din-proiectul-de-lege-privind-extremismul-deoarece-cenzureaza-libertatea-internetului-79457.html>, (accesat la 3 aprilie 2015).

40 Declarația ONG-urilor de media, 16 iulie 2014: <http://www.api.md/news/view/ro-ong-urile-de-media-solicita-parlamentului-sa-nu-admita-ingradirea-libertatii-internetului-565>, (accesat la 3 aprilie 2015).

41 <http://www.europalibera.org/content/article/25301040.html>, (accesat la 3 aprilie 2015).

42 Proiectul Hotărârii pentru aprobarea Declarației Parlamentului Republicii Moldova privind neutralitatea și libertatea Internetului și dezvoltarea societății informaționale: <file:///C:/Documents%20and%20Settings/Administrator/My%20Documents/Downloads/293.2014.ro.pdf>, (accesat la 3 aprilie 2015).

43 Proiectul de Lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative, MAI, 24 martie 2015: <http://particip.gov.md/proiectview.php?ro&idd=2189>, (accesat la 3 aprilie 2015).

44 Declarația ONG-urilor de media solicită revenirea presei în sala de ședințe a Parlamentului, 19 martie 2014: <http://api.md/news/view/ro-ong-urile-de-media-solicita-revenirea-presei-in-sala-de-sedinte-a-parlamentului-330>, (accesat la 3 aprilie 2015).

contravențional<sup>45</sup>, prin care se micșorează termenul de oferire a accesului la informație pentru instituțiile mass-media și se înăspresc sancțiunile pentru încălcarea legislației în acest domeniu. La 27 iunie 2014, un grup de deputați liberal-reformatori a înregistrat proiectul de lege ca inițiativă legislativă, însă acesta așa și nu a fost examinat de precedentul legislativ și a fost exclus din procedura legislativă.

În anul 2014, au fost înregistrate câteva cazuri de intimidare a jurnaliștilor de către reprezentanții unor structuri ale puterii. Cea mai mare rezonanță publică l-a avut reținerea, la 20 iunie 2014, de către angajații Inspectoratului General al Poliției, a lui Vadim Ungureanu, stagiar la portalul informațional Deschide.md, pe motiv că acesta ar șantaja persoane cu funcții de răspundere din MAI pentru a obține informații compromițătoare despre unele persoane. Redacția a calificat incidentul drept „o acțiune de răzbunare, bine gândită și instrumentată” din partea MAI, întrucât portalul a publicat mai multe investigații ce vizează respectivul minister și că “prin dosarul instrumentat împotriva domnului Vadim Ungureanu se încearcă intimidarea redacției Deschide.md”<sup>46</sup>. După 72 de ore de detenție, Vadim Ungureanu a fost eliberat, urmând să fie cercetat în stare de libertate, însă rezultatele anchetei nu au mai fost făcute publice.

Activistul și jurnalistul Oleg Brega, care face filmări pentru portalul Curajtv.md, a semnalat două cazuri de intimidare în legătură cu activitatea sa profesională, inclusiv un caz grav de violență fizică, când un grup de persoane mascate l-ar fi stropit cu spray în ochi și l-ar fi lovit cu picioarele<sup>47</sup>. Și în aceste cazuri, poliția a pornit anchete, dar fără finalitate.

Jurnaliștii de investigație de la RISE Moldova, o filială locală a proiectului internațional RISE, care dezvăluie schemele de corupție, spălare de bani și crimă organizată la nivel internațional, au reclamat amenințări din partea unor persoane vizate într-o investigație despre schemele de spălare de bani în Europa de Est<sup>48</sup>. Redacția săptămânalului de investigații „Ziarul de Gardă” de asemenea a făcut public un caz de amenințare după publicarea unui articol despre proprietățile și călătoriile Mitropolitului Moldovei<sup>49</sup>. Contrar așteptărilor, autoritățile și organele de drept nu s-au autosesizat după aceste cazuri, cel puțin publicul nu a fost informat despre acțiunile poliției.

## 6.5. Libertatea de exprimare în regiunea transnistreană

În anul 2014, situația privind libertatea de exprimare și libertatea mass-media în rmn a continuat să se agraveze, după ce la sfârșitul anului 2013, “organele procuraturii” din regiune au inițiat controale la instituțiile mass-media privind „respectarea legislației transnistrene”<sup>50</sup>, inclusiv sursele de finanțare, existența înregistrării pentru activitatea în regiune, achitarea plăților pentru arenda spațiilor ș.a. În anul 2014, au fost verificate toate instituțiile mass-media din regiune, inclusiv cele care deja fuseseră verificate în 2013. Controalele au fost inițiate la indicația liderului regiunii separatiste Evgheni Șevciuk, iar în rezultatul acestora, s-au închis câteva agenții incomode lui Șevciuk<sup>51</sup>, iar celelalte instituții media din regiune au interpretat controalele ca un avertisment din partea puterii.

În ianuarie 2014, „serviciul pentru comunicații, informație și mass-media” a aprobat un nou regulament privind acreditarea jurnaliștilor străini, conform căruia instituțiile media din străinătate care activează permanent în regiune, sunt obligate să se înregistreze ca persoane juridice<sup>52</sup>, ceea ce a redus la minimum și activitatea unor jurnaliști străini, incomozi pentru administrația de la Tiraspol.

Raportul asupra situației presei în RM în anul 2014<sup>53</sup>, atestă că majoritatea absolută a instituțiilor mass-media din regiune se află sub controlul “autorităților”, corespunzător, gradul de libertate a exprimării este redus. La indicația “autorităților”, providerii locali au blocat mai multe site-uri și forumuri de discuții care ofereau spațiu pentru expunerea opiniilor critice la adresa “autorităților”, iar liderul administrației a propus înregistrarea forumurilor de discuții în Internet ca instituții mass-media. În anul 2014, singurul ziar de opoziție, *Celovek i ego prava*, și-a suspendat aparițiile din cauza dificultăților economice.

45 Proiectul de lege nr. 249: <http://parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactelegislative/tabid/61/LegislativId/2356/language/ro-RO/Default.aspx>, (accesat la 3 aprilie 2015).

46 Indicele Libertății Presei în țările Parteneriatului Estic, aprilie-iunie 2014, CJ: <http://media-azi.md/sites/default/files/Indicele%20Libert%C4%83%C8%9Bii%20Presei%20aprilie-iunie%202014.pdf>, (accesat la 5 aprilie 2015).

47 <http://curaj.tv/no-comment/sos-oleg-brega-atacat-pe-strada-la-botanica/>, (accesat la 5 aprilie 2015).

48 <http://www.rise.md/reporter-rise-moldova-amenintat-de-un-agent-proxy/>, (accesat la 5 aprilie 2015).

49 <http://www.zdg.md/stiri/zdg-amenintat-pentru-articolul-casa-de-lux-si-femeia-din-spatele-ips-vladimir>, (accesat la 5 aprilie 2015).

50 <http://nr2.ru/pmr/477997.html>, (accesat la 7 aprilie 2015).

51 <http://svobodapmr.livejournal.com/>, (accesat la 7 aprilie 2015).

52 [http://nr2.ru/News/world\\_and\\_russia/pridnestrove-zakrylos-ot-inostrannyh-zhurnalistov-61938.html](http://nr2.ru/News/world_and_russia/pridnestrove-zakrylos-ot-inostrannyh-zhurnalistov-61938.html), (accesat la 7 aprilie 2015).

53 Raportul asupra situației presei în Republica Moldova în anul 2014, CJ: <http://media-azi.md/sites/default/files/Raport%20FOP%202014%20final%20ROM.pdf>, (accesat la 7 aprilie 2015).

Puținele instituții mass-media rămase în afara controlului politic au fost ținta unor procese de judecată și anchete pe pretense cauze de defăimare, experții fiind convinși de caracterul orchestrat al acestora. Exemple de acest fel sunt cazul ziarului *Celovek i ego prava* care a fost dat în judecată de un angajat al "ministerului de interne" al regiunii, precum și cazul companiei *Novaia Volna*, directorul căreia a fost anchetat după ce reprezentanții unui "minister" de la Tiraspol au cerut să fie tras la răspundere pentru un reportaj despre situația de la casa de copii din Parcani.

La 5 august 2014, liderul administrației separatiste de la Tiraspol Șevciuk a emis un decret<sup>54</sup> prin care a obligat "autoritățile publice", organizațiile și cetățenii să comunice "organelor de securitate" ale regiunii despre cazurile depistate în rețelele de comunicare, inclusiv în Internet, care pot fi calificate drept acțiuni sau informații extremiste (incluse în această categorie), dar și cazurile de publicare a informației „care conține îndemnuri la dezordini, la participarea la evenimente publice care au loc cu încălcarea ordinii stabilite”.

În iulie-septembrie 2014, a fost realizată o evaluare a sectorului neguvernamental de media din rmn<sup>55</sup>, în cadrul căreia a fost apreciată inclusiv capacitatea organizațiilor neguvernamentale de media de a consolida comunitatea jurnalistică și libertatea de exprimare în regiune. Una din concluziile studiului a fost că "organizațiile neguvernamentale de media transnistrene trebuie să continue dezvoltarea și consolidarea societății civile prin promovarea drepturilor și libertăților civile, a jurnalismului civic, mass-media online și a culturii dialogului public”.

## CONCLUZII

În anul 2014, cadrul legislativ relevant pentru libertatea de exprimare și libertatea mass-media nu a suferit modificări, deși au existat mai multe inițiative de amendare a legilor în vigoare, care însă nu au fost duse până la finalitate. Organizațiile neguvernamentale din domeniul mass-media și experții în domeniu au criticat partidele de la guvernare pentru lipsa voinței politice de a continua reformele începute în anul 2010 și pentru promovarea de către politicieni a intereselor de partid și a propriilor interese private pe piața media în detrimentul interesului public. Astfel, autoritățile nu au renunțat la partajarea politică a funcțiilor în structurile de reglementare și control în audiovizual, inclusiv la nivelul radiodifuzorului public național și al celui regional, nu a fost limitată concurența neloyală pe piața media, s-a intensificat concentrarea proprietății media în mâinile unor politicieni prin persoane interpușe, iar transparența proprietății media așa și nu a fost asigurată.

Campania electorală pentru alegerile parlamentare din noiembrie 2014 a arătat pericolul real pe care îl are concentrarea și controlul politic în mass-media asupra libertății de exprimare și a pluralismului de opinii în societate. Monitorizările realizate de CCA și de organizațiile neguvernamentale de media, studiile și cercetările tematice au relevat gradul scăzut al pluralismului intern al multor instituții de presă și filtrarea informațiilor prezentate publicului pentru a promova interesele patronilor media.

În regiunea transnistreană, administrată de un regim separatist nerecunoscut, este limitată libertatea de exprimare, iar măsurile administrative ale "autorităților regionale" au redus la minimum exprimarea opiniilor critice în adresa puterii locale.

54 Указ №241 «О некоторых мерах, направленных на предупреждение экстремистской деятельности, на противодействие распространению материалов и призывов к экстремистской деятельности и информации, содержащей призывы к массовым беспорядкам участию в массовых (публичных) мероприятиях, проводимых с нарушением установленного порядка, пропаганды торговли людьми, информации порнографического характера и информации о действиях сексуального характера в отношении несовершеннолетних в информационно-телекоммуникационных сетях, в том числе глобальной сети «Интернет»»: <http://president.gospmr.ru/ru/news/ukaz-prezidenta-pmr-no241-o-nekotoryh-merah-napravlennyh-na-preduprezhdenie-ekstremistskoy>, (accesat la 9 aprilie 2015).

55 Studiul "Медийно-ассоциативный сектор в Приднестровском регионе: состояние и перспективы развития", СЛ, 2014: <http://media-azi.md/sites/default/files/%D0%9C%D0%B5%D0%B4%D0%B8%D0%B9%D0%BD%D0%BE%20%D0%B0%D1%81%D1%81%D0%BE%D1%86%D0%B8%D0%B0%D1%82%D0%B8%D0%B2%D0%BD%D1%8B%D0%B9%20%D1%81%D0%B5%D0%BA%D1%82%D0%BE%D1%80%20RU.pdf>, (accesat la 9 aprilie 2015).

## RECOMANDĂRI

Pentru îmbunătățirea situației privind libertatea de exprimare, inclusiv libertatea mass-media, autoritățile publice naționale ar trebui:

1. Să renunțe la abordarea declarativă a necesității reformelor în domeniul mass-media și să urgenteze adoptarea legilor și a actelor normative necesare pentru asigurarea dezvoltării instituțiilor mass-media independente în condiții de concurență loială și de suport din partea statului;
2. Să adopte un nou Cod al Audiovizualului care să limiteze monopolul în domeniul serviciilor media și să elimine orice control politic asupra activității și deciziilor CCA în calitate de autoritate de reglementare a audiovizualului și asupra consiliilor de observatori ale radiodifuzorului public național și radiodifuzorului public regional;
3. Să reacționeze adecvat la încercările autorităților regionale din UTA Gagauz-Yeri de a limita libertatea de exprimare prin adoptarea unor legi locale și acte normative care impun restricții în acest domeniu, cerând abrogarea acestora, inclusiv pe cale judiciară;
4. Să utilizeze formatul existent de negocieri și autoritatea partenerilor externi ai RM pentru exercitarea presiunilor asupra "autorităților" de la Tiraspol în fiecare caz de limitare a libertății de exprimare în regiunea transnistreană.

În același timp, organizațiile societății civile și comunitatea jurnalistică trebuie să reacționeze solidar la fiecare caz de îngrădire a dreptului la exprimarea liberă a opiniilor, să intensifice presiunile asupra politicienilor pentru îmbunătățirea cadrului legal existent și să stimuleze desfășurarea dezbaterilor libere la subiectele de interes public.

## CAPITOLUL



## LIBERTATEA DE GÂNDIRE, DE CONȘTIINȚĂ ȘI DE RELIGIE

*Autor: Alexandru Postica*

### Sumar Executiv

În linii generale, putem remarca o relativă stabilitate în domeniul libertății religioase. În anul 2014, au fost înregistrate 3 culte religioase și încă 48 de părți componente. Comparativ cu anul 2013 în care a fost înregistrat doar un singur cult religios, în 2014 a crescut numărul cultelor înregistrate, cu toate acestea numărul părților componente s-a micșorat nesemnificativ, în anul 2013 fiind înregistrate 51 de părți componente față de 48 în 2014.

Problemele identificate în anii precedenți au perpetuat, dar fără a se observa o deteriorare esențială a acestora. În ceea ce privește autoritățile centrale cu drept de înregistrare a entităților religioase, acestea au avut o atitudine echidistantă față de cultele sau părțile componente ce au depus cereri pentru înregistrare. Nu s-au înregistrat situații în care anumite culte sau părți componente ar fi reclamat comportamentul inadecvat al Ministerului Justiției (MJ). Pe de altă parte, experții internaționali constată din nou că autoritățile centrale de stat continuă să favorizeze un singur cult religios ortodox, care este unul majoritar.

În anul de referință, au fost înregistrate mai multe cazuri de intoleranță religioasă, care s-au manifestat prin instigare la ură și discriminare.

Având în vedere că anul 2014 a fost un an electoral, s-au înregistrat tendințe de influențare a opțiunii electorale atât din partea unor concurenți electorali cu folosirea motivelor religioase, cât și nemijlocit a unor culte religioase. De menționat că pe parcursul aceluiași an 2014, autoritățile cu drept de constatare a cazurilor de discriminare au confirmat existența discriminării pe bază de religie în 3 cazuri din totalul de 4 cazuri în care s-a invocat discriminare religioasă.

### 7.1. Înregistrarea cultelor religioase și activitatea acestora

Legislația Republicii Moldova (RM) garantează tuturor dreptul la libertatea gândirii, de conștiință și religie. Cadrul normativ legal garantează libertatea de a schimba religia sau convingerea, precum și libertatea de a manifesta religia sau convingerea, singur sau împreună cu alții, atât în mod public, cât și privat, prin învățatură, practici religioase, cult și îndeplinirea ritualurilor. Potrivit Legii, cultul religios sau partea componentă duce doar evidența membrilor, nu și a adepților acestui cult religios.

Deși în anul 2014 a fost desfășurat un recensământ al populației, rezultatele acestuia nu au fost făcute publice până la 31.12.2014, fiind prezentată doar o notă informativă care nu conține informații cu privire la apartenența religioasă a populației<sup>1</sup>, deși chestionarul de interviu conținea și o rubrică cu privire la apartenența religioasă.

Majoritatea cultelor religioase ce activează pe teritoriul RM sunt înregistrate de către organul abilitat – MJ. Înregistrarea cultelor și părților componente se efectuează în mod gratuit la prezentarea unui set minim de acte, exhaustiv indicat în art. 19 și art. 20 ale Legii nr. 125 privind libertatea de conștiință, de gândire și de religie. Nu au fost constatate cazuri în care organul cu drept de înregistrare ar fi solicitat acte care nu sunt prevăzute de Lege. La finele anului 2014, potrivit registrului de stat al organizațiilor neguvernamentale, la rubrica culte religioase și părți componente ale acestora erau înregistrate 1,053 de entități.

O problemă deosebită constituie activitatea cultelor religioase și părților componente în raioanele de est ale RM (regiunea transnistreană). Datorită faptului că autoritățile constituționale nu pot asigura ordinea de drept în raioanele din stânga Nistrului, autoproclamatele autorități din aceste teritorii impun restricții în exercitarea dreptului la libertatea de conștiință și religie. Acestea au creat o procedură separată de cea constituțională și desfășoară o înregistrare paralelă a cultelor și părților lor componente, fără a ține cont de înregistrarea acestora de către organul central responsabil. Datorită faptului că administrația secesionistă este puternic atașată de un singur cult religios - Biserica Ortodoxă din Moldova, Mitropolia Chișinăului și Întregii Moldove (B.O.M.) ce se află

<sup>1</sup> Nota informativă cu privire la rezultatele preliminare ale recensământului, [http://www.statistica.md/public/files/Recensamint/Recensamint\\_pop\\_2014/Nota\\_informativa\\_Preliminare\\_Recensamint\\_2014.pdf](http://www.statistica.md/public/files/Recensamint/Recensamint_pop_2014/Nota_informativa_Preliminare_Recensamint_2014.pdf), (accesat la 31.12.2014).

în subordinea canonică a Bisericii Ortodoxe Ruse (B.O.R.), cultele care nu sunt agreate de B.O.R. sunt persecutate sau li se impun condiții inegale de activitate comparativ cu cultul majoritar. Victime ale persecuțiilor sunt în special cultele care sunt considerate sectante de către B.O.R.

Autoritățile constituționale, de asemenea, favorizează cultul majoritar din RM - B.O.M. În perioada 15-17 mai 2014 cu vizita oficială în RM s-a aflat Raportorul Special al ONU privind libertatea de religie, Domnul Heiner Bielefeldt. Acesta a avut mai multe întâlniri cu reprezentanții cultelor religioase și a desfășurat o masă rotundă unde s-a discutat respectarea drepturilor acestora. În cadrul discuțiilor Raportorul a subliniat unele ameliorări în procedura de documentare a misionarilor străini, precum și existența unui dialog pozitiv între majoritatea entităților religioase și MJ legate de înregistrarea Statutelor și crearea unor părți componente noi.

Pe parcursul anului 2014, au fost înregistrate trei culte religioase și anume: Cultul Religios Mitropolia Chișinăului și a Moldovei de Răsărit, Cultul Religios „Mișcarea Comunităților Creștine” și Cultul Religios „Biserica Lutherană de Confesiune Augustană din Moldova”.

Totodată, pe parcursul anului 2014, au fost înregistrate alte 48 de părți componente ale mai multor culte religioase. Cele mai multe parohii, instituții și mănăstiri au fost înregistrate în cadrul B.O.M., acestea fiind 24 la număr, urmată de 8 părți componente ale Bisericii Creștine Evanghelice Baptiste, de 5 părți componente ale Bisericii Creștine Penticostale, de 4 părți componente ale Mitropoliei Basarabiei și Exarhatul Plaiurilor, alte culte religioase înregistrând mai puțin de 3 părți componente fiecare<sup>2</sup>.

Procedura de înregistrare a Cultelor religioase și a părților componente nu constituie o problemă, pe site-ul MJ fiind accesibilă informația cu privire la actele necesare și procedura de înregistrare a acestora. Totodată, persoanele interesate pot obține informația solicitată de la specialiștii Direcției specializate a MJ.

Deși potrivit art. 31 al. 3 al Constituției, toate cultele religioase sunt autonome, separate de stat și se bucură de sprijinul acestuia în mod egal, observăm că B.O.M. dispune de facilități esențiale pe care reprezentanții altor culte nu le au. Acest cult beneficiază în continuare de pe urma atenției sporite a autorităților centrale, iar conducătorul lui deține pașaport diplomatic, astfel fiind ridicat la rangul de persoană cu demnitate publică, de rând cu conducătorii unor instituții publice centrale. Potrivit art. 3/1 lit. z/1 al Legii Nr. 273 din 09.11.1994 privind actele de identitate din sistemul național de pașapoarte, Mitropolitul Chișinăului și al Întregii Moldove beneficiază de pașaport diplomatic. De remarcat faptul că scopul acestui act constă în îndeplinirea unor misiuni diplomatice și consulare sau a altor funcții oficiale peste hotare deținute în interesul statului<sup>3</sup>, funcții pe care, în mod evident, Mitropolitul B.O.M. nu le poate deține.

Aceste și alte facilități au determinat unele asociații obștești să protesteze împotriva introducerii religiei ca disciplină facultativă în instituțiile preuniversitare, considerând că ele pot duce la îndoctrinarea religioasă a copiilor. Astfel, la începutul anului școlar, Ministerul Educației (ME), prin ordinele pentru începerea noului an școlar, recomanda evitarea desfășurării unor ritualuri religioase la careul de deschidere. Reacțiile negative a B.O.M.-ului, însă, a determinat ME să lase la discreția administrațiilor instituțiilor școlare folosirea sau nu a unor ritualuri religioase la începutul anului școlar sau a altor evenimente în cadrul instituției de învățământ<sup>4</sup>.

Multe organizații neguvernamentale consideră că unele acte normative în vigoare conțin prevederi discriminatorii. Astfel, potrivit Comisiei Europene împotriva Rasismului și Intoleranței (ECRI), articolul 54 (4) Cod Contravențional (CContr)<sup>5</sup> sancționează doar cetățenii străini pentru desfășurarea activității religioase în locuri publice, fără o coordonare cu administrația publică locală<sup>6</sup>. Cu toate acestea, se pare că autoritățile nu consideră această prevedere problematică și în perioada de referință nu au fost efectuate modificări la această normă.

## 7.2. Existența cazurilor de discriminare bazate pe religie

Consiliul pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității în Republica Moldova (CPPEDAE) a ajuns la concluzia că au existat situații de discriminare religioasă și manifestare a intoleranței din partea unor reprezentanți ai cultelor. CPPEDAE a emis 3 decizii prin care a constatat că au existat cazuri de discriminare pe criteriu de religie.

2 A se vedea motorul de căutare al organizațiilor necomerciale, <http://rson.justice.md/organizations>, (accesat la 15.12.2014).

3 A se vedea prevederile art. 3/1 ale Legii, <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=311641>.

4 A se vedea - Raportul periodic privind progresele în implementarea recomandărilor evaluării periodice universale, lunie iunie – septembrie 2014, Centrul de Informare în Domeniul Drepturilor Omului, <http://drepturi.md/en/moldova-esueaza-la-capitolul-drepturile-omului-5-noiembrie-2014>, (accesat la 15.12.2014).

5 A se vedea prevederile art. 54 alin.4 din CContr, <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=330333>

6 A se vedea publicația *Prevederi Discriminatorii identificate în legislația Republicii Moldova*, Doina Ioana Străisteanu, Chișinău 2014, Tipografia Depol Promo, pagina 18. <http://www.monitor.md/attachments/article/245/Brosura.%20prevederi%20discriminatorii.web.pdf>

Astfel, prin decizia CPPEDAE din 21.01.2014, a fost constatat faptul discriminării Cultului Penticostal de către Consiliul comunal Chioselia pe motive de religie. CPPEDAE a constatat că autoritatea publică locală a încălcat dreptul petiționarului în realizarea dreptului la libertatea de exprimare (lecturi, cântece religioase și alte manifestări ale religiei sale) și a dreptului la libertatea de întrunire<sup>7</sup>.

CPPEDAE a mai stabilit că pretinsa forțare din partea unui cadru didactic a unor elevi să efectueze ritualuri religioase a constituit o manifestare de discriminare.

*CPPEDAE a decis că a existat discriminare ca urmare a "impunerii religiei ortodoxe prin efectuarea rugăciunilor și a semnului crucii, prin discutarea doar a religiei ortodoxe la orele de educație morală spirituală, prin organizarea excursiilor la mănăstiri unde minorul a fost tachinat de colegii săi, prin neintervenirea corectă în agresiunea față de minor și instigarea copiilor împotriva minorului din motiv că este ateu, și prin ignorarea minorului la festivitatea de la sfârșitul anului școlar 2013-2014. ... Comportamentul descris mai sus față de minor s-a bazat exclusiv pe faptul că copilul, la fel ca și părinții acestuia, sunt atei, și a condus la umilirea demnității copilului care s-a simțit izolat și stigmatizat"<sup>8</sup>.*

CPPEDAE a mai decis că unele fapte săvârșite de un reprezentant al unui cult religios, cum ar fi oficierea unor ritualuri religioase contra voinței unor persoane, reprezintă instigare la discriminare, conform Art. 1, 2, din Legea nr. 121 privind asigurarea egalității.

*CPPEDAE a constatat că comportamentul unui slujitor al cultului religios și exprimarea în direct în cadrul unei emisiuni cu referire la un reprezentant al unei minorități sexuale ar constitui instigare la discriminare pe criterii de orientare sexuală și convingeri. Slujitorul bisericii în cadrul unei emisiuni în direct și-ar fi impus ritualul religios de stropire cu aghiazmă sugerând că persoanele de orientare homosexuală și persoanele care împărtășesc alte convingeri religioase sunt „draci”, adică o întruchipare a spirtului rău<sup>9</sup>.*

### 7.3. Manifestare a intoleranței din partea cultelor religioase

Pe parcursul anului 2014, au continuat unele manifestări de intoleranță confesională din mai multe motive. Acestea au vizat, în special, atitudinea unor culte religioase față de alte culte și față de anumite minorități.

La 9 iunie 2014, judecătoria Bălți a emis o hotărâre prin care l-a obligat pe Episcopul de Bălți Marchel din cadrul B.O.M. să achite Centrului GENDERDOC-M despăgubiri morale în mărime de 10 mii lei și cheltuieli de judecată de peste 12 mii lei. Mai mult, Episcopul a fost obligat să prezinte scuze publice și să dezmințea declarațiile făcute în anul 2012, prin care afirma că majoritatea homosexualilor sunt infectați cu HIV/SIDA<sup>10</sup>.

În aceeași lună, începând cu 14 iunie 2014, mai mulți reprezentanți ai Asociației Pro Ortodoxia au pichetat sediul B.O.M., solicitând Mitropolitului să ia atitudine față de legile antidiscriminare aprobate de către autorități. La 23.07.2014, membrii acestei asociații au declarat că vor începe greva foamei, dacă nu vor fi auziți<sup>11</sup>.

În data de 03.09.2014, Sinodul B.O.M. (organul suprem de conducere) a adoptat mai multe hotărâri prin care a condamnat paradele gay și consecințele adoptării Legii cu privire la egalitatea de șanse. Prin această hotărâre, Sinodul a solicitat autorităților centrale ale statului revizuirea Legii cu privire la egalitatea de șanse și limitarea posibilității de a desfășura întrunirile de către grupurile LGBT. Totodată, Sinodul a adoptat hotărârea cu privire la provocările secularizării Uniunii Europene (UE), menționându-se că în UE ar exista mai multe probleme de moralitate, cum ar fi căsătoriile între persoane de același sex, propagarea eutanasiei și avorturile<sup>12</sup>.

7 Decizia din 21.01.2014 în cauza nr. 029/2013, pornită la plângerea Cultului Penticostal, [http://egalitate.md/media/files/files/decizia\\_cauza\\_nr\\_029\\_2013\\_cultul\\_penticostal\\_9910224.pdf](http://egalitate.md/media/files/files/decizia_cauza_nr_029_2013_cultul_penticostal_9910224.pdf), (accesat la 15.12.2014).

8 Decizia CPPEDAE din 15.10.2014 în cauza nr. 164/14 pornită la plângerea Mariei Toma împotriva pedagogului E. M. [http://egalitate.md/media/files/files/decizie\\_nr\\_t\\_i\\_164\\_final\\_438186.pdf](http://egalitate.md/media/files/files/decizie_nr_t_i_164_final_438186.pdf), (accesat la 15.12.2014).

9 Decizia CPPEDAE din 19.05.2014 în cauza nr. 064/14 pornită la plângerea Angelei Frolov [http://egalitate.md/media/files/files/decizie\\_cauza\\_064\\_14\\_6276731.pdf](http://egalitate.md/media/files/files/decizie_cauza_064_14_6276731.pdf), (accesat la 15.12.2014).

10 <http://discriminare.md/episcopul-marchel-este-acuzat-pentru-incidente-la-ura-impotriva-comunitatii-lgbt/>, (accesat la 15.12.2014).  
Notă: hotărârea din 15.12.2014 nu era definitivă, fiind contestată prin apel.

11 Știrea – Protestul în fața Mitropoliei va continua, <http://ipn.md/ro/societate/63365>, (accesat la 15.12.2014).

12 A se vedea hotărârile Sinodului BOM, <http://mitropolia.md/s-a-incheiat-prima-zi-a-sedintei-sinodului-bisericii-ortodoxe-din-moldova/>, (accesat la 15.12.2014).

Campania împotriva manifestațiilor întreprinse de către minoritățile sexuale au fost criticate și de alte grupuri religioase, cum ar fi Cultul religios Biserica protestantă Buna Vestire. În opinia unor asociații obștești, acest cult ar fi desfășurat o campanie pentru promovarea familiei, lansând mesaje homofobe și discriminatorii, distribuind informații eronate și stigmatizante la adresa comunității LGBT.

Mitropolia Basarabiei și Exarhatul Plaiurilor, precum și Cultul religios al Martorilor lui Iehova au invocat existența unor piedici din partea mai multor autorități publice locale care prin diferite metode au blocat începerea construcției unor edificii de cult, pe rolul instanțelor de judecată și la faza executării deciziilor fiind mai multe procese și proceduri ce vizează eliberarea certificatelor de urbanism sau a autorizațiilor de construcție pentru lăcașele de cult.

În pofida cazurilor de manifestare de ură și intoleranță religioasă, deciziile autorităților cu drept de sancționare în cazurile descrise mai sus nu au fost făcute publice. Nu există o autoritate care să monitorizeze sancționarea manifestărilor de ură sau finalitatea proceselor contravenționale pornite în temeiul art. 54 (2) CContr - intoleranța confesională manifestată prin acte care stânenesc liberul exercițiu al unui cult religios sau prin acțiuni de propagare a urii religioase.

#### 7.4. Folosirea religiei în scopuri electorale

În perioada anului 2014, au putut fi observate o serie de situații în care mai mulți politicieni au folosit evenimentele religioase în scop electoral. Așadar, cel puțin 5 concurenți electorali au folosit imaginea bisericii sau atribute religioase în scopuri politice.

Implicarea în campania electorală a preoților sau a asociațiilor afiliate cultelor religioase, în mare parte din cadrul B.O.M., de asemenea, a constituit o problemă. Astfel, Președintele RM - Nicolae Timofti a declarat că înalții ierarhi folosesc mesaje politice în discursurile lor publice și a subliniat că biserica nu trebuie să se implice în politica țării<sup>13</sup>. Acest fapt a fost recunoscut de către ÎPS Vladimir, care a dat asigurări că în viitor nu va admite astfel de acțiuni din partea preoților din cadrul B.O.M.

Cu toate acestea, la 18.11.2014, într-o conferință de presă, mai mulți membri ai Asociației Pro Ortodoxia au îndemnat cetățenii să își dea votul doar pentru partidele proortodoxe și nu pentru cele sodomite<sup>14</sup>. *În lumina faptului că doar câteva partide au contestat necesitatea existenței unei legi cu privire la asigurarea egalității șanselor, este evident faptul că un asemenea îndemn vine să susțină anume aceste partide.*

Potrivit raportului de monitorizare a campaniei electorale pentru alegerile parlamentare din 30.11.2014, desfășurate de Asociația Promo-LEX, în campania electorală au fost depistate cazuri de implicare a bisericii. În cel puțin o localitate din r. Ocnîța, un preot din cadrul Mitropoliei Basarabiei a colectat semnături în susținerea PLDM. Au fost depistate materiale de agitație electorală sub forma icoanelor, pe verso-ul cărora sunt felicitări din partea PLDM. Imaginea bisericii ortodoxe a fost folosită și în materialele de agitație electorală a altor doi concurenți electorali, și anume în PSRM și PP „Patria”<sup>15</sup>.

Mai mulți politicieni au finanțat transportarea moaștelor sau icoanelor din Federația Rusă. Aici am putea menționa concurenții electorali Partidul Politic Patria și Partidul Socialiștilor din RM<sup>16</sup>.

Cu toate acestea, cel puțin într-un caz, transportarea icoanelor nu a fost autorizată de către conducătorul cultului religios, spre exemplu ÎPS Vladimir (B.O.M.) refuzând să primească în Chișinău icoana cuviosului Serghie de Radonej, cea cu care Episcopul de Bălți și Fălești Marchel a înconjurat nordul republicii, fiind asistat de liderul unui concurent electoral<sup>17</sup>.

13 Știrea - ÎPS Vladimir, muștră de N. Timofti pentru declarațiile politice ale unor înalți ierarhi, [http://www.realitatea.md/ips-vladimir--muștră-de-nicolae-timofti-pentru-declarațiile-politice-ale-unor-inalți-ierarhi\\_8417.html](http://www.realitatea.md/ips-vladimir--muștră-de-nicolae-timofti-pentru-declarațiile-politice-ale-unor-inalți-ierarhi_8417.html), (accesat la 15.12.2014).

14 Conferință de presă – un grup de creștini ortodocși sugerează poporului cum să voteze la 30.11.2014, <http://ipn.md/ro/societate/65865>, (accesat la 15.12.2014).

15 A se vedea Raportul nr. 4 de monitorizare a alegerilor parlamentare din 30.11.2014, pagina 14, [http://promolex.md/upload/publications/ro/doc\\_1417173285.pdf](http://promolex.md/upload/publications/ro/doc_1417173285.pdf), (accesat la 15.12.2014).

16 Știrea cu privire la aducerea moaștelor sfinte de către R. Usatîi <http://ru1.md/ro/peredal-svyatoj-matrony/> și Știrea cu privire la aducerea icoanei din Federația Rusă de către I. Dodon <http://www.zdg.md/investigatii/icoana-stelei-lui-dodon>, (accesat la 15.12.2014).

17 Știrea cu privire la acțiunile întreprinse de către unii politicieni, <http://ziarulnational.md/mitropoliul-vladimir-refuza-sa-i-faca-electoral-lui-dodon/>, (accesat la 15.12.2014).

## 7.5. Problemele ce țin de proprietățile istorice ale cultelor

În cadrul întâlnirilor cu Raportorul special ONU privind libertatea de religie sau convingeri, Heiner Bielefeldt, în data de 17.05.2014, reprezentanții mai multor culte religioase au reiterat problema restituirii bunurilor imobile și a celor mobile. Astfel, Mitropolia Basarabiei a menționat că problema restituirii arhivelor și proprietăților a fost discutată cu autoritățile responsabile, însă fără niciun rezultat. Aceleași probleme au fost invocate de către Biserica Lutherană și Episcopia Romano-Catolică din Chișinău cu privire la faptul că bunurile naționalizate în anii 1940 de autoritățile sovietice nu au fost restituite. Mai mult ca atât, potrivit declarațiilor reprezentantului Episcopiei Romano-Catolice din Chișinău, Pr. Diacon Edgar Vulpe, în urma refuzului Curții Supreme de Justiție de a restitui bunurile imobile ce au aparținut Episcopiei Romano-Catolice din Chișinău, a fost depusă o cerere la Curtea Europeană pentru Drepturile Omului<sup>18</sup>.

O altă problemă referitoare la lăcașele de cult se referă la evidența bunurilor înscrise în Registrul Monumentelor RM ocrotite de stat. La moment, bisericile și mănăstirile incluse în acest Registru sunt date în folosință B.O.M., chiar dacă nu toate bisericile se află în subordinea canonică a acesteia. Potrivit Mitropoliei Basarabiei, există zeci de biserici care se află în folosința parohiilor din subordinea sa canonică, însă, la Agenția Cadastru sunt înregistrate ca fiind date în folosință către B.O.M. potrivit contractului de colaborare din 03.01.2003, prin care peste 650 de lăcașe de cult au fost transmise în folosință și îngrijire B.O.M. pe un termen nelimitat. Acest contract semnat cu Ministerul Culturii limitează drepturile posesorilor de facto ai lăcașelor de cult de a gestiona bunurile.

## CONCLUZII

Pe parcursul anului 2014, nu au fost identificate cazuri sistemice de îngădire a dreptului persoanelor de a practica liber religia sau convingerile lor. Cu toate acestea, diverși reprezentanți ai autorităților publice își manifestă intoleranța, împiedicând exercitarea drepturilor altor culte religioase minoritare decât cel majoritar, în special fiind vorba de acces la serviciile publice.

Deși există prevederi legale ce permit atragerea la răspunderea contravențională și penală pentru incitarea la ură și discriminare, finalitatea proceselor inițiate nu a fost făcută publică. De multe ori lipsește o reacție consecventă din partea autorităților publice centrale cu privire la declarațiile de ură și discriminare parvenite din partea unor înalți ierarhi ai cultelor religioase.

Cadrul normativ, însă, nu pune probleme serioase și rămâne doar aspectul ce ține de aplicarea corectă a prevederilor legii. La nivel central, nu au putut fi identificate atitudini discriminatorii față de cultele minoritare, cu excepția atașamentului deschis al conducerii țării față de B.O.M., ceea ce a devenit deja o cutumă. Cu toate acestea, considerăm că existența unor prevederi legale care favorizează deschis anumite culte religioase contravine în esență prevederilor art. 31 din Constituție.

Considerăm că examinarea mai multor cauze de către CPPEDAE, precum și emiterea deciziilor care au constatat existența discriminării pe bază de religie, vor juca un rol important în monitorizarea respectării drepturilor religioase, pe de o parte, precum și în responsabilizarea atât a autorităților publice, cât și a înseși cultelor, pe de altă parte.

În raioanele de est (regiunea transnistreană), exercitarea dreptului la religie și conștiință reprezintă o problemă aparte, datorită faptului că nu există nici o posibilitate de a monitoriza respectarea drepturilor la conștiință și religie. Totodată, nu există pârgii de impunere a respectării drepturilor religioase. Unicele izvoare care sunt publice ne permit să concluzionăm că există un singur cult, B.O.M. sub jurisdicția canonică a B.O.R., care dispune de întreaga susținere a celor care conduc, de fapt, regiunea. Celelalte culte au invocat faptul că administrațiile locale au o atitudine dacă nu ostilă, cel puțin ignorantă, față de acestea. Există o serie de probleme reflectate în rapoartele anterioare, care nu și-au găsit rezolvare în anul 2014, cum ar fi înregistrarea cultelor religioase și a părților componente la așa-numitele organe de stat, obligativitatea serviciului militar și nefuncționalitatea serviciului militar alternativ pentru adepții cultelor religioase.

18 Opinia unui conducător al cultului religios cu privire la contestarea hotărârii la CtEDO, <http://casaprov.org/blog/libertatea-de-religie-in-republica-moldova-in-vizorul-onu/>, (accesat la 15.12.2014).

**RECOMANDĂRI**

1. Includerea în Planul de acțiuni în domeniul drepturilor omului pentru perioada 2015 – 2018 a unor măsuri care ar promova o mai bună comunicare inter-religioasă și cultura nediscriminării;
2. Asigurarea egalității cultelor religioase prin renunțarea la discriminarea pozitivă aplicată unui singur cult religios. Excluderea prevederilor lit. z/1 art. 3/1 a Legii Nr. 273 din 09.11.1994 privind actele de identitate din sistemul național de pașapoarte;
3. Sporirea eforturilor pentru protecția grupurilor religioase minoritare și fortificarea capacităților CPPE-DAE, în vederea examinării cazurilor de discriminare bazată pe religie;
4. Excluderea sintagmei *de către cetățeni străini* din prevederile art. 54 (4) CContr;
5. Descurajarea manifestărilor de ură și intoleranță, inclusiv bazate pe principii religioase, prin majorarea cuantumului amenzii contravenționale pentru aceste abateri;
6. Restricționarea posibilității folosirii religiei în campaniile electorale, inclusiv prin aplicarea sancțiunilor cultelor religioase ce au admis utilizarea religiei în campaniile anumitor formațiuni politice;
7. Elaborarea unor documente de politici publice cu privire la restituirea și modul de compensare a pierderilor cauzate prin confiscarea bunurilor cultelor religioase în timpul perioadei sovietice.

## CAPITOLUL

## 8

**LIBERTATEA DE ÎNTRUNIRE ȘI ASOCIERE***Autor: Alexandru Postica***Sumar Executiv**

Prezentul capitol conține informații cu privire la cele mai importante tendințe ale exercitării dreptului la întrunire în Republica Moldova (RM) în perioada anului 2014.

Mitingurile, demonstrațiile, manifestările, procesiunile sau orice alte întruniri sunt libere și se pot organiza și desfășura numai în mod pașnic, fără nici un fel de arme. Legea nr. 26 din 22.02.2008 privind întrunirile reglementează modul de organizare și desfășurare a întrunirilor în locurile publice, în afara clădirilor. Întrunirile se pot desfășura după o prealabilă notificare a autorității publice locale printr-o declarație în care se vor indica locul, data, ora desfășurării întrunirii, precum și scopurile și numărul participanților. Legea prevede și excepții de la procedura de notificare, această situație referindu-se la întrunirile spontane și la cele cu un număr redus de participanți, adică de până la 50 de persoane. Autoritatea publică locală poate sesiza instanța de judecată printr-o cerere prin care va cere interzicerea desfășurării întrunirii doar în cazul în care întrunirea este una ilegală. Motivele pentru interzicerea desfășurării întrunirii se regăsesc în prevederile art. 8 al aceleiași legi. Autoritățile publice locale sunt obligate să faciliteze desfășurarea întrunirilor în mod gratuit, excepție fac doar întrunirile cu caracter comercial, în cazul cărora autoritățile pot percepe plăți pentru acordarea serviciilor.

Potrivit prevederilor art. 24 al. 3 al Legii 26, cel târziu până la data de 22.10.2008 Guvernul urma să înainteze Parlamentului propuneri de modificare a cadrului normativ care reglementează întrunirile cu caracter religios, manifestări tradiționale, manifestări sportive, culturale și comerciale. Până la momentul de față, Legea se aplică în egală măsură tuturor întrunirilor ce au loc în locurile publice, un act distinct nefiind adoptat.

Potrivit datelor statistice ale Inspectoratului General al Poliției (IGP), pe parcursul lunilor ianuarie – octombrie 2014, pe teritoriul RM au fost înregistrate cel puțin 10,760 de întruniri, la care au participat în jur de 4,684,545 de persoane.

Datele respective atestă o creștere a numărului de întruniri, dar totodată și a numărului participanților la acestea, comparativ cu anul 2013. Această creștere ar putea fi determinată de perioada electorală a anului 2014.

Pe de altă parte, au fost înregistrate o serie de contravenții și infracțiuni care au fost și sunt documentate de către organele de drept. Astfel, în perioada respectivă, au fost pornite 15 cauze contravenționale în temeiul art. 67 Cod Contravențional (CContr.), și anume: 9 cauze în temeiul art. 67 alin. (1) C.Contr. (organizarea și desfășurarea întrunirii fără a fi notificată primăria, precum și încălcarea condițiilor (forma, locul, timpul) privind desfășurarea întrunirii indicate în declarația prealabilă), 4 cauze în temeiul art. 67 alin. (2) C.Contr. (împiedicarea organizării ori a desfășurării întrunirilor conforme legii, precum și împiedicarea participării ori constrângerea de a participa la ele); 2 cauze în temeiul art. 67 alin. (3) C.Contr. (neîndeplinirea de către organizatorul (conducătorul) întrunirii a obligațiilor prevăzute de lege).

În același timp, au fost pornite 6 cauze penale în temeiul art. 184 alin. (1) Cod Penal – violarea dreptului la întruniri. Au fost constatate cazuri de încălcare a ordinii publice, ca urmare a desfășurării întrunirilor cu intrarea forțată în sediul unor autorități publice locale.

În plan legislativ, modul de organizare și desfășurare a întrunirilor nu a suferit anumite modificări. Se pare că autoritățile au renunțat la proiectele de legi prin care se dorea impunerea anumitor condiții pentru organizatorii întrunirilor. Cu toate acestea, trebuie remarcat faptul că Comisia Electorală Centrală (CEC) a adoptat o Hotărâre prin care a regularizat modul de desfășurare a întrunirilor electorale.

## 8.1. Exercițarea libertății de întrunire

### 8.1.1. Gestionarea întrunirilor

Potrivit IGP, majoritatea mitingurilor, protestelor și pichetărilor au fost desfășurate în mun. Chișinău. Așadar, din numărul total de 1,392 întruniri, 1,248 au fost desfășurate în mun. Chișinău<sup>1</sup>. Apreciem faptul că organele de poliție și-au consolidat abilitățile și tacticile pentru a interveni în situațiile de confruntare.

Gestionarea de către Primăria mun. Chișinău a site-ului destinat simplificării procedurilor de organizare a întrunirilor - <http://intruniri.chisinau.md/> rămâne cel mai efectiv instrument pentru a coordona activitățile organizatorilor și a participanților la întruniri. Analizând în cumul activitatea autorităților publice locale, constatăm că nu au fost înregistrate cazuri de limitare de către acestea a dreptului la întrunire. Referitor la activitatea poliției, în mare parte aceasta a reacționat prompt și conform prevederilor legale în ceea ce privește întrunirile pașnice. Au existat o serie de intervenții care au fost contestate de către organizatorii întrunirilor, dar la moment, în privința acestor situații nu există nici o hotărâre judecătorească cu privire la legalitatea sau ilegalitatea lor.

**Tabelul 1**

Caracterul întrunirilor	mun. Chișinău	Total pe țară
Social – politice	1,353	2,475
Ațiuni de protest, miting, demonstrații	1,248	1,392
Cultural – artistice	3,091	5,179
Sportive	177	420
Religioase	29	1,294
Au participat persoane	1,229,666	4,684,545
Total întruniri	5,898	10,760

De remarcat că acțiunile unor organizatori ai întrunirilor au transformat o acțiune aparent pașnică în acțiuni de huliganism sau samavolnicie.

În data de 30.01.2014, Partidul S. a ocupat holul Primăriei mun. Chișinău, scandând lozinci sociale. Protestul a durat mai multe ore, participanții la întrunire ocupând holul instituției publice<sup>2</sup>. Poliția nu a intervenit în vederea dispersării întrunirii care se afla deja la o etapă ce depășea limita cadrului legal.

La 20.10.2014, Asociația refugiaților din Transnistria a protestat în fața Primăriei Chișinău. Ei acuzau municipalitatea că îi împiedică să-și privatizeze locuințele care le-au fost date în folosință în anul 2008. După mai multe procese de judecată, Consiliul municipal a permis privatizarea apartamentelor doar contra cost. Protestatarii nu au fost de acord cu această decizie și au organizat un miting în fața Primăriei<sup>3</sup>. În scurt timp, însă, participanții la întrunire au intrat în incinta Primăriei și au ocupat sala de ședințe, unde au rămas mai bine de 7 zile. În tot acest timp, poliția nu s-a implicat, invocând lipsa unei hotărâri judecătorești. Odată adoptată decizia de către instanțele de judecată, prin care s-a dispus evacuarea protestatarilor, aceștia au părăsit sala de ședințe.

De remarcat că angajații poliției deseori au un comportament diferit când vine vorba despre întruniri în care sunt folosite aceleași elemente. Astfel, la 16.10.2014, D.M. a organizat un „protest spontan” în fața Primăriei Chișinău. Activista a organizat protestul cu denumirea „Vreau coșuri de gunoi în Chișinău”. În timpul protestului, mai mulți participanți au aruncat gunoi în fața Primăriei<sup>4</sup>. Întrunirea nu a fost dusă la bun sfârșit, participanții la întrunire fiind reținuți de către angajații poliției, care au întocmit două procese verbale de huliganism și de opunere a rezistenței colaboratorilor de poliție. Cauza se află în proces de examinare.

1 A se vedea Tabelul 1.

2 Știrea cu privire la desfășurarea întrunirii <http://www.actualitati.md/md/scandaluri/un-nou-protest-la-primaria-chisinau-chirtoaca-isi-continua-linistit-sedintele>, (accesat la 15.12.2014);

3 Știrea cu privire la desfășurarea întrunirii [http://www.publika.md/protest-la-primaria-chisinau--refugiatii-din-transnistria-acuza-autoritatile-iar-chirtoaca-a-avut-o-reactie-dura\\_2127031](http://www.publika.md/protest-la-primaria-chisinau--refugiatii-din-transnistria-acuza-autoritatile-iar-chirtoaca-a-avut-o-reactie-dura_2127031), (accesat la 15.12.2014).

4 Știrea cu privire la desfășurarea întrunirii [http://www.publika.md/scandal-la-primarie-domnica-cemortan-a-aruncat-gunoi-si-s-a-certat-cu-politistii-video\\_2122851.html](http://www.publika.md/scandal-la-primarie-domnica-cemortan-a-aruncat-gunoi-si-s-a-certat-cu-politistii-video_2122851.html), (accesat la 16.12.2014).

Pe de altă parte, angajații poliției au permis organizarea altor întruniri, cu folosirea acelorași elemente. Spre exemplu, la data de 27.01.2014, în cadrul protestului în fața Primăriei mun. Chișinău, mai mulți participanți la întrunire au folosit cadavrele unor câini. Protestatarii au încercat să ajungă în biroul primarului, însă aceștia au fost opriți de către poliție. Protestatarii au fost asigurați că se vor desfășura dezbateri publice pentru a găsi o soluție pentru câinii fără adăpost<sup>5</sup>.

La 10.11.2014, membrii unui partid politic au aruncat în fața clădirii Guvernului câteva zeci de kilograme de mere înghețate. Prin acest gest, acestea au protestat față de acțiunile întreprinse de Guvern. Mai mulți producători de mere din mai multe raioane ale țării au acuzat autoritățile centrale de acordarea compensațiilor agricultorilor pe criterii politice. De asemenea, agricultorii au acuzat guvernul că nu ar fi întreprins măsurile necesare pentru a face față embargoului impus de Federația Rusă<sup>6</sup>. La rândul său, autoritățile au invocat faptul că aceste acțiuni fac parte din acțiuni cu caracter electoral.

### 8.1.2. Întrunirile cu caracter politic

Anul 2014 a fost marcat de mai multe evenimente politice importante ce au determinat desfășurarea unui șir de mitinguri și proteste. Cele mai numeroase proteste și mitinguri au fost determinate de semnarea Acordului de liber schimb și asociere între RM și Uniunea Europeană (UE) din 27.06.2014. O pondere semnificativă au avut-o protestele legate de embargoul asupra exportului produselor moldovenești în Federația Rusă și de întrunirile electorale desfășurate în cadrul campaniei electorale pentru alegerile parlamentare din 30.11.2014.

Începând cu 27.06.2014, mai multe partide au organizat mitinguri în favoarea semnării și, ulterior, a ratificării Acordului de liber schimb și asociere între RM și UE. La data de 2.07.2014, câteva mii de persoane s-au adunat în fața Parlamentului pentru a sprijini ratificarea Acordului de către deputați<sup>7</sup>. Probabil, această întrunire a fost cea mai amplă întrunire desfășurată în anul 2014. Este relevant de menționat că nu au fost înregistrate careva dezordini sau acte de huliganism.

Totodată, semnarea și ratificarea Acordului au determinat formațiunile politice ce se opuneau semnării și ratificării acestui acord să desfășoare alte proteste. Așadar, la data de 26.07.2014, a avut loc un protest în care mai mulți agricultori, în semn de protest față de semnarea Acordului, au blocat trecerea prin punctul vamal internațional<sup>8</sup>.

În data de 5 august 2014, a avut loc un alt protest cu participarea a circa 1,000 de agricultori, prin care aceștia au cerut revizuirea tratatului de liber schimb cu UE<sup>9</sup>. În data de 14.09.2014, au avut loc două marșuri de amploare având drept obiect situații antagoniste. În cadrul primului miting, participanții au salutat semnarea și ratificarea acordului de asociere<sup>10</sup>. În cadrul celui de-al doilea miting, participanții au denunțat acordul de asociere cu UE și au pledat pentru organizarea unui referendum care să consulte populația cu privire la orientarea RM spre Uniunea Vamală<sup>11</sup>. În pofida faptului că la aceste întruniri a participat un număr impunător de persoane, nu au avut loc altercații.

Întrunirile politice din cadrul campaniei electorale au avut o evoluție dinamică. Începutul campaniei a fost determinat de o mulțime de întruniri cu alegătorii și concerte electorale, desfășurate în mai multe localități de aproape toți concurenții electorali. Majoritatea întrunirilor au fost pașnice. Cu toate acestea, la data de 18.10.2014 în or. Cantemir, concurentul electoral Partidul Politic Mișcarea Populară Antimafie (PP MAE), a desfășurat o contramanifestație împotriva întrunirii electorale a Partidului Democrat (PD). În cadrul acestei contramanifestații, au avut loc altercații verbale dintre cele două grupuri de persoane. Cu o zi mai târziu, pe 19.10.2014, în or. Nisporeni, iarăși a fost desfășurată o contramanifestație organizată de către PP MAE împotriva concertului electoral organizat de PD. La finele concertului electoral, un grup de peste 30 de persoane a început să arunce cu pietre în direcția grupului PP MAE. În rezultatul acestui atac, mai multe persoane au fost traumatizate, pe marginea acestei cauze fiind pornită o anchetă penală.

5 Știrea cu privire la desfășurarea întrunirii <http://inprofunzime.md/stiri/politic/protest-la-primarie-autoritatile-otravesc-si-omoara-cainii-ce.html>, (accesat la 15.12.2014).

6 Știrea cu privire la desfășurarea întrunirii <http://trm.md/ro/electorala-2014/protest-cu-mere-inghetate-la-guvern/>, (accesat la 15.12.2014).

7 Știrea cu privire la desfășurarea întrunirii <http://unimedia.info/stiri/foto-manifestatie-in-fata-parlamentului--mii-de-cetateni--in-sprijinul-ratificarii-acordului-de-asociere-cu-ue-78804.html>, (accesat la 15.12.2014).

8 Știrea cu privire la desfășurarea întrunirii <http://madein.md/news/producatorul-autohton/agricultorii-din-raionul-ocnita-au-desfasurat-un-protest-preventiv-impotriva-asocierii-rm-ue>, (accesat la 15.12.2014).

9 Știrea cu privire la desfășurarea întrunirii <http://www.ziare.com/articole/moldova+proteste+chisinau>, (accesat la 15.12.2014).

10 Știrea cu privire la desfășurarea mitingului, <http://unimedia.info/stiri/foto--video-cum-s-a-desfasurat-marsul-tricolorului-la-chisinau-81837.html>, (accesat la 15.12.2014).

11 Știrea cu privire la desfășurarea mitingului, <http://unimedia.info/stiri/foto-socialistii-au-marsluit-pentru-pentru-moldova-in-uniunea-vamala-81852.html>, (accesat la 15.12.2014).

În rezultatul acestor incidente, PD a depus o contestație către CEC, care la data de 24.10.2014 a adoptat hotărârea nr. 2815, prin care a avertizat concurentul electoral PP MAE de încălcarea prevederilor art. 69 alin (4) Cod Electoral. Această hotărâre a fost contestată, însă, prin decizia CSJ din 06.11.2014, hotărârea CEC a fost recunoscută legală și întemeiată, iar plângerea PP MAE fiind respinsă<sup>12</sup>.

O altă contramanifestație a fost organizată de către PP MAE împotriva întrunirii electorale a Partidului Liberal Democrat din Moldova (PLDM). Astfel, la data de 26.10.2014, în or. Cahul, PP MAE a desfășurat o contramanifestație împotriva întrunirii electorale a PLDM, în cadrul manifestațiilor constatându-se altercații verbale. În data de 28.10.2014, CEC a adoptat hotărârea nr. 2842, prin care a admis contestația PLDM și a avertizat PP MAE. Această hotărâre a CEC a fost recunoscută legală și întemeiată, iar plângerea PP MAE a fost respinsă<sup>13</sup>.

La data de 24.10.2014, CEC a adoptat o hotărâre cu privire la regularizarea întrunirilor cu caracter electoral. Scopul acestei hotărâri a fost de a gestiona într-un mod cât mai eficient întrunirile desfășurate în perioada campaniei electorale. Adoptarea acestei hotărâri a fost determinată de apariția mai multor situații conflictuale între concurenții electorali. Cu toate acestea, CEC a admis anumite derogări de la prevederile Legii nr. 26, dispunând notificarea autorității publice locale, indiferent de întrunire și de numărul participanților la întruniri. Hotărârea prevede și alte norme care limitează posibilitatea desfășurării întrunirilor simultane sau a celor spontane. Cu toate acestea, hotărârea a fost supusă controlului legalității de către instanțele de judecată. La data de 7.11.2014, prin decizia Curții Supreme de Justiție (CSJ) a fost recunoscută legalitatea hotărârii adoptate<sup>14</sup>.

### 8.1.3. Întrunirile cu caracter social și cultural

În 2014, RM, împreună cu țările vecine, România și Ucraina, a fost clasată în grupul statelor cu risc sporit de proteste sociale. Potrivit clasamentului realizat de Economist Intelligence Unit, în anul 2014, 65 de țări (43% din 150 incluse în raport) au prezentat un risc sporit sau foarte sporit de tulburări sociale. Comunitatea Statelor Independente (CSI) este pe larg reprezentată în categoriile cu risc sporit de proteste. Astfel, opt din cele 12 țări CSI se situează în categoria statelor cu risc sporit sau foarte sporit de tulburări sociale<sup>15</sup>.

Cele mai multe probleme sociale au fost determinate de situația economică precară în care s-au pomenit unele părți ale populației. Astfel, agricultorii au constituit categoria care a desfășurat cele mai frecvente proteste împotriva legislației fiscale aplicate de către autoritățile publice locale.

*La data de 28.05.2014, a avut loc un protest în Piața Marii Adunări Naționale la care au participat peste 2,000 agricultori din toate regiunile țării. În cadrul acestui miting fermierii s-au arătat nemulțumiți față de faptul că Guvernul nu a întreprins măsurile necesare pentru dezvoltarea sustenabilă a sectorului agrar. Manifestația s-a încheiat cu adoptarea unei rezoluții prin care agricultorii au solicitat adoptarea unor acte cu caracter normativ și legislativ care să contribuie la subvenționarea sectorului agricol<sup>16</sup>.*

O altă categorie de profesioniști care, pe parcursul anului 2014, au desfășurat mai multe proteste au fost raportate la dreptul la un trai decent al profesorilor din instituțiile de învățământ superior și liceal. În data de 09.02.2014, a fost organizat un protest în susținerea profesorilor ce activează în liceele cu predare în limba română din stânga Nistrului.

*La 29.10.2014, la inițiativa Sindicatelor, profesorii Universității Pedagogice „Ion Creangă”, a Universității de Stat din Republica Moldova (USM), precum și a celor de la Universitatea Tehnică (UTM) și Academia de Studii Economice (ASEM) au organizat un protest, cu scopul de a obține o majorare de 10% a salariului. Profesorii erau nemulțumiți de faptul că urmau să primească un salariu majorat cu 20%, dar au primit doar jumătate din cele promise<sup>17</sup>.*

12 A se vedea decizia CSJ din 06.11.2014, [http://jurisprudenta.csj.md/search\\_col\\_civil.php?id=14415](http://jurisprudenta.csj.md/search_col_civil.php?id=14415), (accesat la 15.12.2014).

13 A se vedea decizia CSJ din 14.11.2014, [http://jurisprudenta.csj.md/search\\_col\\_civil.php?id=14656](http://jurisprudenta.csj.md/search_col_civil.php?id=14656), (accesat la 15.12.2014).

14 A se vedea decizia CSJ din 7.11.2014, [http://jurisprudenta.csj.md/search\\_col\\_civil.php?id=14434](http://jurisprudenta.csj.md/search_col_civil.php?id=14434), (accesat la 15.12.2014).

15 Analiza și indicatorii - <http://www.economist.com/blogs/theworldin2014/2013/12/social-unrest-2014>, (accesat la 15.12.2014).

16 A se vedea rezoluția agricultorilor adoptată în cadrul mitingului din 28.05.2014, <http://www.fnfm.md/index.php/stiri/item/190-protestul-fermierilor-in-pman-din-28052014>, (accesat la 15.12.2014).

17 A se vedea știrea cu privire la mitingul organizat, [http://adevarul.ro/moldova/social/profesorii-republica-moldova-organizeaza-proteste-majorarea-salariilor-10-1\\_5450f0f80d133766a8576710/index.html](http://adevarul.ro/moldova/social/profesorii-republica-moldova-organizeaza-proteste-majorarea-salariilor-10-1_5450f0f80d133766a8576710/index.html), (accesat la 15.12.2014).

Un protest mai puțin obișnuit a fost desfășurat în data de 7 și 8 martie 2014, în fața Ministerului Muncii, Protecției Sociale și a Familiei de către mai multe femei însărcinate și mame cu bebeluși. Ele și-au exprimat nemulțumirea față de noua redacție a Legii cu privire la indemnizațiile pentru copii, care diminuează considerabil indemnizația unică acordată la naștere și cea pentru creșterea copilului până la vârsta de trei ani<sup>18</sup>.

#### 8.1.4. Libertatea de întrunire în regiunea transnistreană

Pe parcursul anului 2014, absoluta majoritate a întrunirilor din regiunea transnistreană au constituit întrunirile cu caracter comemorativ și cele culturale. De cele mai multe ori, persoanele s-au adunat pentru comemorarea unor evenimente politice ale fostei URSS, cum ar fi comemorarea zilei revoluției sovietice din 7 noiembrie, comemorarea zilei de 1 mai, precum și alte evenimente tipice epocii sovietice<sup>19</sup>. Nu au fost înregistrate anumite proteste sau mitinguri de amploare cu un mesaj critic față de autorități sau administrații.

Doar un singur miting în susținerea dreptului la libera exprimare a fost desfășurat în data de 7.07.2014 în or. Tiraspol, la care a participat un număr redus de persoane. Acest miting a avut drept scop susținerea dreptului la libertatea exprimării. Participanții la întrunire au expus critici în privința închiderii sau blocării anumitor portaluri internet sau a cenzurării presei<sup>20</sup>. Drept reacție, administrația secesionistă, prin intermediul organelor sale de securitate, au desfășurat o campanie de denigrare a unor participanți activi la această întrunire.

*Nicolae Buceațchi și Luiza Dorosenco, ambii jurnaliști și apărători ai drepturilor omului, au fost acuzați de „acțiuni subversive” în regiunea transnistreană și „incitare la ură față actualele autorități”. Au fost ignorate orice încercări ale celor doi de a se apăra și de a depune plângeri către organele de anchetă locale.*

*În regiunea transnistreană, activitatea apărătorilor drepturilor omului este privită ca fiind subversivă și drept o încercare de subminare a regimului local și a administrației. Acesta este motivul pentru care domeniul drepturilor omului nu are parte de o largă reprezentare la nivel local și nici de mecanisme eficiente sau instituții pentru monitorizarea situației drepturilor omului. Persecutarea apărătorilor drepturilor omului pentru simpla expunere în public și participarea la anumite manifestații publice, prin intermediul filmelor denigratoare plasate pe mai multe rețele demonstrează că administrația secesionistă nu acceptă critici din partea populației<sup>21</sup>.*

## 8.2. Libertatea de asociere

### 8.2.1. Dezvoltarea sectorului asociativ

În plan legislativ este asigurată libertatea de asociere, inclusiv dreptul de a forma fundații, instituții publice sau private, asociații obștești sau alte tipuri de organizații necomerciale prevăzute de lege, după cum este accesibilă și informația cu privire la actele care urmează a fi prezentate. Potrivit informației oferite de Ministerul Justiției (MJ), pe site-ul acestuia sunt plasate informații accesibile și suficiente pentru a obține modele de statute și acte complementare procesului de înregistrare. Taxele percepute pentru înregistrarea asociațiilor nu sunt mari, iar termenul de înregistrare este unul rezonabil.

Tot în perioada de referință, MJ a elaborat un proiect de modificare a Constituției, care se referă la articolele 41 și 42 din Constituție, care reglementează dreptul la asociere. MJ menționează că, în prezent, Constituția divizează libertatea de asociere în două componente: libertatea întemeierii și afilierei la sindicate (art.42) și libertatea partidelor și a altor organizații social-politice (art. 41). În rezultat, MJ a propus ca prevederile Constituției să fie modificate astfel încât articolul 42 să fie unul ce consfințește dreptul la asociere în general.

În țară există mai multe grupuri de inițiativă locală sau națională, unele dintre ele fiind organizate în asociații obștești. Potrivit datelor MJ, la finele anului 2014, la nivel național erau înregistrate 9,445 de organizații necomerciale, dintre care 6,734 de Asociații Obștești erau înregistrate la nivel național, 336 de fundații și 102 de Asociații Patronale, precum și alte organizații necomerciale<sup>22</sup>.

18 A se vedea știrea cu privire la mitingul organizat, [http://www.publika.md/galerie-foto-protest-cu-bebelusi-in-brate-la-ministerul-muncii-suntem-in-ajun-de-8-martie-dar-noi-stam-si-inghetam-aici\\_1833781.html#galerie\[1833781\]/0/](http://www.publika.md/galerie-foto-protest-cu-bebelusi-in-brate-la-ministerul-muncii-suntem-in-ajun-de-8-martie-dar-noi-stam-si-inghetam-aici_1833781.html#galerie[1833781]/0/), (accesat la 15.12.2014).

19 A se vedea știri cu privire la comemorarea zilei de 7 noiembrie și a zilei de 1 mai <http://novostipmr.com/ru/news/14-11-07/v-tiraspole-proshyol-miting-posvyashchyonnyy-97-y-godovshchine> și <http://gov-pmr.org/item/2549>, (accesat la 15.12.2014).

20 A se vedea știrea cu privire la mitingul organizat, <http://gmarkov.com/node/15>, (accesat la 15.12.2014).

21 Apelul comun al organizațiilor cu privire la situația apărătorilor drepturilor omului, <https://www.fidh.org/International-Federation-for-Human-Rights/eastern-europe-central-asia/moldova/16642-transnistria-concern-on-the-situation-of-human-rights-defenders>, (accesat la 15.12.2014).

22 A se vedea Registrul de Stat al organizațiilor neguvernamentale, <http://rson.justice.md/organizations>

Pe lângă obligațiile de înregistrare a organizațiilor, autoritățile urmau să adopte măsuri și acte care ar fi capabile să susțină sectorul necomercial. Astfel, potrivit Strategiei de dezvoltare a societății civile pentru perioada 2012–2015, urmau a fi instituite mecanisme adecvate pentru asigurarea durabilității financiare a organizațiilor necomerciale. O măsură care se lăsa de mult așteptată a fost adoptarea actului legislativ capabil să asigure ca 2% din veniturile persoanelor fizice și juridice să fie îndreptate pentru activitatea sectorului asociativ.

La 23 decembrie 2013, Parlamentul a adoptat Legea nr. 324 pentru modificarea și completarea unor acte legislative, ce vizează politica bugetar-fiscală pe anul 2014. Prin această lege, *inter alia*, au fost operate modificări la Codul fiscal prin instituirea dreptului persoanelor fizice de a dispune asupra destinației unei cote de până la 2% din suma impozitului pe venit din salariu calculat la buget, prin redirecționare către organizațiile necomerciale de utilitate publică și instituțiile religioase, în vederea susținerii acestora.

În opinia unor experți, în forma în care a fost votată de Parlament, legea a creat posibilitatea fraudării bugetului și spălării banilor. Consiliul ONG a solicitat Parlamentului să abroge prevederile ce vizează legea 2% și să revină la conceptul care a fost pregătit cu suportul unor experți internaționali<sup>23</sup>.

La data de 07.02.2014, prin Hotărârea Curții Constituționale au fost declarate neconstituționale prevederile art. 88 alineatul (7)<sup>24</sup>. Curtea a constatat că, la adoptarea acestui act, a fost încălcată procedura adoptării actelor ce se referă la politica bugetară. Pe parcursul anului 2014, nu au existat alte tentative de a adopta acte legislative capabile să susțină sectorul necomercial.

### 8.2.2. Limitări ale dreptului de asociere

Pe parcursul anului 2014, nu au fost înregistrate anumite tendințe de limitare a funcționării organizațiilor necomerciale. A existat doar o singură decizie judecătorească ce impunea forțat lichidarea unei asociații obștești.

Astfel, la 20.01.2014, Judecătoria sec. Buiucani, mun. Chișinău, a dispus admiterea acțiunii depuse de către AO Echitate și obligarea MJ de a introduce în registrul materialelor extremiste simbolul *falun*, identic cu simbolul swastica utilizat de către Asociația Falun Dafa și Asociația de Qigong Falun Gong Moldova. Ulterior, la cererea aceleiași asociații obștești, la 18.04.2014, Judecătoria Comercială de Circumscripție a dispus dizolvarea Asociației Falun Dafa și a Asociației de Qigong Falun Gong Moldova, cu inițierea procedurii de lichidare a acestora și numirea unui administrator al procesului de lichidare. Drept motive de dizolvare au servit folosirea simbolicii fasciste de către asociațiile menționate și promovarea unor idei extremiste. La 15.07.2014, prin decizia Curții de Apel Chișinău au fost respinse cererile de apel, iar hotărârea din 18.04.2014 a fost menținută. La 11.02.2015 CSJ a menținut deciziile menționate<sup>25</sup>.

În regiunea transnistreană, ca și în anii precedenți, nu se poate vorbi despre existența unor asociații obștești cu adevărat libere, care să poată desfășura activități fără imixtiunea organelor locale. Majoritatea asociațiilor din regiune sunt organizate pentru acordarea ajutorului social și se implică mai puțin în gestionarea treburilor publice. Administrația regiunii transnistrene reprezintă un pericol real pentru grupurile de inițiativă și asociațiile obștești ce activează în acest areal. În afară de faptul că oricare asociație obștească și grup de activiști sunt monitorizate de organele de securitate, există riscul ca aceste persecuții să fie oficializate. Acest risc este evident datorită procesului de uniformizare a așa-numitei legislații din regiune cu legislația Federației Ruse, care conține norme ce limitează drepturile la asociere, cum ar fi legislația cu privire la agenții străini.

23 Știre cu privire la opinia Consiliului ONG despre actul legislativ adoptat <http://unimedia.info/stiri/video-ong-urile-cer-abrogarea-legii-2-71382.html>, (accesat la 15.12.2014).

24 A se vedea Hotărârea Curții Constituționale din 07.02.2014, <http://lex.justice.md/md/352582/>

25 Decizia CSJ din 11.02.2015, [http://jurisprudenta.csj.md/search\\_col\\_civil.php?id=16858](http://jurisprudenta.csj.md/search_col_civil.php?id=16858)

## CONCLUZII

În anul 2014, libertatea de întrunire a cunoscut o dinamică pozitivă. Cu toate acestea, pot fi observate probleme sistemice. Acestea se referă, în primul rând, la intervențiile poliției. Pe parcursul anului 2014, angajații poliției au tratat diferit întruniri similare, unele dintre ele fiind dispersate, iar altelor li s-a permis să fie finalizate. Lipsa unei justificări clare din partea autorităților pentru astfel de acțiuni ar putea crea impresia rea-intenției sau neprofesionalismului angajaților poliției.

Această ambiguitate din partea organelor de poliție de multe ori determină și comportamentul participanților la întrunire. Constatăm că mai multe tipuri de întruniri aparent pașnice s-au finalizat cu ocuparea totală sau parțială a unor încăperi din cadrul sediilor administrațiilor publice locale, ceea ce contravine prevederilor Legii nr. 26. Lipsa unei acțiuni prompte din partea poliției în astfel de situații ar putea crea repetarea ulterioară a acelorași situații. Regularizarea întrunirilor cu caracter electoral constituie o prioritate pentru campania electorală din anul 2015. Cu toate acestea, deși Hotărârea CEC a fost supusă controlului legalității și a fost menținută, considerăm că este necesară îmbunătățirea acestui act normativ prin detalierea etapelor și mijloacelor desfășurării întrunirilor electorale, inclusiv și în incinta clădirilor. Restricționarea contramanifestațiilor de multe ori nu poate fi justificată, chiar dacă acestea sunt organizate în cadrul campaniilor electorale.

Revenind la scopul întrunirilor, urmează să menționăm că oricare întrunire reprezintă, de fapt, un apel către organele cărora le este destinat. Prin urmare, autoritățile nu ar trebui doar să fie martori pasivi ai acestor proteste, ci este în obligația lor să acționeze și să remedieze problema care a fost discutată în cadrul protestelor.

Referitor la situația dreptului la asociere, urmează să subliniem faptul că autoritățile sunt obligate să asigure susținerea organizațiilor necomerciale și nu doar să se limiteze la procedura înregistrării. Prin urmare, adoptarea în grabă și declararea neconstituțională a modificărilor operate la Codul Fiscal, demonstrează că autoritățile au eșuat să își îndeplinească angajamentele expuse în strategia de dezvoltare a societății civile cel puțin pentru perioada de referință.

## RECOMANDĂRI

1. Guvernul urmează să elaboreze și să propună Parlamentului pentru adoptare actele normative corespunzătoare funcționării cadrului pentru desfășurarea întrunirilor cu caracter sportiv, electoral și comercial. Totodată, Parlamentul urmează să adopte actele legislative corespunzătoare;
2. Primăriile trebuie să își dezvolte propriile sisteme de monitorizare și să se implice plenar în consultarea organizatorilor despre modalitățile pașnice de desfășurare a întrunirilor;
3. CEC urmează să perfecționeze Hotărârea din 24.10.2014 cu privire la regularizarea întrunirilor cu caracter electoral, prin includerea garanțiilor pentru întrunirile spontane și contramanifestațiile pașnice. Totodată, urmează a fi reglementat modul de desfășurare a întrunirilor electorale în incinta clădirilor;
4. Creșterea capacităților de persuasivitate a colaboratorilor de poliție, astfel încât să nu existe situații în care polițiștii să nu intervină excesiv, dar nici să nu fie pasivi față de abuzurile organizatorilor întrunirilor;
5. Guvernul urmează să promoveze setul de acte normative referitoare la susținerea sectorului neguvernamental și să respecte Planul de acțiuni prevăzut de strategia de dezvoltare a societății civile pentru perioada 2012–2015;
6. Parlamentul urmează să excludă contradicțiile expuse în Hotărârea Curții Constituționale din 07.02.2014 și să adopte actul legislativ în conformitate cu recomandările Consiliului ONG.

*Autori: Ion Manole, Irina Corobcenco*

## Sumar Executiv

În anul 2014, în Republica Moldova (RM) au fost înregistrate numeroase acțiuni, fiind astfel continuate reformele atât de necesare în domeniul educației. Printre cele mai importante documente adoptate vom evidenția Strategia de dezvoltare a educației pentru anii 2014-2020 „Educația-2020” și, în mod cert, Codul Educației. Alături de celelalte legi, acestea vin să susțină reforma sistemului educațional, necesară pentru modernizarea, buna funcționare a instituțiilor de învățământ și capacitatea concurențială.

Codul Educației, însă, nu poate rezolva într-un timp scurt problemele din sistem, întrucât lipsesc investițiile, dar și suportul financiar. Pe de altă parte, reticența societății vis-à-vis de această reformă a stârnit pe parcursul anilor 2013-2014 mai multe reacții negative, ceea ce denotă încă o lipsă a înțelegerii importanței unei educații calitative. În 2011, doar 3,9%<sup>1</sup> dintre cetățeni afirmau că sunt foarte mulțumiți de educația pe care copiii o primesc în școală, iar în 2014, numai 4%<sup>2</sup> considerau că educația este cea mai importantă problemă în țară ce trebuie rezolvată. Anul 2014 a fost marcat și de numeroase incidente în școlile cu predare în grafie latină din stânga Nistrului, a căror rezolvare a fost amânată din nou.

Deși Ministerul Educației (ME) a depus eforturi în vederea asigurării accesibilității fizice, totuși procesul de optimizare a instituțiilor și de organizare a transportului școlar au scos în evidență probleme de managerizare a resurselor proprii locale și instituționale (din 35 de raioane, 21 au înregistrat deficit bugetar, cel mai mare fiind în mun. Chișinău – 87,629.50 mii lei, iar cel mai mic în Glodeni – 155 mii lei). În același timp, incluziunea copiilor cu deficiențe în școlile generale s-a realizat și continuă să se realizeze fără a fi puse la punct aspectele legate de specialiști în domeniul dizabilităților severe, a cadrelor didactice de sprijin suficiente, a unor baze material-didactice necesare Programului Educațional Individual, dar și fără a fi pusă la punct o strategie de comunicare în vederea asigurării eliminării discriminării față de aceștia. Cu toate acestea, ME continuă reforma, dezvoltând un fond special pentru educație incluzivă și instruind în 2013-2014, în baza Programului Educațional Individual, 2,920 de copii.

În unele instituții de învățământ persistă elemente de discriminare de gen (manualele școlare și activitățile practice), religioasă (simboluri ale religiei creștine în sălile de curs, biserici în curțile instituțiilor etc.), dar și lingvistică (lipsa posibilității de învățare a limbii materne de către minorități, impunerea în activitățile extracurriculare a limbii ruse în detrimentul vorbitorilor de alte limbi).

Conform Strategiei Educației 2020, atât educația preșcolară, cât și cea generală, profesională tehnică și universitară, au nevoie de creșterea calității cadrelor didactice, a modernizării instituțiilor, dar și de asigurarea bazei material-didactice. De altfel, acestea sunt caracterizate de fenomenul abandonului școlar, cauzat de dificultăți financiare și sociale (migrarea populației), pe care ME și-a propus să îl reducă cu 10% anual în învățământul primar și general secundar. Iar o altă problemă a sistemului educațional vizează minorii și tinerii din penitenciare, dar și lipsa unei culturi a educației continue.

1 *Barometrul Opiniei Publice*, Institutul de Politici Publice, Centrul de Investigații Sociologice și Marketing „CBC-AXA”, Republica Moldova, noiembrie 2011, p. 18

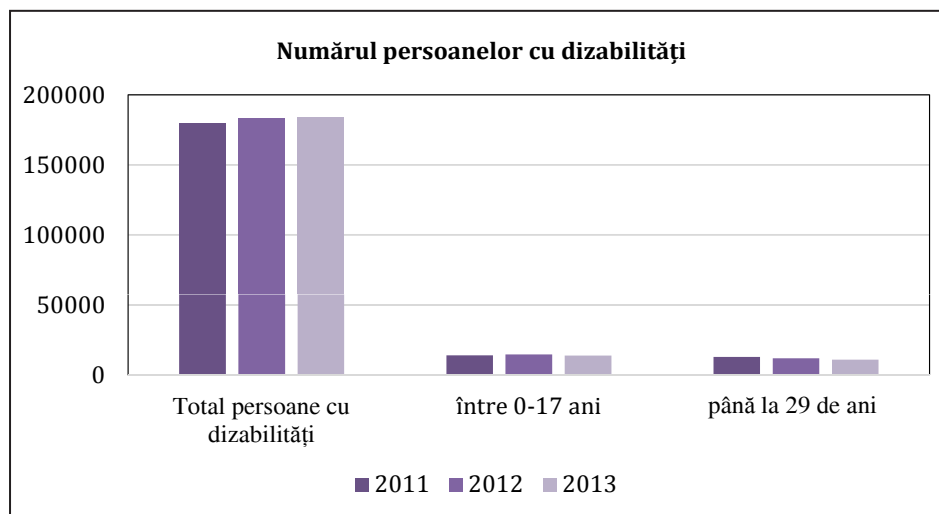
2 *Barometrul Opiniei Publice*, Institutul de Politici Publice, CIVIS Centru de Analize și Investigații Sociologice, Politologice și Psihologice, Republica Moldova, octombrie-noiembrie 2014, p. 21

## 9.1. Discriminarea în accesul la educație

### 9.1.1. Accesul fizic la educație

Una din principalele probleme pentru RM rămâne infrastructura proastă, în special în zonele rurale. Această problemă, moștenită de la regimul sovietic, contribuie și astăzi la izolarea și discriminarea unor categorii de persoane. Lipsa infrastructurii face dificil sau chiar imposibil accesul la școli, în special pentru copiii cu deficiențe locomotorii (vezi Diagrama 1). În majoritatea localităților din țară există drumuri mai puțin practicabile, dar și stații/puncte de oprire ce nu sunt amenajate corespunzător. În capitala țării, mun. Chișinău, cca.70% din clădirile evaluate sunt inaccesibile<sup>3</sup>, iar orașul este accesibil persoanelor cu nevoi speciale numai în proporție de 1%<sup>4</sup>. De asemenea, unitățile de transport ce asigură transportarea elevilor la școală nu sunt dotate și adaptate pentru elevi sau profesori în scaun rulant. Procesul de asigurare cu transport corespunzător decurge foarte lent, în 2014 fiind înregistrat un singur caz în care ME a procurat și dotat 2 autovehicule pentru copiii cu dizabilități<sup>5</sup>.

Diagrama 1



În 2010, RM a ratificat *Convenția ONU privind drepturile persoanelor cu dizabilități*<sup>6</sup>, iar *Legea cu privire la incluziunea socială a persoanelor cu dizabilități, nr.60 din 30.03.2012*, care prevede prin art.17 asigurarea accesibilității persoanelor cu dizabilități, nu este respectată. Conform unui studiu<sup>7</sup>, școlile nu au amenajată rampa de acces pentru copiii cu dizabilități locomotorii, și doar într-o școală din zece monitorizate, treptele au fost adaptate pentru copiii din ciclul primar. Lipsa unui ascensor îngreunează accesul către sălile de curs pentru copiii/tinerii care se deplasează cu ajutorul unui scaun rulant, iar neadaptarea grupurilor sanitare, ușilor, intrărilor etc., fac persoanele cu dizabilități dependente de ajutorul celor din jur. Nici școlile din mediul rural nu sunt dotate cu grupuri sanitare în interiorul clădirii. Fiind neadaptate normelor de igienă și securitate, copiii încă mai folosesc grupurile sanitare situate în afara instituției.

În ultimii ani, în urma implementării reformei în educație, instituțiile de învățământ au fost dotate cu unități de transport, fiind înregistrate situații de utilizare a acestor unități de transport și în alte scopuri decât transportarea elevilor. Spre exemplu, *Regulamentul cu privire la transportarea elevilor*<sup>8</sup> interzice perceperea de taxe pentru deplasarea elevilor cu transportul școlar, însă încălcarea acestor prevederi nu atrage și penalizări. În cadrul unor cercetări s-a constatat că în cel puțin două din zece localități părinții plătesc anumite taxe, de regulă, argumentul fiind necesitatea achitării salariului pentru șofer.<sup>9</sup> Capacitatea tehnică a mașinilor este invers proporțională cu numărul elevilor, iar în unele cazuri nu este asigurat drumul tur-retur, precum și ora plecării dezavantajează

3 Harta Accesibilității, accesibilă pe adresa <http://motivatie.md/harta-accesibilitate/>, (accesat la 20.02.2015).

4 <http://protv.md/stiri/social/fa-ti-europa-acasa-se-taraste-in-maini-ca-sa-ajunga-la-lectii--730171.html>, (accesat la 10.03.2015).

5 <http://www.prescolar.md/newsview.php?l=ro&idc=89&id=537&t=TV/N4-Autovehicule-pentru-copii-cu-dizabilitati>, (accesat la 10.03.2015).

6 <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=335376>, (accesat la 13.03.2015).

7 *Constatare preliminară în cadrul Studiului discriminării în sistemul școlar din Republica Moldova* elaborat de Centru de Informare în domeniul Drepturilor Omului, cu sprijinul Departamentului de Stat al Statelor Unite, Chișinău 2013, p. 4.

8 Hotărârea nr. 903 din 30.10.2014 <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=355323>, (accesat la 13.03.2015).

9 *Constatare preliminară în cadrul Studiului discriminării în sistemul școlar din Republica Moldova*, elaborat de Centru de Informare în domeniul Drepturilor Omului, cu sprijinul Departamentului de Stat al Statelor Unite, Chișinău 2013, p. 4.

copiii din clasele primare care termină cursurile mai devreme. Direcțiile de Învățământ și autoritățile publice locale sunt obligate să suplimenteze numărul acestora, dar care nu întotdeauna îndeplinesc condițiile tehnice sau igienice.

Anatol, student la Universitatea de Stat din Moldova, se târâște pe brânci până la etajul patru pentru a participa la cursuri, rampe nu există, iar ascensorul este defect. Drumul spre căminul studentesc este îngreunat de porțiunile de trotuar inaccesibile, inclusiv din cauza mașinilor parcate neregulamentar, fie din cauza stării fizice ale acestora, Anatol fiind obligat să se deplaseze pe carosabil, în ciuda riscului la care se supune. Transportul public este în mare parte inaccesibil pentru acesta, întrucât microbuzele nu sunt adaptate, iar singurul troleibuz, model nou, dotat cu rampă de acces, ajunge în stație cu întârzieri<sup>10</sup>.

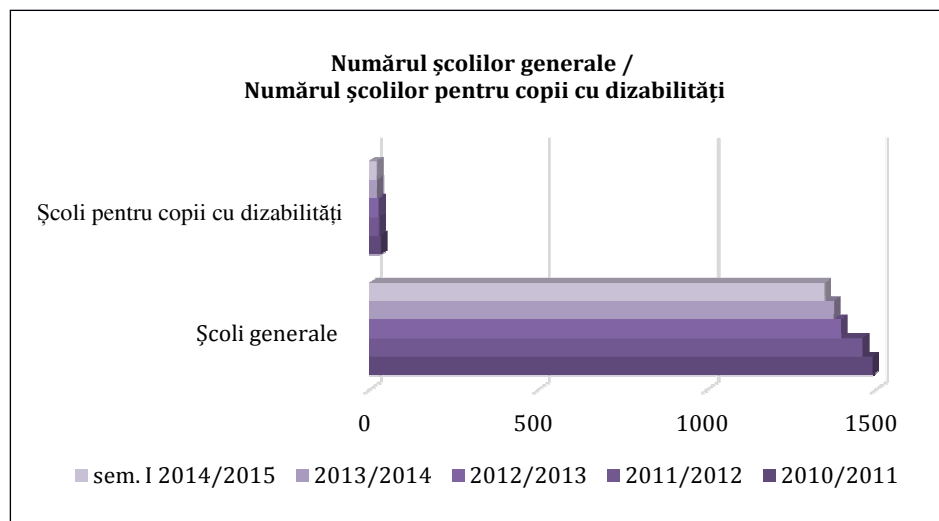
### 9.1.2. Integrarea copiilor cu dizabilități

Mediul fizic al școlilor continuă să nu corespundă necesităților copiilor cu dizabilități. În ciuda eforturilor de pregătire și instruire a personalului didactic, RM înregistrează un număr scăzut de cadre didactice profesionale implicate în activitatea de formare a copiilor cu dizabilități. Deși *Codul Educației*, art.9, pct.6., prevede *susținerea persoanelor cu cerințe educaționale speciale*<sup>11</sup>, numai 10,7% dintre profesori rusolingvi și 49,7% dintre româno-lingvi au fost instruiți, 34,3% se consideră mai degrabă nepregătiți, iar 7,4% consideră că nu sunt deloc pregătiți<sup>12</sup>.

La nivel preșcolar, numărul mare de copii în grupele de grădinițe nu permite identificarea și asistența timpurie a copiilor cu nevoi speciale, iar insuficiența cadrelor didactice și a specialiștilor pentru copiii cu dizabilități severe/multiple (autism, sindromul Down etc.)<sup>13</sup> îngreunează procesul educațional, fapt menționat și în *Programul de dezvoltare a educației incluzive pentru anii 2011-2020*, aprobat prin *Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr.523 din 11.07.2011*<sup>14</sup>.

În 2013, existau 14,0 mii de copii cu dizabilități (0-17 ani), în descreștere cu 7,9%<sup>15</sup> dintre care 2,360 înscriși în 34 de instituții<sup>16</sup> pentru copiii cu nevoi speciale la nivelul preșcolar (vezi Diagrama 2).

Diagrama 2



10 <http://protv.md/stiri/social/fa-ti-europa-acasa-se-taraste-in-maini-ca-sa-ajunga-la-lectii--730171.html>

11 <http://lex.justice.md/md/355156/>, (accesat la 13.03.2015).

12 *Incluziunea copiilor cu dizabilități în sistemul de învățământ. Studiu sociologic*, realizat de IDIS „Viitorul” în parteneriat cu UNICEF Moldova, p. 35, accesibil la adresa [http://www.unicef.org/moldova/Incluziunea\\_copiilor\\_cu\\_dizabilitati.docx](http://www.unicef.org/moldova/Incluziunea_copiilor_cu_dizabilitati.docx), (accesat la 20.02.2015).

13 *Respectarea Drepturilor Omului în Republica Moldova în anul 2014*, Centrul pentru Drepturile Omului din Moldova, Chișinău 2015, p. 113, accesibil la adresa [http://crjm.org/wp-content/uploads/2015/02/raport\\_cpdom\\_2015.pdf](http://crjm.org/wp-content/uploads/2015/02/raport_cpdom_2015.pdf), (accesat la 20.02.2015).

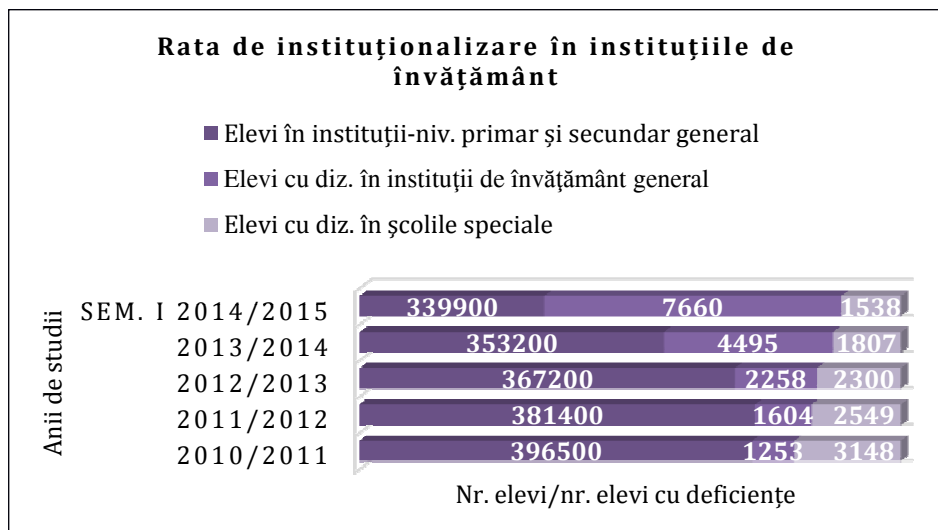
14 <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=339343>, (accesat la 15.03.2015).

15 *Situația persoanelor cu dizabilități în Moldova în 2013*, <http://www.statistica.md/newsview.php?l=ro&idc=168&id=4566>, (accesat la 10.02.2015).

16 *Educația în Republica Moldova. Publicație statistică*, Biroul Național de Statistică, Chișinău 2014, p. 41, disponibil pe adresa [http://www.statistica.md/public/files/publicatii\\_electronice/Educatia/Educatia\\_RM\\_2014.pdf](http://www.statistica.md/public/files/publicatii_electronice/Educatia/Educatia_RM_2014.pdf), (accesat la 20.03.2015).

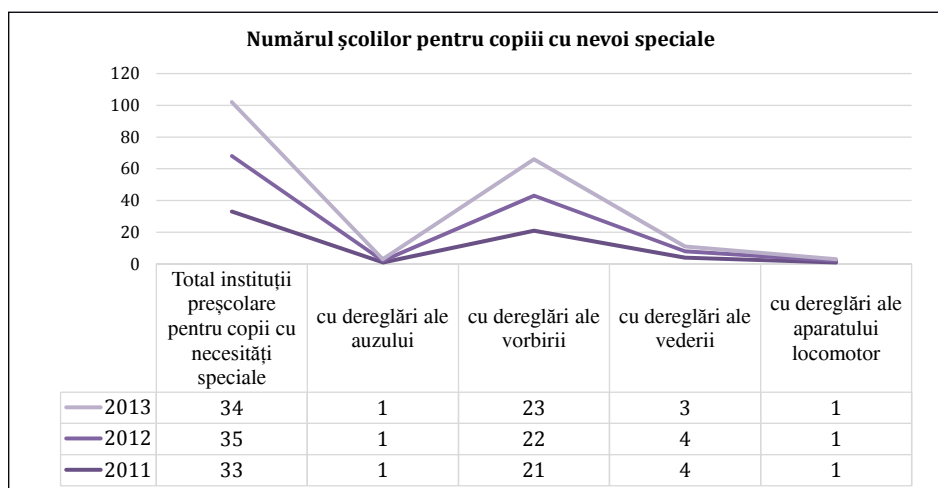
La nivel primar și general, numărul școlilor pentru copii cu deficiențe în dezvoltarea intelectuală și fizică s-a redus de la 35, în 2009/2010, la 23 în 2013/2014, iar numărul elevilor cu cerințe educaționale speciale în instituțiile de învățământ general obișnuit s-a mărit cu 3,356 de copii în 2013/2014 (vezi Diagrama 3), iar cel din școlile pentru copiii cu deficiențe a scăzut cu 2,012 în 2014/2015<sup>17</sup> (vezi Graficul 1). În 2013-2014, 3,500 de copii dezinstiționalizați<sup>18</sup> au fost încadrați în 400 de instituții de învățământ general.

Diagrama 3



În pofida dezvoltării politicii de incluziune, opinia generală a societății rămâne una incorectă, iar lucrurile - neînțelese. Astfel, 31.4% dintre profesorii intervievați consideră că toți copiii cu dizabilități trebuie îngrijiți în familie, 13.3%, că aceștia trebuie plasați în instituții rezidențiale<sup>19</sup>, 38.5% dintre respondenți (elevi, gen masculin) nu sunt de acord cu prezența copiilor cu dizabilități în școlile generale, iar atitudinea negativă crește pe măsură ce tipul de dizabilitate este mai sever. Cu toate acestea, în sesiunea Admitere 2013, în instituțiile de învățământ secundar profesional, au fost înmatriculate 137 de persoane cu dizabilități<sup>20</sup> (39 de copii invalizi de gradul I și II și 98 de copii cu deficiențe fizice și senzoriale), 90 de persoane în colegii (82 de copii invalizi de gr.I-II și 8 cu deficiențe fizice și senzoriale) și 91 în instituțiile superioare, ciclul I, fără taxă.

Graficul 1



17 Activitatea instituțiilor de învățământ primar și secundar general, la începutul anului de studii 2014/15, <http://www.statistica.md/newsview.php?l=ro&idc=168&id=4598>, (accesat la 10.02.2015).

18 Raportul de activitate al Ministerului Educației pentru anul 2013, p. 16 disponibil pe adresa <http://edu.md/file/Circulara/Raportul%20de%20activitate%20al%20Med%20pentru%202013.pdf>, (accesat la 20.02.2015).

19 Incluziunea copiilor cu dizabilități în sistemul de învățământ. Studiu sociologic, realizat de IDIS „Viitorul” în parteneriat cu UNICEF Moldova, p. 17, accesibil la adresa [http://www.unicef.org/moldova/Incluziunea\\_copiilor\\_cu\\_dizabilitati.docx](http://www.unicef.org/moldova/Incluziunea_copiilor_cu_dizabilitati.docx), (accesat la 20.02.2015).

20 Raportul de activitate al Ministerului Educației pentru anul 2013, p. 16, disponibil pe adresa <http://edu.md/file/Circulara/Raportul%20de%20activitate%20al%20Med%20pentru%202013.pdf>, (accesat la 20.02.2015).

Deși, conform *Codului Educației*, art.129<sup>21</sup> și a *Hotărârii Guvernului nr.732 din 16.09.2013*<sup>22</sup> cu privire la Centrul Republican de Asistență Psihopedagogică, se asigură o dezvoltare mai facilă a cadrelor didactice de sprijin (în 35 de raioane funcționează serviciile de asistență psiho-pedagogică, în cadrul cărora activează 238 de membri) și a copiilor cu deficiențe, totuși persistă o abordarea greșită: cu cât dizabilitatea este mai puțin vizibilă, cu atât situația este mai ușor de abordat. Astfel, elevii ajung să dezvolte stereotipuri din cauza lipsei unei informații corecte și actualizate: *„Sunt copii cu dizabilități, dar numai mentale, noi nu mergem în vizită la ei, dar sunt colegii care locuiesc mai aproape și ei merg, noi nu prea ne apropiem de ei, ca să nu ne îmbolnăvim și noi”, „este un băiat un pic bolnav la cap”*<sup>23</sup>.

În aceste condiții, în perioada octombrie 2013 – noiembrie 2014, numărul de plângeri la adresa Consiliului pentru Prevenirea și Eliminarea Discriminării și Asigurarea Egalității (CPPEDAE) a fost de 194<sup>24</sup>, dintre care 15 cauze de discriminare pentru hărțuire în procesul educațional pe criteriul de dizabilitate și origine socială a copilului orfan, discriminare pe criteriul de dizabilitate în accesul la instituția preșcolară a victimei minore, etc. Astfel, treptat, odată cu adoptarea noului Cod al Educației, se formează un precedent judiciar. Drept exemplu există deja decizia CPPEDAE din 9 septembrie 2014, în care s-a constatat atitudine discriminatorie prin negarea acomodării rezonabile la susținerea examenelor de BAC de către ME și Direcția Generală Educație, Tineret și Sport a consiliului mun. Chișinău. Drept urmare, ME a decis să adopte un regulament în acest sens.

*V.U. alături de tutorele său B.L. au invocat o atitudine discriminatorie din partea colegilor săi și din partea administrației liceului profesional în care își făcea studiile. Aceasta s-a confruntat cu o atitudine ostilă și discriminatorie din momentul procesului de înmatriculare la liceu, în timpul căruia administrația liceului i-a creat impedimente, stabilindu-i condiția suplimentară obligatorie de a consulta medicul neurolog și de a prezenta certificatul semnat de acesta, prin care se confirmă că este aptă pentru studii; nu i-a fost oferit un loc în cămin și doar după ce s-a adresat cu cerere Ministerului Educației, administrația liceului i l-a acordat. Locul oferit se afla într-o cameră supraaglomerată, lângă geam, iar patul nu corespundea cerințelor speciale fiziologice ale V.U. Cererea de a-i acomoda condițiile de trai nu a fost aprobată de către administrația liceului. În final, V.U. a fost exmatriculată în mod ilegal din liceul în care colegii o insultau și aplicau forța fizică în privința ei, iar administrația liceului ignora rugămintea de a rezolva conflictele dintre aceasta și colegii ei*<sup>25</sup>.

În vederea soluționării deficiențelor din sistem, s-a majorat numărul cadrelor didactice de sprijin, de la 100 în 2012 la 360 în 2013, precum și a centrelor de resurse (de la 35 în 2012, la 250 în 2013<sup>26</sup>). Iar începând cu 2013, s-au alocat resurse pentru crearea și dotarea centrelor de resurse de educație incluzivă (497 de centre de resurse<sup>27</sup>), 37, 224 mii lei în 2013 și 35, 670,9<sup>28</sup> mii lei în 2014. Pe de altă parte, a fost constituit un fond special pentru educația incluzivă, autoritățile alocând circa 2% din bugetul local. S-a pus în aplicare Programul Educațional Individualizat dezvoltat în corespundere și cu documentul *„Integrarea elevilor cu nevoi speciale în Școlile Europene”*<sup>29</sup>, fiind orientat spre identificarea și prioritizarea necesităților de învățare și dezvoltare a copilului cu cerințe educaționale speciale etc., dar care trebuie susținut de o bază materială-didactică<sup>30</sup>. În 2013-2014, 2,920 de copii<sup>31</sup> au fost instruiți în baza Programului Educațional Individual, iar la sfârșitul anului academic, 66 de elevi cu deficiențe<sup>32</sup> din 14 unități teritorial-administrative au absolvit instituțiile generale, fiind evaluați și certificați în baza evaluării individualizate.

21 <http://lex.justice.md/md/355156/>, (accesat la 10.02.2015).

22 <http://lex.justice.md/md/349661/>, (accesat la 10.02.2015).

23 *Constatarea preliminară în cadrul Studiului discriminării în sistemul școlar din Republica Moldova* elaborat de Centru de Informare în domeniul Drepturilor Omului, cu sprijinul Departamentului de Stat al Statelor Unite, Chișinău 2013, p. 17

24 Irina BURAC-MIHALACHI, Ana NANI, Ana FURTUNĂ, Iurii ARIAN, *Raport Monitorizarea Activității Consiliului pentru Prevenirea și Eliminarea Discriminării și Asigurarea Egalității pentru perioada 2013-2014*, Coaliția Nediscriminare, Civil Rights Defenders, Chișinău 2014, p. 21, disponibil pe adresa, <http://www.monitor.md/attachments/article/246/Raport%20MONITORIZAREA%20CPPEDAE.pdf>, (accesat la 21.01.2015).

25 Irina BURAC – MIHALACHI, Ana NANI, *Raport. Monitorizarea activității Consiliului pentru Prevenirea și Eliminarea Discriminării și Asigurarea Egalității pentru perioada 2013-2014*, Coaliția Nediscriminare, Chișinău 2015, p. 23

26 Angela CARA, *Implementarea educației incluzive în Republica Moldova. Studiu de politici publice*, Institutul de Politici Publice, Chișinău 2014, p. 44

27 [http://www.unicef.org/moldova/ro/11941\\_27451.html](http://www.unicef.org/moldova/ro/11941_27451.html), (accesat la 22.03.2015).

28 Angela CARA, *Implementarea educației incluzive în Republica Molodva. Studiu de politici publice*, Institutul de Politici Publice, Chișinău 2014, p. 45

29 Schola Europaea, *Integrarea elevilor cu nevoi speciale în Școlile Europene* disponibil la adresa [http://www.mailissima.com/fichiers/contenu\\_fichiers1/1353/2009-D-619-ro-3.pdf](http://www.mailissima.com/fichiers/contenu_fichiers1/1353/2009-D-619-ro-3.pdf), (accesat la 21.03.2015).

30 *Planul Educațional Individualizat, PEI, Ghid de elaborare și utilizare*, pp. 17-20

31 Angela CARA, *Implementarea educației incluzive în Republica Moldova. Studiu de politici publice*, Institutul de Politici Publice, Ch. 2014, p. 62

32 *Raportul de activitate al Ministerului Educației pentru anul 2013*, p. 16 disponibil pe adresa <http://edu.md/file/Circulara/Raportul%20de%20activitate%20al%20Med%20pentru%202013.pdf>, (accesat la 20.02.2015).

În martie 2015, rețeaua de promovare a educației incluzive autentice formată din 80 de familii, a contribuit la organizarea primei Platforme de Discuții la nivel național, în cadrul căreia au participat atât părinții, cât și reprezentanții autorităților<sup>33</sup>.

### 9.1.3. Probleme de gen

Problemele de gen nu sunt o excepție pentru RM, femeile continuând a fi discriminate în procesul de angajare “în pofida potențialului mai înalt al studiilor și calificării profesionale în comparație cu bărbații, precum și a principiului de remunerare egală”<sup>34</sup>, dar și a *Constituției RM*<sup>35</sup>, care garantează prin art.16, alin.2, dreptul la egalitate: “fără deosebire de rasă, naționalitate, origine etnică, limbă, religie, sex [...]”.

Prevenirea, dar și eliminarea discriminării de gen la nivel incipient (educație preșcolară, primară, generală etc.) trebuie să fie o obligație.

Cu toată că, în baza *Legii nr. 121 din 25.05.2012*<sup>36</sup>, cu privire la asigurarea egalității, se prevede interzicerea discriminării în domeniul învățământului prin elaborarea de materiale didactice și programe de studii, totuși din perspectiva egalității de gen și a discriminării o analiză a manualelor școlare scoate în evidență lipsa de echilibru și neutralitate. Acestea ar fi următoarele: lipsa echilibrului numeric, diviziunea rolurilor de gen și a ocupațiilor etc. De asemenea, discriminarea de gen persistă și în activitățile practice ale copiilor, prin separarea pe grupuri la orele de educație tehnologică și educație fizică: “așa ne-a împărțit de la început, noi nu putem să mergem la băieți sau ei la noi, nu este normal ca un băiet să coase alături de noi”<sup>37</sup>. Mai mult decât atât, cadrele didactice și părinții “foarte vag înțeleg conceptul egalității de gen”<sup>38</sup>, iar unii părinți nu cunosc și nu doresc predarea altor ocupații necaracteristice genului copiilor lor “Nu, dar pentru ce să schimbe, ei trebuie să facă ceea ce face o femeie și un bărbat în viață”<sup>39</sup>.

*Manual de Educație Civică, cl. a IX-a, pag.45: femeile adesea sunt prezentate în sfera de deservire, în rol de secretare, recepționiste etc. , iar bărbații – în acțiune, în rol de lideri etc.*

*Manual de Educație Civică, cl. a IX-a, pp. 45-48, 51-53: bărbații sunt prezentați la calculator, iar femeile în proces de comunicare (în alt context decât cel familial, femeile sunt reprezentate doar în postura de mame)*<sup>40</sup>.

Cât privește aspectul utilizării unei terminologii adecvate în raport cu subiectul persoanelor cu dizabilități, trebuie menționat faptul că acesta are o prezență redusă în manualele școlare, iar manualul de Educație Civică de clasa a VIII-a operează cu noțiunea de “handicap”, ceea ce contravine standardelor în domeniu.

### 9.1.4. Religia în sistemul educațional

Laicitatea sistemului educațional este garantat prin *Legea învățământului*, Cap.I, art.4, alin. (3), care prevede că “învățământul de stat este laic, refractar la dicriminarea ideologico-partinică, politică, rasială, națională”. Mai mult decât atât, conform *Convenției cu privire la Drepturile Copilului*, art. 14, pct. 1, “statele părți vor respecta dreptul copilului la libertatea de gândire, de conștiință și religie”. Cu toate acestea, în multe dintre instituțiile de învățământ din RM, continuă să fie prezente simboluri sau obiecte religioase (3 din 10 școli: icoane, cruci, citate din Biblie etc.<sup>41</sup>), biserici sau monumente religioase pe teritoriul instituțiilor de învățământ etc. (Gimnaziul 31, str. Muncești, Liceul G. Maniuc<sup>42</sup>, Liceul Natalia Dadiani, Liceul Mircea cel Bătrân, sect. Botanica), dar și organizarea unor ritualuri sau ceremonii religioase în lipsa acordului părinților/tutorei sau a copilului (8 din 10 localități studiate)<sup>43</sup>.

33 [http://www.unicef.org/moldova/ro/11941\\_27451.html](http://www.unicef.org/moldova/ro/11941_27451.html), (accesat la 22.03.2015).

34 Oana CAUCAZ, Mariana BUCIUCEANU VRABIE, *Inegalitatea de gen pe piața muncii în Republica Moldova*, Nr. 13, decembrie 2012, Institutul pentru Dezvoltare și Inițiative Sociale (IDIS) “Viitorul”, p. 9

35 [http://lex.justice.md/document\\_rom.php?id=44B9F30E:7AC17731](http://lex.justice.md/document_rom.php?id=44B9F30E:7AC17731), (accesat la 22.03.2015).

36 <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=343361>, (accesat la 22.03.2015).

37 *Constatarea preliminară în cadrul Studiului discriminării în sistemul școlar din Republica Moldova* elaborat de Centru de Informare în domeniul Drepturilor Omului, cu sprijinul Departamentului de Stat al Statelor Unite, Chișinău 2013, p. 7

38 *Ibid.*

39 *Ibid.*

40 <http://drepturi.md/ro/node/311>, (accesat la 22.03.2015).

41 *Constatarea preliminară în cadrul Studiului discriminării în sistemul școlar din Republica Moldova* elaborat de Centru de Informare în domeniul Drepturilor Omului, cu sprijinul Departamentului de Stat al Statelor Unite, Chișinău 2013, p. 9

42 <http://curaj.tv/reportaj/biserica-ortodoxa-se-infiltreaza-in-scoli/>, (accesat la 20.03.2015).

43 *Constatarea preliminară în cadrul Studiului discriminării în sistemul școlar din Republica Moldova* elaborat de Centru de Informare în domeniul Drepturilor Omului, cu sprijinul Departamentului de Stat al Statelor Unite, Chișinău 2013, p. 9

Lipsa unor discuții cu părinții/tutorii și elevii în privința orelor de religie determină apariția nemulțumirilor în rândul acestora, care fie nu sunt de acord cu aceste ore, fie sunt marginalizați din cauza stereotipurilor și prejudecăților ce predomină în societate: *“Nu sunt mulțumită. Copiii învață rugăciuni. Părintele invită copiii la biserică, iar cei care nu vor să meargă, rămân marginalizați, se referă doar la ortodoxie. O dată pe săptămână vine preotul”*<sup>44</sup>.

În unele localități, orele de dirigenție sunt ținute de către preoți sau soțiile acestora, iar cei care țin orele de religie, de cele mai multe ori, prezintă subiectele unilateral, doar din punct de vedere al creștinismului: *“Un an a fost istoria religiei (cu un specialist – se discuta despre toate religiile, despre moralitate la general), apoi a devenit un an obiect facultativ – Religia (cu un preot – numai despre creștinism). Apoi a dispărut pentru ca era plictisitor, preotul își impunea punctul său de vedere”*<sup>45</sup>.

În anul academic 2014-2015, Religia ca disciplină opțională a fost inclusă în programa școlară a 371 de școli, comparativ cu anul 2013-2014, când se predă în 317 școli; ponderea disciplinelor opționale în planul-cadru fiind de 10-15%<sup>46</sup> în învățământul primar, 15-20% - în cel gimnazial și 20-25% - în învățământul liceal.

*Mama lui T.I., elev în clasa a V-a la Școala de Arte “Alexei Stârcea”, a comunicat că profesoara de clasele primare E.M. timp de patru ani a avut un comportament abuziv față de copilul ei, în special în ultimul an de școală primară (2013-2014), când s-a opus majorării fondului clasei. În primul an de studii, copilul i-a comunicat mamei că lecția de educație morală și spirituală este de fapt un obiect religios, în timpul căruia se studiază dogmele religioase. Familia a făcut o cerere către E.M., dar aceasta a continuat, încurajând astfel atitudinea negativă a copiilor din clasă față de T.I. Când întreaga clasă a mers în excursie la una din mănăstiri, copiii din clasă nu i-au permis lui T.I. să intre în mănăstire, pentru că acesta este necredincios, iar profesoara E.M. nu a intervenit*<sup>47</sup>.

### 9.1.5. Elemente de discriminare lingvistică

Sistemul educațional din RM a fost permanent învinuit de faptul că nu contribuie la integrarea reprezentanților minorităților etnice. Neefectivitatea diversității etnice și lingvistice a determinat în timp apariția unor curenți ale sistemului educațional, care trebuie să fie unul egal pentru toți. Iată de ce astăzi există puține școli în care să fie pus la punct un mecanism de tranziție de la limba maternă la cea de studii, astfel încât adaptarea, dar și dezvoltarea lor să fie mai eficientă.

Există școli în care administrația a ales abordarea individuală: *“A fost un elev rus, cu care s-a lucrat individual pentru integrare”*<sup>48</sup>, iar într-o școală din Autonomia găgăuză procesul educațional se desfășoară în limba rusă, în timp ce limba găgăuză se predă obligatoriu, iar limba română doar patru ore pe săptămână<sup>49</sup>. În situațiile în care nu există cerere, administrațiile instituțiilor nu organizează cursuri pentru minoritățile lingvistice, iar includerea în programul școlar a unor obiecte cu predare în limbile minoritare nu a avut loc fie din cauze financiare, fie din lipsa cadrelor didactice: *“Nu există discipline în limba maternă pentru minorități”*<sup>50</sup>.

Astfel, în vederea asigurării respectării Legii cu privire la drepturile persoanelor aparținând minorităților naționale, nr. 382 din 19.07.2001<sup>51</sup>, care obligă prin art. 6, alin. 4 studierea istoriei și limbii țării de reședință, ME a desfășurat un program de instruire multilingvă, “Integrarea socială și lingvistică a elevilor alolingvi prin extinderea numărului de discipline școlare studiate în limba română”, în anii academici 2011-2012 și 2012-2013, prin intermediul căruia în 19 școli cu predare în limba rusă din 240 existente s-a predat în limba română, inițial 8, apoi 9 discipline de către 71 de profesori în 113 clase<sup>52</sup>. Astăzi, totalul instituțiilor care sunt parte a proiectului este de 23, în care 3,125 de elevi studiază 8 discipline în limba română, predate de către 51 de profesori<sup>53</sup>, din

44 Ibid.

45 Ibid., p. 10

46 Art. 40, alin. 7 din Codul Educației <http://lex.justice.md/md/355156/>, (accesat la 20.03.2015).

47 [http://egalitate.md/media/files/files/decizie\\_nr\\_t\\_i\\_164\\_final\\_438186.pdf](http://egalitate.md/media/files/files/decizie_nr_t_i_164_final_438186.pdf), (accesat la 20.03.2015).

48 Constatările preliminare în cadrul Studiului discriminării în sistemul școlar din Republica Moldova elaborat de Centru de Informare în domeniul Drepturilor Omului, cu sprijinul Departamentului de Stat al Statelor Unite, Chișinău 2013, p. 11

49 Ibid.

50 Ibid.

51 <http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=312817&lang=1>, (accesat la 22.03.2015).

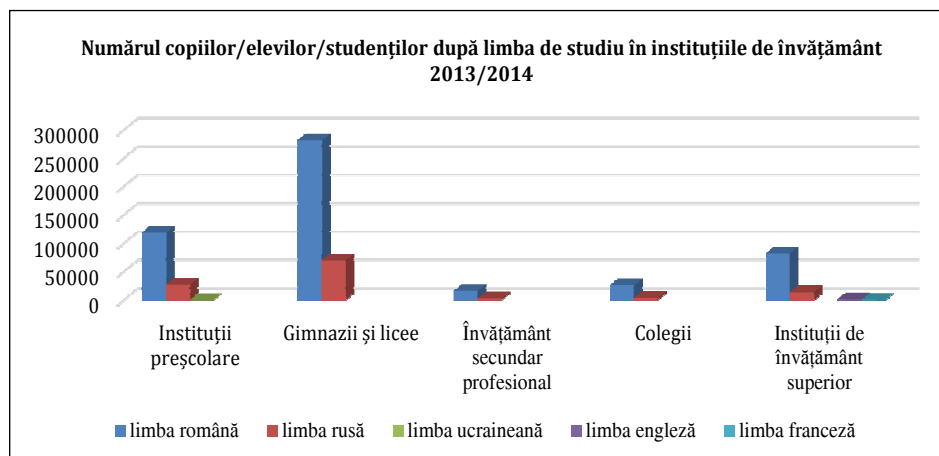
52 <http://www.edu.md/ro/evenimentele-saptaminii/13477/>, (accesat la 15.03.2015).

53 Raportul de activitate al Ministerului Educației pentru anul 2013, p. 19, disponibil pe adresa <http://edu.md/file/Circulara/Raportul%20de%20activitate%20al%20Med%20pentru%202013.pdf>, (accesat la 20.02.2015).

peste 110 mii de elevi care studiază în limba rusă, ucraineană etc. (vezi Diagrama 4). În 2012, ME anunța despre intenția de a institui cinci centre de instruire și mentorat în utilizarea curentă a limbii române, în Cahul, Edineț, Bălți, Chișinău și UTA Găgăuzia<sup>54</sup>.

*La Liceul „Mihail Guboglo” din Ceadâr-Lunga proiectul a fost sistat, întrucât unica profesoară care predă copiilor în limba română a plecat în concediu de maternitate<sup>55</sup>.*

**Diagrama 4**



Pe de altă parte, abordarea greșită a ideii de toleranță lingvistică poate determina conflicte și în activitățile extra-curriculare. În 2014, ME a fost sesizat cu privire la discriminarea lingvistică din taberele pentru copii ("Sadovo" din Sadova și "Cristiano O" din Slobozia – Dușca), unde limba rusă era vorbită în detrimentul vorbitorilor de limba română, majoritari de cele mai multe ori: „În prima zi, educatoarea detașamentului din care făcea parte fiică-mea a întrebat copiii: 'Cine nu vorbește rusește?'. Unii au ridicat mâinile sus. La care, educatoarea: „Aici sunt și ruși, și moldoveni. Ca să înțeleagă toți, vom vorbi rusește!”<sup>56</sup>. În timp ce ME pasează problema către Direcțiile Raionale de Învățământ, la fel procedează și cele din urmă, iar în final se pierde posibilitatea ca acestea să facă parte din procesul de integrare lingvistică dezvoltat și susținut de către ME.

### 9.1.6. Integrarea minorităților etnice

Procesul de integrare a romilor, în special a copiilor, rămâne dificil pe măsură ce stereotipurile sunt alimentate de lipsa de informații, fiind astfel încălcată *Constituția RM*<sup>57</sup> (art. 16). Atitudinea inadecvată a factorilor de decizie, a celor ce au menirea să contribuie la rezolvarea problemelor întârzie procesul de eliminare a discriminării pe criterii etnice. Astfel, 82,5% dintre directorii de școli ar accepta o persoană romă ca angajat sau student, dar numai 27,2% dintre aceștia ar accepta drept coleg o persoană de etnie romă și 26,3% drept elev și/sau student, chiar dacă oficial în RM locuiesc 12 mii de romi înregistrați, iar neoficial numărul acestora ar depăși cifra de 150 de mii<sup>58</sup>.

Localitățile în care, încă din 2013, s-au semnalizat procese de segregare a copiilor romi și unde "nivelul de predare în școli este mult sub media pe țară"<sup>59</sup> au fost Otaci, Țibirica, Stejăreni/Lozova și Parcani/Raciula<sup>60</sup>. Astfel, deși în același an, Guvernul RM a aprobat decizia privind crearea rețelei de mediatori comunitari în comunitățile locuite de romi (48 de mediatori în 44 de localități), dar și adoptarea *Legii 121/25.05.2012 cu privire la asigurarea*

54 <http://studiimoldova.info/noutati/social/proiectul-pilot-%E2%80%9EIntegrarea-sociala-si-lingvistica-a-elevilor-alolingvi-prin-extinderea-nu-marului-de-discipline-scolare-studiate-in-limba-romana%E2%80%9D>, (accesat la 15.03.2015).

55 [http://adevarul.ro/moldova/social/experimentul-cu-romana-scolile-ruse-bun-lachisinau-dificil-raioane-1\\_5273596cc7b855ff56a42cee/index.html](http://adevarul.ro/moldova/social/experimentul-cu-romana-scolile-ruse-bun-lachisinau-dificil-raioane-1_5273596cc7b855ff56a42cee/index.html)

56 <http://www.jc.md/educatie-patriotica-cu-katiusa-si-zarnita/>, (accesat la 10.12.2014).

57 [http://lex.justice.md/document\\_rom.php?id=44B9F30E:7AC17731](http://lex.justice.md/document_rom.php?id=44B9F30E:7AC17731), (accesat la 20.03.2015).

58 Nicolae RADIȚA, Președintele Centrului Național al Romilor [http://www.noi.md/md/news\\_id/38816](http://www.noi.md/md/news_id/38816), (accesat la 15.12.2014).

59 <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=339319>, (accesat la 14.03.2015).

60 Magdalena SEPÚLVEDA CARMONA, *Raportul Raportului Special pentru sărăcie extremă și drepturile omului*, Adunarea Generală a Națiunilor Unite, p. 13, disponibil pe adresa [www.un.md/publicdocget/190/](http://www.un.md/publicdocget/190/), (accesat la 03.03.2015).

egalității<sup>61</sup>, au fost angajați doar 7 mediatori din 15 preconizați pentru anul 2013<sup>62</sup>. În luna aprilie a anului 2015, numărul acestora a ajuns la 25<sup>63</sup>.

*În 2012, administrația liceului "Mihai Eminescu" din Otaci promitea că va reconsidera separarea elevilor în clase de romi și non-romi. Reprezentanții administrației consideră că etnicii romi "trebuie să învețe un program mai lejer, pentru că vin la școală fără vreo pregătire prealabilă". Iar cadrele didactice afirmă că majoritatea elevilor din comunitatea romă însușesc mai greu materialul, iar ei trebuie să depună eforturi duble pentru a lucra cu ei pentru că nu au mers la grădiniță. De partea cealaltă, părinții romi afirmă că nu au avut opțiunea de a alege, dar li s-a impus studierea în clase formate doar de romi, iar taxele de școlarizare a copiilor nu le pot acoperi<sup>64</sup>.*

Totuși, prezența lor a permis realizarea unor studii cu privire la locuitorii de etnie romă. Astfel, în orașul Soroca, din 278 de copii romi cu vârsta școlară, în 2014 numai 84 de copii au mers cel puțin o dată la școală, și numai 10 - în mod regulat<sup>65</sup>. În gimnaziul din localitatea Vulcănești, r-nul Nisporeni sunt înscriși 180 de elevi de etnie romă, dar la ore sunt prezenți numai 13-15 elevi<sup>66</sup>. În orașul Briceni, 96% dintre copiii romi<sup>67</sup> sunt școlarizați în cele 3 licee din localitate, iar cinci dintre ei care fie nu au dorit, fie nu aveau acte de identitate, urmează cursurile de la Centrul Comunitar Multifuncțional. Documentarea copiilor (44 în 2013<sup>68</sup>) ce provin din familii de romi este problematică din cauza migrării frecvente a acestora, din lipsa actelor ce atestă nașterea copiilor sau folosirea actelor străine.

Cauzele abandonului școlar și/sau a abandonului sezonier a copiilor romi nu sunt doar sărăcia, migrația sau căsătoriile timpurii, ci și abordarea greșită a acestuia, pentru care școala "este întotdeauna o instituție străină [...] ea face parte, de multe secole, dintr-un univers tradiționalmente amenințător<sup>69</sup>", mai mult decât atât, odată ajunși în școală copiii romi au impresia că trăiesc "o cultură ilegală, căci cultura și limba lor sunt marginalizate sau chiar sigmatizate prin vorbe și fapte"<sup>70</sup>. Pe de altă parte, nici sistemul școlar nu oferă oportunități de cunoaștere a diversității: "Nu ne spun despre ei, doar despre țigani, că nu trebuie să-i obișnuim, și că trebuie chiar să-i ajutam deoarece au nevoie"<sup>71</sup>. De altfel, tradițiile și respectarea lor ocupă un loc special în viața romilor, iată de ce pe măsură ce copiii de etnie romă ajung în clasele gimnaziale (în special fetele), probabilitatea ca aceștia să abandoneze școala este mai mare, pentru acest aspect, însă, nu a fost găsită o soluție pe termen lung.

## 9.2. Instituționalizarea copiilor în grădinițe. Diferențele din mediul urban și cel rural

Lipsa competențelor necesare educatorilor îngreunează aplicarea eficientă a Curriculumului pentru educație timpurie și a standardelor de dezvoltare a copiilor de la naștere la 7 ani<sup>72</sup>, fapt ce poate fi explicat prin vârsta cadrelor didactice, care din totalul de 12,324 7,329 au peste 15 ani de experiență, dar și prin lipsa unui sistem de organizare de învățare continuă a acestora, precum și de taxele care se percep pentru cursuri.

Lipsa unei politici de eficientizare a relației părinți - grădiniță duce atât la scăderea calității educației, cât și la dezvoltarea pasivismului parental în raport cu educația copilului, întrucât 16,4%<sup>73</sup> dintre părinți (în medie din

61 <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=343361>, (accesat la 10.03.2015).

62 Igor BOȚAN, Denis CENUȘA, Mariana KALUGIN, Adrian LUPUȘOR, Polina PANAINTE, *EUROMONITOR, Raport Trimestrial de monitorizare a progresului în implementarea Planului de Acțiuni Uniunea Europeană-Republica Moldova în perioada octombrie - decembrie 2013*, Chișinău, martie 2014, p. 9, disponibil pe adresa <http://www.e-democracy.md/files/euromonitor30.pdf>, (accesat la 10.02.2015).

63 <http://gov.md/ro/content/guvernul-va-participa-activ-la-dialogul-politic-si-social-pentru-imbunatatirea-situatiei>, (accesat la 29.04.2015).

64 <http://canalregional.md/index.php/emisiuni/loc-de-dialog/item/806-problema-scolarizarii-copiilor-romi-camufleta>

65 <http://nediscriminare.md/accesul-la-educatie-al-copiilor-romi-din-orasul-soroca>, (accesat la 15.01.2015).

66 [http://www.unicef.org/moldova/ro/11941\\_26248.html](http://www.unicef.org/moldova/ro/11941_26248.html), (accesat la 15.01.2015).

67 <http://nediscriminare.md/daca-n-ai-sa-asculti-te-dau-la-tigani/>, (accesat la 15.01.2015).

68 Tatiana CRESTENCO, *Raport Tematic. Analiza situației pe țară privind documentarea copiilor cu adeverințe de naștere (pct. 7 din Planul de acțiuni al Serviciului protecția drepturilor copilului pentru anul 2013)*, Centrul pentru Drepturile Omului din Moldova, Chișinău 2013, pp. 9-10

69 *EURROM, Integrarea culturii romilor în educația școlară și extrașcolară ref. proiect 57399-CP-2-99-2-RO-C2 (anul al doilea al proiectului), Ghid metodologic pentru cadrele didactice care lucrează cu copii romi*, Comisia Europeană Programul SOCRATES/COMENIUS, Acțiunea 2, Institutul Intercultural Timișoara 2000, pp. 55-56

70 *Ibid.*

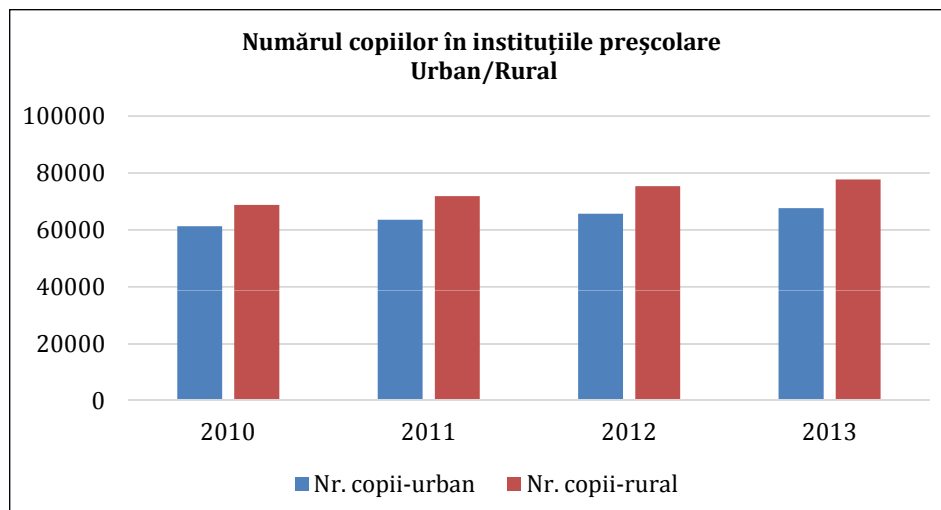
71 *Constatarea preliminară în cadrul Studiului discriminării în sistemul școlar din Republica Moldova* elaborat de Centru de Informare în domeniul Drepturilor Omului, cu sprijinul Departamentului de Stat al Statelor Unite, Chișinău 2013, p. 13

72 *Strategia Sectorială de Dezvoltare pentru anii 2014-2020. "Educația - 2020"*, Ministerul Educației 2014, p. 25, disponibil pe adresa [http://particip.gov.md/public/documente/137/ro\\_1112\\_Educatia-2020.pdf](http://particip.gov.md/public/documente/137/ro_1112_Educatia-2020.pdf), (accesat la 22.03.2015).

73 *NOTĂ ANALITICĂ. Utilizarea timpului pentru îngrijirea copiilor de către părinții din Moldova*, Biroul Național de Statistică, cu suportul Programului Națiunilor Unite pentru Dezvoltare, Entității Națiunilor Unite pentru Egalitatea de Gen și Abilitatea Femeilor și Guvernului Suediei, p. 1 disponibil pe adresa: [http://www.statistica.md/public/files/publicatii\\_electronice/Utilizarea\\_timpului\\_RM/Note\\_analitice\\_rom/01\\_brosur\\_ROM.pdf](http://www.statistica.md/public/files/publicatii_electronice/Utilizarea_timpului_RM/Note_analitice_rom/01_brosur_ROM.pdf), (accesat la 20.01.2015).

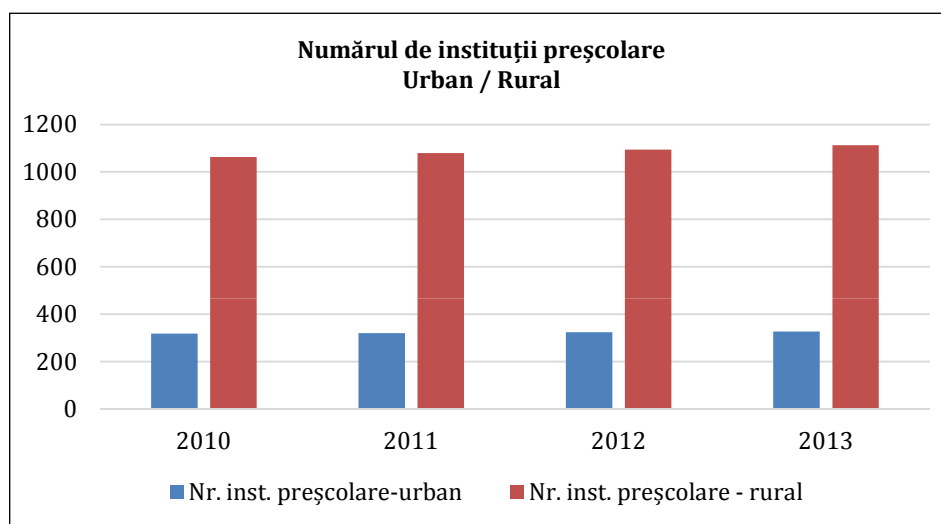
totalul populației) participă la activități de îngrijire a copiilor (2,1 ore pe zi), cei din mediul rural dedicând atenție activităților de supraveghere și îngrijire, iar cei din mediul urban - celor de dezvoltare a abilităților cognitive. În același timp, creșterea ratei imigrării din mediul rural în cel urban (33,4 mii persoane în 2013<sup>74</sup>), a migrării (2,585 de persoane), dar și a condițiilor fizice ale instituțiilor a influențat rata de cuprindere (Diagrama 5), care a fost mai mare în mediul urban (77,2%), decât în mediul rural (51,8%<sup>75</sup>).

Diagrama 5



Dacă la începutul anului 2014, în mediul rural existau 170, 103 mii copii cu vârsta între 0-6 ani (3-6 ani – 97, 898)<sup>76</sup> și 99, 550 mii copii cu aceeași vârstă, în mediul urban (3-6 ani – 128, 939). De menționat că, dacă în 2012, existau 176 de localități unde lipseau instituții preșcolare (Diagrama 6), în 2014, numărul acestora a fost de 70<sup>77</sup>, iar 100 de grădinițe au fost renovate și/sau redeschise<sup>78</sup>.

Diagrama 6



74 *Situația demografică în Republica Moldova în anul 2013*, Biroul Național de Statistică <http://www.statistica.md/newsview.php?l=ro&id=4415&idc=168>, (accesat la 13.02.2015).

75 *Educația în Republica Moldova. Publicație statistică*, Biroul Național de Statistică, Chișinău 2014, p. 38, disponibil la adresa [http://www.statistica.md/public/files/publicatii\\_electronice/Educatia/Educatia\\_RM\\_2014.pdf](http://www.statistica.md/public/files/publicatii_electronice/Educatia/Educatia_RM_2014.pdf), (accesat la 23.03.2015).

76 *Structura populației stabile a Republicii Moldova pe sexe și vârste la 1 ianuarie 2014*, Bioul Național de Statistică, <http://www.statistica.md/newsview.php?l=ro&idc=168&id=4402>, (accesat la 15.03.2015).

77 <http://www.moldpres.md/news/2014/10/22/14000142>, (accesat la 10.03.2015).

78 *Ibid.*

Deși pentru anul 2013/2014 rata de cuprindere în învățământ a fost de 85,6%<sup>79</sup> (vârsta 3-6 ani), în creștere față de anul 2012 (82,1%)<sup>80</sup>, totuși persistă problema neînregistrării copiilor, care doar la începutul anului 2013, erau în număr 343<sup>81</sup> (Taraclia, Glodeni, Ceadr-Lunga și Basarabeasca, Briceni), ceea ce în mod legal determină neîncadrarea lor în procesul educațional.

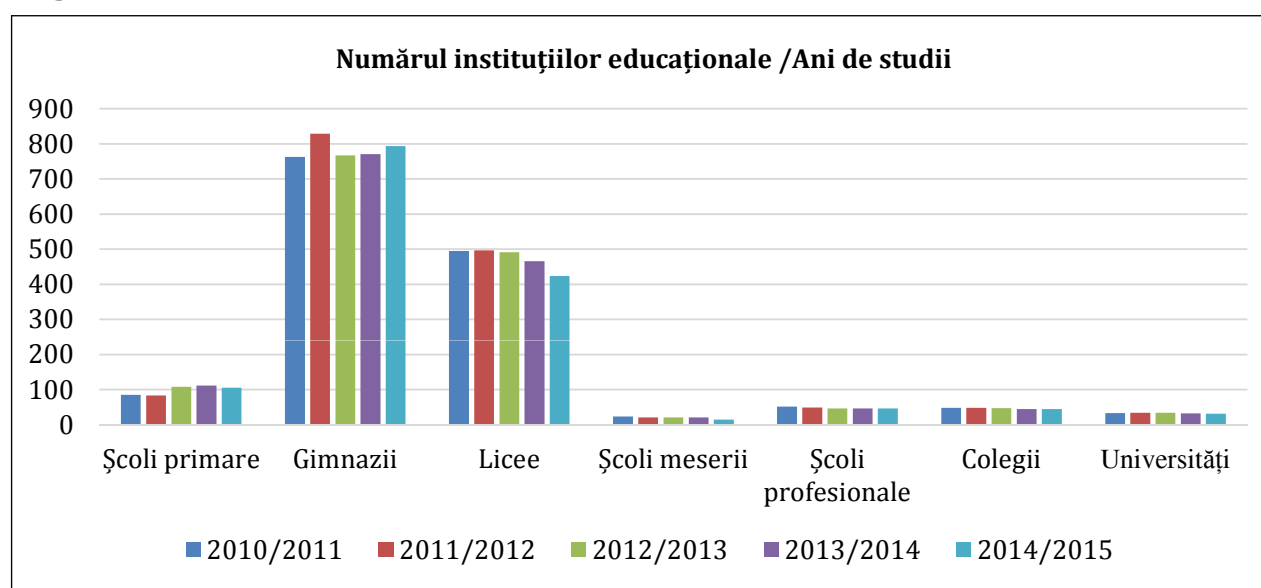
### 9.3. Învățământul pre-universitar și cel universitar

Schimbările demografice, migrarea populației, lipsa performanței învățământului la scară națională, dar și internațională, lipsa cadrelor didactice profesioniste, dar și a modernizării întârziată a sistemului educațional a determinat schimbări la toate nivelurile educaționale. Astfel, în anul academic 2014/2015, existau 794 de gimnazii<sup>82</sup> și 424 de licee, fiind sistată activitatea a 12 gimnazii și 3 licee, iar numărul elevilor în gimnazii a înregistrat o ușoară creștere de la 47,4% în 2013/2014 la 47,8% în 2014/2015, în timp ce a liceenilor s-a micșorat de la 13,2% în 2013/2014 la 11,5% în 2014/2015<sup>83</sup>.

În același timp, în anul academic 2014/2015, numărul instituțiilor de învățământ secundar profesional s-a micșorat cu 6 unități, ajungând la 61 de unități, de asemenea și numărul elevilor din cadrul acestor instituții a scăzut cu 2,7%. În cadrul colegiilor numărul de elevi a înregistrat o ușoară creștere, cu 0,5 mii de persoane, în timp ce numărul instituțiile de învățământ superior s-a redus cu o unitate, iar numărul studenților s-a redus cu 7,8 mii persoane (Diagrama 7). Mai mult decât atât, peste 5,000 de liceeni, studenți, doctoranzi migrează către universitățile europene și nu numai, din cauza nivelului calității studiilor.

În cele opt școli din regiunea transnistreană, subordonate autorităților constituționale, s-a înregistrat o scădere continuă a numărului de elevi. Dacă în 1990 în aceste instituții de învățământ studiau 5,500 elevi, în 2012-2013, după numeroasele probleme create colectivelor pedagogice, părinților și elevilor, au mai rămas cca.1,800 elevi<sup>84</sup>.

Diagrama 7



79 *Educația în Republica Moldova. Publicație statistică*, Biroul Național de Statistică, Chișinău 2014, p. 38 disponibil la adresa [http://www.statistica.md/public/files/publicatii\\_electronice/Educatia/Educatia\\_RM\\_2014.pdf](http://www.statistica.md/public/files/publicatii_electronice/Educatia/Educatia_RM_2014.pdf), (accesat la 23.03.2015).

80 Alexandru ZUBCO, Vadim VIERU, Nadejda HRIPTIEVSCHI, Vladislav GRIBINCEA, Sorina MACRINICI, Alexandru POSTICA, Pentru MACOVEI, Lina ACĂLUGĂRIȚEI, Tatiana CERNOMORÎȚ, Nicolae PANFIL, Lilia POTÎNG, Vitalie IORDACHI, *Raport Drepturile Omului. Retrospectiva anilor 2012-2013*, Asociația Promo-LEX, Civil Rights Defenders, Ambasada Suediei, p. 75 disponibil la adresa [http://www.promolex.md/upload/publications/ro/doc\\_1403006808.pdf](http://www.promolex.md/upload/publications/ro/doc_1403006808.pdf), (accesat la 20.02.2015).

81 Tatiana CRESTENCO, *Raport Tematic. Analiza situației pe țară privind documentarea copiilor cu adevăruri de naștere (pct. 7 din Planul de acțiuni al Serviciului protecția drepturilor copilului pentru anul 2013)*, Centrul pentru Drepturile Omului din Moldova, Chișinău 2013, pp. 9-10

82 *Situația Social – economică a Republicii Moldova în anul 2014*, Biroul Național de Statistică, p. 67 disponibil la adresa [http://www.statistica.md/public/files/publicatii\\_electronice/Raport\\_trimestrial/Raport\\_2014\\_rom.pdf](http://www.statistica.md/public/files/publicatii_electronice/Raport_trimestrial/Raport_2014_rom.pdf), (accesat la 20.03.2015).

83 *Ibid.*

84 *Realități Nistrene*, nr. 4, Mai 2014, IDIS "Viitorul", The Balkan Trust for Democracy, p. 7 disponibil la adresa <http://viitorul.org/doc.php?l=ro&idc=392&id=4380&t=/PUBLICATII-PERIODICE/Realitati-Nistrene-Buletine-InformativePolicy-Brief-uri/Venica-reseta-re-a-dosarului-educational-problemele-existente-i-necesitatea-cooperarii-dintre-Chiinau-i-Tiraspol>, (accesat la 10.03.2015).

Calitatea educației a devenit o prioritate pentru ME, pe măsură ce rata de promovare a examenului de bacalaureat a adus această problemă în atenția publică (în 2014-58%, în 2013-56%). Aspectul calității poate fi influențat atât de rata sărăciei, care, în 2013, în mediul rural a fost de 84%, de nivelul de venituri care a fost cu 9,2% inferior minimumului de existență<sup>85</sup>, cât și de salariul profesorilor. În consecință, inclusiv ME a menționat că performanța elevilor din mediul urban a fost mai mare decât a elevilor din mediul rural<sup>86</sup>. Astfel, în pofida reformei de optimizare a cadrului și locurilor de învățământ mediu, calitatea predării în zonele rurale este net inferioară pregătirii profesionale a profesorilor din liceele din zonele urbane. Astfel, ME își propune ca sistemul de salarizare să se bazeze pe performanțe. De altfel, trebuie să existe o abordare separată pentru cadrele didactice din regiunea transnistreană a RM, unde în ianuarie 2014, după blocarea conturilor Liceului "Lucian Blaga" din Tiraspol, Guvernul RM a hotărât acordarea unui spor la salariu de 400 de lei/lună<sup>87</sup> pentru profesorii din cele opt instituții școlare aflate pe teritoriul controlat de regimul de facto de la Tiraspol.

Nivelul de instruire necorespunzător și lipsa pregătirii practice a cadrelor didactice conform cerințelor pieței muncii, neadaptarea bazelor materialo-didactice, dar și predare materiei ca un lanț de verigi și nu ca unul logic fac ca deficitul de absolvenți calificați de studii profesionale și superioare să afecteze 40,2% din întreprinderi cu până la 10 angajați și 58,3% din întreprinderi cu peste 50 de angajați<sup>88</sup>. În 2013, rata șomajului în rândul tinerilor de 15-24 ani a fost de 12,2%<sup>89</sup>.

Optimizarea instituțiilor trebuie să vizeze și instituțiile de învățământ profesional, care acoperă doar 50% din capacitatea lor<sup>90</sup>, nejustificând cheltuielile financiare care pot fi direcționate pentru transferul de expertiză practică din mediu privat, ceea ce obligă instituția să stabilească o strategie de reorganizare a managementului instituțional.

Pe de altă parte, în 2014, conform unui studiu al ME, investiția părinților a fost "aproape egală cu partea de contribuție a statului [...] lunar, statul alocă în jur de 600 de lei"<sup>91</sup>, chiar dacă noul Cod al Educației, prin art. 135, alin. 3 interzice "*primirea de bani sau alte foloase sub orice formă din partea [...] organizațiilor obștești ale părinților*". Rolul pur administrativ (administrarea banilor) poate fi eliminat în favoarea unor asociații cu o ideologie proprie și implicare în procesul pedagogic al copiilor.

În pofida faptului că sectorul educațional este unul supra-extensiv din punctul de vedere al infrastructurii și finanțării, calitatea și, respectiv, eficiența investițiilor în educație sunt printre cele mai proaste din regiune. Cauza ține de faptul că anterior au fost amânate o serie de reforme structurale critice, motiv din care sistemul educațional a rămas decuplat de la realitățile economice, demografice și sociale. Respectiv, corelarea ofertei educaționale cu cererea din partea sectorului real și ancorarea sectorului în constrângerile bugetare trebuie să constituie prioritățile imediate ale Guvernului. Reformele fără precedent demarate de ME necesită un suport plenar din partea altor ministere de resort (Ministerul Economiei, Ministerul Finanțelor, Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei etc.), precum și din partea elitelor politice. Nu în ultimul rând, calitatea educației poate fi îmbunătățită prin schimbarea mentalității populației care pune accent mai mare pe *acces* și neglijează *calitatea și relevanța* studiilor.<sup>92</sup>

85 Adrian LUPUȘOR, Alexandru FALĂ, Denis CENUȘĂ, Iurie MORCOTÎLO, *Republica Moldova: Raport de stare a țării*, Centrul Analitic Independent EXPERT-GRUP, Chișinău 2014, p. 28

86 <http://edu.gov.md/ro/evenimentele-saptaminii/ministerul-educatiei-a-anuntat-rezultatele-bac-2013-si-noutatile-din-metodologia-bac-2014-15118/>, (accesat la 22.03.2015).

87 *Realități Nistrene*, nr. 8, februarie 2014, IDIS "Viitorul", The Balkan Trust for Democracy, p. 5 disponibil la adresa <http://viitorul.org/doc.php?l=ro&idc=392&id=4334&t=/PUBLICATII-PERIODICE/Realitati-Nistrene-Buletine-InformativePolicy-Brief-uri/Buletin-nr-8-Necunoscutele-viitorului-scolile-cu-predare-in-limba-romana-din-stanga-Nis-trului>, (accesat la 10.03.2015).

88 Adrian LUPUȘOR, Alexandra FALĂ, Dumitru BUDIANSCHI, Victor BURUNSUS, Alex OPRUNENCO, Dumitru VASILESCU, *Republica Moldova: Raportul Național de dezvoltare umană 2014. Cetățeni corporativi veritabili. Obiectivele publice și private în serviciul dezvoltării umane*, Centrul Analitic Independent EXPERT-GRUP, cu suportul Programului Națiunilor Unite pentru Dezvoltare, Chișinău 2014, Tipografia Centrală, p. 46

89 *Tinerii în Republica Moldova în anul 2013*, Biroul Național de Statistică <http://www.statistica.md/newsview.php?l=ro&id=4480&idc=168>, (accesat la 12.03.2015).

90 *Ibid.*

91 <http://www.europalibera.org/content/article/26626068.html>, (accesat la 05.04.2015).

92 Adrian LUPUȘOR, Alexandru FALĂ, Denis CENUȘĂ, Iurie MORCOTÎLO, *Republica Moldova: Raport de stare a țării*, Centrul Analitic Independent EXPERT-GRUP în parteneriat cu "Friedrich-Ebert-Stiftung", Tipografia "Bons Offices", Chișinău 2014, p. 26 disponibil la adresa <http://www.expert-grup.org/ro/biblioteca/item/1026-rst-2014&category=182>, (accesat la 23.02.2015).

## 9.4. Abandonul școlar

Rata abandonului școlar persistă din cauza migrării, cel puțin a unui părinte sau a ambilor părinți. Astfel, doar în anul 2014, numărul acestora a fost de 2,374 persoane<sup>93</sup>, iar la începutul anului școlar 2014-2015, au fost înregistrate 221 de cazuri<sup>94</sup> de abandon școlar, 40% dintre aceștia au migrat împreună cu părinții. În 2013, 39,9% dintre copii<sup>95</sup> au fost luați la evidența Ministerului Muncii, Protecției Sociale și Familiei, după ce unul sau ambii părinți au migrat.

O altă cauză a abandonului școlar este neînregistrarea copiilor (numai în anul 2013 existau 28 de copii neșcolarizați) sau a muncii forțate ce dezvoltă fenomenul abandonului sezonier (toamna – iarna, 8 din 37 au menționat că vin la școală cu un transport, 6 din 37 ”doar uneori, pe vreme rea”<sup>96</sup>). Deși Legea 140 din 14.06.2013 privind protecția specială a copiilor aflați în situație de risc și a copiilor separați de părinți, art.10<sup>97</sup> are efecte penale pentru părinți (amendare și/sau decăderea din drepturile părintești), totuși procentul copiilor exploatați ajunge până la 60%, fapt ce ”nu este nici monitorizat și nici confirmat de către instituțiile de protecție a copiilor”<sup>98</sup>, doar în perioada 2010-2013, inspectorii de muncă au depistat 440 de minori în procesul de muncă.

Creșterea delincvenței juvenile determină abandonul școlar, astfel doar în primele luni ale anului 2014, aceasta a crescut cu 43,75% comparativ cu aceeași perioadă a anului 2013 (207 și, respectiv, 144 cazuri penale)<sup>99</sup>. Iar, în primele opt luni ale anului precedent, procentul de furturi și infracțiuni legate de droguri comise de către minori a crescut cu 5% (419/397 cauze penale) și, respectiv, cu 25% (10/8 cauze penale)<sup>100</sup>.

Nu există o cifră exactă a abandonului studiilor superioare, însă numărul general al celor care optează pentru studii universitare este în descreștere (13 mii în ultimii doi ani<sup>101</sup>). Mai mult decât atât, numărul studenților înscriși la studii de masterat (Ciclul II) este cu 79,89% mai mic decât cel al persoanelor înscrise la studiile de licență (Ciclul I). Principala cauză a acestui fenomen este situația financiară, întrucât familiile nu pot susține financiar tinerii, aceștia din urmă aleg munca în defavoarea studiilor.

## 9.5. Educația în instituțiile penitenciare

*Constituția RM*<sup>102</sup> asigură dreptul la educație (art. 35), dar pentru respectarea acestui drept nu există condițiile fizice necesare, baza materială și didactică, iar deținuții care în momentul reținerii și/sau arestării erau absolvenți ai ciclului gimnazial sau erau liceeni, nu-și pot continua studiile, întrucât ”instituțiile de învățământ asigură doar treapta de învățământ general obligatorie”<sup>103</sup>. La 1 ianuarie 2015, în penitenciarele din RM se aflau peste 1,000 de tineri<sup>104</sup>, dintre care 38 elevi (vezi Graficul 2). Mai mult decât atât, la 1 ianuarie 2015, 176 dintre deținuți erau analfabeți, 219 aveau studii primare, iar cei mai mulți – 3,097 – aveau studii medii incomplete.

93 *Situația social – economică a Republicii Moldova în anul 2014*, Biroul Național de Statistică, p. 61 disponibilă la adresa [http://www.statistica.md/public/files/publicatii\\_electronice/Raport\\_trimestrial/Raport\\_2014\\_rom.pdf](http://www.statistica.md/public/files/publicatii_electronice/Raport_trimestrial/Raport_2014_rom.pdf), (accesat la 20.03.2015).

94 [http://adevarul.ro/moldova/actualitate/abandonul-scolar-republica-moldova-generat-migratia-forței-munca-1\\_54c212bd448e03c0fde0a08c/index.html](http://adevarul.ro/moldova/actualitate/abandonul-scolar-republica-moldova-generat-migratia-forței-munca-1_54c212bd448e03c0fde0a08c/index.html), (accesat la 22.02.2015).

95 *Situația copiilor în Republica Moldova în anul 2013*, Biroul Național de Statistică <http://www.statistica.md/newsview.php?l=ro&idc=168&id=4412>, (accesat la 03.03.2015).

96 Natalia GHILAȘCU, *Discriminarea în școli continuă să marginalizeze copiii din diverse familii* <http://discriminare.md/discriminarea-in-scoli-continua-sa-marginalizeze-copiii-din-diverse-familii/>, (accesat la 16.02.2015).

97 <http://lex.justice.md/md/348972/>, (accesat la 21.03.2015).

98 Tamara PLĂMĂDEALĂ, Avocatul Poporului în articolul *Combaterea flagelului de exploatare a copiilor – punct strategic pentru CNSM* disponibil la adresa <http://vocea.md/combatererea-flagelului-de-exploatare-a-copiilor-punct-strategic-pentru-cnsm/>, (accesat la 22.03.2015).

99 <http://irp.md/news/543-n-primele-3-luni-ale-anului-2014-comparativ-cu-perioada-analogic-a-anului-2013-a-crescu-t-cu-4375-rata-copiilor-care-au-devenit-victime-ale-infraciunilor.html>, (accesat la 23.02.2015).

100 *Raport*, Inspectoratul General de Poliție, Ministerul Afacerilor Interne, p. 16 disponibil la adresa [http://www.igp.gov.md/sites/default/files/document/attachments/raport\\_activitate\\_i\\_semestru\\_2014.pdf](http://www.igp.gov.md/sites/default/files/document/attachments/raport_activitate_i_semestru_2014.pdf), (accesat la 24.03.2015).

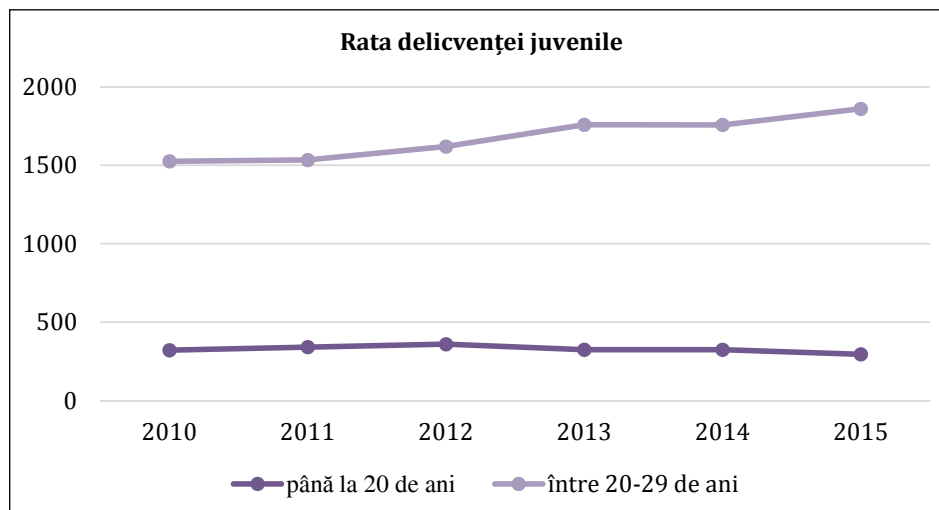
101 *Activitatea instituțiilor de învățământ superios în anul de studii 2014/15*, Biroul Național de Statistică <http://www.statistica.md/newsview.php?l=ro&idc=168&id=4588>, (accesat la 20.02.2015).

102 [http://lex.justice.md/document\\_rom.php?id=44B9F30E:7AC17731](http://lex.justice.md/document_rom.php?id=44B9F30E:7AC17731), (accesat la 21.02.2015).

103 <http://www.ombudsman.md/ro/content/minorilor-detinuti-instituțiile-penitenciare-nu-le-este-asigurata-pe-deplin-realizarea>, (accesat la 15.03.2015).

104 <http://www.penitenciar.gov.md/ro/statistica>, (accesat la 05.03.2015).

Graficul 2



Deși, conform *Codului de executare al Republicii Moldova*<sup>105</sup>, nr. 443 din 24.12.2004, art. 259, instituțiile penitenciare sunt obligate să organizeze învățământ secundar general, iar la cererea deținutului, și condiții pentru învățământul secundar profesional sau învățământul superior; totuși "orarul și obiectele de studii predate deținuților minori variază de la o instituție la alta, [...] o mare parte a disciplinelor școlare nu sunt predate"<sup>106</sup> conform Ordinului 679 din 4 iulie 2013. În unele penitenciare, lipsește baza material-didactică, ceea ce pune sub semnul întrebării procesul educațional (cazul Penitenciarului nr.13 din Chișinău<sup>107</sup>), dar și o monitorizare a procesului educațional.

Mai mult decât atât, chiar dacă conform Codului de Procedură Penală<sup>108</sup>, nr. 122 din 14.03.2003, art. 186, minorii nu pot fi plasați în izolatoarele de detenție preventivă pentru o perioadă mai mare de 30 de zile, cu excepția cazurilor prevăzute în Cod, totuși după examinarea de către Ombudsman a dosarelor deținuților minori, s-a constatat că unii dintre ei se aflau în izolatoare "perioade lungi de timp, chiar până la 450 de zile"<sup>109</sup>. Acest fapt îngreunează nu doar procesul de reintegrare, dar și cel de educație, întrucât plasarea acestora în izolatoare trebuie să fie impusă în ultimă instanță ca "o măsură disciplinară"<sup>110</sup>.

## 9.6. Învățarea continuă

Lipsa unor instituții culturale în mediul rural limitează consumul de artă, pe care într-un procent mai mare îl practică cei din mediile urbane, dar și situația financiară poate determina creșterea/diminuarea interesului pentru activitățile ce presupun învățarea continuă. Pe de altă parte, instituțiile în care sunt angajați o parte dintre cetățeni nu susțin formarea continuă a acestora, ceea ce reprezintă un alt impediment în formarea atât a noilor angajați, cât și a celor mai vechi.

Conform Strategiei Educației 2020, formarea profesională la toate treptele de învățământ nu asigură setul de competențe solicitate pe piața muncii, astfel limitarea posibilităților învățării continue, reprezintă încălcarea Legii Învățământului, art.123 și 124 cu privire la Învățarea pe tot parcursul vieții. Din 1, 214.5 mii de persoane active de peste 15 ani, 1,6% au studii primare sau nu au făcut studii<sup>111</sup>. Pe de altă parte, doar 17 mi<sup>112</sup> în zi sunt dedicate cititului, 1 din 10 persoane realizează activități de voluntariat (ajutor acordat vecinilor sau altor gospodării), 1 din 500 persoane realizează activități de voluntariat (ONG), 0,4% merg la cinematograful și 0,1% la teatru, concerte sau evenimente sportive etc.

105 <http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=286114>, (accesat la 21.03.2015).

106 <http://www.ombudsman.md/ro/content/minorilor-detinuti-instituțiile-penitenciare-nu-le-este-asigurata-pe-deplin-realizarea>, (accesat la 15.03.2015).

107 Tatiana CRESTENCO, Tamara TENTIUC, *Raport tematic "Respectarea Dreptului la Învățătură a deținuților/condamnaților minori din instituțiile penitenciare"*, Oficiul Avocatului Poporului, Chișinău 2014, pp.4-5

108 <http://lex.justice.md/md/326970/>, (accesat la 09.03.2015).

109 Tatiana CRESTENCO, Tamara TENTIUC, *Raport tematic "Respectarea Dreptului la Învățătură a deținuților/condamnaților minori din instituțiile penitenciare"*, Oficiul Avocatului Poporului, Chișinău 2014, p. 12

110 <http://infoeuropa.md/detinuti/cel-de-al-24-lea-raport-general-al-cpt/>, (accesat la 23.02.2015).

111 *Strategia Sectorială de Dezvoltare pentru anii 2014-2020. "Educația - 2020"*, Ministerul Educației 2014, p. 25, disponibil pe adresa [http://particip.gov.md/public/documente/137/ro\\_1112\\_Educatia-2020.pdf](http://particip.gov.md/public/documente/137/ro_1112_Educatia-2020.pdf), (accesat la 22.03.2015).

112 *Note analitice privind rezultatele studiului Utilizarea timpului de către femeile și bărbații din Republica Moldova*, Biroul Național de Statistică <http://www.statistica.md/libview.php?l=ro&id=4444&idc=30>, (accesat la 15.02.2015).

## CONCLUZII

În lumea modernă, anume educația are un rol determinant în formarea resursei umane, care în mod cert reprezintă cea mai importantă resursă din orice țară. Pentru a educa și învăța persoane, capabile să gestioneze și să conducă societatea, este nevoie de un sistem eficient de educație, care încă nu există în RM și este departe de a fi unul satisfăcător în următorii ani. Putem conchide că, cel puțin la nivel de ME există această înțelegere și deschidere spre finalizarea reformelor inițiate în ultimii ani. Emigrarea masivă a tinerilor și alte fenomene sociale drept consecință a emigrării (îmbătrânirea populației, în primul rând), impune autorităților și societății accelerarea reformelor. Acestea ar trebui precedate de dezbateri la nivel național, cu implicarea profesorilor, părinților, mediului academic, experților, societății civile și a politicienilor. Astfel, au fost identificate cel puțin 11 aspecte, care ar merita o dezbatere largă la nivel național:

1. Instituțiile de învățământ, dar și cele publice, precum și infrastructura trebuie adaptate necesităților persoanelor cu nevoi speciale (accesibilitate, sisteme alternative de comunicare etc.). Instituirea unor mecanisme de responsabilizare și penalizare a autorităților publice;
2. Programul Educațional Individual trebuie perfecționat continuu prin implicarea specialiștilor pentru dizabilități severe, dar și a părinților, în vederea asigurării respectării programului de învățare la domiciliu, de adaptare a proceselor de evaluare, de asigurarea a bazei material-didactice și formare a specialiștilor;
3. Dezvoltarea precedentului judiciar în domeniul discriminării în educație, ceea ce va determina treptat respectarea de facto a drepturilor omului;
4. În majoritatea instituțiilor de învățământ, cadrele didactice nu sunt instruite cu privire la drepturile omului, părinții nu participă la procesul educațional, fiind foarte puțin interesați despre tipul de activități practice la care participă copiii, iar manualele școlare abordează superficial acest subiect și, uneori, cu elemente de discriminare;
5. Din cauza lipsei cadrelor didactice specializate în predarea limbii materne sau a limbii române, numeroase grupuri de copii, ce aparțin minorităților etnice, urmează cursurile doar în limba rusă și/sau întâmpină dificultăți de integrare lingvistică;
6. Nu este rezolvat conflictul cultural-legislativ între comunitățile de romi și legislația RM. În lipsa unor mecanisme de determinare a familiilor de a-și educa copiii și a unor mecanisme de eliminare a discriminării față de romi, problemele se adâncesc. Numirea unor mediatori în localitățile locuite de către romi nu reprezintă și soluționarea tuturor problemelor, ci doar o îmbunătățire a relației cu autoritățile locale;
7. Unele grădinițele încă se confruntă cu lipsa competențelor necesare cadrelor didactice, a unor baze materiale și didactice, precum și a pasivității parentale, dar și cu numărul redus al grădinițelor urbane, care sunt mai puține decât în mediul rural, deși numărul de copii este aproximativ același;
8. Numărul studenților este într-o continuă scădere, atât din cauza ratei sărăciei, a bazei material – didactice, a nivelului de adaptare la procesul de tehnologizare și modernizare a instituțiilor de învățământ, cât și din cauza lipsei pregătirii practice a cadrelor didactice și a beneficiarilor direcți, care în cele din urmă determină nivelul calității și a promovabilității. Iar autonomia financiară, de cele mai multe ori, este eșuată din cauza unui management defectuos. Pe de altă parte, rata de promovare a examenului de Bacalaureat a determinat o descurajare a beneficiarilor de a-și continua studiile, ceea ce susține în continuare reforma învățământului superior;
9. Abandonul școlar rămâne un fenomen familiar din cauza migrării părinților și/sau a întregii familii, a neînregistrării unor copii de către părinți, a exploatării prin muncă, a delicvenței juvenile, dar și din motive financiare, care de cele mai multe ori determină și abandonul studiilor superioare;
10. Procesul educațional din penitenciare nu respectă planul-cadru al ME, dar nici legislația RM, întrucât în majoritatea dintre ele nu sunt asigurate toate treptele de învățământ, din cauza lipsei condițiilor fizice și a bazelor material-didactice, dar și datorită reținerii minorilor mai mult decât termenul prevăzut de lege;
11. Procesul învățării continue nu este asigurat, dar nici dezvoltat, întrucât acesta presupune costuri suplimentare în situația în care salariile sunt mici, lipește susținerea procesului de către angajatori, dar și din cauza lipsei unei culturi a educației la orice vârstă.

**RECOMANDĂRI**

1. Dezvoltarea unei colaborări între Autoritățile Publice Locale, instituțiile de învățământ și Administrația de Stat a Drumurilor în vederea amenajării stațiilor, a drumurilor, a transportului, condițiilor de transport, dar și accesibilitatea în cadrul instituțiilor (ascensor, băi, uși de acces către sălile de curs etc.), precum și a unui mecanism de control și penalizare;
2. Pregătirea și motivarea financiară a unor echipe multidisciplinare formate din cadre didactice, cadre specializate în sprijinul educației incluzive (psihologi, psihopedagogi, logopezi, kinetoterapeuți), profesioniști în domeniul de strictă specializare pentru lucrul cu persoanele cu dizabilități (autism, maladia Down, logopedie, scrierea Braille, limbajul semnelor etc.) nu doar în localitățile în care există astfel de persoane, întrucât se înregistrează o rată înaltă a migrării populației sau a cadrelor didactice;
3. Organizarea unor școli parentale care să le ofere părinților instrumente de înțelegere a copiilor. Mesajele mixte ale părinților, ce se schimbă, de cele mai multe ori, de la o zi la alta, se regăsesc și în educația propriilor copii;
4. Includerea serviciilor de educație incluzivă ca parte a unui proces continuu, focusat, precum și organizarea suportului pentru absolvenții cu dizabilități din școlile generale, întrucât riscul abandonului școlar este unul crescut în ciuda integrării lor în școlile generale;
5. Dezvoltarea unei strategii susținute de semnalare a încălcărilor legislative și/sau a regulilor de către copii, copii cu deficiențe, dar și de către părinți și cadrele didactice, precum și organizarea unor cursuri privind drepturile copiilor pentru cadre didactice și părinți;
6. Organizarea unor echipe de specialiști cercetători în vederea abordării unor subiecte ce lipsesc sau sunt slab abordate în manualele școlare;
7. Dezvoltarea unui sistem de informare și alegere conștientă a disciplinelor opționale din curriculum-ul copilului, precum și dezvoltarea unei strategii comune de comunicare privind existența altor religii, a minorităților religioase și etnice;
8. Continuarea procesului de instruire a cadrelor didactice inițiat de către ME, în vederea asigurării instituțiilor alolingve cu cadre didactice specializate în predarea limbii române, dar și extinderea programului orientat spre integrarea socială și lingvistică a elevilor alolingvi inițiat și dezvoltat de către ME și în celelalte instituții cu predare în limba rusă;
9. Crearea unui mecanism de certificare a competențelor practice ale romilor adulți și crearea unui loc de muncă în vederea determinării sedentarizării lor pentru perioada de școlarizare a copiilor (educația preșcolară și primară);
10. Eliminarea discriminării prin crearea unui spațiu comun de comunicare între autoritățile locale, instituțiile de învățământ și părinți în vederea asigurării incluziunii romilor, dar și a monitorizării populației de etnie romă prin dezvoltarea unei baze de date comune și proiecte între mediatori și autoritățile locale;
11. Continuarea investițiilor financiare din partea ME în instituțiile de educație preșcolară pentru asigurarea accesului egal la educație și de creare a condițiilor moderne;
12. Dezvoltarea managementului instituțional pentru asigurarea autonomiei financiare și a unui curriculum adaptat prin implicarea mediului privat în modernizarea și pregătirea absolvenților instituțiilor profesionale și superioare;
13. Dezvoltarea unor mecanisme eficiente de control a copiilor rămași singuri, dar și de eliminare a delincvenței juvenile și a exploatării prin muncă de către părinți în vederea scăderii ratei abandonului școlar;
14. Monitorizarea procesului educațional în penitenciare în vederea asigurării accesului la educație și asigurarea respectării legislației, precum și crearea condițiilor fizice în cadrul acestor instituții;
15. Obligarea angajatorilor, prin lege, de a organiza cel puțin o dată în an cursuri de perfecționare și/sau formare a angajaților, precum și dezvoltarea unui sistem de reduceri pentru acces în instituțiile culturale atât pentru studenți, cât și pentru persoanele de vârstă a treia.

# DREPTUL LA MUNCĂ, PROTECȚIE SOCIALĂ ȘI OCROTIREA SĂNĂTĂȚII

Autoare: Tatiana Cernomorîț

## Sumar Executiv

În anul 2014, comparativ cu anul 2013, piața forței de muncă din Republica Moldova (RM) a înregistrat progrese. Astfel, numărul șomerilor a scăzut de la 51,4 mii persoane în anul 2013, la 43,9 mii persoane în anul 2014. Cu toate acestea, se înregistrează situații de încălcare a dreptului la muncă și protecția muncii în rândul femeilor însărcinate și a mamelor cu mulți copii. De asemenea, grupurile vulnerabile, printre care persoanele cu dizabilități și persoanele de etnie romă, continuă să se confrunte cu situații de discriminare și dificultăți în exercitarea dreptului la muncă.

Sistemul de protecție socială este dezvoltat în scopul asigurării sprijinului persoanelor și grupurilor care, prin forțele proprii, nu-și pot asigura un trai decent. Pe parcursul anului 2014, sistemul statal de asigurare cu pensii/servicii sociale a continuat să acopere doar necesitățile minime ale vârstnicilor, fără a satisface necesitățile pentru un trai decent celor 559,5 mii de persoane cu vârsta de peste 60 de ani. De asemenea, accesul persoanelor cu dizabilități la servicii sociale care să faciliteze incluziunea socială a acestora este minim sau nu există deloc.

Ocrotirea sănătății materne continuă a fi o provocare pentru sistemul medical. Aceasta este condiționat de persistența plășilor informale în cadrul maternităților, de sistemul medical puțin prietenos mamelor și copiilor, de încălcarea dreptului de a fi informat despre serviciile accesibile de ocrotire a sănătății materne. De asemenea, este important de subliniat că sistemul medical perinatal nu este accesibil persoanelor cu dizabilități, fapt care se datorează lipsei echipamentului adaptat, infrastructurii inaccesibile și prezenței stereotipurilor în rândul personalului medical.

## 10.1. Dreptul la muncă

### Situația pe piața forței de muncă din Republica Moldova pentru anul 2014

Dreptul la muncă și egalitatea în exercitarea acestuia este consfințit de Constituția RM, care definește în art. 43 alin. (1) dreptul la muncă și la libera exercitare a acestuia, în condiții echitabile pentru toți.

**Tabelul 1.** Particularitățile pieței de muncă din RM în anii 2013 - 2014<sup>1</sup>

Particularități	Anul 2013	Anul 2014
Numărul populației economic active	1328,2 mii persoane	1319,6 mii persoane
Rata de ocupare a populației de peste 15 ani	44,5%	44,2%
Populația ocupată	1227,6 mii persoane	1275,7 mii persoane
Numărul șomerilor	51,4 mii persoane	43,9 mii
Rata șomajului	3,9 %	3,3%

Astfel, analizând situația pieței de muncă pentru anii 2013 - 2014, constatăm scăderea numărului populației economic active cu 0,7% (8,6 mii) față de tr. III 2013; descreșterea cu 0,3% a ratei de ocupare a populației de peste 15 ani. Creșterea ratei de ocupare a dus, respectiv, la scăderea numărului șomerilor și a ratei șomajului.

În anul 2014, prin ordinul Ministerului Muncii, Protecției Sociale și Familiei (MMPSF) nr. 22 din 03.03.2014 a fost aprobat Clasificatorul ocupațiilor din RM (CORM 006-14). Clasificatorul a intrat în vigoare începând cu 1 ianuarie 2014 și constituie un pas important în modernizarea sistemului de evidență a mobilității forței de muncă din RM,

1 Biroul Național de Statistică al Republicii Moldova (BNS), Forța de muncă în Republica Moldova: ocuparea și șomajul în trimestrul III 2014 <http://www.statistica.md/newsview.php?l=ro&idc=168&id=4570>, (accesat la 01.12.14).

contribuind la crearea locurilor de muncă. Clasificatorul este obligatoriu pentru toate autoritățile administrației publice centrale și locale, unități bugetare, întreprinderi, organizații și instituții, organizații patronale, sindicale și profesionale și alte persoane fizice și juridice care își desfășoară activitatea pe teritoriul RM.

### 10.1.1. Femeile însărcinate și mamele cu mulți copii expuse riscului de a li se încălca dreptul la muncă

În RM, femeile sunt mai des expuse riscului de a li se încălca dreptul la muncă, comparativ cu bărbații. În același timp, vulnerabilitatea față de discriminare la angajare și exercitarea dreptului la muncă sporește în cazul femeilor însărcinate, mamele cu copii până la 3 ani și a mamele cu mulți copii. Toate acestea contravin prevederilor legislative care asigură egalitatea în exercitarea dreptului la muncă și protecția împotriva șomajului. Astfel, egalitatea în drepturi a tuturor cetățenilor este garantată de Constituția RM. Acest lucru este definit în art. 16 alin. (2) *”Toți cetățenii Republicii Moldova sunt egali în fața legii și a autorităților publice, fără deosebire de rasă, naționalitate, origine etnică, limbă, religie, sex, opinie, apartenență politică, avere sau de origine socială.”*

Art. 43 prevede că *„(1) Orice persoană are dreptul la muncă, la libera alegere a muncii, la condiții echitabile și satisfăcătoare de muncă, precum și la protecția împotriva șomajului.”*

De asemenea, art. 7 al *Legii cu privire la asigurarea egalității nr. 121 din 25.05.2012* interzice *”orice deosebire, excludere, restricție sau preferință care au drept efect limitarea sau subminarea egalității de șanse sau tratament la angajare sau concediere, în activitatea nemijlocită și în formarea profesională”.*

Legislația RM nu prevede pentru femeile însărcinate limitări privind exercitarea dreptului la muncă, dar stabilește anumite facilități legate de statutul persoanei. Astfel, o femeie însărcinată nu poate fi obligată să muncească în regim de noapte, suplimentar sau să fie trimisă în deplasare. Acest lucru este contraindicat, dacă certificatul medical îl confirmă<sup>2</sup>. De asemenea, femeia însărcinată nu poate fi obligată să muncească în zilele de odihnă sau de sărbătoare<sup>3</sup>. Este important de menționat faptul că legislația națională prevede că angajatorul nu are dreptul să concedieze o salariată însărcinată sau care se află în concediu de îngrijire și creștere a copilului până la șase ani, etc.

Chiar dacă legislația țării conține prevederi de protecție a maternității la locul de muncă, în realitate, femeile însărcinate reclamă refuzul angajării din motiv de graviditate, acest lucru fiind explicat prin frica angajatorului că femeia va înregistra un randament scăzut de muncă, cauzat de aflarea periodică în concedii medicale. Existența stereotipurilor în rândul angajatorilor cu privire la activitatea profesională a femeilor care au devenit mame este confirmată de femeile însărcinate, mamele cu copii sub 3 ani și/sau cu mulți copii. Astfel, studiul sociologic *„Identificarea necesităților privind protecția maternității și drepturilor părinților”*<sup>4</sup> evidențiază: 90% din respondenți sunt de acord, mai mult sau mai puțin, cu faptul că angajatorii nu doresc să angajeze la lucru femei însărcinate din motiv că degrabă persoana urmează să plece în concediu de maternitate, pe care angajatorul va trebui să-l plătească, apoi va pleca în concediu de îngrijire a copilului. Refuzul angajării pe motiv că are copil/este însărcinată este evidențiat de 13% de respondenți ai sondajului.

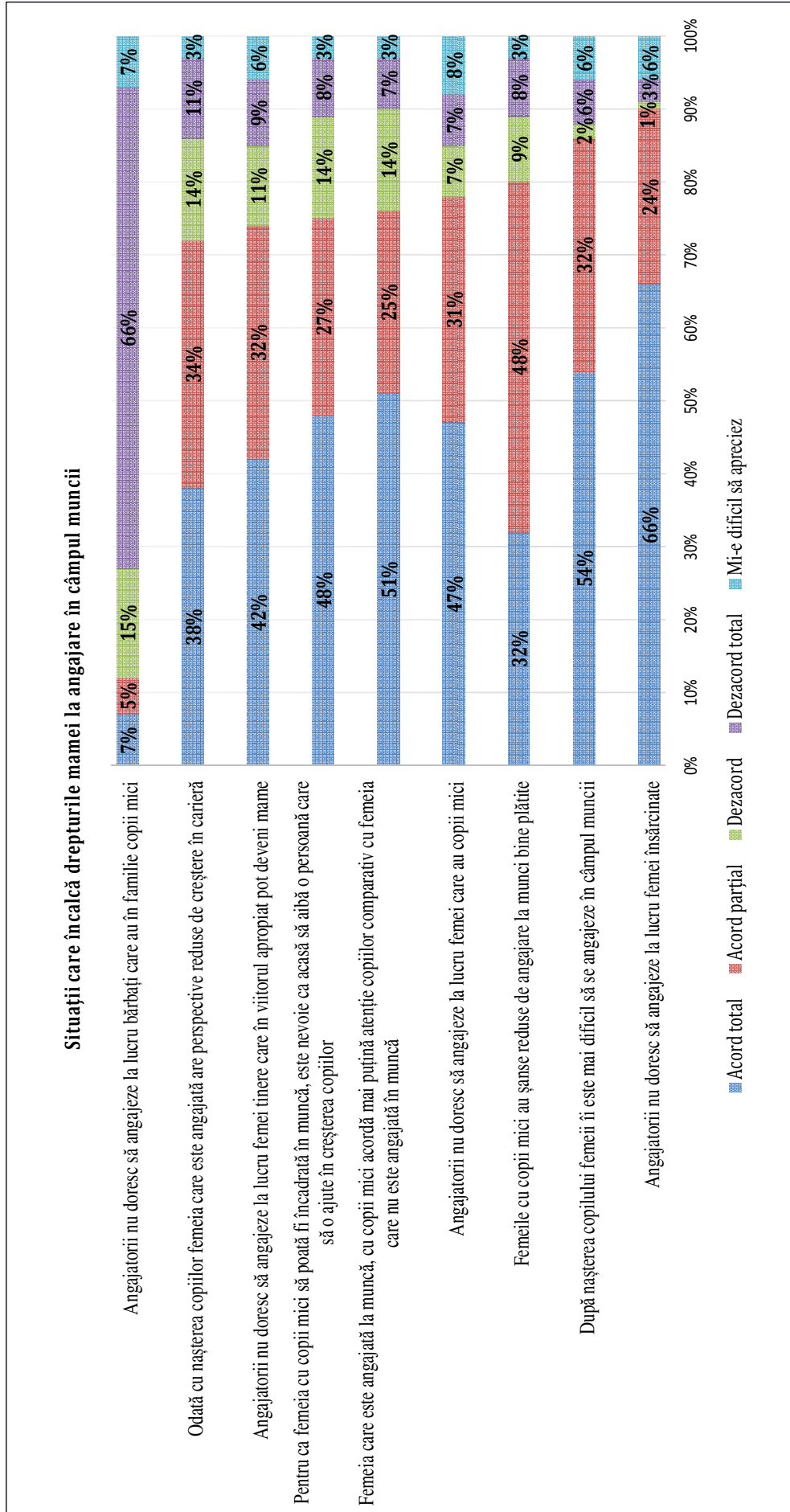
*„Angajatorii nu sunt interesați să ia la serviciu persoane pentru o scurtă perioadă de timp. În astfel de situații, ei sunt nevoiți să angajeze alte persoane și să încheie cu ele contracte individuale pe o durată determinată, mai exact pentru perioada îndeplinirii obligațiilor de muncă ale salariatului care se află în concediul de maternitate, concediul parțial plătit pentru îngrijirea copilului și / sau concediul suplimentar neplătit pentru îngrijirea copilului în vârstă de la 3 la 6 ani”,* menționează avocatul Grigore Popa.

<http://agora.md/stiri/787/ce-drepturi-are-o-femeie-insarcinata-la-locul-de-munca>, (accesat la 30.11.2014)

2 *Codul Muncii al Republicii Moldova*, art. 103, (5); art. 105 (1); art. 249 (2). Disponibil la <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=326757>

3 *Codul Muncii al Republicii Moldova*, art. 110, (3), art. 111, (3).

4 Centrul de Investigații Sociologice „SBS-AXA” pentru Asociația Obștească de Protecție a Maternității și Drepturilor Părinților „Mami”, raport sociologic *„Identificarea necesităților privind protecția maternității și drepturilor părinților”*,

**Diagrama 1.** Situații care încalcă drepturile mamei la angajare în câmpul muncii

**Sursa:** Studiul sociologic „Identificarea necesităților privind protecția maternității și drepturilor părinților”, Asociația pentru Protecția Maternității și Drepturilor Părinților „MAMI”.

Datele prezentate mai sus evidențiază existența situațiilor de încălcare a drepturilor părinților în RM. În același timp, aceste cazuri sunt rar documentate, persoanele rar reclamă situațiile de discriminare, deoarece nu-și cunosc drepturile sau din frica de a-și pierde locul de muncă<sup>5</sup>.

Cu toate acestea, în anul 2014, Consiliul pentru Prevenirea și Eliminarea Discriminării și Asigurarea Egalității (CPPEAE) a examinat 2 plângeri privind pretinsa discriminare pe criteriu de maternitate în exercitarea dreptului la muncă.

Una din petiții se referă la refuzul angajatorului de a asigura o acomodare rezonabilă pe criteriul de gen și maternitate pentru angajata care a solicitat stabilirea timpului parțial de muncă de la 9.00 la 17.00 pentru a respecta regimul alimentar al nou-născutului.

**DECIZIE din 15 mai 2014 în cauza inițiată la plângerile doamnei T.B. privind presupusa discriminare în refuz în acomodare rezonabilă, hărțuire la locul de muncă și victimizare pe criteriul de gen și maternitate**

*Petiționara, în conformitate cu art.97 al Codului Muncii al RM, a solicitat angajatorului stabilirea timpului parțial de muncă (f.d.9, 13), de la ora 9.00 până la ora 17.00, aceasta fiind esențială întru respectarea regimului alimentar al nou-născutului, care era alăptat între orele 8.00 - 8.30. Contrar cererii depuse, angajatorul unilateral a stabilit orele de muncă de la 8.00 la 16.00.*

*Reclamatul nu a prezentat o justificare rezonabilă și obiectivă de ce unilateral a stabilit un alt regim decât cel solicitat. Conform art. 97 alin(1) al Codului Muncii, timpul parțial de muncă se poate stabili doar prin acordul dintre salariat și angajator. CPPEAE a evidențiat faptul că Ordinul nr.302-p din 27 noiembrie 2013, prin care s-a stabilit regimul de muncă de la ora 8.00 la ora 16.00 nu este contrasemnat de petiționară. Astfel, Consiliul nu a putut accepta justificarea reclamatului precum că „[...] acceptul dnei T.B. de a activa în condițiile ordinului 302-p a fost considerat tacit, deoarece zilnic dumneaei activează conform timpului parțial stabilit[...]”. Respectarea de către salariat a regimului impus unilateral de angajator a demonstrat responsabilitatea de care a dat dovadă salariața, dar nici de cum acordul față de regimul impus.*

*De asemenea, CPPEAE a constatat că ajustarea regimului de lucru după cum a fost solicitată de petiționară nu impunea o sarcină disproporționată asupra angajatorului. CPPEAE nu a putut identifica nici un temei de ce ora de lucru între 16.00-17.00, în comparație cu ora de lucru între 8.00-9.00 este mai puțin importantă. Din aceste considerente, Consiliul a considerat că reclamatul i-a negat acomodarea rezonabilă petiționarei pe criteriul de gen și maternitate, implicit negând respect petiționarei ca mamă.*

**Sursa:** CPPEAE

[http://egalitate.md/media/files/files/decizie\\_cauza\\_056\\_depersion\\_6108134.pdf](http://egalitate.md/media/files/files/decizie_cauza_056_depersion_6108134.pdf)

Altă petiție se referă la refuzul angajatorului de a prelungi contractul individual de muncă după ce i s-a comunicat despre faptul că angajata este însărcinată.

**DECIZIA din 19.06.2014 în cauza nr. 105/2014 inițiată la plângerea dnei S.T. și dnei A.E. privind pretinsa discriminare pe criteriul de maternitate în exercitarea dreptului la muncă**

*Petiționarele S.T. și A.E. au invocat faptul că au fost discriminate pe criteriul de maternitate și sex de către angajatorul lor în realizarea drepturilor sale la muncă. Petiționarele s-au plâns, că, după ce au comunicat administrației de la locul lor de muncă despre gravitatea lor, angajatorul nu a dorit să le prelungească contractul individual de muncă și, la expirarea contractului, a încetat relațiile de muncă cu ele, angajând alte persoane în locul lor.*

*Suplimentar, petiționara S.T. a evidențiat că a fost discriminată în continuu de angajator, ea fiind concediată de două ori după restabilirea sa în funcție și se afla în procese de judecată mai mult de 1 an de zile. Totodată, petiționara a considerat că și copilul ei este discriminat, dat fiind faptul că angajatorul ei s-a eschivat să prezinte setul necesar de documente pentru obținerea polițelor de asigurări sociale în legătură cu îngrijirea copilului până la vârsta de 3 ani.*

<sup>5</sup> Centrul de Investigații Sociologice „SBS-AXA” pentru Asociația Obștească de Protecție a Maternității și Drepturilor Părinților „Mami”, Raport sociologic „Identificarea necesităților privind protecția maternității și drepturilor părinților”, p. 24

În rezultatul examinării plângerii, CPPEDAE a decis că faptele expuse în plângere reprezintă discriminare în câmpul muncii față de S.T., pe criteriu de maternitate și sex din partea ÎSCA "Air Moldova", contrar Art. 1, 2 coroborat cu Art. 7 alin.(1) și alin.(2) lit. b) din Legea nr. 121 privind asigurarea egalității.

Sursa: CPPEDAE

[http://egalitate.md/media/files/files/decizie\\_105\\_14\\_5488439.pdf](http://egalitate.md/media/files/files/decizie_105_14_5488439.pdf)

În același timp, este important de menționat faptul că femeile din RM întâmpină dificultăți în reconcilierea vieții profesionale cu cea personală. Această situație este condiționată de lipsa serviciilor de suport pentru îngrijirea și dezvoltarea copiilor până la 3 ani și dezvoltarea insuficientă a acestora pentru vârsta 3 – 7 ani. Lipsa serviciilor de suport obligă femeia să renunțe la activitatea profesională odată cu apariția copiilor. În acest sens, MMPSF a elaborat Proiectul Strategiei pentru protecția copilului și familiei (2013 - 2020), în care una din problemele evidențiate este faptul că "rolul femeii și bărbatului în creșterea și educația copiilor, în special în primii ani de viață a copiilor încă nu este adecvat, în societate persistă prejudecăți privind implicația părinților în educația copiilor"<sup>6</sup>. Drept obiectiv general în acest sens, MMPSF își propune „concilierea vieții de familie cu activitatea profesională pentru asigurarea creșterii și dezvoltării armonioase a copilului”, iar drept obiective specifice: (1) redimensionarea semnificației sociale a maternității și paternității și a rolului ambilor părinți în creșterea și educarea copiilor și (2) promovarea serviciilor de sprijin pentru părinții încadrați în câmpul muncii. Dificultatea constă în faptul că strategia nu a fost adoptată și, respectiv, nu sunt întreprinse măsuri eficiente pentru soluționarea acestei probleme.

De asemenea, femeile din RM continuă să fie cele responsabile în îngrijirea copiilor, cu implicarea minimă a taților. Această realitate este dictată de lipsa politicilor publice care ar facilita implicarea activă a taților în îngrijirea copilului, precum și de persistența stereotipurilor. În acest sens, Guvernul RM a adoptat în primă lectură, în luna iulie o Hotărâre cu privire la aprobarea proiectului de lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative în vederea armonizării legislației naționale cu prevederile Legii nr.5 din 9 februarie 2006 cu privire la asigurarea egalității de șanse între femei și bărbați. Una din modificările propuse a fost introducerea în Codul Muncii a art. 124<sup>7</sup>, care prevede acordarea concediului paternal de 14 zile calendaristice. Deși clasa politică și-a asumat responsabilitatea de a adopta proiectul legii, totuși nu au fost realizate măsuri în acest sens. Astfel, prin aceasta se demonstrează lipsa voinței politice pentru protecția maternității în RM<sup>8</sup>.

### 10.1.2. Dificultăți în exercitarea dreptului la muncă

Persoanele cu dizabilități constituie unul din grupurile vulnerabile care se confruntă cu discriminare în exercitarea dreptului la muncă. Conform datelor Biroului Național de Statistică (BNS)<sup>9</sup>, în RM sunt 184,3 mii de persoane cu dizabilități, inclusiv 14,0 mii copii cu vârsta de 0-17 ani. În ultimii 5 ani, numărul acestora a crescut cu 3,8% în general, iar în cazul copiilor a scăzut cu 7,9%. Persoanele cu dizabilități reprezintă 5,2% din populația totală a țării, iar copiii cu dizabilități constituie 2% din numărul total al copiilor din RM. Aproape fiecare a șaptea persoană cu dizabilitate se încadrează în categoria celor cu dizabilitate severă.

Conform datelor studiului selectiv în gospodării „Cercetarea Bugetelor Gospodăriilor Casnice”, 41,4% din persoanele cu dizabilități cu vârstă de peste 15 ani sunt angajate în câmpul muncii, comparativ cu 65,9% în cazul persoanelor fără dizabilități. Nivelul de angajare a persoanelor cu dizabilități este determinat de gradul de severitate, astfel încât în cazul persoanelor cu dizabilitate medie sunt angajate 57,6%, persoanele cu dizabilitate accentuată - în proporție de 44,8%, iar cele cu dizabilitate severă - 11,2%. În funcție de statutul ocupațional, persoanele cu dizabilități sunt angajate preponderent pe cont propriu în agricultură (66,4%), numărul acestora fiind dublu comparativ cu persoanele fără dizabilități, situație preponderentă în mediul rural (76,3%).

Totodată, 56% din totalul persoanelor cu dizabilități din mediul urban și care sunt angajate în câmpul muncii sunt salariați. Din numărul total de salariați din RM, la sfârșitul anului 2013, doar 0,8% constituiau persoane cu dizabilități. Cea mai mare pondere a persoanelor cu dizabilități salariate se înregistrează în domeniul sănătății și asistenței sociale - 1,8%, urmat de industrie - 1,2% și administrație, învățământ, artă și activități de recreere - 1,0% din totalul salariaților.<sup>10</sup>

6 Strategia pentru protecția copilului și familiei, [http://www.particip.gov.md/public/documente/139/ro\\_789\\_StrategiaProtectiaFamilieCopil-plasatap-u-consultari.pdf](http://www.particip.gov.md/public/documente/139/ro_789_StrategiaProtectiaFamilieCopil-plasatap-u-consultari.pdf), p. 10, (accesat la 29.12.2014).

7 Proiectul hotărârii de Guvern cu privire la aprobarea proiectului de lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative în vederea armonizării legislației naționale la prevederile Legii nr.5 din 9 februarie 2006 cu privire la asigurarea egalității de șanse între femei și bărbați <http://www.particip.gov.md/proiectview.php?l=ro&idd=1178>

8 Agenda Egalității de Gen, Propuneri pentru programul de guvernare în domeniul promovării egalității de gen pentru perioada 2014-2018

9 <http://www.statistica.md/newsview.php?l=ro&idc=168&id=4566&parent=0>, (accesat la 04.12.2014).

10 <http://www.statistica.md/newsview.php?l=ro&idc=168&id=4566>, (accesat la 10.12.2014).

În RM, persoanele cu dizabilități continuă să se confrunte cu situații de discriminare în exercitarea dreptului la muncă din următoarele motive:

- Atitudini discriminatorii ale angajatorilor față de capacitățile persoanelor cu dizabilități de a avea o anumită profesie;
- Lipsa mecanismului de constrângere a companiilor/instituțiilor care refuză angajarea persoanelor cu dizabilități;
- Inexistența anumitor facilități/stimulente pentru angajatori;
- Lipsa serviciilor de suport pentru angajare;
- Nivelul redus de pregătire a persoanelor cu dizabilități, condiționat de accesul limitat la programe de formare profesională.

**Roman Guțu** are 26 de ani și este, practic, nevăzător. Cu toate acestea, în 2012, a absolvit o facultate, după care a urmat studii de masterat, pe care le-a finalizat în 2014. În prezent, Roman este specialist în tehnologii informaționale. Imediat după absolvirea facultății, a început să-și caute un loc de muncă. Au trecut deja doi ani de căutări. Unicul serviciu pe care l-a putut obține, timp de aproape jumătate de an, a fost cel dintr-un proiect al SOM (Societatea Orbilor din Moldova).

Roman povestește că din totalul de refuzuri, unul este deosebit de exemplificativ. Găsind un anunț pe un site referitor la faptul că MMPSF este în căutarea unui specialist IT, Roman a trimis CV-ul său și peste câteva zile a fost chemat la interviu. „Ajuns acolo, un specialist a coborât, iar de cum m-a văzut, imediat a început să mă întrebe cine m-a invitat aici. Nici măcar nu m-a invitat în birou, cum ar fi normal pentru a susține acel interviu de angajare, dar, acolo, în holul ministerului a început să argumenteze în fel și chip că eu, din cauza dizabilității pe care o am, nu voi putea face față lucrului. Însă nici măcar nu a adresat vreo întrebare legată de tema interviului”, explică Roman.

**Sursa:** <http://www.zdg.md/editia-print/social/handicapul-societatii-in-fata-persoanelor-cu-disabilitati-care-vor-sa-munceasca>, (accesat la 10.01.2015)

Persoanele cu dizabilități din regiunea transnistreană, de asemenea, se confruntă cu dificultăți la angajare. În regiunea transnistreană, sunt peste 13 mii de persoane cu dizabilități care au vârsta corespunzătoare pentru angajarea în câmpul muncii. Potrivit "legislației locale" privind incluziunea socială, în sfera incluziunii există multe garanții pentru categorii aparte de populație, printre care se numără și persoanele cu dizabilități. La propunerea Centrului pentru Ocuparea Forței de muncă din regiune, au fost stabilite cote de 7% pentru angajarea persoanelor cu dizabilități la întreprinderi, instituții, organizații de toate formele organizaționale și juridice, indiferent de tipul de proprietate<sup>11</sup>.

Persoanele rome, de asemenea, se confruntă cu dificultăți în exercitarea dreptului la muncă. În RM, în mod oficial, locuiesc peste 12 mii de romi, neoficial – de la 150 până la 200 de mii. De la an la an, se atestă o scădere a nivelului socio-economic al populației rome.<sup>12</sup> Structura ocupării forței de muncă de etnie romă și non-romă diferă în mod semnificativ: 29% de romi sunt șomeri sau fără un loc de muncă, de două ori mai mult decât procentajul pentru populația non-romă. De asemenea, se atestă discrepanțe în domeniul ocupării forței de muncă între femeile rome și bărbații romi, în special, din cauza locurilor limitate de muncă disponibile pentru femeile rome.

Ca rezultat al unui nivel mai scăzut de instruire, abilități mai reduse și lipsei calificării profesionale, a lipsei oportunităților de muncă, segregării rezidențiale, agravate de probleme de gen în interiorul etniei lor, femeile rome sunt mai rar angajate în câmpul muncii, inclusiv când e vorba de angajări legale, în comparație cu bărbații romi sau femeile non-rome.<sup>13</sup> Studiul cu privire la situația femeilor și fetelor rome din RM relevă faptul că multe femei rome intervievate nu au făcut niciodată parte din piața forței de muncă, în timp ce numai unele dintre acestea au muncit legal la un moment dat din viața lor. Acestea niciodată nu au semnat un contract de muncă; ele au explorat oportunitățile de muncă prin acord verbal. Spre exemplu, nici o femeie romă din s. Schinoasa sau s. Ursari nu este angajată în sectorul public din s. Țibirica sau s. Pârjolteni. De asemenea, angajarea în sectorul privat a femeilor rome în s. Schinoasa și s. Ursari este foarte limitată sau lipsește cu desăvârșire. Deficitul oportunităților de muncă în multe zone rurale limitează femeile rome doar la realizarea muncii ocazionale parțiale. În același timp, calificările lor inferioare sau lipsa totală de calificări nu le permite multor femei rome să caute activ locuri de muncă adecvate pe termen lung<sup>14</sup>.

11 <http://www.zdg.md/editia-print/social/handicapul-societatii-in-fata-persoanelor-cu-disabilitati-care-vor-sa-munceasca>, (accesat la 10.02.2014).

12 [http://www.noi.md/md/news\\_id/38816](http://www.noi.md/md/news_id/38816), (accesat la 01.12.2014).

13 UN Women, OHCHR și PNUD Moldova, Studiul cu privire la situația femeilor și fetelor rome din Republica Moldova, 2014, p. 36

14 UN Women, op. citat, p. 36

## 10.2. Dreptul la protecție socială

### 10.2.1. Persoanele vârstnice

Persoanele vârstnice în RM rămân a fi cele mai expuse riscului sărăciei. Sistemul de stat pentru asigurări cu pensii/servicii sociale acoperă doar necesitățile minime ale vârstnicilor, dar nu sunt suficiente pentru un trai decent. La începutul anului 2014, în RM locuiau 559,5 mii persoane cu vârstă de peste 60 de ani, ceea ce constituie circa 15 la sută din numărul total al populației stabile. Aproximativ două treimi din numărul total al vârstnicilor locuiesc în mediul rural. Mărimea medie a pensiei indexate pentru limita de vârstă a constituit 1,116.75 lei<sup>15</sup>. În același timp, valoarea medie a minimumului de existență pentru pensionari în anul 2013 a alcătuit 1326,9 lei, fiind în creștere față de anul precedent cu 1,8 puncte procentuale. Minimumul de existență pentru pensionari diferă în funcție de mediul de reședință. Astfel, pentru pensionarii din orașele mari acesta constituie 1,452 lei comparativ cu 1,268.7 lei pentru cei din sate și 1,367.9 lei pentru cei din alte orașe. Mărimea medie a pensiei lunare stabilite pentru limita de vârstă acoperă valoarea minimumului de existență pentru această categorie de populație în proporție de 79,1% în anul 2013<sup>16</sup>. Necesitatea revizuirii mecanismelor existente de calculare și de indexare a pensiilor a fost considerată o prioritate în procesul de asigurare a echității și sustenabilității sistemului de pensii, obiectiv care a fost trasat în cadrul Strategiei Moldova 2020<sup>17</sup>. De asemenea, obiectivele Programului pentru integrarea problemelor îmbătrânirii în politici (*Hotărârea Guvernului Nr. 406 din 02.06.2014*<sup>18</sup>) specifică că reformele demarate trebuie să fie bine concepute, pentru a garanta echitatea și viabilitatea sistemului de pensii, inclusiv a beneficiilor pe care le oferă acesta pe termen lung<sup>19</sup>.

RM dispune de legislație complexă privind sistemul de acordare a serviciilor sociale vârstnicilor aflați în dificultate. Acestea se acordă prin implicarea autorităților publice locale, însă creșterea constantă a numărului de vârstnici, care necesită asemenea servicii și lipsa posibilităților financiare, nu permit satisfacerea deplină a solicitărilor vârstnicilor. Prin urmare, este necesară îmbunătățirea sistemului public de acordare a serviciilor sociale, dar și sporirea rolului familiei și societății în susținerea și ajutorul vârstnicilor<sup>20</sup>.

Conform Indexului Global Agewatch 2014, RM se afla pe locul 74 din 96 la capitolul calitatea vieții pentru persoanele vârstnice. Scorul mic este cauzat de calitatea joasă a serviciilor medicale, bunăstării și calității vieții, în general<sup>21</sup>.

O evoluție pozitivă în domeniul dezvoltării sistemului de protecție socială a populației vârstnice constituie angajamentul Guvernului de creare a Consiliului național al persoanelor în vârstă în anul 2015. Crearea acestui Consiliu se va face la recomandarea Comisiei Economice ONU pentru Europa (UNECE) și a Institutului Internațional de Îmbătrânire ONU din Malta. Crearea Consiliului național al persoanelor în vârstă în anul 2015 este prevăzută în Programul pentru integrarea problemelor îmbătrânirii în politici, aprobat prin Hotărârea Guvernului RM nr. 406 din 2 iunie 2014, care are statut independent și consultativ, scopul căruia este promovarea și coordonarea în societate a problemelor îmbătrânirii. Consiliul urmează să contribuie la participarea activă în societate a persoanelor vârstnice la nivel social, cultural, economic și politic<sup>22</sup>.

### 10.2.2. Sistemul de servicii sociale

Guvernul RM demonstrează interes vădit pentru facilitarea procesului de incluziune socială a persoanelor cu dizabilități. Pe parcursul anilor 2010–2014, la nivel național au fost create mai multe servicii sociale menite să asigure dezinstituționalizarea și integrarea acestor persoane în familie și comunitate:

- a fost creat serviciul de asistență personală;
- au fost dezvoltate serviciile echipelor mobile;
- au fost instituite o serie de centre comunitare și servicii specializate alternative celor rezidențiale, inclusiv standarde de calitate pentru acestea.

15 <http://www.promis.md/analitica/evolutia-reformelor-sectorul-social-2010-2014/>, (accesat la 04.12.2014).

16 <http://www.statistica.md/newsview.php?l=ro&idc=168&id=4529>, (accesat la 04.12.2012).

17 Legea Nr. 166 din 11.07.2012, cu privire la aprobarea Strategiei naționale de dezvoltare "Moldova 2020", Disponibil la <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=345635>

18 <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=353338>

19 Ministerul Economiei (2014). Notă informativă — Sărăcia în Republica Moldova în 2013.

20 Hotărârea Nr. 406 din 02.06.2014 cu privire la aprobarea Programului pentru integrarea problemelor îmbătrânirii în politici.

21 <http://www.btv.md/moldova-daleko-ne-samaea-privlekatelinaea/?lang=ro>, (accesat la 24.12.2014).

22 <http://www.demografie.md/index.php?pag=news&opa=view&id=411&tip=noutate&start=20&l=>, (accesat la 24.12.2014).

Conform datelor MMPSF<sup>23</sup>, către finele anului 2013, la nivel național în cadrul comunităților activau 117 centre și 55 servicii specializate de diverse tipuri pentru copii, adulți și vârstnici cu dizabilități, de care au beneficiat circa 5,000 de persoane<sup>24</sup>.

Serviciul de asistență personală este dezvoltat și prestat în scopul facilitării procesului de incluziune socială și suport pentru persoanele cu dizabilități severe.

Cu toate acestea, sistemul de servicii sociale nu răspunde necesităților de incluziune socială a tuturor persoanelor cu dizabilități din RM. Astfel, există un șir de dificultăți în exercitarea acestui serviciu:

- Resursele financiare alocate pentru acest serviciu nu acoperă necesitățile celor 8000 de persoane care au nevoie de el. Cele mai multe dificultăți le întâmpină familiile persoanelor cu dizabilități;
- Se impune necesitatea extinderii serviciului de asistență personală în școală pentru a facilita incluziunea educațională a copiilor cu dizabilități. Copiii cu dizabilități severe care au nevoie de incluziune educațională nu beneficiază de serviciul de asistență personală datorită faptului că acesta se confundă cu serviciile de îngrijire;
- La moment, serviciul de asistent personal se acordă în special persoanelor cu dizabilități severe imobilizate, personalul angajat fiind orientat în special spre asigurarea îngrijirii persoanelor, fără incluziunea lor socială sau educațională;

În regiunea transnistreană, sistemul de servicii sociale destinate persoanelor cu dizabilități continuă să fie bazat pe instituționalizare, ceea ce limitează dreptul persoanelor cu dizabilități la incluziune socială.

### 10.3. Dreptul la ocrotirea sănătății

#### 10.3.1. Ocrotirea sănătății materne

Guvernul RM demonstrează interes pentru îmbunătățirea sistemului de protecție a maternității, prin dezvoltarea de programe naționale și strategii focusate pe sănătatea maternală, accesul la servicii în timpul sarcinii, nașterea și perioada de lăuzie. Protecția maternității în sistemul medical este prevăzută în Legea nr. 411 din 28.03.1995 ocrotirii sănătății și Legea nr. 138 din 15.06.2012 privind sănătatea reproducerii. În RM funcționează 38 de maternități (secții obstetricale) care oferă îngrijiri obstetricale, inclusiv de urgență<sup>25</sup>, care includ: maternitatea Institutului de Cercetări Științifice în domeniul Ocrotirii Sănătății Mamei și Copilului (ICȘDOMC), 3 maternități municipale și 34 de secții de obstetrică ale spitalelor raionale, în care anual au loc circa 39,000 nașteri<sup>26</sup>.

RM și-a asumat angajamentul de a asigura consolidarea continuă a serviciului de sănătate a femeii și copilului, stabilit în Obiectivele de Dezvoltare ale Mileniului (ODM)<sup>27</sup> prin diminuarea coeficientului mortalității materne cu trei pătrimi până în anul 2015. Prima țintă a ODM stabilită pentru anul 2015 vizează angajamentul RM de a micșora mortalitatea maternă cu  $\frac{3}{4}$  de la 53,2 la 100 mii nou-născuți vii în anul 1990, până la 16,0 în 2006, 15,5 în 2010 și 13,3 în 2015.

De asemenea, protecția maternității este reglementată de cadrul normativ în vigoare, care include:

- **Politica Națională de Sănătate a RM pentru anii 2007 – 2021** (Hotărârea Guvernului nr. 866 din 06.08.2007), prin care se prevede că se va asigura ca toate femeile însărcinate, indiferent de originea etnică, statutul social și marital, apartenența politică și religioasă, să beneficieze de acces echitabil și gratuit la un volum stabilit de servicii calitative de sănătate în timpul sarcinii, nașterii și perioadei de lăuzie;
- **Strategia de dezvoltare a sistemului de sănătate în perioada 2008 – 2017** (Hotărârea Guvernului nr. 1471 din 24.12.2007), cu obiectivul „Fortificarea sănătății mamei și copilului, prin instituirea serviciilor regionale pentru copii”;
- **Strategia națională a sănătății reproducerii pentru anii 2005 – 2015** (Hotărârea Guvernului nr. 913 din 26.08.2005), unul din obiectivele generale fiind reducerea morbidității și mortalității materne prin ameliorarea calității și creșterea accesibilității la servicii medicale.

23 MMPSF (2014). Raport privind protecția socială a persoanelor cu dizabilități și implementarea pe parcursul anilor 2010–2013 a Planului de acțiuni al Strategiei privind incluziunea socială a persoanelor cu dizabilități (2010–2013).

24 <http://www.promis.md/analitica/evolutia-reformelor-sectorul-social-2010-2014/>, (accesat la 04.12.2014).

25 Țăruș Maria, Îmbunătățirea sănătății materne : Aportul societății civile și al sectorului privat la atingerea țintelor naționale ale ODM 5 în RM / Maria Țăruș ; Inst. de Politici Publice, Center for Economic Development, Expert-Grup Independent Think-Tank. - Ch. : Inst. de Politici Publice, 2012, p. 12

26 Diana Cheianu Andrei, Monitorul Social, Sănătatea reproducerii: beneficiu individual și colectiv, IDIS „Viitorul”, Chișinău 213, p. 22

27 Hotărârea Guvernului nr. 288 din 15 martie 2005.

Conform legislației în vigoare, Ministerul Sănătății (MS) este responsabil de implementarea politicilor privind sănătatea maternă. În acest context, a fost creat Serviciul Național de Sănătate a Reproducerii, care cuprinde 47 de cabinete de sănătate reproductivă și funcționează în cadrul Centrelor medicilor de familie pe întreg teritoriul țării. Totuși, accesul la serviciile de sănătate reproductivă nu este suficient pentru toate categoriile de femei din cauza nivelului scăzut de informare și numărului redus de contraceptive gratuite disponibile<sup>28</sup>.

Cu toate că în ultimii ani au fost întreprinse măsuri eficiente pentru asigurarea accesului femeilor în timpul sarcinii și nașterii la servicii de calitate, totuși se evidențiază anumite probleme, printre care:

- (a) Persistența plăților informale în cadrul maternităților – chiar dacă legislația RM prevede gratuitatea serviciilor medicale acordate femeilor însărcinate. Conform unor studii realizate de Transparency International, circa 70% din populație dă mită medicilor, iar cele mai mari sume neoficiale sunt plătite în maternități<sup>29</sup>. Valoarea „mulțumirii” medicilor pentru serviciile acordate variază între 100 și 300 Euro pentru naștere. Acest lucru este confirmat de participanții în cadrul Studiului sociologic „Identificarea necesităților privind protecția maternității și drepturile părinților”. Conform opiniilor celor intervievați în RM, mai persistă problema mitei acordate la nașterea copilului, care relevă „persistența mitei în maternități – atenția medicului la naștere depinde de banii pe care i-a primit de la părinte”<sup>30</sup>. Aceasta constituie încălcarea dreptului de a beneficia de servicii medicale calitative și gratuite în timpul nașterii, un act de corupție și un act de discriminare pe motiv de stare materială.

„Bani să ai la tine, ca să mulțumești moașei, femeilor care te vor duce la veceu...”, „Acum e sărăcie. Pentru spital veți lăsa după soveste...”, „Cât vreți, atâta plătiți și veți mulțumi cui doriți, ca nici să nu vă zgârciți, dar nici rușine să nu vă fie”

<http://www.zdg.md/investigatii/cat-costa-sa-devii-mama>

- (b) Este încălcat dreptul de a fi informat privind serviciile existente de ocrotire a sănătății materne și a copilului. Respondenții din cadrul studiului sociologic menționat<sup>31</sup> afirmă că în majoritatea cazurilor medicii încălcă drepturile lor, și anume dreptul de a fi informat despre existența cursurilor de pregătire pre-natală, serviciilor de pregătire pentru naștere, dreptul de a beneficia de medicamente compensate, în timpul sarcinii și după naștere, dreptul la consultația copilului după naștere, la domiciliu.

La întrebarea „cine încălcă cel mai des drepturile părinților” răspunsurile indică către instituțiile statului, unde cea mai mare rată o dețin instituțiile medicale - 52%<sup>32</sup>.

*Medicul de familie a fost o singură dată acasă (copilul are 10 luni), chiar dacă în prima lună medicul este obligat să vină acasă o dată în săptămână. În schimb în carnetul copilului, el scrie că vine săptămânal (Mamă).*

- (c) Sistemul medical perinatal inaccesibil pentru persoanele cu dizabilități – prezentul sistem medical din RM nu este pregătit pentru a presta servicii accesibile pentru viitoarele mame cu dizabilități. Această situație este condiționată, pe de o parte de infrastructura inaccesibilă: blocuri sanitare neadaptate, cabinete ginecologice necorespunzătoare pentru necesitățile femeilor cu dizabilități și, pe de altă parte, atitudinea discriminatorie și/sau prezența stereotipurilor din partea lucrătorilor medicali cu privire la abilitatea unei femei cu dizabilități de a naște și îngriji un copil. Acest lucru este confirmat și de Directorul Centrului Mamei și Copilului, Ștefan Gațcan, care recunoaște că atât spitalul pe care îl administrează, cât și alte instituții medicale, duc lipsă de blocuri sanitare adaptate. Până la acest moment, se fac unele promisiuni atât în privința cabinetelor ginecologice, cât și a băilor, însă rămâne la discreția și competența fiecărei instituții de a respecta prevederile Convenției ONU pentru prevenirea discriminării persoanelor cu dizabilități<sup>33</sup>.

### 10.3.2. Servicii de terapie și rehabilitare specializată pentru copiii cu autism și familiile lor

Autismul a început a fi o realitate tot mai prezentă în rândul copiilor din RM. Potrivit statisticilor Organizației Mondiale a Sănătății, în întreaga lume numărul copiilor cu Tulburări din Spectrul Autism (TSA) este în creștere.

28 Țăruș Maria, Îmbunătățirea sănătății materne : Aportul societății civile și al sectorului privat la atingerea țintelor naționale ale ODM 5 în RM / Maria Țăruș ; Inst. de Politici Publice, Center for Economic Development, Expert-Grup Independent Think-Tank. - Ch. : Inst. de Politici Publice, 2012, p. 12

29 <http://www.zdg.md/investigatii/cat-costa-sa-devii-mama>, (accesat la 01.12.2014).

30 Centrul de Investigații Sociologice „SBS-AXA” pentru Asociația Obștească de Protecție a Maternității și Drepturilor Părinților „Mami”, Raport sociologic „Identificarea necesităților privind protecția maternității și drepturilor părinților”, p. 21

31 *Ibid.*

32 *Ibid.*, p. 21

33 <http://discriminare.md/mamele-cu-dizabilitati-stigmatizate-de-medici-lipsite-de-conditii-adaptate/>, (accesat la 29.11.2014).

Studiile la nivel internațional denotă faptul că 1 din 88 de copii din lume are o astfel de tulburare<sup>34</sup>.

MS anunță că în 2013 în țară erau luați la evidență 180 de copii cu autism, dintre care cei mai mulți erau din Chișinău - 147<sup>35</sup>. În același timp, specialiștii în domeniu afirmă că, până în prezent nu există statistici oficiale privind numărul copiilor diagnosticați cu TSA.

Copiii cu autism au permanent nevoie de servicii de sănătate, reabilitare medicală, psiho-pedagogică, psiho-comportamentală și logopedică. În prezent, nu există nicio instituție de stat specializată în terapia autismului și niciun program oficial de intervenție timpurie pentru copiii cu TSA (ABA, TECHH, PECS). Serviciile de reabilitare și terapie pentru copiii cu autism existente sunt contra plată și sunt prestate doar de organizații private sau neguvernamentale<sup>36</sup>.

Unica instituție publică care prestează servicii de reabilitare pentru copiii cu autism din resursele bugetului MS și Fondului de Asigurare Medicală Obligatorie<sup>37</sup> este Centrul Republican pentru Copii, dar cele 10 zile de reabilitare o dată la 3 luni sunt insuficiente. În același timp, acest centru nu are specialiști calificați în terapia autismului.

Pentru o oră de terapie specializată pentru copiii cu autism, părintele achită 100 - 150 MDL pentru o activitate, dar pentru a reabilita copilul cu autism sunt recomandate minimum 5 ore pe zi de terapie.

Astfel, din cauza lipsei serviciilor de terapie și reabilitare prestate de către organizațiile de stat, părintele este nevoit să achite lunar de la 1,800 până la 7 - 8 mii de lei.

Din cauza accesului limitat la servicii de intervenție timpurie și reabilitare pentru copiii diagnosticați cu TSA, sunt încălcate următoarele drepturi:

- **Dreptul la sănătate**, care este garantat de art. 25 al Convenției ONU privind drepturile persoanelor cu dizabilități; art. 12 Pactul Internațional privind Drepturile Economice, Sociale și Culturale, la care RM este parte. În același timp, acest drept este garantat de Constituția RM în art. 36, Legea nr. 411 cu privire la ocrotirea sănătății și Legea nr. 263 cu privire la drepturile și responsabilitățile pacientului;
- **Dreptul la reabilitare, inclusiv reabilitare medicală și socială**, garantat în art. 26 al Convenției ONU privind drepturile persoanelor cu dizabilități; art. 43 al Legii nr. 60 privind incluziunea socială a persoanelor cu dizabilități.

### 10.3.3. Nașteri premature și mortalitatea infantilă

Rata mortalității infantile în RM este în creștere. Astfel, în primele șase luni ale anului 2014, 194 de copii au murit, fiind cu 15 mai mulți față de aceeași perioadă din 2013. Potrivit datelor MS, cea mai gravă situație a fost înregistrată în municipiul Bălți. De asemenea, o rată înaltă a mortalității infantile se înregistrează în raioanele Căușeni și Florești<sup>38</sup>.

*«Există problema aceasta de educație, de consiliere a mamelor ca să știe când să se adreseze, cât de des să se adreseze. Sunt și din acestea care vin deja la o naștere activă și nasc în decurs de câteva minute, câteva ore de la internare», a spus directorul Centrului Perinatologic din Bălți, Petru Nedelciuc.*

**Sursa:** [http://www.publika.md/ministerului-sanatatii--rata-mortalitatii-infantile-este-in-crestere-in-moldova\\_2163801.html](http://www.publika.md/ministerului-sanatatii--rata-mortalitatii-infantile-este-in-crestere-in-moldova_2163801.html)

În cadrul ODM, RM și-a asumat reducerea mortalității infantile de la 18,5 cazuri la 1,000 de nașteri vii în 2006, la 16,3 în 2010 și 13,2 în 2015. A fost deja atins obiectivul final stabilit pentru anul 2015 privind mortalitatea infantilă și cea până la 5 ani, acesta fiind unul din domeniile în care au fost înregistrate cele mai mari progrese.

34 <http://autism-aita.galantom.ro/andreicornelia1>, (accesat la 30.11.2014).

35 [http://www.realitatea.md/situa-ia-copiilor-cu-autism-din-moldova-evaluata-de-organiza-ia-interna-ionala-autism-speaks\\_9603.html](http://www.realitatea.md/situa-ia-copiilor-cu-autism-din-moldova-evaluata-de-organiza-ia-interna-ionala-autism-speaks_9603.html), (accesat la 30.11.2014).

36 Asociația Părinților Copiilor cu Autism din Republica Moldova "S.O.S Autism", Centrul de Intervenție Comportamentală "Hippo".

37 Conform al. 4 din art. 44 al Legii nr. 60 privind incluziunea socială a persoanelor cu dizabilități. Disponibil la <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=344149>

38 [http://www.publika.md/ministerului-sanatatii--rata-mortalitatii-infantile-este-in-crestere-in-moldova\\_2163801.html](http://www.publika.md/ministerului-sanatatii--rata-mortalitatii-infantile-este-in-crestere-in-moldova_2163801.html), (accesat la 28.11.2014).

Cu toate acestea, este atestată o inechitate pronunțată a mortalității infantile, care defavorizează copiii săraci și, în special, pe cei de etnie romă. Acest fapt denotă o dată în plus discrepanțele dintre bogați și săraci și carențe privind echitatea socială. Deși se depun eforturi pentru a implementa un mecanism de colaborare intersectorială în domeniul medico-social, asistența socială defectuoasă rămâne unul dintre factorii majori pentru cazurile de decese infantile<sup>39</sup>.

În același timp, nici numărul copiilor născuți prematur în RM nu pare să înregistreze o descreștere. În prezent, în țară prematuritatea contribuie în peste 68% cazuri la mortalitatea neonatală și în 45% de cazuri - la cea infantilă<sup>40</sup>. 50% constituie ponderea copiilor cu greutate foarte mică la naștere (sub 1,500 g), decedați în perioada neonatală precoce, este de - 50% din dizabilitatea neurologică este pe seama copiilor prematuri, iar 30% din maladiile cronice la adulți (hipertensiunea, diabetul, maladiile metabolice și cardiovasculare, maladiile mentale, etc.) sunt asociate cu prematuritatea<sup>41</sup>.

Potrivit BNS, în ultimii patru ani, se înregistrează o creștere cu aproape 15% a copiilor născuți prematur<sup>42</sup>. În anul 2014, în RM s-au născut înainte de termen 1,915 copii<sup>43</sup>. Pe data de 17 noiembrie 2014, RM a marcat, în premieră, Ziua Mondială a Prematurului. Pentru a susține Raportul global de acțiuni al Organizației Mondiale a Sănătății în nașterea prematură „Născut prea devreme”, MS din RM a aprobat desfășurarea Inițiativei „Anul 2014 – An al copilului prematur” cu genericul „Și eu am dreptul la viață” (prin ordinul nr. 99 din 12.02.2014)<sup>44</sup>.

Printre cauzele majore care duc la nașteri premature pot fi enumerate:

- Lipsa unei supravegheri eficiente a femeilor însărcinate din partea medicilor de familie - aproximativ 20 la sută dintre gravide nu sunt supravegheate eficient de către medicii de familie<sup>45</sup>;
- Informarea scăzută a femeilor însărcinate privind comportamentul, alimentația, riscurile în timpul sarcinii. Specialiștii din cadrul Centrului Medicilor de Familie acordă o atenție scăzută prevenirii diverselor riscuri ce ar putea duce la naștere prematură sau afecțiuni ale fătului;
- De asemenea, în multe cazuri femeile însărcinate sunt luate la evidență mai târziu de șase săptămâni, fapt ce nu permite diagnosticarea precoce a infecțiilor care pot provoca nașterile premature<sup>46</sup>;
- Prezența infecțiilor - potrivit medicilor, cel mai frecvent femeile nasc prematur din cauza infecțiilor genitale, inclusiv sexual-transmisibile;
- Situația financiară precară și condițiile de trai inadecvate. Sunt situații când nașterile înainte de termen sunt provocate de condițiile care le determină pe femei să se alimenteze incorect și să-și neglijeze sănătatea, din cauza sărăciei, violenței în familie, etc. Astfel, apare necesitatea unei cooperări strânse între specialiștii din sistemul medical și social, ceea ce în prezent se realizează la un nivel scăzut.

În prezent, sistemul medical din țară nu dispune de toate condițiile și resursele necesare pentru îngrijirea și tratamentul copiilor născuți prematur. Un copil născut prematur trebuie îngrijit în spital aproape două luni. Costul real de îngrijire a unui astfel de copil pornește de la 126 de mii de lei și ajunge la peste 167 de mii de lei, pentru 42-63 de zile de tratament<sup>47</sup>.

„Pentru a îngriji un copil născut prematur, Compania Națională de Asigurări în Medicină ne plătește 22,000 de lei. Noi avem nevoie, însă, pentru întreținerea unui copil, de 180,000 de lei. În timp ce în SUA și în statele europene sunt cheltuiți, pentru un copil născut prematur, până la 2,000 de euro pe zi”

**Sursa:** <http://evzmd.md/ro/sanatate/item/9703-copii-nascuti-inainte-de-vreme-fiecare-al-cincilea-moldovean-se-naste-prematur.html>

39 <http://www.md.undp.org/content/moldova/ro/home/mdgoverview/overview/mdg4/>, (accesat la 05.12.2014).

40 <http://www.moldova.org/statistici-alarmante-anul-trecut-circa-2-000-de-copii-din-moldova-s-au-nascut-prematur/>, (accesat la 07.12.2014).

41 <http://www.ms.gov.md/?q=stiri/ziua-mondiala-prematurului>, (accesat la 07.12.2014).

42 [http://www.demografie.md/index.php?pag=news&tip=noutate&opa=view&id=438&=",](http://www.demografie.md/index.php?pag=news&tip=noutate&opa=view&id=438&=) (accesat la 06.12.2014).

43 <http://evzmd.md/ro/sanatate/item/9703-copii-nascuti-inainte-de-vreme-fiecare-al-cincilea-moldovean-se-naste-prematur.html>, (accesat la 06.12.2014).

44 <http://www.ms.gov.md/?q=stiri/ziua-mondiala-prematurului>, (accesat la 07.12.2014).

45 [http://www.publika.md/ziua-mondiala-a-copilului-prematur--marcata-pentru-prima-data-si-in-moldova\\_2157691.html](http://www.publika.md/ziua-mondiala-a-copilului-prematur--marcata-pentru-prima-data-si-in-moldova_2157691.html), (accesat la 08.12.2014).

46 [http://www.publika.md/ziua-mondiala-a-copilului-prematur--marcata-pentru-prima-data-si-in-moldova\\_2157691.html?signed\\_request="](http://www.publika.md/ziua-mondiala-a-copilului-prematur--marcata-pentru-prima-data-si-in-moldova_2157691.html?signed_request=)

47 <http://evzmd.md/ro/sanatate/item/9703-copii-nascuti-inainte-de-vreme-fiecare-al-cincilea-moldovean-se-naste-prematur.html>, (accesat la 07.12.2014).

Dificultățile ce pot fi evidențiate sunt:

- Insuficiența resurselor financiare alocate sistemului medical pentru îngrijirea copiilor născuți prematur;
- Insuficiența echipamentului medical pentru îngrijirea copiilor născuți prematur. În RM sunt doar două maternități, ambele la Chișinău, care au echipamentul necesar pentru îngrijirea copiilor născuți prematur. De curând, acestea au fost modernizate, dar nu complet. La Institutul Mamei și Copilului sunt 15 incubatoare din cele 18 necesare și doar 5 ventilatoare, deși ar fi nevoie de un număr dublu. Echipamentul medical, de care depinde viața copiilor trebuie schimbat o dată în cinci ani și costă cel puțin jumătate de milion de euro<sup>48</sup>;
- Preparatele pentru îngrijirea copiilor născuți prematur sunt costisitoare. În total sunt necesare 700 de doze, iar statul alocă bani doar pentru 350.

## CONCLUZII

Legislația RM acordă toate garanțiile pentru realizarea dreptului la muncă, protecție socială și ocrotirea sănătății în condiții de egalitate și echitate pentru toți. Totuși, persistă situații de discriminare în exercitarea acestor drepturi, în special pentru categoriile vulnerabile, cum sunt persoanele de etnie romă cu dizabilități.

### Dreptul la muncă:

Femeile însărcinate, mamele cu copii până la 3 ani și/sau mulți copii se confruntă cu situații de discriminare în realizarea dreptului la muncă. Astfel, acestea se confruntă cu dificultăți la angajare sau la continuarea activității profesionale, în cazul în care angajatorul află despre faptul că sunt însărcinate. În același timp, femeile întâmpină dificultăți în concilierea vieții personale cu activitatea profesională, din cauza lipsei serviciilor de suport pentru îngrijirea și educarea copiilor, în special pentru copii cu vârsta cuprinsă între 0 – 3 ani, precum și din cauza lipsei cadrului normativ, care ar facilita implicarea mai activă a tatălui în îngrijirea și educarea copilului.

Deși Legea nr. 60 din 30.03.2012 privind incluziunea socială a persoanelor cu dizabilități, art. 34 alin. (4) prevede că "angajatorii, indiferent de forma de organizare juridică, care conform schemei de încadrare a personalului au 20 de angajați și mai mult, creează sau rezervează locuri de muncă și angajează în muncă persoane cu dizabilități într-un procent de cel puțin 5% din numărul total de salariați", la finele anului 2013 doar 0,8% dintre salariați au constituit persoane cu dizabilități.

Există discrepanțe în domeniul ocupării forței de muncă între persoanele de etnie romă și non-romă: 29% de romi sunt șomeri sau fără un loc de muncă, de două ori mai mult decât procentajul pentru populația non-romă.

### Dreptul la protecție socială:

Persoanele vârstnice sunt expuse riscului sărăciei. Sistemul statal de asigurare cu pensii/servicii sociale acoperă doar necesitățile minime ale vârstnicilor, dar nu sunt suficiente pentru un trai decent. Mărimea medie a pensiei lunare stabilite pentru limita de vârstă acoperă valoarea minimumului de existență pentru această categorie de populație în proporție de 79,1%.

Pe parcursul anului 2014, serviciul asistentului personal pentru persoanele cu dizabilități **severe** nu a fost asigurat tuturor persoanelor, conform necesităților acestora. În același timp, chiar dacă serviciul este destinat să faciliteze procesul de incluziune socială a persoanelor cu dizabilități și îngrijirii acestora, personalul angajat este orientat în special spre asigurarea îngrijirii persoanelor, fără a fi orientat spre incluziunea socială, inclusiv educațională a acestora.

### Dreptul la ocrotirea sănătății:

Ocrotirea sănătății materne continuă a fi o provocare pentru sistemul medical din RM. Printre cele mai mari dificultăți cu care se confruntă femeile însărcinate și mamele în exercitarea dreptului la ocrotirea sănătății pot fi evidențiate: persistența plăților informale în cadrul maternităților; ne-informarea din partea lucrătorilor medicali cu privire la serviciile existente de ocrotire a sănătății materne și a copilului și accesibilitatea serviciilor medicale perinatale pentru femeile cu dizabilități.

48 *Ibid.*

Mortalitatea infantilă continuă a fi o provocare pentru sistemul medical din țară, rata mortalității infantile în RM fiind în creștere. Astfel, în primele șase luni ale anului 2014, 194 de copii au murit, cu 15 mai mulți față de aceeași perioadă din 2013.

Copiii cu autism și familiile lor se confruntă cu lipsa accesului la servicii de terapie și reabilitare specializată, acestea fiind cu plată, prestate de organizații private sau neguvernamentale. Părintele unui copil cu tulburări din spectrul autismului (TSA) trebuie să plătească de la 1,800 până la 7-8 mii de lei pentru reabilitarea copilului său.

## RECOMANDĂRI

1. Adoptarea în lectură finală a modificărilor legislative pentru introducerea concediului paternal (pentru tați) care să prevadă următoarele elemente: (I) perioada de concediu de 14 zile, în primele 100 de zile de la nașterea copilului, (II) achitat din fonduri publice, (III) în proporție de 100% comparativ cu salariul<sup>49</sup>;
2. Completarea Codului Penal al RM cu un nou articol – 183 cu următorul conținut: „Refuzul de a angaja sau concedierea unei femei gravide sau a salariatului care are copii cu vârstă de până la 6 ani se pedepsește cu amendă în mărime de la 600 la 800 de unități convenționale sau cu muncă neremunerată în folosul comunității de la 160 la 240 de ore, cu amendă, aplicată persoanei juridice, în mărime de la 1,000 la 3,000 de unități convenționale, cu privarea de dreptul de a exercita o anumită activitate pe un termen de la 1 la 3 ani<sup>50</sup>;
3. Dezvoltarea serviciilor de suport pentru facilitarea procesului de angajare a persoanelor cu dizabilități;
4. Alocarea resurselor pentru extinderea oportunităților de instruire și profesionalizare pentru persoanele de etnie romă și asigurarea faptului că agențiile teritoriale pentru ocuparea forței de muncă abordează toate formele de discriminare în elaborarea și implementarea programelor de angajare a acestora în câmpul muncii;
5. Ajustarea sistemului de asigurări sociale care să acorde pensii echitabile și proporționale cu valorile minimului de existență pentru persoanele în etate;
6. Ajustarea sistemului de ajutor social pentru a asigura un venit lunar minim garantat pentru persoanele în etate, fără alte mijloace de sprijin, în special pentru cele care locuiesc singure sau cele care au persoane la întreținere și îngrijire;
7. Acordarea obligatorie a serviciului de asistență personală copiilor cu dizabilități care sunt incluși în sistemul educațional sau care necesită suport în incluziunea școlară;
8. Dezvoltarea și implementarea de programe de intervenție timpurie, adecvate nevoilor individuale ale copilului cu TSA, disponibile și aplicabile imediat după diagnosticare sau înainte, dacă părinții semnalează tulburări de dezvoltare la copil, la domiciliul copilului și/sau în centre terapeutice-educative adecvate (de la vârsta max. de 2-3 ani);
9. Creșterea calității serviciilor medicale din maternități prin instruirea cadrelor medicale, îmbunătățirea condițiilor pentru mamă și copil, precum și asigurarea faptului că maternitățile din RM sunt „prietenoase mamei și copilului”;
10. Aprobarea de către Guvern a Regulamentului de organizare și funcționare a Serviciului de Intervenție Timpurie în Copilărie, care ar asigura o colaborare multidisciplinară a cadrelor medicale din maternități și unitățile de îngrijire a copiilor prematuri cu cele din instituțiile de reabilitare, precum și cu lucrătorii din sferele socială și învățământ. Scopul colaborării este creșterea accesului la servicii de calitate pentru copiii prematuri, dar și pentru cei din alte grupuri de risc; implicarea activă a autorităților centrale și locale în sprijinul familiilor cu copii prematuri<sup>51</sup>;
11. Fortificarea sistemului de supraveghere a nou-născuților prematuri, inclusiv în regiuni pentru a reduce riscul dezvoltării diferitor sechele<sup>52</sup>.

49 Centrul Internațional pentru Protecția și Promovarea Drepturilor Femeii „La Strada”, Centrul de Drept al Femeilor, ș.a., Agenda Egalității de Gen Propuneri pentru programul de guvernare în domeniul promovării egalității de gen pentru perioada 2014-2018.

50 Macovei Tatiana, Particularitățile raporturilor juridice de muncă ale femeilor, autor al referatului de doctor în drept, cu titlu de manuscris CZU: 349.2/.3– 055.2(043.2), Chișinău 2014, p. 21

51 <http://www.ms.gov.md/?q=stiri/ziua-mondiala-prematurului>

52 *Ibid.*

## CAPITOLUL

## 11

**DREPTUL DE A ALEGE ȘI DE A FI ALES***Autor: Nicolae Panfil***Sumar Executiv**

Constituția Republicii Moldova (RM) și Codul Electoral (CE) consfințesc dreptul cetățenilor de a alege și de a fi aleși. Alegerile Parlamentare din 30 noiembrie 2014 au oferit oportunitatea cetățenilor de a-și exercita în mod activ și direct drepturile electorale și au servit drept test pentru modul în care aceste drepturi au fost asigurate și respectate de către diverși actori electorali. În același timp, drepturile electorale au fost puse la încercare din cauza lacunelor legislative, a deficiențelor în administrarea procesului electoral, precum și existența unor practici sau condiții social-politice cu impact negativ.

Astfel, modificarea legislației electorale cu mai puțin de un an până la alegeri a dat tonul intervenției actorilor politici în domeniul electoral, fiind ignorate recomandările stipulate în Codul Bunelor Practici în Materie Electorală a Comisiei de la Veneția. Majoritatea modificărilor operate la cadrul legal electoral au avut un impact direct asupra desfășurării alegerilor parlamentare din 30 noiembrie 2014 – imposibilitatea asigurării unei instruiți comprehensive a funcționarilor electorali, funcționarea necorespunzătoare a Registrului de Stat al Alegătorilor (RSA) în ziua alegerilor și limitarea dreptului de a vota pentru deținătorii de pașapoarte sovietice care nu și le-au schimbat până în ziua scrutinului.

La fel de semnificative au fost și unele aspecte procedurale care au marcat desfășurarea întregii campanii electorale. În acest sens, stabilirea datei alegerilor de către Parlament a constituit o piatră de încercare a buneii credințe a legiuitorului care, făcând cunoscută data alegerilor mult mai devreme decât solicită CE, a lăsat spațiu pentru încălcarea regulilor de desfășurare a campaniei electorale. De asemenea, procedurile de înregistrare a concurenților electorali, atât a candidaților independenți, cât și a partidelor politice s-au dovedit a fi ambigui, discriminatorii și au permis unele abuzuri.

O altă problemă determinantă pentru scrutinul din 30 noiembrie 2014 a fost asigurarea dreptului de a alege pentru diferite categorii de alegători. În mod special au fost vizați cetățenii RM din regiunea transnistreană, alegătorii aflați peste hotare, precum și alegătorii cu dizabilități. Deși dificultățile întâmpinate în asigurarea dreptului de a alege pentru fiecare din aceste categorii sociale sunt diferite, este cert faptul că drepturile electorale ale acestor persoane pot fi asigurate, doar dacă există voință politică, administrare profesionistă a alegerilor și eforturi continue pentru identificarea soluțiilor practice de garantare a dreptului de a alege.

În final, respectarea dreptului de a alege și de a fi ales, precum și calitatea procesului electoral au fost examinate din perspectiva asigurării transparenței financiare a campaniei electorale pentru Alegerile Parlamentare din 30 noiembrie 2014. Totodată, analizând premisele legale de finanțare a campaniei electorale, precum și rapoartele financiare ale concurenților electorali, dar și estimând costurile serviciilor, bunurilor nedeclarate de către aceștia, se poate concluziona că principiul egalității concurenților electorali în campania electorală nu a fost pe deplin asigurat. Având în vedere multitudinea de probleme care există în acest domeniu, se impune de urgență adoptarea și implementarea pachetului legislativ privind finanțarea partidelor politice și a campaniilor electorale, dar și consolidarea capacităților instituțiilor relevante pentru a monitoriza finanțarea partidelor politice și a concurenților electorali.

**11.1. Evoluția legislației electorale și impactul asupra organizării scrutinului din 30 noiembrie 2014**

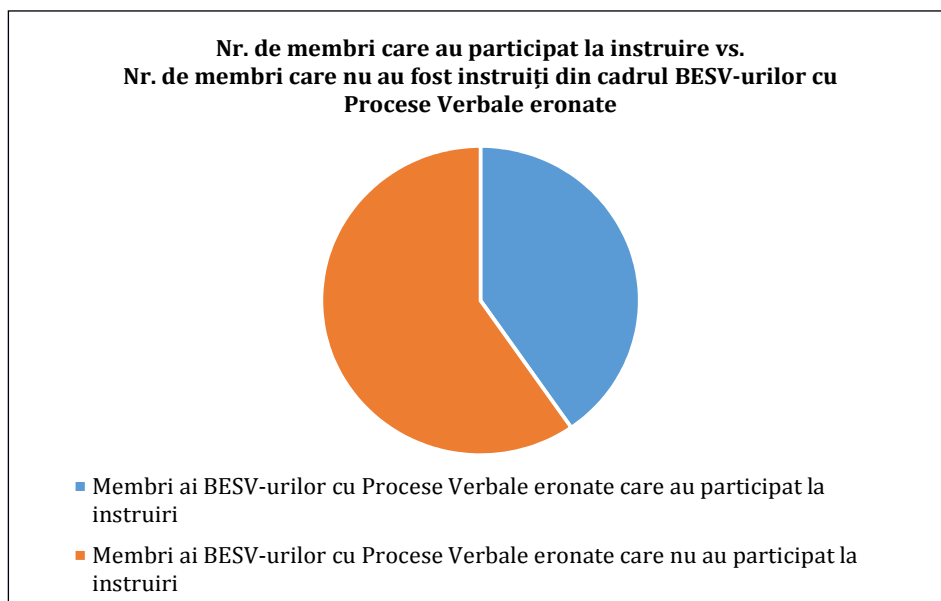
Pe parcursul anului 2014, în contextul organizării alegerilor Parlamentare din 30 noiembrie, legislația electorală a fost marcată de adoptarea a patru modificări la CE, toate fiind realizate anterior stabilirii datei alegerilor<sup>1</sup>. Deși Comisia Europeană pentru Democrație prin Drept (Comisia de la Veneția) recomandă abținerea de la modificarea legislației electorale cu cel puțin un an până la alegeri, Parlamentul nu a ținut cont de acest fapt.

1 Hotărârea nr. 81 din 28 mai 2014 a Parlamentului RM privind stabilirea datei pentru alegerea Parlamentului, <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=353308>

Din cele patru legi adoptate pentru modificarea CE, trei conțin prevederi care au vizat ulterior în mod direct desfășurarea alegerilor Parlamentare din 30 noiembrie 2014.

Prima modificare a CE<sup>2</sup> în 2014 a vizat modificarea condițiilor de organizare a instruirii funcționarilor electorali și excluderea obligației partidelor politice de a-și delega reprezentanții la cursurile de instruire organizate de Centrul de Instruire Continuă în Domeniul Electoral (CICDE) în vederea pregătirii și certificării viitorilor membri în organele electorale. Guvernul, Comisia Electorală Centrală (CEC) și Direcția Juridică a Parlamentului au atenționat<sup>3</sup> Parlamentul despre efectele negative ale diminuării eforturilor de profesionalizare a funcționarilor electorali. Chiar și așa, CICDE și-a continuat activitatea, desfășurând în 2014 două programe de instruire: Programul Național de Instruire și Certificare a Potențialilor Membri ai Birourilor Electorale ale Secțiilor de Votare (BESV) (342 seminare cu durata de 8 ore pentru 10,371 persoane, 96% au fost incluse în Registrul Funcționarilor Electorali (RFE) și Programul de instruire a membrilor organelor electorale pentru alegerile parlamentare (175 membri (55%) ai Consiliilor Electorale ale Circumscripțiilor Electorale (CECE) și 7110 membri (52%) ai BESV), realizat în perioada octombrie – noiembrie 2014 (durata de 1 zi pentru membrii CECE și 2,5 ore pentru membrii BESV).

**Diagrama 1**



Deși CICDE a depus eforturi pentru a-și îndeplini misiunea, din datele prezentate mai sus observăm că procesul de instruire a fost foarte limitat în timp și doar puțin peste jumătate din membrii BESV au beneficiat de aceste seminare (*diagrama 1*). În consecință, activitatea BESV-urilor a avut de suferit, iar drept dovadă sunt și constatările Asociației Promo-LEX<sup>4</sup> din ziua alegerilor, fiind relevat faptul că membrii BESV au admis una sau mai multe erori în 245 procese verbale de numărare a voturilor (12,3%) iar în cca. 8,4% din BESV-uri nu a fost respectată pe deplin procedura de numărare a voturilor. O analiză detaliată a celor 245 de procese verbale realizată în baza informațiilor prezentate de CICDE cu privire la instruirea membrilor din respectivele birouri electorale a arătat că doar 850 membri ai BESV-urilor (60%) au fost instruiți de către CICDE, în 9% (21) din BESV-uri nici un membru nu a fost instruit și doar în 3 BESV-uri (1%) au fost instruiți toți membrii. Deși datele prezentate mai sus nu sunt suficiente pentru formarea unui tablou complet privind gradul de calificare a membrilor BESV, acestea relevă importanța instruirii calitative și continui a membrilor organelor electorale.

2 Proiectul de lege nr. 435 din 01.11.2013 privind modificarea și completarea Codului electoral, adoptat prin Legea nr. 18 din 6 martie 2014, <http://parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactelelegislative/tabid/61/LegislativId/1996/language/ro-RO/Default.aspx>

3 A se vedea: proiectul de lege nr. 435 din 01.11.2013 privind modificarea și completarea Codului electoral și Avizul Guvernului (HG nr. 985 din 6.12.2013), <http://parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactelelegislative/tabid/61/LegislativId/1996/language/ro-RO/Default.aspx>, Procesul verbal nr. 153 al ședinței CEC din 12.11.2013, pct. 1 din agendă, p. 2, [http://www.cec.md/files/files/5042\\_proces\\_-\\_verbal\\_nr.153\\_din\\_12.11.2013.pdf](http://www.cec.md/files/files/5042_proces_-_verbal_nr.153_din_12.11.2013.pdf), proiectul de lege nr. 435 din 01.11.2013 privind modificarea și completarea Codului electoral și Avizul Direcției Juridice a Parlamentului (Dj8 nr. 538 din 29.11.2013), <http://parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactelelegislative/tabid/61/LegislativId/1996/language/ro-RO/Default.aspx>

4 Raportul final al Efortului de Monitorizare a Alegerilor Parlamentare din 30 noiembrie 2014 desfășurat de Asociația Promo-LEX, pag. 29, [http://promolex.md/upload/publications/ro/doc\\_1423148702.pdf](http://promolex.md/upload/publications/ro/doc_1423148702.pdf)

La 11 aprilie 2014, Parlamentul RM a adoptat Legea nr. 61<sup>5</sup>, prin care a decis excluderea pașapoartelor sovietice din lista actelor în baza cărora era posibilă votarea. În urma dezbaterilor asupra acestui subiect, Guvernul s-a angajat să caute soluții pentru înlocuirea pașapoartelor sovietice până la 1 septembrie 2014<sup>6</sup>. Ulterior, Misiunea OSCE/BIDDO de Observare a Alegerilor (MOA) parlamentare din 30 noiembrie 2014 a constatat că, „autoritățile au întreprins eforturi pentru a asigura acte noi de identitate titularilor de astfel de pașapoarte”<sup>7</sup>. Grație acestor eforturi, CEC a anunțat un număr de 5000 de alegători care nu au putut vota întrucât unicul lor act de identitate valabil era pașaportul sovietic<sup>8</sup>. Pentru comparație, în 2013, Ministerul Tehnologiei Informațiilor și Comunicațiilor anunța un număr de cca. 200 mii deținători ai pașapoartelor sovietice<sup>9</sup>.

Un alt amendament al CE a ținut de modificarea termenului de punere în aplicare a RSA ca parte componentă a Sistemului Informațional Automatizat de Stat “Alegeri” (SIAS “Alegeri”) și transferul complet a responsabilității pentru întocmirea listelor electorale către CEC. Deși inițial se prevedea utilizarea RSA începând cu anul 2015, prin adoptarea Legii nr. 74 din 16 aprilie 2014, Parlamentul a decis implementarea acestuia începând cu alegerile parlamentare din 30 noiembrie 2014. În aceste condiții, CEC nu a dispus de suficient timp pentru testarea comprehensivă a sistemului electronic și a capacităților tehnice necesare pentru gestionarea acestuia. Instruirea celor 3,606 operatori care au operat cu datele din RSA a fost realizată de către CICDE în perioada 12-17 noiembrie 2014. MOA OSCE/BIDDO a reținut de asemenea că, „regulamentul CEC privind RSA a fost adoptat cu numai zece zile înainte de alegeri și nu a asigurat posibilitatea ca RSA să fie studiat de actorii-cheie sau observatori”<sup>10</sup>.

În consecință, în ziua alegerilor CEC s-a confruntat cu o cădere masivă a sistemului electronic de procesare a datelor alegătorilor. MOA OSCE/BIDDO a constatat că SIAS Alegeri “...nu a funcționat pe parcursul a 59 de procente din vizitele observatorilor. Ca urmare a acestei probleme tehnice de mare amploare, BESV au trebuit să proceseze datele alegătorilor în mod manual, după care le-au adăugat în sistemul electronic”<sup>11</sup>. CEC a dat asigurări că, „situația creată în prima parte a zilei alegerilor, 30 noiembrie curent, n-a afectat desfășurarea procesului electoral în partea ce ține de asigurarea dreptului la vot a cetățenilor, precum și celelalte operațiuni electorale, precum numărarea voturilor și totalizarea rezultatelor”<sup>12</sup>, fapt confirmat și de către rezultatele numărării rapide și a numărării paralele<sup>13</sup> a voturilor desfășurate de către Asociația Promo-LEX. În concluzie, “introducerea RSA ar fi putut beneficia de o adoptare mai timpurie”<sup>14</sup>.

## 11.2. Aspecte procedurale de realizare a dreptului de a alege și de a fi ales

### 11.2.1. Stabilirea datei alegerilor

Conform art. 76 alin. (2) din CE, data alegerilor se stabilește prin hotărâre a Parlamentului cu cel puțin 60 de zile înainte de ziua alegerilor. La 28 mai, Parlamentul a adoptat Hotărârea nr. 81, stabilind data de 30 noiembrie 2014 drept zi a scrutinului parlamentar, cu intrarea în vigoare a hotărârii la 15 septembrie.

Dincolo de unele aspecte pozitive ale stabilirii din timp a zilei alegerilor, prin decalarea datei de intrare în vigoare a hotărârii Parlamentului a fost creată o perioadă de timp (iunie-septembrie 2014) în care, deși se cunoștea că alegerile vor avea loc pe 30 noiembrie 2014, unele partide politice și persoane fizice au desfășurat activități cu conotație electorală cu mult timp înainte de startul oficial al campaniei electorale.

Monitorizarea alegerilor Parlamentare din 30 noiembrie desfășurată de Asociația Promo-LEX a constatat multiple cazuri de amplasare a afișajului cu conotație electorală în favoarea diferitor partide politice și persoane fizice (PDM, PSRM, PLDM, PL, MPA Forța Poporului și cetățeanul Renato Usatîi), un caz de desfășurare a unei

5 <http://lex.justice.md/md/352796/>

6 Hotărârea de Guvern nr. 776 din 4 octombrie 2013 cu privire la „Planul de acțiuni privind schimbarea pașapoartelor de tip sovietic”.

7 Declarația Misiunii OSCE/BIDDO de observare a alegerilor Parlamentare din 30 noiembrie 2014 privind constatările și concluziile preliminare, pag. 7, <http://www.osce.org/ro/odihr/elections/moldova/128551?download=true>

8 Declarația Misiunii OSCE/BIDDO de observare a alegerilor Parlamentare din 30 noiembrie 2014 privind constatările și concluziile preliminare, pag. 7, nota de subsol nr. 12, <http://www.osce.org/ro/odihr/elections/moldova/128551?download=true>

9 Nota informativă la proiectul Hotărârii Guvernului „Cu privire la modificarea și completarea unor hotărâri ale Guvernului”, p. 1, [http://www.justice.gov.md/public/files/proiecte\\_spre\\_coordonare/Nota\\_Informativa-17-09-2013.pdf](http://www.justice.gov.md/public/files/proiecte_spre_coordonare/Nota_Informativa-17-09-2013.pdf)

10 Declarația Misiunii OSCE/BIDDO de observare a alegerilor Parlamentare din 30 noiembrie 2014 privind constatările și concluziile preliminare, pag. 6, <http://www.osce.org/ro/odihr/elections/moldova/128551?download=true> (Regulamentul cu privire la RSA a fost adoptat prin hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 2974 din 19 noiembrie 2014).

11 *Ibid.*, pag. 14

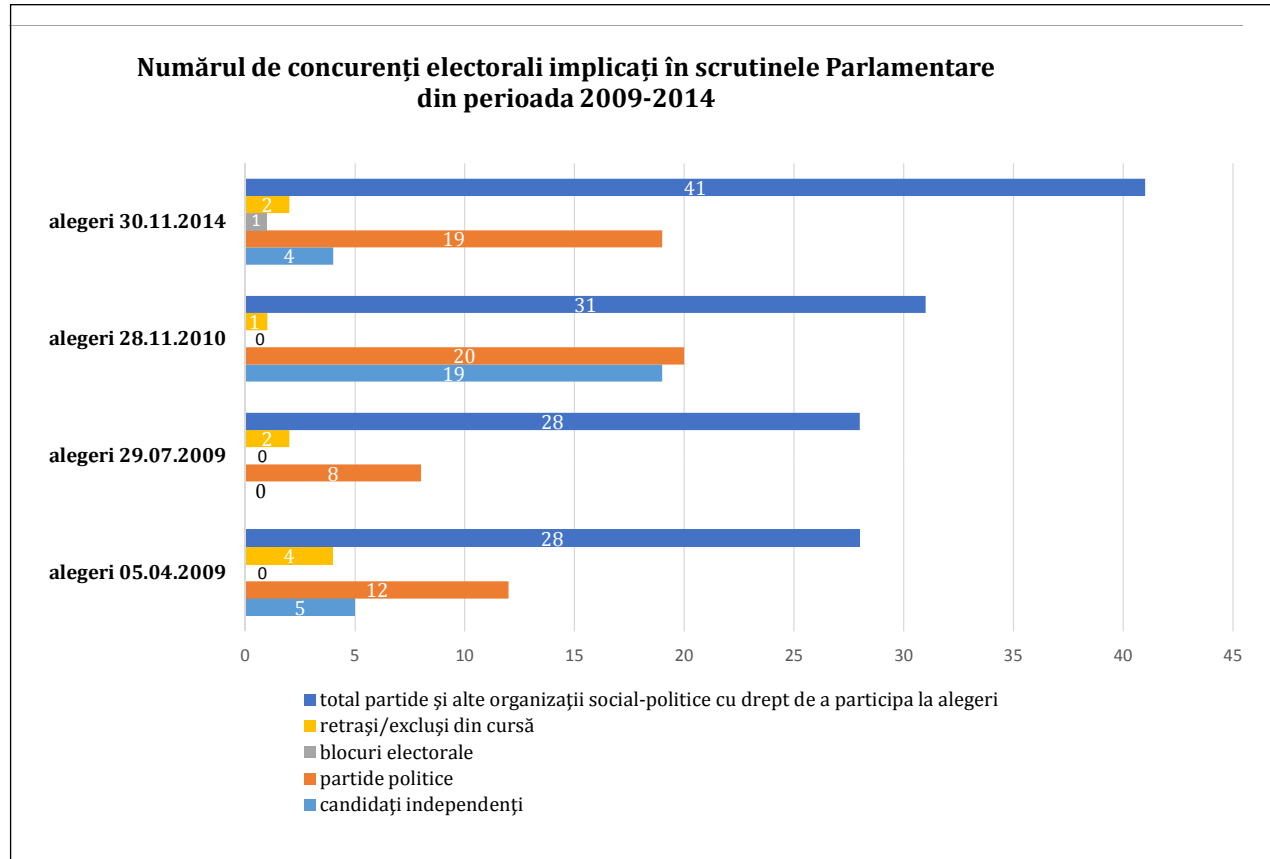
12 Comunicatul de presă al Comisiei Electorale Centrale, publicat la 03.12.2014 pe pagina <http://www.cec.md/index.php?pag=news&id=1042&rid=12463&l=ro>

13 Raportul final al Efortului de Monitorizare a Alegerilor Parlamentare din 30 noiembrie 2014 desfășurat de Asociația Promo-LEX, pag. 29, [http://promolex.md/upload/publications/ro/doc\\_1423148702.pdf](http://promolex.md/upload/publications/ro/doc_1423148702.pdf)

14 Declarația Misiunii OSCE/BIDDO de observare a alegerilor Parlamentare din 30 noiembrie 2014 privind constatările și concluziile preliminare, pag. 6, <http://www.osce.org/ro/odihr/elections/moldova/128551?download=true>

campanii naționale pentru alegerea directă a candidaților pentru lista electorală a PDM, mitinguri (PLDM, PSRM) și concerte electorale (cetățeanul Renato Usatfi). Astfel, partidele politice și persoanele fizice sus-menționate au utilizat lacunele din legislație pentru a face agitație politică înainte de înregistrare în calitate de concurent electoral.

**Diagrama 2**



### 11.2.2. Înregistrarea concurenților electorali

Conform art. 1, art. 26 alin. (1) lit. d) și art. 41 alin. (1) din CE, CEC înregistrează în calitate de concurenți electorali în alegerile parlamentare candidații independenți, partidele politice, alte organizații social-politice și blocurile electorale. Analizând procesul de înregistrare a concurenților electorali în cursa pentru alegerile Parlamentare din 2014, observăm unele diferențe față de scrutinele anterioare (*diagrama 2*):

- Numărul concurenților electorali care s-au implicat în campania electorală din 30 noiembrie 2014 a scăzut cu 35% față de alegerile parlamentare anticipate din 28 noiembrie 2010;
- Doar 51% din partidele politice înregistrate la Ministerul Justiției (MJ) s-au implicat în alegerile din 2014, comparativ cu 65% implicate în alegerile Parlamentare anticipate din 28 noiembrie 2010;
- Numărul candidaților independenți înregistrați în cursa pentru alegerile Parlamentare din 2014 a scăzut semnificativ (-79%), comparativ cu alegerile Parlamentare anticipate din 2010.

Cauzele diminuării numărului concurenților electorali în scrutinul din 2014, dincolo de condițiile și realitățile social-politice existente în țară în perioada pre-electorală, trebuie căutate inclusiv și în legislația electorală sau procedurile aplicate în procesul de înregistrare a concurenților electorali. În contextul alegerilor Parlamentare, ne vom referi în continuare la câteva exemple care demonstrează cele afirmate mai sus, atât în legătură cu candidații independenți, cât și cu partidele politice:

- Procesul de înregistrare a candidaților independenți este dificil și discriminator în comparație cu înregistrarea partidelor politice în calitate de concurenți electorali. În timp ce candidații independenți abia colectează semnături pe listele de subscripție pentru a-și înainta candidatura,

*Legislația electorală descurajează participarea candidaților independenți în cadrul alegerilor parlamentare*

partidele și blocurile politice pot deja desfășura agitație electorală, având posibilitatea de a-și pregăti documentele pentru înregistrare până la începutul campaniei electorale. „Până la 15 octombrie 2014, nici unul dintre solicitanții listelor de subscripție n-a depus la CEC toate documentele de înregistrare în calitate de candidat independent”<sup>15</sup> iar în final, din 17 potențiali candidați independenți doar 4 au participat la scrutin. Codul Bunelor Practici în Materie Electorală recomandă ca “validarea semnăturilor trebuie să fie încheiată până la începutul campaniei electorale”<sup>16</sup>;

- Procedura de colectare și de autentificare a listelor de subscripție este imperfectă, ambiguă și lasă spațiu pentru abuzuri (candidații independenți din localitățile din regiunea transnistreană și Bender nu pot colecta și autentifica semnături la administrația publică locală) au fost constatate cazuri izolate în care primarii într-o primă etapă refuzau, fără nici un motiv, autentificarea listelor de subscripție<sup>17</sup>;
- Prin comparație cu alegerile Parlamentare anticipate din 2010, în 2014 plafonul mijloacelor financiare care a putut fi virat în fondul electoral al unui candidat independent a fost redus cu 7,68%, iar pentru partidele politice a fost mărit cu 60,61%;
- La 15 septembrie 2014, în baza datelor furnizate de Ministerul Justiției (MJ), CEC a publicat lista partidelor care au dreptul de a participa la alegeri<sup>18</sup>, fiind incluse și două formațiuni politice înregistrate cu doar câteva luni înainte de start-ul perioadei electorale - PP „Partidul Comunist Reformator din Moldova” (PCR) și PP „Patria”. După înregistrarea PCR la MJ, Partidul Comuniștilor din Republica Moldova (PCRM) a inițiat un litigiu privind anularea înregistrării PCR, susținând că logo-ul acestuia este identic cu cel al PCRM și va induce în eroare alegătorii. La 10 octombrie 2014, CEC a înregistrat PCR în cursa electorală, iar la 13 octombrie 2014, PCRM a contestat hotărârea CEC privind înregistrarea PCR, extinzând astfel disputa juridică și asupra campaniei electorale. Curtea Supremă de Justiție (CSJ) a susținut în ultimă instanță Hotărârea CEC de înregistrare a PCR, însă la 4 noiembrie 2014, Curtea de Apel a emis o hotărâre care solicita MJ să suspende înregistrarea PCR în calitate de partid<sup>19</sup>. MJ nu a pus în aplicare hotărârea Curții de Apel, iar CEC nu a avut temeii pentru revizuirea hotărârii privind înregistrarea PCR în cursă. „Acest fapt a creat incertitudini în ceea ce ține de includerea PCR pe buletinul de vot, în pofida hotărârii instanței de judecată care cere MJ să suspende înregistrarea acestuia în calitate de partid”<sup>20</sup>;
- Având în vedere rolul important al MJ în stabilirea listei partidelor politice care pot participa la alegeri, dar și slaba sa reacție în contextul de mai sus, trebuie să indicăm și asupra unei alte situații care dezvoltă gradul de responsabilitate a acestei instituții. Analizând lista partidelor care au dreptul de a participa la alegeri<sup>21</sup>, constatăm în continuare prezența Partidului Mișcarea Acțiunea Europeană (PMAE) sub nr. 25, care deși declarativ a fuzionat<sup>22</sup> în 2011 cu Partidul Liberal (PL), nu a fost încă radiat din lista partidelor politice. Pe de altă parte, nici concurentul electoral PL nu a fost înregistrat în calitate de bloc electoral, iar membri ai PMAE au fost incluși în calitate de candidați în lista electorală.

*Înregistrarea partidelor politice în calitate de concurenți electorali s-a desfășurat pe fondul disputelor cu implicarea MJ, CEC și a instanțelor de judecată*

### 11.3. Realizarea dreptului de a alege de către categorii distincte de alegători la scrutinul din 30 noiembrie 2014

Unele categorii de cetățeni se confruntă cu dificultăți în realizarea dreptului de a alege. Printre categoriile sociale aflate în imposibilitatea de a-și exercita pe deplin acest drept se includ cetățenii care domiciliază în regiunea transnistreană, alegătorii aflați peste hotare și alegătorii cu dizabilități.

15 Raportul final al Efortului de Monitorizare a Alegerilor Parlamentare din 30 noiembrie 2014 desfășurat de Asociația Promo-LEX, pag. 10, [http://promolex.md/upload/publications/ro/doc\\_1423148702.pdf](http://promolex.md/upload/publications/ro/doc_1423148702.pdf)

16 Codul Bunelor Practici în Materie Electorală a Comisiei de la Veneția, pct. 1.3 V, <http://www.e-democracy.md/files/elections/venice-code-good-practice-19-10-2002-ro.pdf>

17 Raportul nr. 3 al Efortului de Monitorizare a Alegerilor Parlamentare din 30 noiembrie 2014 desfășurat de Asociația Promo-LEX, pag. 9, [http://promolex.md/upload/publications/ro/doc\\_1415274776.pdf](http://promolex.md/upload/publications/ro/doc_1415274776.pdf)

18 [http://cec.md/files/files/listapartidepolitice\\_2388104.pdf](http://cec.md/files/files/listapartidepolitice_2388104.pdf)

19 Declarația Misiunii OSCE/ODIHR de observare a alegerilor Parlamentare din 30 noiembrie 2014 privind constatările și concluziile preliminare, pag. 13, <http://www.osce.org/ro/odihr/elections/moldova/128551?download=true#page=9&zoom=auto,0,-255>

20 *Ibid.*, pag.2

21 Hotărârea CEC nr. 2664 cu privire la lista partidelor și altor organizații social-politice cu dreptul de a participa la alegerile parlamentare din 30 noiembrie 2014, <http://cec.md/index.php?pag=news&id=1001&rid=11564&l=ro>

22 A fost semnat acordul de fuziune PMAE și PL, 9 martie 2011, <http://www.pl.md/libview.php?l=ro&idc=78&id=2234&t=/Presa/tiri/A-fost-semnat-acordul-de-fuziune-MAE-si-PL>

### 11.3.1. Participarea alegătorilor din regiunea transnistreană

Participarea alegătorilor din regiunea transnistreană în procesele electorale din RM reprezintă una din cele mai semnificative probleme cu care se confruntă toți actorii relevanți în timpul campaniilor electorale. În acest sens, printre dificultățile majore trebuie menționate problema constituirii organelor electorale în regiune, imposibilitatea autorităților de a garanta securitatea și controlul asupra procesului electoral, precum și lipsa unui mediu social-politic care ar permite desfășurarea activităților de campanie.

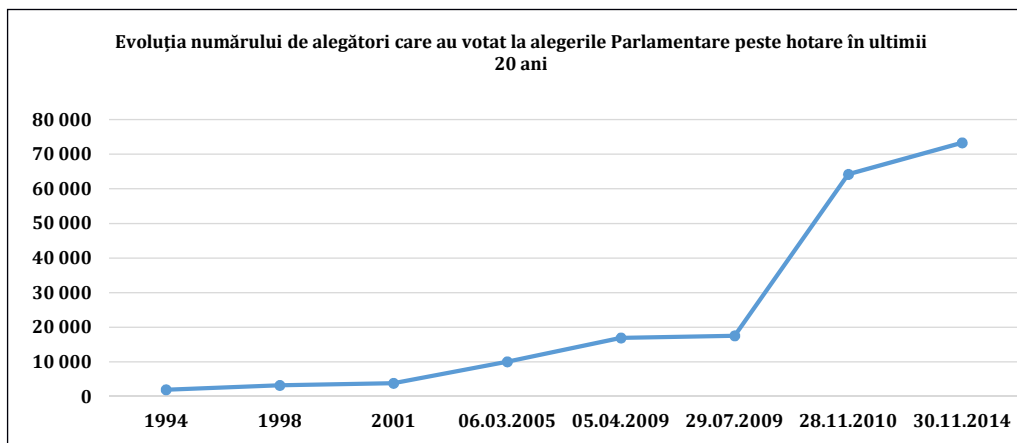
În scrutinele anterioare, CEC întâmpina dificultăți în constituirea organelor electorale din regiune, în special din cauza că partidele politice și unele autorități publice aflate sub jurisdicția autorităților centrale (judecătoria, consiliile locale) nu își exercitau obligația legală de a propune membri în componența CECE și BESV. După adoptarea în 2010 a modificărilor la art. 27 alin. (4) și art. 29 alin. (11) al CE<sup>23</sup>, aceste dificultăți ar fi trebuit să dispară grație posibilității de a completa componența CECE și BESV de către CEC din RFE. Nici în 2014 CEC nu a făcut uz de RFE pentru a crea organele electorale din regiune.

Asociația Promo-LEX a constatat că, "până la data limită de constituire a consiliilor electorale de circumscripție n-au fost adoptate Hotărâri ale CEC cu privire la constituirea consiliului electoral de circumscripție nr. 3 Bender și cu privire la constituirea consiliului electoral de circumscripție nr. 37 pentru localitățile din stânga Nistrului"<sup>24</sup>. Mai mult decât atât, CEC "nu a făcut uz de dreptul de a deschide secții de votare speciale pentru aceste două unități administrativ teritoriale. Pe de altă parte, cu întârziere semnificativă de la prevederile calendarului electoral, adică la 4 noiembrie 2014, CEC a dispus ca alegătorii din regiunea transnistreană să-și poată exercita dreptul de vot pe liste suplimentare în 26 SV deja create în cadrul circumscripțiilor Cahul (1), Chișinău (5), Anenii Noi (3), Dubăsari (9), Căușeni (3), Criuleni (1), Ștefan Vodă (1), Rezina (1), Bălți (1), Florești (1)"<sup>25</sup>. Astfel, cca. 211,329 alegători din regiunea transnistreană, conform datelor CEC, urmau să voteze în cele 26 secții de votare menționate mai sus. Pentru comparație, "...alegătorii care nu au înregistrare la domiciliu sau la reședință și nu pot face dovada acesteia, votează la oricare secție de votare din Republica Moldova, cu depunerea unei declarații privind abținea de la votarea multiplă"<sup>26</sup>. Având în vedere cele menționate mai sus, concluzionăm că alegătorii din regiunea transnistreană sunt dezavantajați și discriminați în comparație cu alegătorii din alte regiuni ale țării.

### 11.3.2. Participarea la scrutin a alegătorilor aflați peste hotare (diaspora)

Constituția RM garantează dreptul la vot al fiecărui cetățean și obligă statul să asigure condițiile necesare exercitării acestui drept, indiferent de locul aflării acestora (în țară sau peste hotare). Pornind de la acest deziderat, CEC utilizează în prezent cca. nouă articole<sup>27</sup> din CE și două Regulamente<sup>28</sup> care detaliază modul de organizare a alegerilor peste hotare.

#### Diagrama 3



23 Legea nr. 119 din 18.06.2010, <http://lex.justice.md/md/335036/>

24 Raportul nr. 2 al Efortului de Monitorizare a Alegerilor Parlamentare din 30 noiembrie 2014 desfășurat de Asociația Promo-LEX, pag. 8, [http://promolex.md/upload/publications/ro/doc\\_1413464915.pdf](http://promolex.md/upload/publications/ro/doc_1413464915.pdf)

25 Raportul nr. 3 al Efortului de Monitorizare a Alegerilor Parlamentare din 30 noiembrie 2014 desfășurat de Asociația Promo-LEX, pag. 8, [http://promolex.md/upload/publications/ro/doc\\_1415274776.pdf](http://promolex.md/upload/publications/ro/doc_1415274776.pdf)

26 Hotărârea CEC nr. 3108 din 24 noiembrie cu privire la particularitățile participării la votare a alegătorilor care nu au înregistrare la domiciliu sau la reședință, <http://cec.md/index.php?pag=news&id=1001&rid=12282&l=ro>

27 Art. 2, 22, 26, 29<sup>1</sup>, 39, 49, 53, 58, 63 din Codul Electoral

28 Regulamentul cu privire la votarea cetățenilor aflați peste hotarele țării, <http://cec.md/index.php?pag=news&id=1002&rid=554&l=ro> și Regulamentul cu privire la înregistrarea prealabilă a cetățenilor cu drept de vot aflați în străinătate, <http://cec.md/index.php?pag=news&id=1352&rid=11592&l=ro>

În pofida evoluției cadrului legal, precum și a practicii bogate (*diagrama 3*) de organizare a alegerilor peste hotare din ultimii ani<sup>29</sup>, cetățenii din diasporă încă nu se bucură pe deplin de drepturile lor electorale. Pe lângă dificultățile de ordin financiar, logistic și de securitate care nu permit desfășurarea unor eforturi exhaustive de organizare a alegerilor, mai există alte două cauze majore care împiedică exercitarea drepturilor electorale ale acestora – numărul mare de cetățeni cu drept de vot aflați în străinătate și lipsa informațiilor exacte cu privire la repartizarea geografică a acestora<sup>30</sup>. În lipsa acestor informații, CEC a elaborat platforma on-line [www.alegator.md](http://www.alegator.md) care permite cetățenilor aflați peste hotare să se înregistreze în prealabil în listele electorale din țara/localitatea în care se află, fiind totodată radiați din lista electorală de bază.

În virtutea faptului că organizarea secțiilor de votare peste hotare se stabilește de CEC la propunerea Guvernului<sup>31</sup>, având în vedere numărul mic de cetățeni care s-au înregistrat în prealabil (doar 2,404 persoane<sup>32</sup>), nu este clar care au fost criteriile de care s-a condus Guvernul atunci când a stabilit numărul secțiilor de votare deschise peste hotare și repartizarea geografică a acestora. Ulterior, Hotărârea de Guvern nr. 872 din 20 octombrie 2014<sup>33</sup> a dat tonul interpretărilor și disputelor politice la acest subiect.

O controversă aparține în acest sens deschiderea a doar cinci secții de votare în Federația Rusă. Pe lângă dezbaterile active la acest subiect din cadrul CEC<sup>34</sup>, la 17 noiembrie 2014, deputații Igor Dodon și Ion Ceban (PSRM) au sesizat Curtea Constituțională privind controlul constituționalității Hotărârii respective de Guvern, însă Curtea Constituțională a declarat inadmisibilă<sup>35</sup> sesizarea acestora.

MOA OSCE/BIDDO a reținut că, “insuficiența de transparență în privința criteriilor de stabilire a numărului și locației secțiilor de votare de peste hotare a contribuit la percepțiile unui număr de actori cheie că guvernul a căutat să descurajeze votarea în Federația Rusă, în timp ce numărul secțiilor de votare în alte țări a fost mărit”<sup>36</sup>. În pofida explicațiilor<sup>37</sup> prezentate de către Guvern cu referință la deschiderea secțiilor de votare din Federația Rusă, atât MOA OSCE/BIDDO<sup>38</sup>, cât și Asociația Promo-LEX<sup>39</sup> au constatat lipsa unor criterii transparente și a unei argumentări solide în ceea ce privește modul de stabilire a numărului și a repartizării geografice a secțiilor de votare peste hotare.

### 11.3.3. Participarea alegătorilor cu dizabilități

Participarea persoanelor cu dizabilități<sup>40</sup> la procesele electorale a devenit relativ recent obiect al atenției autorităților, dar și al societății civile. Începând cu anul 2010, au fost adoptate mai multe legi (inclusiv Legea nr. 60 din 30 martie 2012 privind incluziunea socială a persoanelor cu dizabilități), hotărâri de Guvern, regulamente menite să asigure respectarea practică a drepturilor persoanelor cu dizabilități. Tot în această perioadă a fost ratificată și Convenția ONU privind drepturile persoanelor cu dizabilități<sup>41</sup>.

În pofida progreselor înregistrate în adoptarea cadrului legal și ajustarea acestuia la standardele internaționale, în practică, procesul electoral a fost marcat de un șir de probleme cu care s-au confruntat persoanele cu dizabilități, autoritățile și organizațiile societății civile:

29 Numărul secțiilor de votare deschise peste hotare a crescut continuu pe parcursul ultimelor scrutine: 5 aprilie 2009 - 33 secții de votare, 28 noiembrie 2010 - 75 secții de votare, 30 noiembrie 2014 - 95 secții de votare.

30 Valerian Tăbîrță, Victor Koroli, Studiul “Accesul la vot al cetățenilor RM în străinătate”, pag. 4, [http://alegliber.md/wp-content/uploads/2014/12/Studiu\\_Accesul-la-vot-al-cetatenilor-Republicii-Moldova-in-strainatate.pdf](http://alegliber.md/wp-content/uploads/2014/12/Studiu_Accesul-la-vot-al-cetatenilor-Republicii-Moldova-in-strainatate.pdf)

31 Art. 29<sup>4</sup>, alin. (3) din Codul Electoral, <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=312765>

32 <http://www.osce.org/ro/odhr/elections/moldova/126775?download=true> conform raportului preliminar al OSCE/BIDDO, doar 1,700 cetățeni s-au înregistrat în prealabil

33 Hotărârea de Guvern nr. 872 din 20 octombrie 2014 cu privire la organizarea secțiilor de votare din străinătate, <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=355195> (cele mai multe secții de votare de peste hotare au fost deschise în Italia (25), România (11), Statele Unite ale Americii (6) și Franța, Portugalia, și Federația Rusă (câte 5 în fiecare țară).

34 Procesul Verbal nr. 206 al ședinței ordinare din 24.10.2014, subiectul nr. 2 din agenda ședinței, p. 9-17, [http://cec.md/files/files/pr-vb206241014\\_7644994.pdf](http://cec.md/files/files/pr-vb206241014_7644994.pdf)

35 Decizia nr. 11 din 18.11.2014 de inadmisibilitate a sesizării nr. 58a/2014 privind controlul constituționalității Hotărârii Guvernului nr. 872 din 20 octombrie 2014 cu privire la organizarea secțiilor de votare din străinătate, <http://www.constcourt.md/ccdocview.php?tip=decizii&docid=150&|=ro>

36 Declarația Misiunii OSCE/BIDDO de observare a alegerilor Parlamentare din 30 noiembrie 2014 privind constatările și concluziile preliminare, pag. 2, <http://www.osce.org/ro/odhr/elections/moldova/128551?download=true>

37 <http://www.europalibera.org/content/article/26648465.html>, [http://www.noi.md/md/news\\_id/49897#close](http://www.noi.md/md/news_id/49897#close)

38 Raportul interimar al Misiunii OSCE/BIDDO de observare a alegerilor Parlamentare din 30 noiembrie 2014, pag. 1, <http://www.osce.org/ro/odhr/elections/moldova/126775?download=true>

39 Raportul Final al Efortului de Monitorizare a Alegerilor Parlamentare din 30 noiembrie 2014 desfășurat de Asociația Promo-LEX, pag. 13, [http://promolex.md/upload/publications/ro/doc\\_1423148702.pdf](http://promolex.md/upload/publications/ro/doc_1423148702.pdf)

40 Potrivit datelor Ministerului Muncii, Protecției Sociale și Familiei la 01 ianuarie 2014 în RM erau înregistrate 183.416 persoane cu dizabilități, ceea ce constituie circa 5% din totalul populației.

41 [http://www.mpsfc.gov.md/file/tratate/Conventia\\_UNU\\_%20dizab\\_ro.pdf](http://www.mpsfc.gov.md/file/tratate/Conventia_UNU_%20dizab_ro.pdf)

- Lipsa unor statistici relevante<sup>42</sup> privind tipurile de dizabilități nu a permis evidența participării persoanelor cu dizabilități la alegeri, fapt care împiedică adoptarea și implementarea politicilor de accesibilizare a proceselor electorale la necesitățile diferitor grupuri de persoanele cu dizabilități;
- Platformele concurenților electorali au abordat declarativ necesitățile persoanelor cu dizabilități, fiind axate mai mult pe protecția și mai puțin pe incluziunea socială a acestora<sup>43</sup>;
- CE reglementează în continuare doar trei modalități de vot (votul ordinar, votul asistat și votul la locul aflării persoanei/urna de vot mobilă), iar persoanele cu dizabilități nu au la dispoziție proceduri, facilități și materiale de vot adecvate, accesibile, ușor de înțeles;
- “Circa 70 la sută din instituțiile publice și clădirile de menire socială din țară nu dispun de rampe de acces pentru a asigura accesul persoanelor cu dizabilități<sup>44</sup>”;
- 63% din BESV-urile monitorizate de către MOA OSCE/BIDDO nu au fost accesibile alegătorilor cu dizabilități<sup>45</sup>;
- CE (art.13, alin. (1), lit. b) restricționează drepturile persoanelor recunoscute incapabile prin hotărârea definitivă a instanței de judecată. MOA OSCE/BIDDO a remarcat faptul că “practica instanțelor de judecată care emit tutele atotcuprinzătoare asupra persoanelor în etate și persoanelor cu dizabilități îi privează în mod automat de dreptul lor de vot, încălcând standardele internaționale”<sup>46</sup>;
- Mass-media și concurenții electorali nu au utilizat forme alternative de comunicare cu persoanele cu dizabilități (în sistem Braille, limbaj mimico-gestual, varianta fonetică, în limbaj simplu și ușor de înțeles), lipsindu-i pe aceștia de informații accesibile cu privire la procesele electorale.

Totuși, dincolo de problemele menționate mai sus, trebuie să constatăm că atât CEC, cât și unele organizații ale societății civile au depus eforturi pentru a asigura participarea persoanelor cu dizabilități în cadrul scrutinului din 30 noiembrie 2014. Astfel:

- „Au fost întreprinse eforturi pentru a facilita accesul alegătorilor cu dizabilități la secțiile de votare: un șir de secții de votare au fost mutate la parter, iar în 30 de secții de votare au fost instalate rampe de acces”<sup>47</sup>;
- “În premieră secțiile de votare au fost dotate cu cabine de vot uniformizate, fiind prevăzută și o cabină de vot pentru persoanele cu dizabilități locomotorii<sup>48</sup>;
- În 58 secții de votare CEC a aprobat și a atestat procedura de votare cu utilizarea plicului-șablon pentru alegătorii cu dizabilități de vedere (în parteneriat cu mai multe organizații ale societății civile, inclusiv cu implicarea organizațiilor persoanelor cu dizabilități);
- CEC a acreditat 31 de persoane (inclusiv 19 persoane cu dizabilități locomotorii, auditive sau de vedere) în calitate de observatori naționali din partea Asociației Motivație pentru monitorizarea scrutinului;
- CEC a elaborat materiale ce au avut drept scop motivarea alegătorilor de a participa la vot, precum și de a informa despre procesul electoral (filmul metodicodidactic „Votarea directă și secretă a persoanelor cu dizabilități de vedere prin intermediul plicului-șablon”, posterul “Votarea pas cu pas pentru persoanele cu dizabilități”);
- CICDE a realizat un audit al secțiilor de votare prin prisma accesibilității acestora pentru persoanele cu dizabilități, a sonorizat, înregistrat și distribuit Ghidul audio al Alegătorului, a subtitrat un film metodicodidactic în limbaj mimico-gestual, a integrat în programele sale de instruire subiectul accesibilitate și a elaborat modul E-learning pe aceasta tematică;
- Pagina oficială a CEC este parțial adaptată în versiunea pentru persoane cu dizabilități de vedere;
- În ziua alegerilor, în cadrul CEC a activat un interpret mimico-gestual care, prin intermediul mass-media, a informat persoanele cu deficiențe de auz despre desfășurarea procesului electoral.

Având în vedere progresele și problemele prezentate mai sus, trebuie să conștientizăm faptul că, pentru asigurarea completă a drepturilor electorale ale persoanelor cu dizabilități, va fi necesar ca eforturile începute de către CEC și organizațiile societății civile să fie constante și sistematice.

42 BNS utilizează trei grade de calificare a dizabilității - mediu, accentuat, sever, <http://www.statistica.md/newsview.php?!=ro&id=4253&idc=>

43 Coaliția pentru Alegeri Libere și Corecte și Asociația Keystone Human Services International Moldova, Comunicat de presă “Incluziunea socială a persoanelor cu dizabilități pe agenda electorală a partidelor politice”, 18 noiembrie 2014, <http://alegeliber.md/?p=1996>

44 <http://m.noi.md/md/news/33877>, [http://mdrc.gov.md/public/files/Not\\_informativ\\_GUVERN\\_DEZABILITATI.docx](http://mdrc.gov.md/public/files/Not_informativ_GUVERN_DEZABILITATI.docx)

45 Declarația Misiunii OSCE/BIDDO de observare a alegerilor Parlamentare din 30 noiembrie 2014 privind constatările și concluziile preliminare, pag. 14, <http://www.osce.org/ro/odihr/elections/moldova/128551?download=true>

46 *Ibid.*, pag. 6

47 *Ibid.*, pag. 5

48 Raportul CEC cu privire la rezultatele alegerilor Parlamentului RM din 30 noiembrie 2014, pag. 4, [http://cec.md/files/files/raporttotalizarealegeri2014din5decemredactat\\_5373809.pdf](http://cec.md/files/files/raporttotalizarealegeri2014din5decemredactat_5373809.pdf)

## 11.4. Transparența finanțării campaniei electorale din 30 noiembrie 2014

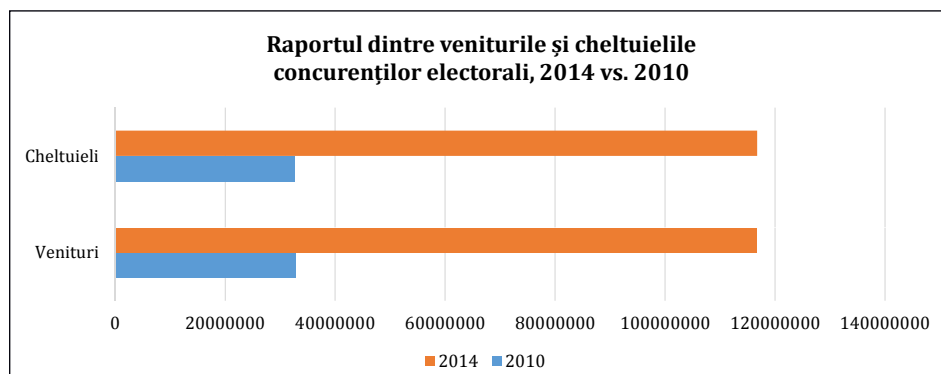
Finanțarea campaniei electorale a fost unul din cele mai aprins dezbătute subiecte în contextul alegerilor din 30 noiembrie 2014. Dezbaterile au vizat transparența insuficientă a resurselor financiare, precum și lipsa unor măsuri eficiente de control a finanțelor concurenților electorali pentru a asigura egalitatea șanselor acestora în campania electorală.

Subiectul care a lansat dezbaterile cu privire la utilizarea resurselor financiare în campania electorală a fost desfășurarea de către unele partide politice și persoane fizice a activităților cu conotație electorală înainte de startul oficial al campaniei. Unele partide politice au invocat faptul că respectivele activități nu constituie agitație electorală, iar resursele financiare cheltuite pentru acestea urmează a fi incluse în rapoartele financiare ale formațiunilor și vor fi prezentate la MJ la sfârșitul anului. "Observatorii Promo-LEX au constatat 41 de cazuri de activități cu conotație electorală care au fost desfășurate până la deschiderea conturilor cu mențiunea Fond Electoral"<sup>49</sup>. CEC nu dispune în acest sens de pârghii eficiente prin care ar impune partidele politice să respecte prevederile legale menționate mai sus.

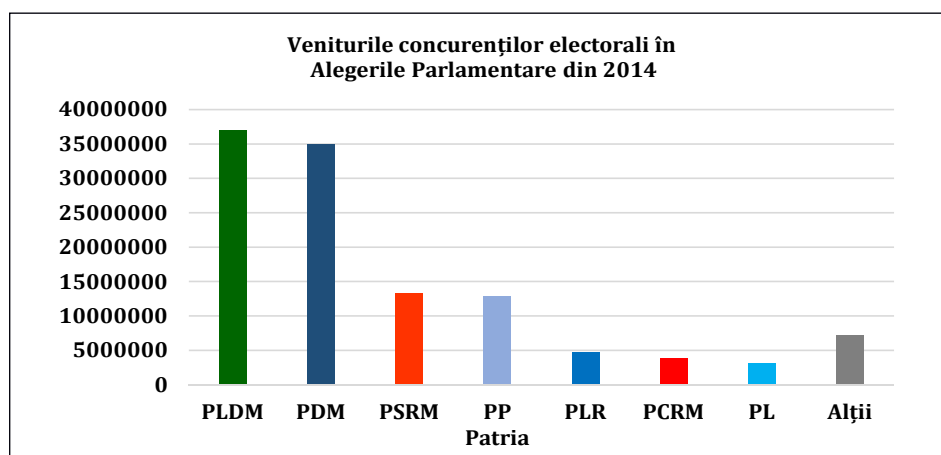
Un aspect important în cadrul campaniei electorale a fost stabilirea de către CEC a plafonului mijloacelor financiare care pot fi virate în fondul electoral al concurentului electoral. Fără a-și argumenta hotărârea, CEC a stabilit suma de 55 mln lei (*cu 60,61% mai mare decât în alegerile Parlamentare anticipate din 28 noiembrie 2010*) ca plafon al mijloacelor financiare ce pot fi virate în fondul electoral al unui partid sau bloc politic, iar prin aceasta "a admis indirect și creșterea marjei pentru care un concurent electoral risca să fie exclus din cursa electorală, în cazul constatării nedeclarării sau depășirii cheltuielilor cu 5% peste plafonul mijloacelor din fondul electoral, conform art. 69 alin. (4) lit. a) al CE"<sup>50</sup>.

Totuși, cea mai intensă dezbatere cu referință la finanțarea campaniei electorale a vizat raportarea veniturilor și a cheltuielilor concurenților electorali. Potrivit art. 38, alin. (8) din CE, concurenții electorali au obligația de a prezenta la CEC, o dată la două săptămâni, rapoarte financiare.

**Diagrama 4**



**Diagrama 5**



49 Raportul Final al Efortului de Monitorizare a Alegerilor Parlamentare din 30 noiembrie 2014 desfășurat de Asociația Promo-LEX, pag. 31, [http://promolex.md/upload/publications/ro/doc\\_1423148702.pdf](http://promolex.md/upload/publications/ro/doc_1423148702.pdf)

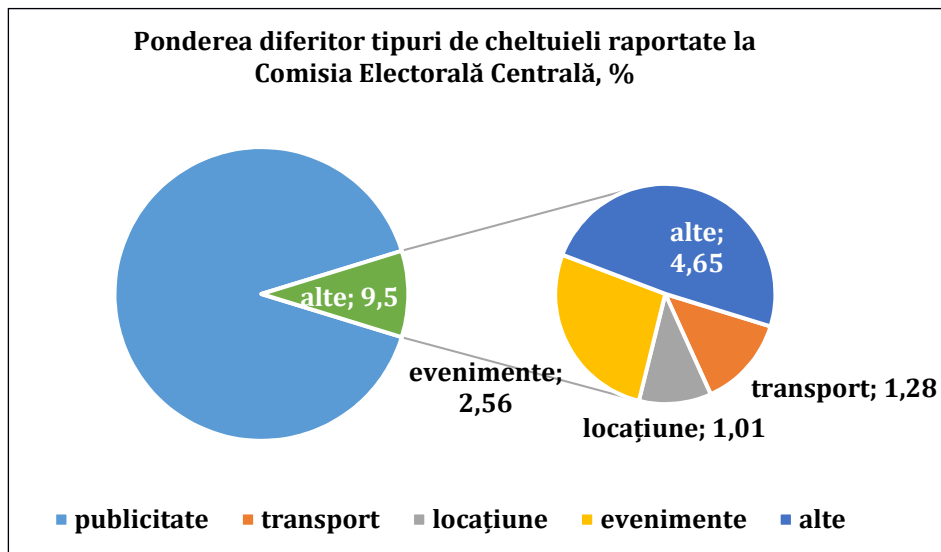
50 *Ibid.*

„Conform raportului final privind volumul contribuțiilor primite de concurenții electorali pe întreaga perioadă a campaniei electorale, din cei 26 de concurenți electorali, 23 au indicat viramente în contul „Fond Electoral”. Volumul total al veniturilor declarate de către acești concurenți electorali este de 116, 721,720 lei<sup>51</sup> (diagrama 4), doi dintre aceștia (Partidul Liberal Democrat din Moldova (PLDM) și Partidul Democrat din Moldova (PDM)) acumulând cca 60% din totalul veniturilor acumulate de concurenții electorali (diagrama 5). Majoritatea veniturilor au fost acumulate sub formă de donații din partea persoanelor fizice (2,244 persoane) și juridice (4 persoane juridice), cotizații de membru (118 persoane), venituri obținute din alte surse (virate de la conturile a 2 partide politice), credite (1 concurent electoral).

De remarcat că mass-media, jurnaliștii de investigație au indicat asupra mai multor probleme în ceea ce privește acumularea veniturilor în fondurile electorale ale concurenților electorali. Potrivit unei investigații efectuate de Centrul de Investigații Jurnalistice<sup>52</sup>, mai mulți concurenți electorali au acumulat resurse financiare sub formă de donații de la candidații la poziția de deputat, unii dintre care au donat mai mult decât au câștigat în ultimii 1-2 ani, iar alții fiind chiar șomeri, conform declarațiilor de avere. De asemenea, au existat cazuri în care, angajați ai unor companii de stat au făcut donații, la prima vedere în mod centralizat, către partidul al cărui membru/reprezentat este conducător respectivei instituții.

Cât privește cheltuielile raportate ale concurenților electorali, în 2014 acestea au crescut de 3,55 ori față de alegerile Parlamentare anticipate din 2010 (diagrama 4) și în mare parte reflectă costurile pentru publicitatea electorală (diagrama 6). Raportate la plafonul maxim stabilit de CEC, cheltuielile oficiale ale concurenților electorali au atins: PLDM - 67,2%, PDM - 63,7%, Partidul Socialiștilor din Republica Moldova (PSRM) - 24,1%, Partidul Politic „Patria” - 23,5%, Partidul Liberal Reformator (PLR) - 8,4%, PCRM - 6,9%, Partidul Liberal (PL) - 3,7%, ceilalți - 13%.

**Diagrama 6**



51 Raportul Final al Efortului de Monitorizare a Alegerilor Parlamentare din 30 noiembrie 2014 desfășurat de Asociația Promo-LEX, pag. 32, [http://promolex.md/upload/publications/ro/doc\\_1423148702.pdf](http://promolex.md/upload/publications/ro/doc_1423148702.pdf)

52 Centrul de Investigații Jurnalistice, Investigația „Cât costă fotoliul de deputat?”, <http://anticoruptie.md/investigatii-jurnalistice/cat-costa-fotoliul-de-deputat-cele-mai-scurpe-mandate-le-revin-pdm-18-mln-lei-si-pldm-16-mln-de-lei/>, (accesat la 10.12.2014).

Diagrama 7

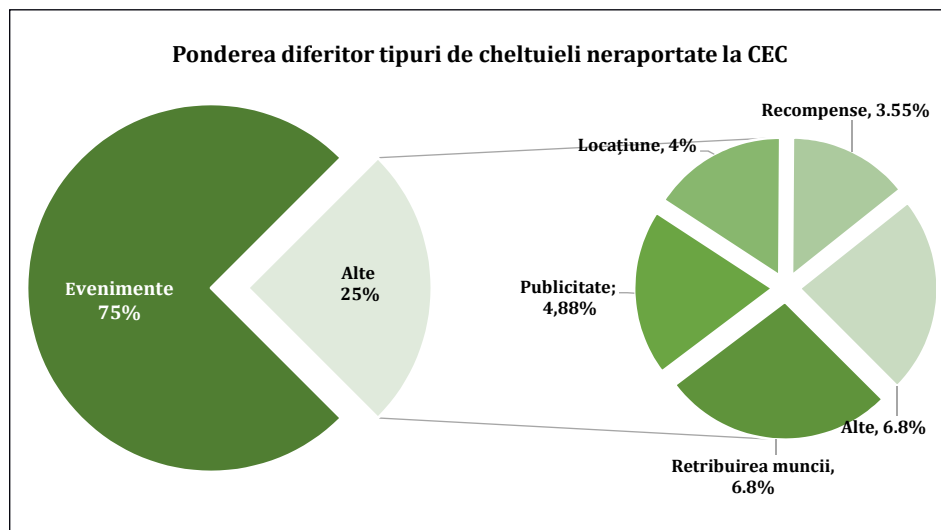
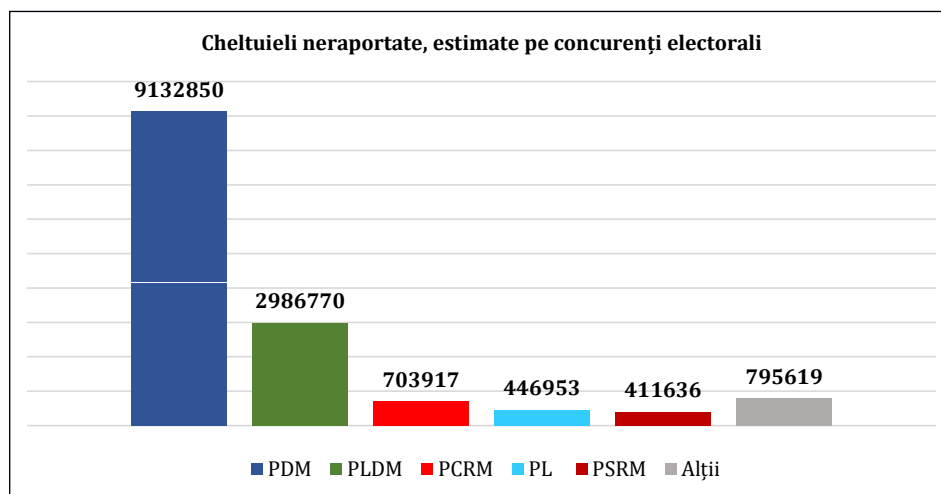


Diagrama 8



Asociația Promo-LEX a realizat și o estimare a costurilor de campanie neraportate la CEC de concurenții electorali. Conform acestor estimări, cheltuielile neraportate ajung la un total de 14,916,866 lei, dintre care cca. 75% se referă la costuri pentru organizarea evenimentelor (*diagrama 7*). Cheltuielile neraportate se distribuie între concurenții electorali după cum urmează: PDM – 9,592,846 lei, PLDM – 2,965,895 lei, PCRM – 703,917 lei, PL – 446,953 lei, PSRM – 411,636 lei, alții – 795,619 lei (*diagrama 8*). Raportând aceste date la cheltuielile oficiale ale concurenților electorali, constatăm că „2 concurenți electorali au depășit cota de 5% pentru care riscau sancțiuni cu anularea înregistrării pentru nedeclararea cheltuielilor de campanie”<sup>53</sup>.

Pornind de la cele prezentate mai sus, MOA OSCE/BIDDO a stabilit că „mandatul și capacitatea CEC de a verifica rapoartele financiare ale concurenților și de a monitoriza finanțările campaniei electorale rămân limitate”<sup>54</sup>, fiind axat mai mult pe verificarea conformității rapoartelor financiare cu rapoartele bancare privind tranzacțiile efectuate de aceștia în campania electorală. „Aceștia au redus abilitatea CEC de a stabili originea finanțărilor electorale și au redus nivelul general de transparență”<sup>55</sup>.

Cu toate acestea, CEC a aplicat, în premieră, prevederile art. 36 din CE și a solicitat excluderea unui concurent electoral din cursă pe motivul utilizării resurselor financiare din străinătate. La 26 noiembrie 2014, în baza unor informații prezentate de Inspectoratul General al Poliției, CEC a solicitat Curții de Apel din Chișinău anularea

53 Raportul Final al Efortului de Monitorizare a Alegerilor Parlamentare din 30 noiembrie 2014 desfășurat de Asociația Promo-LEX, pag. 6, [http://promolex.md/upload/publications/ro/doc\\_1423148702.pdf](http://promolex.md/upload/publications/ro/doc_1423148702.pdf)

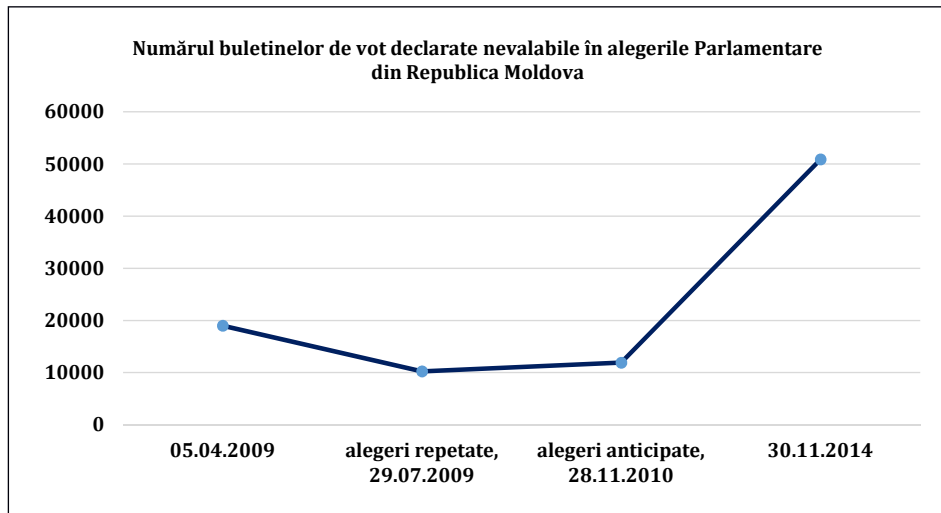
54 Declarația Misiunii OSCE/BIDDO de observare a alegerilor Parlamentare din 30 noiembrie 2014 privind constatările și concluziile preliminare, pag. 9, <http://www.osce.org/ro/odihr/elections/moldova/128551?download=true>

55 *Ibid.*

înregistrării PP Patria în calitate de concurent electoral. Cererea CEC a fost acceptată de Curtea de Apel Chișinău și menținută ulterior prin Hotărârea CSJ.

Acest episod a bulversat societatea și a strâns reacții controversate în rândul actorilor electorali. Deși nu există date oficiale, în ziua alegerilor s-a constatat un comportament de protest din partea simpatizanților membrilor PP Patria, care au votat pentru acest subiect în pofida faptului că a fost anterior exclus din cursă (fiind deja tipărite, buletinele de vot au conținut și numele PP Patria). Acest fapt este demonstrat indirect prin numărul mare al buletinelor declarate nevalabile în scrutinul din 30 noiembrie 2014, comparativ cu alegerile precedente (diagrama 9).

**Diagrama 9**



Problemele prezentate mai sus au accentuat odată în plus imperfecțiunea legislației electorale și importanța asigurării transparenței financiare a campaniilor electorale, precum și respectării egalității șanselor concurenților electorali. În acest sens, “finanțarea campaniei electorale continuă să necesite atât reglementări juridice, cât și supraveghere mai bună”<sup>56</sup>.

## CONCLUZII

Alegerile Parlamentare din 30 noiembrie 2014 au fost marcate de un șir de probleme capabile să influențeze dreptul cetățenilor de a alege și de a fi ales. Aceste probleme au avut diverse cauze, fiind vorba atât de modificări ale legislației electorale cu impact asupra scrutinului, deficiențe în administrarea procesului electoral, precum și persistența unor practici sau condiții social-politice cu impact negativ asupra drepturilor electorale.

În perioada de referință, legislația electorală a fost modificată de patru ori, trei modificări fiind legate în mod direct de organizarea alegerilor din 30 noiembrie 2014. Astfel, legiuitorul a modificat condițiile de desfășurare a instruirii membrilor organelor electorale, a exclus definitiv pașapoartele sovietice din lista actelor în baza cărora se putea vota și a modificat data intrării în vigoare a prevederilor cu privire la RSA.

Hotărârea Parlamentului privind stabilirea datei alegerilor a fost utilizată de către unele partide politice și persoane fizice drept paravan pentru desfășurarea activităților cu conotație electorală înainte de startul oficial al campaniei electorale. La fel, au fost constatate un șir de condiții inegale în procesul de înregistrare a concurenților electorali, atât în raport cu candidații independenți, cât și partidele politice.

O caracteristică aparte a campaniei electorale din 2014 a ținut de modul în care diferite categorii de alegători și-au exercitat dreptul de vot. În acest sens, sunt necesare eforturi continui pentru asigurarea condițiilor de exercitare a drepturilor electorale ale cetățenilor din regiunea transnistreană, ale cetățenilor aflați peste hotare precum și ale alegătorilor cu dizabilități.

<sup>56</sup> *Ibid.*

O altă concluzie importantă se referă la necesitatea asigurării transparenței finanțelor partidelor politice și a campaniilor electorale. Rezultatele monitorizării finanțelor concurenților electorali în cadrul alegerilor din 30 noiembrie 2014 au arătat că sunt necesare eforturi de îmbunătățire a cadrului normativ, de fortificare a capacităților autorităților de supraveghere a finanțelor partidelor politice și a concurenților electorali, precum și de monitorizare civică în cadrul scrutinelor.

## RECOMANDĂRI

1. Modificarea legislației electorale urmează a fi efectuată după consultări cu părțile interesate și în strictă concordanță cu recomandările Comisiei de la Veneția;
2. Adoptarea unui cadru legal favorabil pentru desfășurarea activității CICDE de instruire și certificare obligatorie a viitorilor membri în organele electorale și a operatorilor RSA;
3. Schimbarea completă a pașapoartelor de tip sovietic pentru a garanta dreptul de a alege a persoanelor cu astfel de acte de identitate în cadrul Alegerilor Locale Generale din 2015;
4. Analiza deficiențelor de funcționare a RSA și soluționarea acestor probleme către Alegerile Locale Generale din 2015;
5. Interpretarea noțiunilor și a termenelor din CE cu privire la anunțarea datei alegerilor, startul campaniei electorale și a agitației electorale;
6. Revizuirea mecanismului de înregistrare a candidaților independenți în cursa electorală și asigurarea șanselor egale în raport cu alți concurenți electorali, conform standardelor Comisiei de la Veneția;
7. Respectarea și implementarea pe deplin și în timp util de către MJ a prevederilor legale și a deciziilor instanțelor de judecată relevante pentru activitatea CEC;
8. Utilizarea RFE pentru completarea cu membri a organelor electorale din localitățile din stânga Nistrului în vederea asigurării drepturilor electorale ale cetățenilor din regiune;
9. Perfecționarea și promovarea insistentă și din timp a mecanismului (paginii web) de înregistrare prealabilă a alegătorilor aflați peste hotare;
10. Excluderea factorului politic (Guvernul, Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene) și elaborarea unui mecanism transparent și obiectiv de determinare a locațiilor secțiilor de votare care urmează a fi deschise peste hotarele țării;
11. Adoptarea de către CEC a unui Regulament privind asigurarea accesibilității procesului electoral pentru persoanele cu dizabilități;
12. Revizuirea art.13, alin. (1), lit. b) din CE cu privire la exercitarea drepturilor electorale de către persoanele recunoscute incapabile prin hotărârea definitivă a instanței de judecată;
13. Elaborarea și introducerea în CE a unui mecanism uniform și constant de stabilire a plafonului mijloacelor financiare ce pot fi virate în fondul electoral al concurentului electoral;
14. Instituirea răspunderii juridice graduale pentru nedeclararea ori depășirea plafonului mijloacelor financiare ce pot fi virate în fondul electoral al concurentului electoral;
15. Stabilirea unui mecanism de verificare/estimare a resurselor financiare nedeclarate de către concurenții electorali și asigurarea transparenței acestora în campania electorală;
16. Sancționarea concurenților electorali care încalcă legislația electorală cu privire la cerințele și termenelor de raportare financiară în campania electorală;
17. Verificarea de către MJ a rapoartelor financiare a partidelor politice pentru anul 2014 și elucidarea surselor de venit/cheltuielilor acestora până la startul oficial al campaniei electorale;
18. Concurenții electorali, partidele politice să se monitorizeze reciproc și să sesizeze organele electorale cu privire la utilizarea resurselor financiare în campaniile electorale;
19. Adoptarea în lectura a II (finală) și implementarea proiectului de lege privind finanțarea partidelor politice și a campaniilor electorale.

## DREPTUL DE A NU FI DISCRIMINAT/ INTERZICEREA DISCRIMINĂRII

*Autoare: Ana Furtună*

### Sumar Executiv

În pofida angajamentelor juridice și politice asumate de Republica Moldova (RM) în vederea alinierii legislației naționale la standardele internaționale în domeniul drepturilor omului, țara noastră încă se confruntă cu probleme majore la capitolul respectării drepturilor omului și principiilor nediscriminatorii. Al treilea an consecutiv, indicii regăsiți în Indexul Național în domeniul drepturilor omului, sunt alarmanți. Aceeași situație este și în cazul fenomenului discriminării pe diferite criterii, fiind sub limita nivelului satisfăcător.

Instituirea Consiliului pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității (CPPEDAE) nu a reușit să schimbe dinamica fenomenului. Mai mult decât atât, rapoartele de activitate prezentate de acesta<sup>1</sup>, nu au făcut decât să confirme temerile reprezentanților societății civile privind limita de acțiune în soluționarea unui caz de discriminare.

Prezentul raport și-a propus analiza și expunerea celor mai relevante probleme cu care se confruntă instituția CPPEDAE, precum și identificarea celor mai discriminate grupuri.

În acest sens, raportul identifică barierele, atât de ordin legislativ, axându-se îndeosebi pe carențele din Legea 121/2012 privind asigurarea egalității și Codul Contravențional al RM (CContr), cât și barierele de ordin instituțional și administrativ.

Raportul prezintă statistica la zi a deciziilor CPPEDAE, cazuri de litigare strategică a altor actori din domeniu, accentul fiind pus pe doua criterii protejate: dizabilități și sex/gen.

### 12.1. Situația generală în domeniul discriminării/contextul problemei

Perioada de până la intrarea în vigoare a Legii privind asigurarea egalității (în vigoare din data de 1 ianuarie 2013), cât și după aceasta, a demonstrat o practică puțin îmbucurătoare în ceea ce privește înțelegerea corectă a fenomenului discriminării, cât și a interpretării prevederilor Legii 121/2012. Deși s-au făcut instruiri în domeniu, inclusiv pentru judecători<sup>2</sup>, procurori<sup>3</sup> și avocați<sup>4,5</sup>, schimbarea are loc foarte lent, aproape nesemnificativ.

Drept urmare, avem statistici cu indicatori foarte proști la capitolul respectării drepturilor omului și nediscriminării. Al treilea an consecutiv, Indexul Național în domeniul drepturilor omului indică rezultate alarmante.

Conform datelor prezentate, la capitolul respectarea, protecția și asigurarea drepturilor fundamentale ale omului, experții au apreciat **situația generală** din Republica Moldova în 2014 în mediu cu 5,64 puncte din 10. Această notă indică asupra faptului că situația la capitolul drepturilor omului este sub limita nivelului satisfăcător, cu multe încălcări înregistrate, care afectează un număr considerabil de persoane. Aceste încălcări sunt sistematice, au loc cu frecvență mare, iar sistemul de stat abordează încălcările doar în mod fragmentar.

Situația privind discriminarea pe diferite criterii, de asemenea, este una proastă în toate cazurile (cu excepția discriminării pe motive politice), apreciată sub 6 puncte din 10, fiind sub limita nivelului satisfăcător.

1 <http://egalitate.md/index.php?pag=page&id=850&l=ro>, (accesat la 20.03.2015).

2 Seminar "Standarde naționale și internaționale în domeniul anti-discriminării", organizat de Institutul Național al Justiției (INJ) în colaborare cu Oficiul Înaltului Comisar ONU pentru Drepturile Omului (OHCHR) și CPPEDAE pentru 50 de judecători și procurori (în perioadele: 10 – 11.04.2014, 18 – 19.09.2014, 20 – 21.11.2014).

3 <http://discriminare.md/100-de-judecatori-au-discutat-aprins-cum-sa-examineze-cazurile-de-discriminare/>, (accesat la 19.11.2014).

4 <http://discriminare.md/avocatii-moldoveni-in-fata-provocarii-de-a-reprezenta-cetatenii-discriminati-in-instanta/>, (accesat la 19.11.2014).

5 Șirul de cursuri de instruire pentru avocați și activiști pentru drepturile omului organizate de către Programul Comun al Consiliului Europei și Uniunii Europene (UE) "Consolidarea capacității avocaților și activiștilor în domeniul drepturilor omului pentru aplicarea pe plan național a Convenției Europene pentru Drepturile Omului (CEDO) și a Cartei Sociale Europene (Revizuite)", <http://www.coe.md/>

Din cele 8 temeuri de discriminare<sup>6</sup> prezente în chestionar, cel mai scăzut punctaj s-a înregistrat în privința discriminării pe motive de:

- orientare sexuală – **3,54** puncte din 10 (- 0,13 comparativ cu anul 2013);
- dizabilitate – **3,79** puncte din 10 (- 0,21 comparativ cu anul 2013);
- starea materială sau financiară (sărăcie) – **4,42** puncte din 10 (+ 0,25 comparativ cu anul 2013).

Cel mai mult situația **a degradat** în ceea ce privește:

- discriminarea pe motive **politice** – o scădere anuală de 0,27 puncte (de la 6,44 puncte în 2013 până la 6,17 în 2014);
- discriminarea pe motive de **dizabilitate** – o scădere anuală de 0,21 puncte (de la 4,00 puncte în 2013 până la 3,79 în 2014);
- discriminarea pe motiv de **orientare sexuală** – o scădere anuală de 0,13 puncte (de la 3,67 puncte în 2013 până la 3,54 în 2014)<sup>7</sup>

În baza unui sondaj realizat în 2014 de către Institutul de Politici Publice<sup>8</sup>, cele mai discriminate categorii de persoane sunt:

- persoanele sărace – 31,9%
- persoanele în etate – 28,8%
- persoanele cu dizabilități mintale – 25,7%
- persoanele cu dizabilități fizice – 23,9%
- persoanele membri ai comunității LGBT – 19,9%, etc.

Fiecare al treilea respondent al acestui studiu consideră că în ultimii 5 ani a sporit fenomenul discriminării. Astfel, din cele menționate, este evident faptul că dinamica grupurilor cel mai des supuse discriminării rămâne aceeași.

## 12.2. Capacitatea funcțională a instituției Consiliului pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității

Odata cu intrarea în vigoare a legii privind asigurarea egalității, urma să își înceapă activitatea și CPPEDAE, ca mecanism de aplicare a acestei legi. Doar că exact ca și în cazul legii, am asistat la un proces de selecție care părea să nu se mai finalizeze niciodată. Atitudinea membrilor Comisiei speciale indicau clar asupra faptului că se dorește instituirea unui organ docil și manipulabil din punct de vedere politic<sup>9</sup>.

CPPEDAE a fost creat în anul 2013, fiind o autoritate autonomă, cu statut de persoană juridică. Crearea și funcționarea Consiliului a fost prevăzută și reglementată de Legii 121/2012.

### 12.2.1. Bariere de ordin legislativ întru buna funcționare a CPPEDAE

La data de 15 martie 2014, CPPEDAE a prezentat Parlamentului primul său raport de activitate<sup>10</sup> care nu a făcut decât să confirme temerile reprezentanților societății civile privind limita de acțiune în soluționarea unui caz de discriminare. Faptul că această structură nu poate aplica sancțiuni, știrbește din autoritatea sa atât în fața celor care au discriminat, cât și în fața persoanelor, potențiale victime ale discriminării. Conform prevederilor Legii nr. 121/2012, CPPEDAE constată contravențiile cu elemente discriminatorii în conformitate cu prevederile CContr, în timp ce sancțiunile urmează a fi aplicate de către instanța de judecată<sup>11</sup>. Astfel, deficiențe în procesul de aplicare a sancțiunilor apar atât pe segmentul termenului soluționării plângerilor, termenul general de prescripție a răspunderii contravenționale fiind de 3 luni<sup>12</sup>, cât și hotărârilor luate de instanțele de judecată.

6 Dizabilitate, apartenență rasială sau etnică, vârstă, starea materială sau financiară (sărăcie), apartenență sau convingeri religioase, apartenență sau convingeri politice, orientare sexuală și/sau identitate de gen.

7 <http://www.drepturi.md/ro/index-drom-2014> și <http://www.drepturi.md/ro/index-drom-2013>

8 <http://ipp.md/libview.php?l=ro&idc=150&id=715&parent=0>

9 Procedura de selectare a fost anevoioasă, ședințele fiind amânate la voința membrilor Comisiei speciale, din cauza altor angajamente, posibil mult mai importante; Legea nu a fost respectată, deoarece, "cel puțin 3 din membrii Consiliului trebuiau să fie specialiști licențiați în drept", or la etapa aceasta numai unul dintre membri are această licență- Doina Ioana Străisteanu; atitudinea unor membri ai Comisiei speciale nu a fost întotdeauna neutră față de anumiți candidați, care ulterior au și fost respinși. Tot membrii Comisiei speciale au venit cu o soluție imediată de a extinde componența Consiliului de la 5 la 7 membri, idee care a fost tot atunci abandonată.

10 <http://egalitate.md/index.php?pag=page&id=850&l=ro>, (accesat la 15. 07.2014).

11 Art. 12 alin (1) lit. k) și Art. 15 alin. (8) din Legea nr. 121/2012 privind asigurarea egalității.

12 Art. 30, alin (2), CContr al Republicii Moldova.

Din practica de aproape doi ani de activitate a CPPEDAE, s-a observat tendința de a respinge în instanțele de fond procesele verbale întocmite de CPPEDAE, fapt ce duce la contestarea hotărârii la Curtea de Apel și, ca urmare a tergiversării examinării, riscul de a depăși termenul general de prescripție a răspunderii contravenționale este iminent, mai ales în situația în care instanța de apel decide expedierea dosarului la reexaminare<sup>13</sup>.

O problemă serioasă cu care se confruntă CPPEDAE ține de modificările și/sau omisiunile intenționate sau fără intenție din CContr. Art. 71<sup>2</sup>, care se referă la " *Împiedicarea activității Consiliului pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității* " nu s-a regăsit printre contravențiile ce puteau fi constatate de către CPPEDAE. Or, din activitatea practică a CPPEDAE, cunoaștem că acest articol era mai mult decât important, deoarece de cele mai multe ori "persoanele despre care se presupune că au discriminat, împiedică activitatea CPPEDAE de examinare a plângerii prin faptul că ignoră solicitarea de a prezenta informații, refuză punerea la dispoziție a informației solicitate, accesul la informații a echipelor de investigație ale CPPEDAE la fața locului, ignoră recomandările CPPEDAE pentru eliminarea discriminării și asigurarea egalității, abuzează verbal angajații și membrii CPPEDAE când li se solicită informații pe caz, întreprind acțiuni de influențare a deciziilor CPPEDAE pe cazurile pendinte."<sup>14</sup>

Până în data de 12 martie 2014, CPPEDAE a întocmit procese verbale pentru împiedicarea activității, când judecătoria sectorului Buiucani a luat o decizie prin care urma să anuleze toate procesele verbale întocmite de către CPPEDAE în baza Art. 71<sup>2</sup>, argumentând că nu ține de competența CPPEDAE să constate contravențiile regăsite la acest articol, ceea ce, din păcate, era adevărat. Deși prevederea respectivă se referă nemijlocit la activitatea Consiliului, decizia Judecătoria Buiucani nu a făcut decât să accentueze odată în plus rezistența instanțelor de judecată la colaborarea pe domeniul nediscriminare, ele figurând printre subiecții cu atribuții în domeniul prevenirii și combaterii discriminării și asigurării egalității<sup>15</sup>. În lipsa acestei pârghii, CPPEDAE devine inapt să oblige reclamații să ofere informații și să execute recomandările formulate pe cazuri. Situația s-a schimbat prin *LP113 din 03.07.14*<sup>16</sup>, prin care a fost completat Art 423<sup>5</sup> alin. (1) din CContr.

O altă problemă ține de faptul că, în baza modificărilor din CContr, CPPEDAE poate constata doar contravențiile regăsite în 3 domenii precum învățământ<sup>17</sup>, câmpul muncii<sup>18</sup> și acces la bunuri și servicii<sup>19</sup>. Mai mult decât atât, CContr nu sancționează hărțuirea în câmpul muncii de către celelalte persoane, decât de către angajator. Or, CPPEDAE este sesizat inclusiv cu astfel de plângeri. Este adevărat că până la această etapă nu a existat nici o plângere care ar viza exclusiv hărțuirea în câmpul muncii de către alte persoane fără a fi implicat și angajatorul, dar tendința prezenței unor astfel de cazuri este vizibilă. Un exemplu în acest sens îl poate servi ***Cauza nr. 074/14 inițiată la plângerea dnei N.G.-J. privind discriminarea în câmpul muncii prin: hărțuire, hărțuire sexuală, refuz în acomodare rezonabilă, instigare la discriminare și victimizare (DECIZIA din 12.06.2014).***

### 12.2.2. Bariere de ordin instituțional și administrativ întru buna funcționare a CPPEDAE

Pe lângă impedimentele de ordin legislativ, CPPEDAE se confruntă și cu probleme de ordin instituțional și administrativ:

- **numărul mic de personal administrativ- 20 de unități.** Problema este de fapt dublă. Pe de o parte, un număr de 20 de persoane este prea mic pentru a trata o problemă atât de complexă, precum este discriminarea și pentru a face față unei misiuni atât de importante, precum este protecția împotriva discriminării, asigurarea egalității și restabilirea în drepturi a tuturor persoanelor discriminate în Republica Moldova. Amintim că responsabilitățile CPPEDAE nu se rezumă exclusiv la examinarea plângerilor parvenite în adresa sa<sup>20</sup>. Pe de altă parte, CPPEDAE s-a confruntat cu dificultăți în suplینirea posturilor vacante, din cauza:
  - nivelului scăzut de pregătire al specialiștilor în domeniul prevenirii și eliminării discriminării;
  - nivelului jos de cunoaștere, în primul rând de către absolvenții facultăților de drept, a standardelor și practicilor în domeniu<sup>21</sup>.

13 CPPEDAE către Directorul în "Liceul Profesional nr. 1", mun. Chișinău, [http://instante.justice.md/apps/hotariri\\_judecata/inst/cac/cac.php](http://instante.justice.md/apps/hotariri_judecata/inst/cac/cac.php), (accesat la 25.11.2014).

14 Raport privind activitatea realizată în anul 2013, Chișinău 2014, <http://egalitate.md/index.php?pag=page&id=850&l=ro>, (accesat la 19.10.2014).

15 Art. 10, lit. c), Legea 121/2012 privind asigurarea egalității.

16 Lege pentru modificarea articolului 423<sup>5</sup> din CContr, MO209-216/25.07.14 art.451

17 Art. 65<sup>1</sup> (Discriminarea în domeniul învățământului), CContr al Republicii Moldova.

18 Art. 54<sup>2</sup> (Încălcarea egalității în domeniul muncii), CContr al Republicii Moldova.

19 Art. 71<sup>1</sup> (Discriminarea privind accesul la serviciile și bunurile disponibile publicului), CContr al Republicii Moldova.

20 Art 12, Legea 121/2012 privind asigurarea egalității; Art. 15, Legea Nr. 298/2012 cu privire la activitatea Consiliului pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității.

21 <http://egalitate.md/index.php?pag=page&id=850&l=ro>, (accesat la 20.03.2015).

Dacă e să facem o comparație cu Consiliul național pentru combaterea discriminării din România, la momentul constituirii, în 2002, personalul administrativ număra 50 de posturi. În prezent, numărul acestora s-a majorat până la 89 de posturi<sup>22</sup>.

- **doar unul din cei 5 membri este funcționar public cu activitate permanentă** – președinta CPPEDAE, ceilalți patru fiind convocați pentru ședințe, ceea ce face imposibilă realizarea în volum deplin a sarcinilor și obligațiilor prevăzute de legislație. Legea 121/2012 expres prevede că "Președintele Consiliului activează permanent. Ceilalți membri ai Consiliului sunt convocați de președinte în ședințe"<sup>23</sup>.
- **lipsa funcției de vicepreședinte** duce, pe de o parte, la dependența activității instituției de persoana Președintelui/lui, deoarece în absența acesteia/uia, dreptul de semnătură și dreptul de a aplica parafa nu poate fi transmis altei persoane. Pe de altă parte, fiind unica persoană direct responsabilă de administrarea și managementul instituției, acest lucru poate împiedica implicarea Președintelui/lui pe celelalte segmente - reprezentare a instituției, deplasări de serviciu, audieri etc. Indiferent de situație, această dependență este doar în detrimentul instituției.
- **bugetul limitat** pentru o instituție care abia și-a început activitatea – 3,814.5 mii lei pentru 2014<sup>24</sup>, în timp ce pentru 4 luni ale anului precedent CPPEDAE a primit 1, 885.6 mii lei<sup>25</sup>.

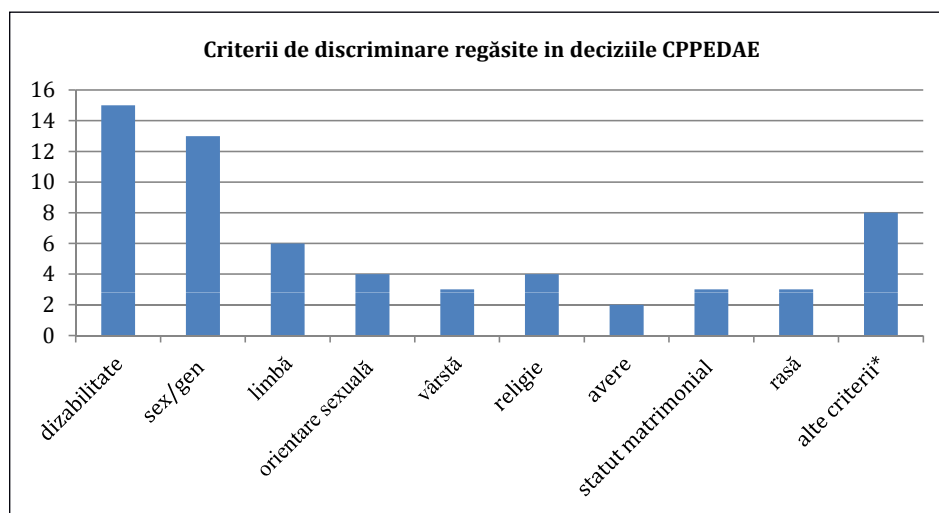
Toate aceste aspecte luate cumulativ tergiversează activitatea CPPEDAE și scoate în evidență neputința acestei instituții de a soluționa până la capăt o situație de discriminare. Mai mult decât atât, CPPEDAE mai are și alte atribuții nu mai puțin importante ce țin de scanarea și inițierea de propuneri de modificare a cadrului legal existent în domeniu, informarea și sensibilizarea populației cu privire la fenomenul discriminării etc. Atât timp însă cât ceilalți actori implicați sunt reticenți, această schimbare este practic imposibilă.

## 12.3. Practica CPPEDAE prin prisma celor mai discriminate categorii ale populației

### 12.3.1. Situația generală

Pe parcursul anului 2014, CPPEDAE a recepționat spre examinare un număr de 151 plângeri, dintre care 61 de plângeri au fost declarate inadmisibile, 7 plângeri au fost retrase de către petiționari și 6 plângeri au fost remise după competență și în 4 petiții s-a solicitat emiterea unui Aviz Consultativ și doar o plângere a fost soluționată pe cale amiabilă. Prin note de autosesizare au fost inițiate 12 cauze. În total, au fost emise 65 de decizii, faptul discriminării fiind constat în 48 de cazuri.<sup>26</sup>

Făcând o analiză a deciziilor emise de CPPEDAE, tendințele privind categoriile de persoane cel mai des discriminate nu au suferit modificări semnificative. Majoritatea plângerilor parvenite vizează discriminarea pe criteriu de dizabilitate și sex/gen, după cum urmează:



22 <http://www.cncd.org.ro/files/file/Organigrama%20CNCd%202013.pdf>, (accesat la 19.11.2014).

23 Art.11, alin. (11), Legea 121/2012 privind asigurarea egalității.

24 Legea nr. 339 din 23.12.2013 privind bugetul de stat pe anul 2014, Anexa nr. 2. Din aceste sume au fost alocate: 1,728.5 mii lei pentru retribuirea muncii angajaților; 352,0 mii lei pentru remunerarea membrilor Consiliului; 1,243.3 mii lei pentru plata mărfurilor și serviciilor; 435.7 mii lei pentru procurarea mijloacelor fixe; 56 mii lei pentru deplasări peste hotare.

25 Legea Nr. 249 din 02.11.2012 privind bugetul de stat pe anul 2013, Anexa nr. 2.

26 Deciziile CPPEDAE: <http://www.egalitate.md/index.php?pag=news&id=836&l=ro>

### 12.3.2. Discriminarea pe criteriu de dizabilitate reieșind atât din practica CPPEDAE, cât și din practica de litigare strategică a altor actori din domeniu

În perioada de referință, au fost emise 14 decizii cu privire la discriminarea pe criteriu de dizabilitate. Domeniile în care cel mai des se discriminează sunt, după cum urmează:<sup>27</sup>

Nr. d/o	Nr. cauzei	Data hotărârii	Domeniul
1.	030/13	13.02.2014	Servicii și bunuri destinate publicului
2.	047/14	11.04.2014	Servicii și bunuri destinate publicului
3.	052/14	29.04.2014	Prestarea serviciului de asistență juridică calificată de stat
4.	090/14	19.06.2014	Lezarea demnității umane
5.	083/14	28.06.2014	Învățământ
6.	087/14	04.07.2014	Servicii și bunuri destinate publicului
7.	110/14	09.09.2014	Câmpul muncii
8.	122/14	09.09.2014	Învățământ
9.	156/14	17.10.2014	Servicii și bunuri destinate publicului
10.	140/14	27.10.2014	Servicii și bunuri destinate publicului
11.	157/14	09.12.2014	Servicii și bunuri destinate publicului
12.	155/14	11.12.2014	Servicii și bunuri destinate publicului
13.	160/14	23.12.2014	Servicii și bunuri destinate publicului
14.	176/14	30.12.2014	Acces la justiție

În cele ce urmează, ne propunem exemplificarea cauzelor parvenite în adresa CPPEDAE, care ilustrează o problemă frecventă, și anume lipsa de acomodare rezonabilă și accesibilitate pentru persoanele cu mobilitate redusă. Sunt expuse 2 cauze, cele mai relevante, în opinia noastră (**Cauza 156/2014 (C.A. vs. S.R.L. „ADRILUX – COM”)**; **Cauza 140/2014 (F.V. vs. S.R.L. „OLIMPUS-85”)**) regăsite în deciziile CPPEDAE din anul 2014.

**În cauza nr. 156/2014, prin decizia din 17.10.2014 CPPEDAE a constatat, în unanimitate:**

1. **Faptele expuse în plângere reprezintă discriminare bazată pe dizabilitate în acces la bunuri și servicii față de petiționar din partea barmanului Clubului "033" G.V., conform Art. 1,2 coroborat cu Art. 8 din Legea nr. 121 privind asigurarea egalității.**
2. **Faptele expuse în plângere reprezintă discriminare bazată pe dizabilitate prin negarea acomodării rezonabile din partea SRL-ului „ADRILUX –COM” față de persoanele cu dizabilități, în special față de petiționar, conform Art. 1, 2 coroborat cu art.8 din Legea nr. 121 privind asigurarea egalității.**
3. **G.V. va aduce scuzele sale petiționarului.**
4. **SRL-ul „ADRILUX – COM”-ul va întreprinde măsuri de acomodare rezonabilă în termen de 6 luni de la emiterea acestei decizii de către Consiliu.<sup>28</sup>**

Până la această etapă, CPPEDAE nu a fost informat despre acțiunile întreprinse și șansele ca acest lucru să se întâmple sunt mici, ținând cont că din numărul de 58 de decizii adoptate de CPPEDAE în 2014, doar 17 au fost executate, 18 fiind contestate, 12 parțial executate, 6 neexecutate, 1 anulată de instanța de judecată și 8 sunt în termen legal de executare<sup>29</sup>.

**Termenul de executare a acestei decizii expiră la 17.04.2015.** După expirarea termenului prevăzut, CPPEDAE va interveni cu o somație prin care va solicita prezentarea informației referitoare la măsurile întreprinse în vederea adaptării rezonabile a localului.

<sup>27</sup> Deciziile CPPEDAE: <http://www.egalitate.md/index.php?pag=news&id=836&l=ro>, (accesat la 20.11.2014).

<sup>28</sup> Cauza 156/14 referită în decizia CPPEDAE din 17.10.2014: <http://www.egalitate.md/index.php?pag=news&id=836&l=ro>, (accesat la 20.11.2014).

<sup>29</sup> Raport privind activitatea realizată în anul 2014, Chișinău 2015, <http://www.egalitate.md/index.php?pag=page&id=850&l=ro>, (accesat la 20.03.2015).

**În cauza nr. 140/2014, prin decizia din 27.10.2014, CPPEDAE a constatat, în unanimitate:**

1. **Faptele expuse în plângere reprezintă discriminare pe criteriu de dizabilitate în acces la serviciile disponibile publicului, după cum prevede art.1, 2, coroborat cu art.8 din Legea nr.121 privind asigurarea egalității.**
2. **Faptele expuse în plângere reprezintă discriminare pe criteriu de dizabilitate prin negarea acomodării rezonabile a clădirii și a serviciilor, după cum prevede art.1,2, coroborat cu art.8 din Legea nr. 121 privind asigurarea egalității.**
3. **S.R.L."Olimpus-85" va realiza măsuri de acomodare rezonabilă în termen de 6 luni de la emiterea acestei decizii de către Consiliu.**
4. **S.R.L."Olimpus-85" va informa Consiliul, în termen de 10 zile de la comunicarea acestei decizii, despre măsurile întreprinse și cele planificate pentru executarea acestei decizii, conform art.15 alin. (5) din Legea nr.121.**

Decizia CPPEDAE a fost contestată în instanța de judecată, însă cererea a fost scoasă de pe rol din câteva considerente, unul important ținând de faptul că avocatul S.R.L. "Olimpus-85" nu a prezentat actele care atestă calitatea lui Anatoliei Pervanciuc, conform căreia ar dispune de împuternicirile necesare acordate de către S.R.L. "Olimpus-85". Cu toate acestea, nu cunoaștem nici cum s-ar fi desfășurat cauza în eventualitatea în care avocatul S.R.L. "Olimpus-85" prezenta documentele solicitate, nici dacă acesta a atacat Încheierea din 23 februarie cu recurs la Curtea de Apel.

Făcând un sumar al situației privind executarea deciziilor CPPEDAE, din păcate este evident faptul că e nevoie de împuterniciri de sancțiune, altminteri situația nu poate fi schimbată decât prin litigare în instanța de judecată, practică folosită de mulți alți actori din domeniu.

Acest lucru a fost efectuat de către A.O. "Coaliția Nediscriminare" care, atât în baza statisticilor îngrijorătoare privind nerespectarea drepturilor persoanelor cu dizabilități, cât și a apelurilor parvenite la Linia Nediscriminare 0 8003 8003 și în colaborare cu A.O. "MOTIVAȚIE" a dat în judecată 2 actori importanți din sfera serviciilor de asistență medicală și alte servicii de sănătate - SRL Birivofarm (Rețeaua de farmacia Felicia) și sfera serviciilor bancare și financiare - Banca de Economii S.A.

Întru soluționarea litigiilor apărute pe cale amiabilă și anume, încălcarea prevederilor art. 8 lit. d) din Legea nr. 121 din 25.05.2012 privind asigurarea egalității, care prevede că: „este interzisă orice formă de discriminare privind accesul persoanelor la serviciile bancare și financiare”, și art. 8 lit. b) din Legea nr. 121 din 25.05.2012 privind asigurarea egalității, care prevede că: „este interzisă orice formă de discriminare privind accesul persoanelor la serviciile de asistență medicală și alte servicii de sănătate”, precum și întru finalizarea proceselor de judecată începute, Părțile au convenit să încheie Tranzacții de împăcare, având condiții clar stabilite<sup>30</sup>, precum:

- Banca de Economii S.A./SRL "Birivofarm" se obligă să asigure acomodarea rezonabilă a clădirilor care se află în proprietate sau sunt luate în locațiune și în care sunt amplasate agențiile Băncii/, prin construcția rampelor de acces, în corespundere cu prevederile pct.5.3.1 din Normativul în Construcții, Accesibilitatea Clădirilor și construcțiilor pentru persoanele cu dizabilități NCM C.01.06-2007 (MCH 3.02-05-2003) din Republica Moldova și alte practici implementate cu succes în UE (ex. butonul de chemare) doar în cazul în care construcția rampelor de acces la unele clădiri nu va fi posibilă din punct de vedere tehnic – în termen de 36 luni din data confirmării prezentei tranzacții de către instanța de judecată;
- Banca de Economii S.A./ SRL "Birivofarm" se obligă să informeze trimestrial în scris AO "Coaliția Nediscriminare" despre fiecare clădire acomodată rezonabil prin construcția rampelor de acces corespunzătoare standardelor enunțate.

În cazul în care termenele de executare a obligațiilor sunt încălcate, aceasta poate servi și va fi temei de acțiune în judecată fără notificare, în procedură simplificată în ordonanță, conform prevederilor art.344-354 Cod de Procedură Civilă al RM.

30 <http://nediscriminare.md/litigare-strategica/>

### 12.3.3. Discriminarea pe criteriu de gen/sex reieșind atât din practica CPPEDAE, cât și din practica de litigare strategică a altor actori din domeniu

În perioada de referință, CPPEDAE a emis 13 decizii pe criteriul de gen/sex. Astfel, cauzele analizate au întrunit câteva domenii în care se regăsește discriminarea pe criteriu de gen/sex, după cum urmează<sup>31</sup>:

Nr.d/o	Nr. cauzei	Data hotărârii	Domeniul
1.	028/13	21.01.2014	Exercitarea drepturilor părintești
2.	030/13	13.02.2014	Servicii și bunuri destinate publicului
3.	034/13	13.02.2014	Exercitarea drepturilor părintești
4.	050/14	22.02.2014	Discriminare în câmpul muncii
5.	041/13	24.02.2014	În câmpul muncii
6.	048/14	24.02.2014	Servicii și bunuri destinate publicului
7.	054/14	01.05.2014	Exercitarea drepturilor părintești
8.	074/14	12.06.2014	În câmpul muncii
9.	105/14	19.06.2014	În câmpul muncii
10.	087/14	04.07.2014	Servicii și bunuri destinate publicului
11.	108/14	28.07.2014	Lezarea demnității umane
12.	125/14	28.07.2014	În acces egal la protecție din partea legii
13.	098/14	30.10.2014	În acces la justiție și protecție egală din partea legii

O problemă serioasă identificată atât de către CPPEDAE, cât și de către Coaliția Nediscriminare ține de instigarea la discriminare și discriminarea în câmpul muncii prin plasarea și răspândirea anunțurilor de angajare cu indicarea condițiilor și criteriilor care exclud sau favorizează anumite categorii de persoane, contrar Art. 7 alin. (2) lit. a) din Legea nr. 121 privind asigurarea egalității. Încă din anul 2013, în acest sens Coaliția Nediscriminare a acționat în judecată mai multe pagini web precum "Makler", "Ilcotex-Prim" Tandem, RNR Group SRL și SRL Inovita Group (proprietarii paginilor web: [alljobs.md](http://alljobs.md); [rabota.md](http://rabota.md); [munca.md](http://munca.md)).

**Cauza 41/2013 a fost pornită de CPPEDAE printr-o notă de autosesizare** pe paginile web [www.999.md](http://www.999.md), [www.jobinfo.md](http://www.jobinfo.md), [www.joblist.md](http://www.joblist.md), [www.rabota.md](http://www.rabota.md), [www.alljobs.md](http://www.alljobs.md), [www.moldovajobs.md](http://www.moldovajobs.md), [www.munka.md](http://www.munka.md), [www.birjatruda.md](http://www.birjatruda.md), [www.makler.md](http://www.makler.md) și către SRL "CAROLINA BULAT", SRL "BULAT-GRUP", SRL "CASTOMAGIC", ICS "LEOGRAND" SRL, SRL "REJANS-PRIM", SRL "BRIGHTS LAND", finalizând cu decizia din 24.02.2014, prin care în mod evident CPPEDAE a constatat discriminarea.

Din păcate, schimbarea a avut loc preponderent în cazurile preluate în instanța de judecată de către Coaliția Nediscriminare care s-au încheiat cu tranzații de împăcare, asupra cărora s-a convenit înainte de nota de autosesizare a CPPEDAE, prin care pârâții au acceptat toate condițiile Coaliției Nediscriminare<sup>32</sup>.

Ceea ce este absolut important de menționat aici se referă la faptul că litigarea strategică în instanțe este mult mai eficientă decât procedura de adresare la CPPEDAE, din cauza neaplicării sancțiunilor, dar este și una mult prea costisitoare, ceea ce nu permite de a face uz de aceasta de fiecare dată. În consecință, acordarea CPPEDAE a atribuțiilor de sancțiune este mai mult decât o prioritate imperativă. Astfel, printre atribuțiile minimale cu care trebuie asigurată instituția națională cu rol de prevenire și combatere a discriminării se regăsește **sancționarea contravențională a faptelor de discriminare**.

În rmn, situația privind fenomenul discriminării nu este mai bună. Cu toate acestea, până la etapa actuală, în adresa CPPEDAE nu a parvenit nici o plângere din partea populației din stânga Nistrului.

31 Deciziile CPPEDAE: <http://www.egalitate.md/index.php?pag=news&id=836&l=ro>, (accesat la 20.11.2014).

32 <http://nediscriminare.md/companiile-makler-si-ilcotex-prim-promoveaza-egalitatea-si-non-discriminarea/>

## 12.4. Carențe ale legislației Republicii Moldova privind fenomenul discriminării

Egalitatea de șanse și interzicerea discriminării constituie un principiu fundamental al oricărei democrații care a cunoscut o dezvoltare dinamică și care provoacă dezbateri aprinse în societățile moderne. Implementarea acestuia rămâne însă o provocare permanentă.

Crearea unei mase critice de cetățeni care prin comportamentul cotidian să promoveze acceptarea și respectarea diferențelor este un proces de lungă durată în orice societate, care presupune o analiză și recunoaștere a propriilor valori și temeri.

Dacă în ultimul timp se tot afirmă că legislația RM este una bună, iar implementarea este proastă, ca urmare a analizei efectuate, s-a constatat că și legislația are carențe serioase la capitolul nediscriminare.

În cele ce urmează, ne vom axa doar pe unele aspecte discriminatorii ce se referă nemijlocit la Legea privind asigurarea egalității, CContr:

### 12.4.1. Legea nr. 121 privind asigurarea egalității

Una din sursele importante ale discriminării se referă la prevederile discriminatorii din legislația RM. În baza legii 121, una din atribuțiile de bază ale CPPEDAE ține anume de examinarea corespunderii legislației în vigoare cu standardele privind nediscriminarea. O parte din prevederile discriminatorii ale legislației actuale au fost identificate în procesul de examinare a petițiilor parvenite în adresa CPPEDAE. Altele au fost identificate ca urmare a procesului de scanare a legislației efectuat de către Coaliția Nediscriminare în parteneriat cu CPPEDAE.

#### 12.4.1.1. Lipsa definiției termenului "rasism" în Legea nr. 121 privind asigurarea egalității

Comisia Europeană contra Rasismului și Intoleranței (ECRI) a recomandat autorităților moldovenești să adopte legislația corespunzătoare pentru a interzice discriminarea rasială într-o manieră precisă și exhaustivă. Această recomandare se regăsește în al treilea raport și în cel de al patrulea, publicat în 2013<sup>33</sup>. Dacă discriminarea bazată pe rasă este interzisă prin Art. 1, 2 din legea nr. 121 privind asigurarea egalității, atunci definiția termenului "rasism" lipsește. Conducându-ne de textul Recomandării de politică generală nr. 7 a ECRI, prin rasism se înțelege *credința că un motiv, precum rasa, culoarea, limba, religia, naționalitatea sau originea națională sau etnică justifică desconsiderarea unei persoane sau a unui grup de persoane sau justifică noțiunea de superioritate a unei persoane sau a unui grup de persoane*. Definiția în cauză a fost raportată la discursul politic al lui Renato Usatîi, făcut public la o conferință de presă, CPPEDAE recunoscând astfel că discursul a fost unul rasist- *a se vedea Decizia din 13.10.2014 în cauza 159/14 pornită printr-o notă de autosesizare către Renato Usatîi*<sup>34</sup>.

#### 12.4.1.2. Lipsa definiției termenului "sexism" în Legea nr. 121 privind asigurarea egalității

CPPEDAE a emis două decizii în care a recunoscut imaginea femeii din publicitate ca fiind sexistă. Decizia din 24.02.2014 în cauza nr. 048/14 pornită printr-o notă de autosesizare către Î.S. "Școala Auto de Stat" și Radio Plai<sup>35</sup> și Decizia din 28.07.2014 în cauza nr. 108/14 pornită printr-o notă de autosesizare către SRL "Bucuria"<sup>36</sup> recunoaște agenții economici responsabili pentru discriminare pe criteriul de sex prin elaborarea și distribuția spotului publicitar și a imaginii sexiste pe cutiile de bomboane "Cuconada".

În concluziile sale, CPPEDAE s-a condus în special de Programul Național de asigurare a egalității de gen pe anii 2010-2015, aprobat prin Hotărârea de Guvern Nr. 133 din 31.12.2009 care stabilește, printre scopurile sale din sfera creșterii nivelului de conștientizare publică:– "a) stimularea prezentării imaginilor pozitive ale femeilor și bărbaților și ale statutului, a responsabilităților egale în sfera publică și privată; b) combaterea imaginii sexiste în spoturile publicitare și în mijloacele de informare în masă; c) creșterea gradului de conștientizare în rândurile femeilor și bărbaților, fetelor și băieților privind drepturile omului". În Observațiile finale ale Comitetului ONU privind eliminarea tuturor formelor de discriminare față de femei (Comitetul CEDAW), adoptate la 18.10.2013 după examinarea raportului periodic combinat al patrulea și al cincilea, în pct. 17 – 18 recomandă Republicii Moldova "[...] b) elaborarea unei strategii comprehensive în toate sectoarele axate pe femei și bărbați, fete și băieți, pentru depășirea atitudinilor patriarhale și stereotipurilor bazate pe gen privind rolurile și responsabilitățile femeilor și bărbaților în familie și în societate [...]".

33 <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Moldova/MDA-CbC-IV-2013-038-MDA.pdf>, (accesat la 20.11.2014).

34 <http://egalitate.md/index.php?pag=news&id=836&rid=523&l=ro>, (accesat la 24.11.2014).

35 [http://www.egalitate.md/media/files/files/decizia\\_cauza\\_048\\_radio\\_plai\\_7147302.pdf](http://www.egalitate.md/media/files/files/decizia_cauza_048_radio_plai_7147302.pdf), (accesat la 24.11.2014).

36 <http://egalitate.md/index.php?pag=news&id=836&rid=501&l=ro>, (accesat la 24.11.2014).

## 12.4.2. Codul Contravențional al RM

### 12.4.2.1. Caracterul discriminatoriu al Art. 54 alin. (4)<sup>37</sup> CContr al Republicii Moldova

ECRI a menționat în cel de al patrulea său raport, publicat la 15.10.2013, că unele grupuri religioase minoritare se confruntă încă cu probleme la înregistrarea comunității lor religioase și la practicarea convingerilor sale. ECRI a menționat că prevederea din Art. 19 alin. (1) lit. d) Legea nr. 125, care solicită semnăturile a 100 de cetățeni moldoveni pentru înregistrarea unei comunități religioase, este discriminatorie. Totodată, ECRI a indicat că Art. 54 alin. (4) CContr nejustificat sancționează doar cetățenii străini pentru manifestarea religiei lor în locuri publice, însăși acțiunea fiind interzisă nejustificat.

### 12.4.2.2. CContr nu conține prevederi privind prevenirea și combaterea crimelor motivate de ură

Motivele de discriminare nu sunt incriminate pe cont propriu, dar numai în circumstanțe adiacente pentru anumite infracțiuni, care contribuie considerabil la nivelul înalt de impunitate în domeniu.

CPPEDAE a constatat: Actele motivate de ură care nu rezultă în daune fizice sau materiale considerabile, așa cum este descris de lege și implementate în practică, sunt calificate în două prevederi din CContr ca "vătămare corporală ușoară" sau "huliganism". CContr nu include motivele bazate pe ură, sau cel puțin pe prejudecată, ca fiind pertinente în aceste două articole, ceea ce duce la investigarea parțială a atacurilor drept contravenții ordinare. În afară de neinclusiunea motivelor de ură, sau cel puțin pe prejudecată, CContr, prevede, de asemenea, sancțiuni simbolice care nu restabilesc proporțional și eficient dreptatea în urma contravențiilor motivate de ură sau prejudecată<sup>38</sup>.

### 12.4.2.3. CContr al RM nu sancționează faptele de victimizare, instigare la discriminare, segregare rasială, discriminare directă și indirectă în alte domenii decât cele trei: învățământ, câmpul muncii și acces la bunuri și servicii.

### 12.4.2.4. CContr nu sancționează hărțuirea în câmpul muncii de către alte persoane, decât de către angajator.

## CONCLUZII

Ultimii 3 ani au fost importanți pentru toți cei care activează în domeniul drepturilor omului și nediscriminării, deoarece abia în data de 25 mai 2012, Parlamentul RM a adoptat legea privind asigurarea egalității, lege la care s-a lucrat activ începând cu anii 2005-2006. Adoptarea acesteia a însemnat un pas important și necesar pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității, dar nu și unul suficient ca să schimbe indicatorii negativi înregistrați de până la adoptare. Indexul Național în domeniul drepturilor omului indică în continuare rezultate alarmante.

În baza Legii 121/2012 a fost instituit și cadrul instituțional pentru prevenirea și combaterea discriminării și asigurarea egalității care are drept scop asigurarea protecției împotriva discriminării și asigurarea egalității tuturor persoanelor care se consideră a fi victime ale discriminării. Putem afirma că în felul acesta Parlamentul și-a bifat angajamentul asumat în cadrul celei de-a 19-a sesiuni a Consiliului ONU pentru Drepturile Omului.

Însă, ca urmare a activității de aproape doi ani, au fost identificate mai multe impedimente de ordin legislativ, instituțional și administrativ, care transformă CPPEEDAE într-o instituție incapabilă să soluționeze o situație de discriminare.

CPPEEDAE este lipsit de competența de a aplica sancțiuni, fapt care îl poziționează la discreția instanțelor de judecată, unde situația nu a progresat, în ciuda instruirilor realizate. Astfel, deficiențe în procesul de aplicare a sancțiunilor apar atât pe segmentul termenului soluționării plângerilor, cât și a hotărârilor luate de instanțele de judecată.

<sup>37</sup> Art. 54 alin(4) CContr al Republicii Moldova: (4) *Desfășurarea activității religioase de către cetățeni străini în locuri publice fără anunțarea prealabilă a primăriei localității respective se sancționează cu amendă de la 40 la 50 de unități convenționale. [...]*

<sup>38</sup> Raport privind activitatea realizată în anul 2013, Chișinău 2014, <http://egalitate.md/index.php?pag=page&id=850&l=ro>, (accesat la 19.10.2014).

Totodată, dacă se afirmă că legislația RM este una bună, iar implementarea este proastă, ca urmare a analizei efectuate, s-a constatat că și legislația are curențe serioase la capitolul nediscriminare. Atât Legea 121/2012, cât și CContr necesită revizuirii, ajustări și adăugiri pentru a acorda protecție deplină tuturor persoanelor care se consideră sau sunt victime ale discriminării.

Mai mult decât atât, în vederea prevenirii și eliminării discriminării tuturor categoriilor de persoane, îndeosebi a persoanelor cu dizabilități și a femeilor, este necesară implicarea tuturor actorilor vizați și multă voință politică.

## RECOMANDĂRI

1. Modificarea Legii 121/2012 în vederea acordării competenței de aplicare a sancțiunilor de către CPPEDAE;
2. Completarea Legii 121/2012 în textul Art. 2 cu sintagmele "sexism" și "rasism";
3. Modificarea termenilor de examinare a plângerilor, dată fiind complexitatea cazurilor parvenite în adresa CPPEDAE;
4. Completarea Art. 423<sup>5</sup> din CContr prin extinderea domeniilor în care CPPEDAE poate constata contravenții;
5. Majorarea personalului administrativ cu finanțare corespunzătoare din cadrul bugetului de stat;
6. Modificarea statutului celor 4 membri ai CPPEDAE cu indicarea expresă că aceștia trebuie să fie angajați ai CPPEDAE, cu statut de funcționari publici, salarizați corespunzător din bugetul de stat. Pe termen mediu, cel puțin 3 din 5 membri să dețină statut de funcționari publici cu activitate permanentă;
7. Instituirea funcției de Vicepreședinte/ă, în vederea asigurării prezenței unei alte persoane împuternicite să îndeplinească atribuțiile Președintelui/ei în perioadele sale de absență, din diverse motive;
8. Mărirea bugetului anual acordat CPPEDAE;
9. Asigurarea instruirii continue a personalului administrativ al CPPEDAE în domeniul prevenirii și combaterii discriminării;
10. Excluderea sau reformularea Art. 54 alin. (4) CContr al RM;
11. Completarea CContr cu prevederi privind prevenirea și combaterea crimelor motivate de ură;
12. Îndeplinirea recomandărilor CPPEDAE de către autoritățile publice vizate, ca urmare a deciziilor emise;
13. Împuternicirea CPPEDAE cu aplicarea sancționării contravenționale pentru fapte de discriminare.

## CAPITOLUL

## 13

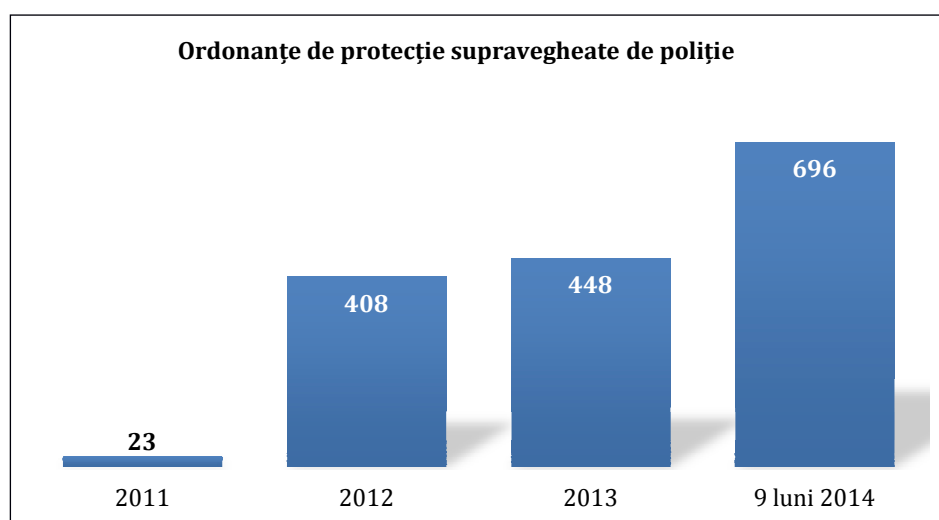
## VIOLENȚA ÎN FAMILIE

Autoare: Potîng Lilia

**Sumar Executiv**

Prezentul capitol abordează cele mai importante probleme din domeniul prevenirii și combaterii violenței în familie din Republica Moldova (RM) în perioada anului 2014.

Deși în perioada de raportare, s-a constatat o creștere a numărului sesizărilor înregistrate de autorități privind cazurile de violență în familie, în prezent, mii de femei din RM continuă să fie supuse violenței. Chiar dacă creșterea sesizărilor se datorează informării și sensibilizării cetățenilor prin intermediul campaniilor desfășurate cu privire la drepturile victimelor violenței în familie, încă mai avem o conștientizare slabă de către populație a faptului că violența în familie reprezintă un fenomen, dar și o încălcare gravă a drepturilor omului.

**Diagrama 1**

În cadrul legal național, mai există lacune și grave probleme la capitolul implementării legislației. Centrele de plasament pentru victimele violenței în familie sunt insuficiente. De asemenea, există numeroase curențe în ceea ce privește serviciile de asistență și protecție a victimelor violenței în familie, precum și serviciile de reabilitare destinate agresorilor.

După cum s-a menționat și în raportul anterior<sup>1</sup>, cazurile de violență în familie nu sunt investigate corespunzător, măsurile de protecție în favoarea victimelor fie nu sunt emise, fie nu sunt respectate de agresori, iar victimele rămân fără o protecție efectivă.

Autoritățile continuă să aplice neuniform atât legislația la capitolul sancționarea contravențională a agresorilor pentru încălcarea măsurilor de protecție, cât și legislația privind tragerea acestora la răspundere pentru săvârșirea actelor de violență în familie soldate cu vătămări ușoare sau neînsemnate a sănătății.

Pentru înlăturarea problemelor existente, este imperios necesară armonizarea cadrului legal național în domeniul prevenirii și combaterii violenței în familie la standardele europene, semnarea și ratificarea Convenției Consiliului Europei cu privire la prevenirea și combaterea violenței față de femei și a violenței domestice<sup>2</sup>.

1 [http://promolex.md/upload/publications/ro/doc\\_1403006808.pdf](http://promolex.md/upload/publications/ro/doc_1403006808.pdf)

2 Convenția de la Istanbul pentru prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice din 2011, în vigoare din 1 august 2014.

### 13.1. Imposibilitatea autorităților de a asigura protecție imediată victimelor violenței în familie din cauza legislației lacunare

În cazurile actelor de violență în familie săvârșite, mai ales pe timp de noapte, odată chemată poliția la fața locului, aceasta practic nu poate ajuta victima izolând-o de agresor decât maxim pentru 3 ore, timp care, conform legii, polițistul poate reține persoana la sediul postului/secției de poliției. După cele 3 ore, poliția este obligată să elibereze agresorul, pentru a nu-i încălca drepturile. De obicei, în acest timp, victima nu reușește să ajungă la un centru de plasament. Astfel, de cele mai multe ori, agresorul se întoarce la domiciliu și mai furios, existând pericolul săvârșirii unor noi acte de violență mult mai grave față de victimă.

Astfel, considerăm că inexistența centrelor/ încăperilor de urgență pentru victimele violenței în familie, precum și nereglementarea ordinului de restricție de urgență, constituie probleme serioase la acest capitol.

Ținând cont de faptul că în RM nu există centre de plasament pentru victime în fiecare centru raional și de faptul că, pentru a beneficia de plasament, acestea trebuie să prezinte anumite acte, inclusiv medicale, practic ne aflăm în situația când, în cazuri de criză și pericol iminent, victima nu poate fi plasată niciunde.

Pe de altă parte, pentru a obliga agresorul să părăsească domiciliul, este necesară emiterea unei ordonanțe de protecție care să prevadă expres această obligație. Or, pentru a obține ordonanța de protecție sunt necesare minim (în cel mai bun caz) 48 de ore. Aceasta deoarece, pentru examinarea medico-legală, victima nu se poate prezenta în plină noapte. În plus, examinarea și întocmirea raportului durează, precum și întocmirea cererii propriu-zise de eliberare a ordonanței de protecție durează câteva ore. Nu în ultimul rând, examinarea cererii de către instanță se efectuează, conform legii, în maxim 24 de ore.

Considerăm că împuternicirea poliției cu emiterea ordinului de restricție de urgență pe un anumit termen ar oferi o protecție reală și imediată victimelor violenței în familie. Ordinul de restricție ar completa măsurile de protecție a victimei în vederea intervenției imediate a poliției pentru eliminarea agresorului din locuință.

Totodată, în caz de necesitate, pe durata ordinului de restricție, victima poate pregăti cererea pentru obținerea ordonanței de protecție care va fi emisă de instanța de judecată pentru o perioadă mai îndelungată.

Am vrea să menționăm și despre atribuțiile neclare ale agenților de constatare. Actele de violență în familie de cele mai multe ori se produc într-o locuință, unde deseori poliția nu are dreptul să pătrundă în lipsa unui act care să permită verificarea și cercetarea imobilului și, nemijlocit, a circumstanțelor. Art.12 Codul de Procedură Penală (CPP) prevede inviolabilitatea domiciliului, iar conform art.279 CPP acțiunea se efectuează după sesizarea și prevenirea urmărilor penale.

Conform art.118 CPP, cercetarea se efectuează cu acordul scris al proprietarilor sau a persoanelor care se află în imobil. Respectiv, ne aflăm în situația în care, practic, ajunsă la fața locului, poliția nu poate intra în locuință, deoarece agresorul refuză să-i permită accesul. Sigur, intrarea în locuință poate fi făcută cu autorizarea judecătorilor de instrucțiune, în baza art.301 CPP, dar obținerea autorizării durează. În consecință, dacă polițistul pătrunde în locuință, contrar interzicerii agresorului, acesta riscă să fie cercetat penal (art.179 CPP cercetările ilegale se pedepsesc cu închisoare de la 2 la 5 ani).

Astfel, în scopul eficientizării mecanismului de oferire a protecției imediate victimelor violenței în familie, considerăm că este imperios necesară armonizarea cadrului legal național în domeniul prevenirii și combaterii violenței în familie la standardele europene, și anume Convenția Consiliului Europei cu privire la prevenirea și combaterea violenței față de femei și a violenței domestice. Totodată, considerăm că RM trebuie să semneze și să ratifice această convenție internațională.

### 13.2. Conlucrare inefficientă a autorităților de resort în prevenirea și combaterea cazurilor de violență în familie

Conform legislației în vigoare<sup>3</sup>, autoritățile administrației publice locale cu funcții de prevenire și de combatere a violenței în familie sunt: secțiile/direcțiile de asistență socială și de protecție a familiei; direcțiile generale de învățământ, tineret și sport; organele ocrotirii sănătății și organele afacerilor interne.

În conformitate cu art.8 alin.(2) al Legii nr.45 cu privire la prevenirea și combaterea violenței în familie, autoritățile administrației publice locale formează echipe multidisciplinare în domeniu. Din discuțiile cu asistenții sociali și polițiștii s-a constatat că echipele multidisciplinare sunt formate, în marea majoritate a cazurilor, doar pe hârtie,

3 Art.7 alin.(1) lit.b) al Legii 45 cu privire la prevenirea și combaterea violenței în familie

nefiind lucrative. Din afirmațiile acestora, există cazuri în care membrii echipelor nici nu se cunosc între ei, ceea ce înseamnă că, de fapt, nu se întrunesc niciodată în ședințe.

De asemenea, s-a constatat nesesizarea de către învățători/profesori a cazurilor de violență în familie față de minori. Practic, cadrele didactice sunt persoanele care contactează nemijlocit cu elevii, fiind cei care pot depista cu ușurință copilul care a fost supus actelor de violență, fie identificând urmele vizibile de violență fizică (echimoze, zgârieturi, etc), fie observând schimbarea comportamentului elevului (devine retras, tresare sau, dimpotrivă, devine agresiv etc).

Referitor la conlucrarea medicilor cu celelalte autorități, s-a constatat că primii sesizează doar poliția și doar în cazurile în care victima ajunge să fie internată în instituția medicală și are urme vizibile de violență.

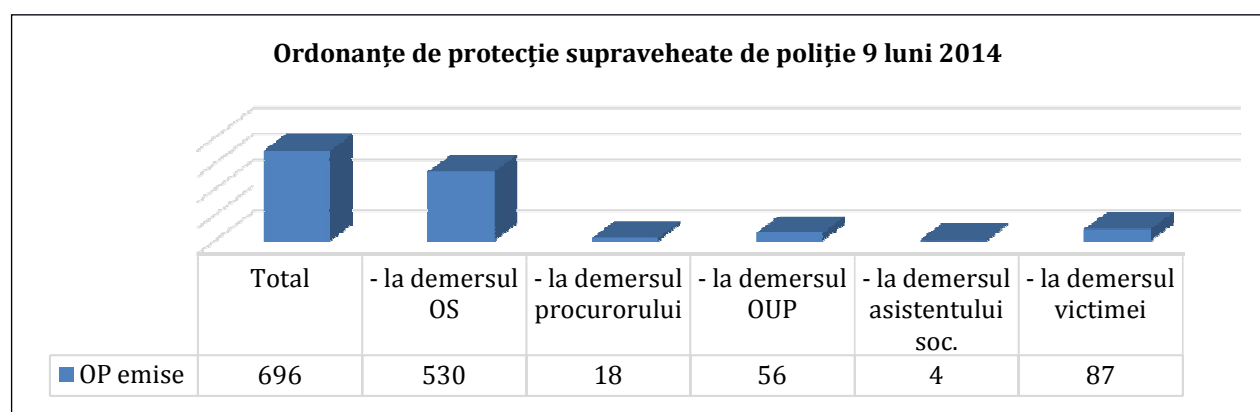
Totodată, în soluționarea cazurilor de violență în familie s-a constatat și lipsa conlucrării ofițerilor de poliție cu asistenții sociali din localitatea unde activează. Astfel, asistenții sociali, cunoscând despre cazurile de violență în familie, nu anunță ofițerul de sector și nici nu intervin în soluționarea acestora. Or, dacă victima se adresează ofițerului de sector, asistenții sociali lăsa soluționarea cazului doar pe seama poliției, considerând că nu trebuie să se implice, deși conform legii, ei sunt obligați să contribuie inclusiv la protecția victimei prin lucrul cu victima. În cazurile familiilor scandalagioase și a familiilor unde există violență în familie, poliția înregistrează agresorii familiari într-un registru special și, pe parcursul unui an de zile, ofițerii de sector petrec cu aceștia anumite acțiuni profilactice. Asistenții sociali, la rândul lor, ar putea contribui la prevenirea actelor de violență în familie prin realizarea diferitor acțiuni profilactice similare cu victima sau potențiala victimă a violenței în familie.

Lipsa interacțiunii dintre ofițerii de sector și asistenții sociali se atestă și în cazurile de asigurare a executării și supraveghere a executării ordonanțelor de protecție. Astfel, în marea majoritate a cazurilor, asistenții sociali nici nu cunosc despre existența ordonanțelor de protecție emise în favoarea victimelor, ori, dacă cunosc, nu se implică, motivând că responsabili de executarea ordonanțelor de protecție și de lucrul cu agresorii sunt polițiștii. Pe de o parte, instanțele de judecată, contrar legii, transmit spre executare ordonanțele de protecție doar poliției, nu și asistenților sociali. Pe de altă parte, nici asistenții sociali nu-și manifestă interesul de a lucra cu victimele violenței în familie. Prin urmare, ulterior săvârșirii actelor de violență, se lucrează cu agresorii, dar cu victimele mai puțin.

Conform răspunsurilor recepționate de la 30 de Direcții pentru Asistență Socială și Protecție a Familiei (DASPF) teritoriale/raionale, pe perioada a nouă luni ale anului 2014, asistenții sociali au supravegheat 426 de ordonanțe de protecție a victimelor violenței în familie. 7 DASPF teritoriale/raionale<sup>4</sup> nu au oferit niciun răspuns la cererea de acces la informație depusă de Asociația Promo-LEX, iar 5 DASPF teritoriale/raionale<sup>5</sup> au oferit un răspuns exhaustiv, incluzând datele generale pentru perioada 2012-2014, informații care nu au fost incluse în datele prezentate.

Conform datelor oficiale ale Inspectoratului General al Poliției (IGP) al Ministerului Afacerilor Interne (MAI), pe parcursul primelor 9 luni de zile ale anului 2014, ofițerii de sector au supravegheat 696 ordonanțe de protecție.

**Diagrama 2**



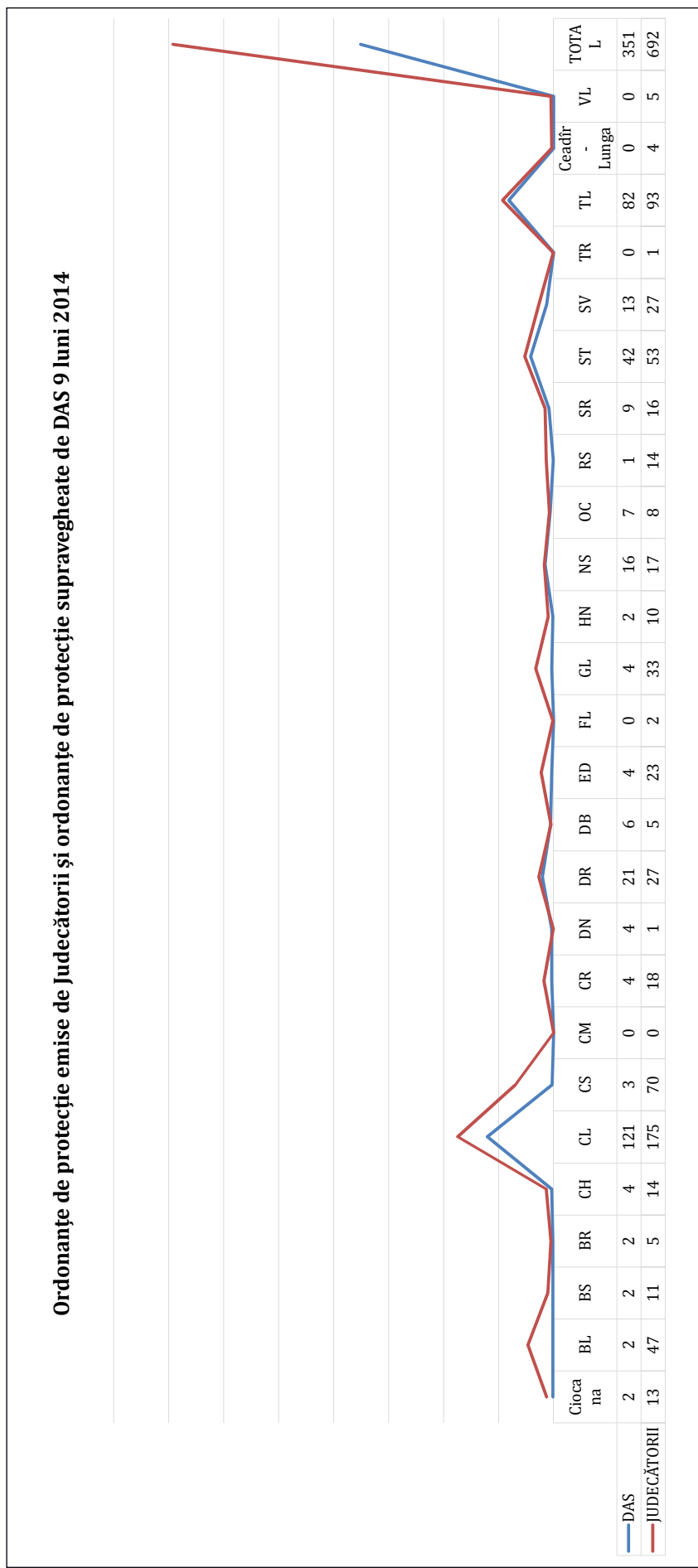
4 Comrat, Ungheni, Leova, Buiucani, Centru, Botanica și sect. Rîșcani mun. Chișinău

5 Direcția Generală Asistență Socială Chișinău, Florești, Ialoveni, Rezina, Șoldănești

În același timp, conform datelor oficiale recepționate de la 37 de judecătoria teritoriale<sup>6</sup>, pe parcursul primelor 9 luni ale anului 2014, au fost emise 771 ordonanțe de protecție pentru victimele violenței în familie.

Urmare a analizei datelor recepționate de la DASPF și Judecătoriile din același sector/raion, am putea concluziona că instanțele nu au expediat 341 ordonanțe de protecție și, respectiv, asistenții sociali nu le-au supravegheat de<sup>7</sup>.

Diagrama 3



6 Judecătoriile Sângerei, Anenii Noi și Orhei nu au oferit un răspuns, iar Judecătoriile Cantemir și sect. Râșcani mun. Chișinău au prezentat datele generalizate pe perioada 2012-septembrie 2014.

7 Conform răspunsurilor recepționate de la Judecătoriile și DASPF Ciocana, mun Chișinău, Bălți, Basarabasca, Briceni, Cahul, Călărași, Căușeni, Cimișlia, Criuleni, Dondușeni, Drochia, Dubăsari, Edineț, Fălești, Glodeni, Hâncești, Nisporeni, Ocnița, Rîșcani, Soroca, Strășeni, Ștefan Vodă, Taraclia, Telenești, Ciadir-Lunga, Vulcănești.

### 13.3. Refuzul de a emite Ordonanțe de protecție/ Tergiversarea emiterii ordonanței

Orice victimă a violenței în familie poate solicita judecătoriei teritoriale, printr-o cerere, emiterea unei ordonanțe de protecție, iar în caz de imposibilitate de depunere a cererii de către victimă, la solicitarea acesteia, cererea poate fi depusă de către procuror, organul de asistență socială sau poliție. În situație de criză, cererea poate fi depusă de membrii de familie, de persoanele cu funcție de răspundere și de profesioniștii care vin în contact cu familia, de autoritatea tutelară și de alte persoane care dețin informații despre pericolul iminent sau despre săvârșirea unor acte de violență. Judecătorul examinează cererea în maxim 24 de ore, pronunțând printr-o încheiere admiterea sau respingerea cererii. În cazul admiterii cererii, instanța emite ordonanța de protecție pe o perioadă de maxim 90 de zile, care conține anumite măsuri restrictive față de agresor.

Deși legislația prevede obligativitatea instanței de a se pronunța în maxim 24 de ore asupra cererii de eliberare a ordonanței de protecție a victimelor violenței în familie, în practică se atestă cazuri în care acest termen este încălcat, tergiversându-se pronunțarea încheierii din diverse motive, cum ar fi solicitarea instanței de a prezenta probatoriu suplimentar sau dispunerea întreruperii ședinței, pe motiv că nu este prezent agresorul ori apariția unor circumstanțe mai puțin obiective în activitatea judecătorilor, cum ar fi obligativitatea participării la ședința națională a judecătorilor.

În perioada de raport s-a constatat că în cazurile în care este invocată doar violența psihologică, instanțele de judecată refuză, de obicei, emiterea ordonanțelor de protecție. După cum s-a indicat și în raportul precedent, în acest sens au fost identificate două probleme: atitudinea ostilă a judecătorilor față de declarațiile victimei și imposibilitatea victimei de a obține un raport de examinare psihologică, deoarece autorizarea emiterii unor astfel de rapoarte o are doar Centrul Național de Prevenire a Abuzului față de Copii (în cauzele vizând minorii) și Spitalele clinice de *psihiatrie* IMSP RM, care eliberează *de facto* rapoarte de examinare psihiatrico-psihologice, în care accentul se pune pe latura psihiatrică și nu pe cea psihologică.

Victimele violenței în familie, care invocă violența psihologică, se pot adresa la instituții psihiatrice, pentru o examinare psihiatrică și psihologică, unde li se acordă ajutor în dependență de caz. În astfel de situații, se fixează asistența medicală acordată în fișa medicală de ambulator, fără a fi întocmit raport de expertiză psihologică. În cadrul clinicilor nu activează psihologi cu statut de expert judiciar. În laboratorul pato-psihologic al clinicii, activează psihologi clinicieni atestați în domeniul psihologiei medicale, cu formare în domeniul medicinei. Conform legislației în vigoare<sup>8</sup>, în cadrul clinicii se efectuează expertiza psihiatrico-legală și, în caz de necesitate, persoanele expertizate beneficiază de examen psihologic. Totodată, în baza art.87 alin.(2) CPP, opinia expusă de specialist nu substituie concluzia expertului.

De menționat că situația nu s-a schimbat nici în privința examinării recursurilor împotriva încheierilor primei instanțe cu privire la admiterea sau respingerea cererilor privind eliberarea ordonanței de protecție. Astfel, instanțele de apel examinează recursurile asupra respectivelor încheieri în termen de câteva luni de zile. Drept urmare, victimei nu i se acordă protecție imediată, deși există un pericol real și iminent pentru viața și integritatea sa fizică și psihologică sau în cazurile când se emite ordonanța de protecție, recursul părții interesate este examinat după expirarea termenului ordonanței de protecție instituite, deși nu există un caz de violență în familie (spre exemplu, în cazul familiei scandalagioase). Or, aceasta înseamnă că, până la decizia Curții de Apel, partea interesată oricum este obligată să respecte măsurile restrictive emise în privința sa. Considerăm că astfel de cereri ar trebui soluționate cu celeritate.

### 13.4. Aplicarea neuniformă a legislației în partea ce ține de sancționarea agresorilor pentru încălcarea măsurilor de protecție

Responsabilitatea de informare a agresorului despre ordonanța de protecție și de aplicare a acesteia, precum și despre răspunderea pentru încălcare sau neexecutare îi revine inspectorului de sector, în colaborare cu asistentul social, cu excepția măsurilor de protecție de natură pecuniară prevăzute de art.318<sup>4</sup> alin. (2) lit.e) și f) Cod de procedură Civilă (CPC), executarea cărora este responsabilitatea executorilor judecătorești.

Conform legislației în vigoare, pentru neexecutarea sau încălcarea măsurilor de protecție instituite prin ordonanță, agresorul urmează a fi sancționat: prima dată contravențional, conform art.318 Cod Contravențional (CContr) RM, iar pentru încălcarea repetată și după sancționarea contravențională a agresorului, acesta urmează a fi atras la răspundere penală, conform art.320 Cod Penal (CP) RM.

<sup>8</sup> Legea 1086 din 23.06.2000 cu privire la expertiza judiciară, constatările tehnico-științifice și medico-legale.

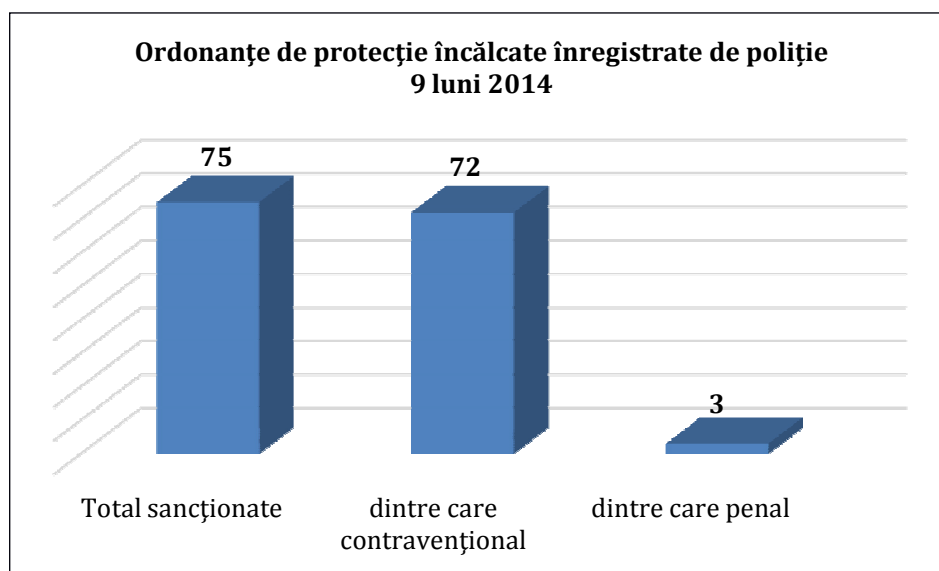
Conform art.421 CContr, executorul judecătoresc constată contravențiile menționate la art.318. Astfel, organul de constatare a contravenției de încălcare a măsurilor de protecție este executorul judecătoresc. Drept urmare, executorii judecătorești au atât calitatea de organ de executare (alin.(2) lit.e) și f) art.318<sup>4</sup> CPC), cât și calitatea de organ de constatare a neexecutării măsurilor de protecție instituite.

Art. 399 alin.(2) CContr prevede că agentul constatator poate constata contravenții ale căror soluționare și sancționare sunt în competența altor organe, obligația acestuia reducându-se la remiterea către acestea a proceselor-verbale de constatare a contravențiilor.

Asociația Promo-LEX constată aplicarea neuniformă a legislației la capitolul sancționarea contravențională a agresorilor pentru încălcarea măsurilor de protecție, după cum urmează:

- Poliția acumulează materialele de documentare pentru dosarul contravențional și înaintează executorului judecătoresc propunerea intentării dosarului contravențional împotriva agresorului în baza art.318 CContr. Aici practica este diferită: pozitivă atunci când executorul judecătoresc întocmește procesul-verbal cu privire la contravenții și îl înaintează instanței cu propunerea aplicării sancțiunii contravenționale, după care instanța se pronunță asupra cauzei contravenționale, aplicând sau nu sancțiunea, în funcție de caz. Practica negativă se manifestă atunci când executorul judecătoresc refuză intentarea dosarului contravențional și întocmirea procesului-verbal cu privire la contravenții pe motiv că executarea ordonanțelor de protecție nu se află în procedura lor. De menționat că nici Codul de Executare și nici Legea nr.113 din 17.06.2010 privind executorii judecătorești nu face legătură între calitatea executorilor judecătorești drept organ de constatare a contravenției și calitatea acestora drept organ de executare.
- În baza art.318 CContr, poliția acumulează materialele de documentare pentru dosarul contravențional și înaintează direct instanței de judecată propunerea intentării dosarului contravențional și sancționarea agresorului. În astfel de cazuri, unele instanțe acceptă demersul poliției, sancționând agresorul, iar altele clasează dosarele, pe motiv că poliția nu este agent constatator.
- În baza art.318 CContr, poliția acumulează materialele de documentare pentru dosarul contravențional și înaintează procurorului demersul cu propunerea intentării dosarului contravențional împotriva agresorului. Procurorul întocmește procesul-verbal cu privire la contravenții și îl înaintează instanței cu propunerea aplicării sancțiunii contravenționale. Instanța, la rândul său, se pronunță asupra cauzei contravenționale, aplicând sau nu sancțiunea, în funcție de caz.

Diagrama 4



O altă problemă identificată este procedura de examinare a cazurilor contravenționale intentate agresorilor familiari în baza art.318 CContr, care este una comună și poate dura mai mult timp. În astfel de situații, pentru următoarele încălcări, poliția nu poate intenta dosarul penal în baza art.320 CP, deoarece nu există decizia de sancționare contravențională a agresorului.

În astfel de situații reiese că, deși emisă ordonanța de protecție în favoarea victimei, aceasta nu îi asigură nicio protecție efectivă, rămânând a fi doar scrisă pe hârtie, deoarece pentru nerespectarea acesteia, în multe cazuri, agresorul oricum rămâne nepedepsit.

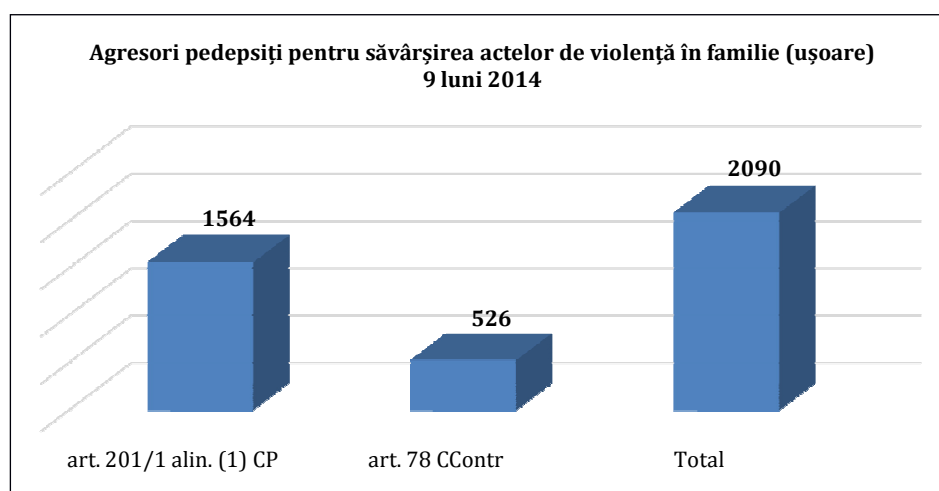
### 13.5. Practica neuniformă privind tragerea la răspundere a agresorilor pentru săvârșirea actelor de violență în familie

Cu toate că și în raportul precedent am atras atenția asupra aplicării incorecte a legislației în partea ce ține de atragerea la răspundere a agresorilor pentru săvârșirea actelor de violență în familie soldate cu cauzarea durerii fizice sau psihice (art.201/1 alin. (1) CP), această problemă a rămas nesoluționată.

Deși ofițerii de sector înregistrează plângerile victimelor violenței în familie în Registrul nr.1 și le transmit spre examinare procuraturii și organelor de anchetă, conform prevederilor art.274 CPP, aceștia emit ordonanțe de refuz în pornirea urmăririi penale și dispun tragerea la răspundere contravențională a agresorilor în cazurile de săvârșire a actelor de violență psihologică sau a celor fizice soldate cu vătămări ușoare sau fără dereglarea sănătății.

Astfel, s-a constatat că faptele de violență fizică în familie, soldate cu vătămarea intenționată ușoară a integrității corporale sunt documentate ca simple contravenții administrative, fiind pornite cauze conform prevederilor art.78 Cod Civil (CC) RM în detrimentul prevederilor art.201/1 alin.(1) CP RM.

Diagrama 5



Deoarece în perioada de raportare s-a constatat că în soluționarea cauzelor de violență în familie instanțele de judecată continuă să aplice neuniform legislația penală, Asociația Promo-LEX a solicitat repetat președintelui Curții Supreme de Justiție (CSJ) să înainteze Plenului CSJ o propunere cu privire la emiterea unei hotărâri explicative sau o recomandare privind practica judiciară de aplicare a legislației ce reglementează aplicarea sancțiunilor pentru cazurile de violență în familie.

### 13.6. Insuficiența centrelor de reabilitare a victimelor violenței în familie și a serviciilor destinate agresorilor

În RM, nu există centre de reabilitare pentru victimele violenței în familie în toate centrele raionale. În prezent, pe teritoriul țării avem doar 16 centre care pot oferi adăpost și anumite servicii de reabilitare pentru victimele violenței în familie, dintre care doar două centre oferă adăpost, indiferent de aria administrativ-teritorială de reședință/domiciliu a victimei. Ambele centre<sup>9</sup> se află în mun. Chișinău și, prin urmare, pentru a beneficia de plasament, victimele au nevoie de resurse financiare pentru a ajunge din localitatea lor la sediul centrului. Restul centrelor sunt, de fapt, centre maternale care își au sediul în diverse localități din RM și pot oferi plasament doar victimelor violenței în familie cu domiciliul sau reședința în aria administrativ-teritorială unde se află centrul. Victimele care provin din alte localități pot beneficia de plasament în centrele respective doar cu intervenția DASPF, după parcurgerea unei proceduri anevoioase și doar în limita locurilor disponibile. Numărul locurilor oferite de centre este foarte mic, raportat la numărul victimelor care au nevoie de plasament. În astfel de situații victimele, practic, sunt lipsite de posibilitatea de a fi plasate undeva, fiind nevoite să se întoarcă la domiciliu unde se află agresorul sau să înnopteze la rude, prieteni sau în stradă.

<sup>9</sup> Asociația împotriva Violenței Casa Mărioarei și Asociația și Centrul de Asistență și Protecție a Victimelor și Potențialelor Victime ale Traficului de Ființe Umane

Centrele de reabilitare a victimelor violenței în familie se confruntă cu diverse probleme, cum ar fi insuficiența resurselor financiare, lipsa susținerii de către stat a serviciilor de asistență prestate de organizații neguvernamentale și imposibilitatea oferirii protecției în cazul în care agresorul încearcă să pătrundă în centru, întrucât statul nu le asigură cu pază de stat.

Alături de insuficiența serviciilor de reabilitare pentru victimele violenței în familie, în RM există și problema insuficienței specialiștilor calificați în acest domeniu.

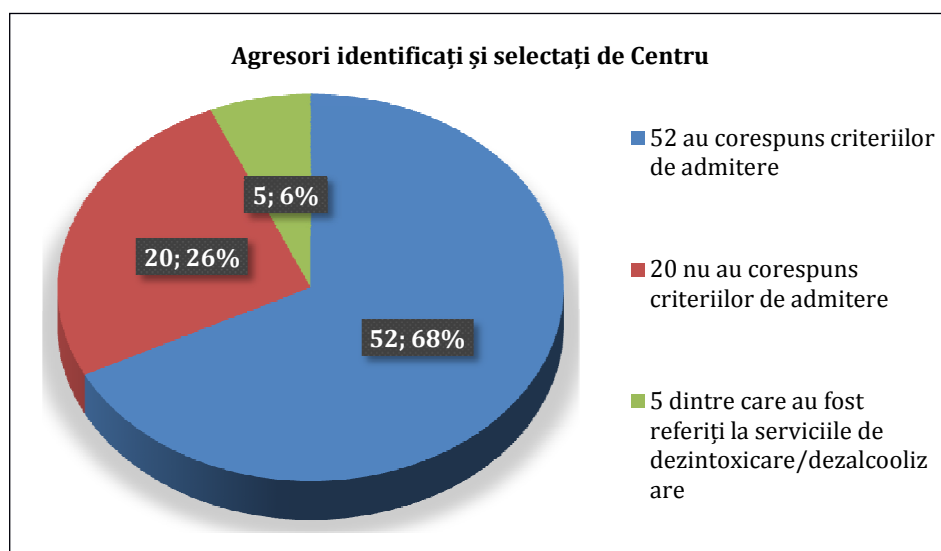
Referitor la serviciile de reabilitare a agresorilor, de menționat că la 30 iunie 2014 a fost adoptată Hotărârea de Guvern nr.496 privind aprobarea Regulamentului-cadru de organizare și funcționare a Centrului de Asistență și Consiliere pentru Agresorii Familiali și a standardelor minime de calitate.

Deși, conform unei știri difuzate în mass-media la 12 iunie 2014<sup>10</sup>, s-a menționat că Guvernul RM va crea zece centre pentru agresorii familiali, fără a menționa data-limită, în prezent în RM există doar un singur centru unde aceștia pot beneficia de serviciile specialiștilor - Centrul de Asistență și Consiliere pentru Agresorii Familiali din Drochia.

În activitatea sa, Centrul de Asistență și Consiliere pentru Agresorii Familiali din Drochia identifică agresorii familiali, îi selectează, îi asistă și îi post-monitorizează. De menționat că agresorii dependenți de alcool și droguri, precum și cei cu boli mentale nu pot beneficia de serviciile Centrului. Astfel, inițial aceștia sunt orientați către serviciile de dezintoxicare și dezalcoolizare, după care sunt încadrați în programul Centrului.

Astfel, pe parcursul activității Centrului, au fost identificați 72 de agresori familiali, dintre care doar 52 au corespuns criteriilor de încadrare în programele de asistență.

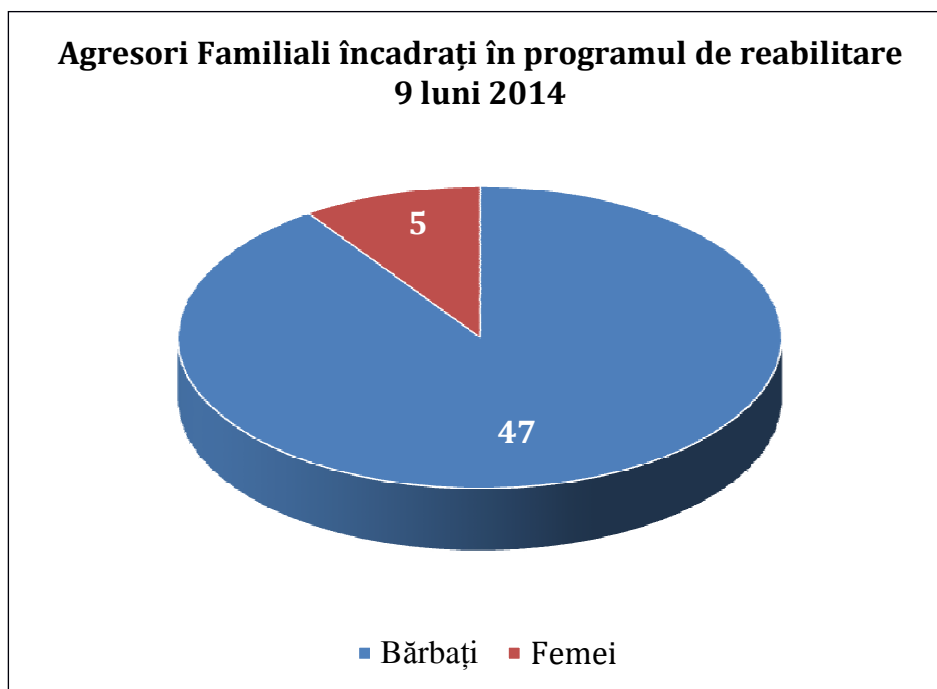
**Diagrama 6**



<sup>10</sup> [http://www.publika.md/consiliere-psihologica-pentru-agresori--guvernul-va-crea-zece-centre-pentru-combaterea-violentei-in-familie\\_1966721.html](http://www.publika.md/consiliere-psihologica-pentru-agresori--guvernul-va-crea-zece-centre-pentru-combaterea-violentei-in-familie_1966721.html)

Pe durata anului 2014, în programul de reabilitare a Centrului au fost încadrați 52 de agresori familiali, dintre care 47 de bărbați și 5 femei au beneficiat de serviciile Centrului.

**Diagrama 7**



Din cei 52 agresori incluși în program în anul 2014<sup>11</sup>, 22 au finalizat programul de reabilitare, 19 se află în proces de reabilitare, 8 au abandonat serviciile de reabilitare, iar 3 din ei au fost excluși din program.

Centrul de Asistență și Consiliere pentru Agresorii Familiali din Drochia a asistat agresorii familiali proveniți din raioanele Drochia, Briceni, Florești, Soroca, Rîșcani, Dondușeni și municipiile Chișinău și Bălți, dintre care 60% din agresori provin din mediul rural, iar 40% - din mediul urban.

Etapa de post-monitorizare a agresorilor familiali durează 3 luni după finisarea programului de reabilitare. Pe perioada anului 2014, au fost post-monitorizați 27 beneficiari, dintre care doar 11 au finalizat cu succes programul.

## CONCLUZII

După mai mult de șase ani de la intrarea în vigoare a legislației speciale din acest domeniu, încă se mai constată o concluzie ineficientă a autorităților în prevenirea și combaterea cazurilor de violență în familie. Asistenții sociali se implică rar în soluționarea cazurilor de violență în familie, lăsând lucrul cu agresorii și victimele pe umerii poliției. Totodată, instanțele de judecată, contrar legii, transmit ordonanțele de protecție emise spre executare doar Inspectoratelor teritoriale de poliție, nu și asistenților sociali, astfel încât, în marea majoritate a cazurilor, ultimii nici nu cunosc despre existența măsurilor de protecție.

În același timp, constatăm că, din cauza legislației lacunare, autoritățile de resort nu pot interveni prompt într-o asigurare a unei protecții reale și efective victimei prin izolarea imediată a acesteia de agresor. Aceasta se datorează inexistenței centrelor sau încăperilor de urgență pentru victimele violenței în familie, precum și lipsei reglementării ordinului de restricție de urgență, care ar putea fi emis imediat de către polițist.

Încă mai există probleme la capitolul implementării legislației speciale din domeniul violenței în familie. Instanțele de judecată nu respectă termenul de 24 de ore în care trebuie să se pronunțe asupra cererii de eliberare a ordonanței de protecție și persistă refuzul judecătorilor în emiterea ordonanțelor de protecție a victimelor violenței în familie în cazurile, în care se invocă violența psihologică.

<sup>11</sup> Până la sfârșitul lunii noiembrie 2014.

Totodată, s-a constatat aplicarea neuniformă a legislației în partea ce ține de sancționarea contravențională a agresorilor pentru încălcarea măsurilor de protecție, precum și tragerea acestora la răspundere pentru săvârșirea actelor de violență în familie soldate cu vătămări ușoare sau neînsemnată a sănătății.

În RM, există doar 16 centre de reabilitare a victimelor violenței în familie care au un număr limitat de locuri de plasament. Mai mult decât atât, procedura de plasament a victimelor care provin din alte arii administrativ-teritoriale decât cele unde își au sediile centrele respective este una de durată și destul de anevoiasă.

Se atestă și insuficiența serviciilor de reabilitare pentru agresori, în prezent în RM existând o singură instituție de acest gen.

Victimele violenței în familie din regiunea transnistreană nu pot beneficia de instituirea măsurilor de protecție, deoarece în regiune nu există o "lege" care să reglementeze acest fenomen, iar dacă victimele violenței în familie s-ar adresa pentru obținerea unei ordonanțe de protecție în instanțele constituționale, aceste măsuri de protecție nu ar putea fi executate în estul RM, datorită lipsei unui control efectiv asupra acestui teritoriu.

## RECOMANDĂRI

1. Armonizarea cadrului legal național în domeniul prevenirii și combaterii violenței în familie la standardele europene. Semnarea și ratificarea Convenției Consiliului Europei cu privire la prevenirea și combaterea violenței față de femei și a violenței domestice;
2. Elaborarea normelor de conlucrare între instituțiile abilitate în domeniul violenței în familie cu delimitarea exactă a atribuțiilor ce le revin fiecărei autorități în parte;
3. Instituirea unor mecanisme de asigurare a respectării termenului de emitere a ordonanței de protecție (24 de ore), precum și a mecanismelor care să permită atacarea și/sau sancționarea încălcării acestui termen;
4. Examinarea cu celeritate a recursurilor împotriva încheierilor de admitere/respingere a cererilor privind eliberarea ordonanței de protecție;
5. Asigurarea transmiterii imediate de către instanțe (în maxim 24 de ore) a ordonanței de protecție a victimelor violenței în familie spre executare și supravegherea executării atât Inspektoratelor de Poliție, cât și DASPF sau executorilor judecătorești, dacă este cazul;
6. Adoptarea unei hotărâri explicative sau a unei recomandări a Plenului CSJ cu scopul instituirii unei practici judiciare uniforme în privința soluționării cazurilor de violență în familie în partea ce ține de tragerea la răspundere a agresorilor în baza prevederilor penale și de protecția victimelor violenței în familie;
7. Dezvoltarea sistemului de acreditare și cumpărare a serviciilor de la organizațiile neguvernamentale;
8. Creșterea numărului de locuri/servicii de asistență și protecție a victimelor violenței în familie;
9. Asigurarea securității Centrelor de reabilitare a victimelor violenței în familie cu pază de stat;
10. Crearea în fiecare centru raional a încăperilor de urgență pentru victimele violenței în familie. Asigurarea victimelor violenței în familie cu locuințe sociale-temporare;
11. Dezvoltarea serviciilor de reabilitare a agresorilor familiali.

## CAPITOLUL

## 14

**DREPTUL LA RESPECTAREA VIEȚII PRIVATE ȘI DE FAMILIE***Autor: Vitalie Zama***Sumar Executiv**

Dreptul la respectarea vieții private și de familie este garantat de art. 8 din Constituția Republicii Moldova (RM), art. 8 al Convenției Europene a Drepturilor Omului (CEDO), Declarația Universală a Drepturilor Omului. Dreptul la viață privată conține mai multe componente: identitatea, starea civilă a persoanei, dreptul la imagine, apartenența religioasă, integritatea fizică și morală.

În prezentul capitol, sunt analizate câteva aspecte ale respectării vieții private și de familie: accesarea și prelucrarea ilegală a datelor cu caracter personal; supravegherea video și protecția vieții private, protecția vieții private a minorilor în presă.

În primul subcapitol este abordată chestiunea accesării și prelucrării datelor cu caracter personal de către societățile comerciale.

Subcapitolul 2 se referă la supravegherea video și protecția vieții private, în particular, ingerința în viața privată din partea Ministerului Afacerilor Interne (MAI), ca urmare a instalării camerelor de supraveghere a circulației rutiere pe drumurile publice din RM.

În subcapitolul 3, este abordată chestiunea protecției vieții private a minorilor în mass-media, în particular respectarea de către radiodifuzori a prevederilor legale privind protecția minorilor și a exigențelor deontologice în acest sens.

**14.1. Accesarea și prelucrarea ilegală a datelor cu caracter personal**

În raportul anterior<sup>1</sup> a fost abordată chestiunea îmbunătățirii cadrului legislativ la capitolul protecția datelor cu caracter personal. În special, era vorba de introducerea răspunderii contravenționale pentru nerespectarea prevederilor Legii cu privire la protecția datelor cu caracter personal (art. 74/1, art. 74/2 și art. 74/3 Cod Contravențional (CContr)).

**Statistica operațiunilor de consultare și extragere a datelor cu caracter personal pentru anii 2010 - 2013<sup>2</sup>**

Anul	Consultarea (Accesarea)	Extragerea
2010	1,789,516	275,834
2011	1,505,910	241,973
2012	1,215,257	233,458
2013	1,022,946	214,007

Observăm o scădere semnificativă a numărului accesărilor și extragerilor datelor cu caracter personal, ceea ce demonstrează că prelucrarea datelor cu caracter personal este monitorizată de către autorități și, în caz de necesitate, persoanele vinovate sunt sancționate.

Potrivit raportului Centrului Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal (CNPDCP) pentru anul 2014<sup>3</sup>, în rezultatul controalelor efectuate, au fost constatate 55 de fapte contravenționale prevăzute de art. art. 74/1 – 74/2 CContr, fiind întocmite 34 procese-verbale cu privire la contravenții, care au fost remise spre examinare în fond instanței de judecată competente. Totodată, în conformitate cu prevederile art. 20 alin. (1)

1 [http://promolex.md/upload/publications/ro/doc\\_1403006808.pdf](http://promolex.md/upload/publications/ro/doc_1403006808.pdf), (accesat la 30 martie 2015).

2 <http://datepersonale.md/file/Raport/raport13.pdf>, Datele pentru anul 2014 nu sunt disponibile în Raportul Centrului Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal, (accesat la 30 martie 2015).

3 <http://datepersonale.md/file/Raport/Raport%202014%20md.pdf>, (accesat la 30 martie 2015).

lit. e) din Legea privind protecția datelor cu caracter personal și Capitolul II, pct. 2 și pct. 3 lit. d) din Regulamentul CNPDCP, aprobat prin Legea nr. 182-XVI din 10 iulie 2008, în cazul în care s-a constatat încălcarea prevederilor legale din domeniul protecției datelor cu caracter personal, reieșind din împrejurările (circumstanțele) și gravitatea încălcărilor, s-a dispus complementar, pe lângă pornirea procedurilor contravenționale, prin decizii ale directorului Centrului și unele măsuri de constrângere specifice. În acest context, au fost emise 3 decizii privind încetarea operațiunilor de prelucrare a datelor cu caracter personal și 1 decizie de suspendare a acestor operațiuni.

### ***Practica judiciară națională în materia răspunderii contravenționale pentru încălcarea regimului datelor cu caracter personal***

În 2014, în practica judiciară s-au înregistrat mai multe cauze de încălcare a legislației în materia accesării și prelucrării datelor cu caracter personal de către societățile comerciale, în particular lipsa înregistrării în Registrul de evidență al operatorilor de date cu caracter personal.

*Exemplu: Dosar-02-4r-12683-23072014-6344*<sup>4</sup>

Potrivit procesului-verbal cu privire la contravenție din 07 aprilie 2014, încheiat de către agentul constator a CNPDCP, S.R.L. „L.M.” este învinuită de încălcarea prevederilor art. 74/1 alin. (2) și a art. 74 alin. (1) CContr.

Astfel, în temeiul adresării M.Z., care a solicitat verificarea legalității prelucrării datelor cu caracter personal care o vizează, stocate în diferite resurse informaționale de stat, CNPDCP a efectuat controlul, în urma căruia s-a constatat că utilizatorul autorizat O.H., angajat al companiei S.R.L. „L.M.”, a accesat datele cu caracter personal ale M. Z., stocate în Registrul bunurilor imobile.

Ținând cont de faptul că compania S.R.L. „L.M.” nu era și nu este înregistrată în Registrul de evidență al operatorilor de date cu caracter personal, prin demersul nr. 02-07/1733 din 16 decembrie 2013, CNPDCP a informat compania în cauză despre obligativitatea de a-și conforma activitatea legată de prelucrarea datelor cu caracter personal la prevederile legale din domeniul protecției datelor cu caracter personal și a solicitat entității nominalizate prezentarea, în termen de 10 zile, a informației privind: existența documentului prin care S.R.L. „L.M.” reglementează politica de securitate a datelor cu caracter personal prelucrate; motivele nerespectării prevederilor art. 23 și art. 34 alin. (4) ale Legii privind protecția datelor cu caracter personal, privind înregistrarea sistemelor de evidență gestionate în Registrul de evidență al operatorilor de date cu caracter personal; gradul de implementare a prevederilor Legii privind protecția datelor cu caracter personal și a cerințelor față de asigurarea securității datelor cu caracter personal la prelucrarea acestora în cadrul sistemelor informaționale de date cu caracter personal, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 1123 din 14 decembrie 2010, la prelucrarea acestor date cu caracter personal în sistemele gestionate de S.R.L. „L.M.”.

S.R.L. „L.M.”, contrar obligațiilor legale, continuă să efectueze operațiuni de prelucrare a datelor cu caracter personal prin diferite sisteme de evidență a datelor cu caracter personal.

Prin urmare, prin inacțiunile sale, compania „L.M.” S.R.L. a săvârșit contravențiile prevăzute de art. 74/1 alin. (2) CContr: prelucrarea datelor cu caracter personal fără notificarea organului de control în domeniul prelucrării datelor cu caracter personal, precum și prelucrarea datelor cu caracter personal de un operator neînregistrat în modul stabilit și de art. 74 alin. (1) CContr: refuzul de a furniza informațiile sau documentele solicitate de Centru în procesul exercitării atribuțiilor de control, prezentarea unor informații neautentice sau incomplete, precum și neprezentarea în termenul stabilit de lege a informațiilor și a documentelor solicitate.

Prin hotărârea Judecătoriei Buiucani, mun. Chișinău din 06.06.2014, S.R.L. „L.M.” a fost recunoscută vinovată de săvârșirea contravenției prevăzute de art. 74/1 alin. (1) și 74/2 alin. (2) CContr, fiind sancționată cu amendă în mărime de 8,000 lei. Instanța de recurs a menținut hotărârea primei instanțe.

În studiul anterior s-a relatat despre cazul lui Vitalie Eriomenco, care la 29 martie 2011, a fost privat ilegal de libertate de către miliția locală din or. Tiraspol.

La 3 august 2013, Eriomenco Vitalie și alții au depus cerere de chemare în judecată împotriva MAI, intervenienți accesorii CNPDCP, Trețiacov Gheorghe cu privire la constatarea încălcării dreptului la respectarea vieții private și a familiei prin divulgarea ilegală a datelor cu caracter personal structurilor ilegale de la Tiraspol și repararea prejudiciului moral.

<sup>4</sup> Decizia Colegiului Penal al Curții de Apel Chișinău disponibilă pe adresa [http://instante.justice.md/apps/hotariri\\_judecata/inst/cac/get\\_decision\\_doc.php?decision\\_key=608DD44E-3A33-E411-8E3E-005056A5D154&case\\_title=Dosar-02-4r-12683-23072014-7560](http://instante.justice.md/apps/hotariri_judecata/inst/cac/get_decision_doc.php?decision_key=608DD44E-3A33-E411-8E3E-005056A5D154&case_title=Dosar-02-4r-12683-23072014-7560), (accesat la 30 martie 2015).

Prin hotărârea Judecătorei Centru, mun. Chișinău din 23 aprilie 2013, acțiunea a fost admisă parțial, fiind constatat faptul încălcării dreptului prevăzut de art.8 al CEDO și a Legii cu privire la protecția datelor cu caracter personal prin divulgarea ilegală a datelor cu caracter personal structurilor ilegale de la Tiraspol. S-a încasat de la MAI în beneficiul lui Eriomenco Vitalie, Eriomenco Vera, Eriomenco Tudor, Eriomenco Elena, Eriomenco Vladislav și Gherman Ala prejudiciul moral în sumă de 32, 000 lei pentru încălcarea art.8 al CEDO.

Prin decizia Curții de Apel Chișinău din 19 noiembrie 2013 apelul declarat de către MAI a fost respins și menținută hotărârea Judecătorei Centru mun. Chișinău din 23 aprilie 2013.

Prin încheierea CSJ din 14 mai 2014<sup>5</sup>, recursurile declarate de către MAI și Vladimir Tretiakov, la decizia Curții de Apel Chișinău au fost considerate inadmisibile.

Din 2013, în regiunea transnistreană, funcționează o normă locală cu privire la protecția datelor cu caracter personal. Astfel, structurile locale de forță (miliție, migrație, vamă și grăniceri) dețin o bază de date comună cu privire la populație, persoane străine, turiști, inclusiv persoane anunțate în urmărire, datornici și recruți, etc.

Din 2014, KGB-ul local, precum și serviciul comunicațiilor, informației și presei de la Tiraspol au obținut prerogativa de a monitoriza, verifica, stopa, contracara și sancționa utilizatorii de internet, care ar posta mesaje cu caracter extremist. Sub pretextul combaterii extremismului și luptei cu diversioniștii, KGB-ul local este în drept să intercepteze, prelucreze date și să aresteze persoane.

Faptul că acest drept nu este respectat și nici înțeles sau protejat de "administrația" regiunii o demonstrează numeroasele cazuri de intimidare, hărțuire sau chiar de spargere a adreselor electronice. Spre exemplu, în 2014, au fost sparte adresele electronice ale unor activiști locali pentru drepturile omului, fiind difuzat un spot cu caracter denigratoriu la adresa persoanelor incomode "administrației locale".<sup>6</sup> La începutul anului 2015, au fost înregistrate cazuri de hărțuire și arestare a unor participanți la un miting de protest, în special a celor ce sunt activi pe internet și rețele de socializare.<sup>7</sup>

Este îngrijorător faptul că autoritățile centrale constituționale colaborează (ilegal) cu reprezentanții structurilor ce dețin control de facto asupra teritoriului din estul RM. Schimbul de date și, mai ales, transmiterea datelor cu caracter personal de către autoritățile constituționale, în special dosare de pensionare, dosare penale, liste ale angajaților poliției, listele elevilor sau profesorilor din școlile cu predare în grafie latină, etc. reprezintă nu doar o încălcare gravă a legislației naționale, dar și riscuri suplimentare deosebite pentru aceste persoane.

## 14.2. Supravegherea video și protecția vieții private

În raportul anterior, s-a constatat lipsa în RM a unei legi speciale care ar reglementa expres procedura și condițiile de utilizare a mijloacelor de supraveghere video.

Nici în anul 2014 această omisiune nu a fost remediată, ba mai mult decât atât MAI a început supravegherea traficului rutier.

Astfel, în luna ianuarie 2014, MAI a instalat pe drumurile publice din RM mai multe camere de supraveghere a circulației rutiere:

- în 33 de intersecții din mun. Chișinău;
- pe 8 drumuri publice din mun. Chișinău;
- pe 9 trasee naționale din RM.

Aparent, camerele au fost instalate în lipsa unui act de dispoziție și fără vreo justificare a alegerii locului amplasării lor.

Aceste camere se împart în următoarele categorii:

- Camere care preiau imaginile tuturor, care trec în zona de acțiune a acestora și le retransmit non-stop în regim on-line la Centrul Unic de Monitorizare și Coordonare a MAI;
- Camere care fac parte dintr-un sistem numit „radar”, care fotografiază toate vehiculele, care trec prin zona de acțiune a radarelor, indicându-se viteza de deplasare, imaginile fiind de asemenea transmise non-stop în regim on-line la Centrul Unic de Monitorizare și Coordonare a MAI.

5 Decizia CSJ disponibilă pe adresa [http://jurisprudenta.csj.md/search\\_col\\_civil.php?id=9844](http://jurisprudenta.csj.md/search_col_civil.php?id=9844), (accesat la 30 martie 2015).

6 <https://www.youtube.com/watch?v=Tm7Dfw6CBkI&feature=youtu.be>, (accesat la 30 martie 2015).

7 <http://media-azi.md/ro/stiri/organiza%C5%A3iile-de-media-calific%C4%83-arestarea-jurnalistului-sergei-ilcenko-drept-limitare>, (accesat la 30 martie 2015).

Considerăm că aceste camere au fost instalate și sunt exploatate ilegal din următoarele motive:

Imaginile captate de camerele de supraveghere reprezintă imixtiune în dreptul la viața privată. Acest fapt este demonstrat inclusiv prin faptul că MAI, în baza deciziei CNPDCP, a fost înregistrat în calitate de operator de date cu caracter personal cu numărul 0000081-003 al sistemului de supraveghere a circulației rutiere „Controlul traficului”.

Articolul 8 al CEDO garantează respectarea dreptului la viața privată. Totuși, în conformitate cu paragraful 2 din articolul citat, se permite imixtiunea autorităților publice în exercitarea dreptului la respectarea vieții private, cu condiția ca aceasta să fie prevăzută de lege și să constituie o măsură care, într-o societate democratică, este necesară pentru securitatea națională, siguranța publică, bunăstarea economică a țării, apărarea ordinii și prevenirea infracțiunilor, protejarea sănătății sau a moralei, ori protejarea drepturilor și libertăților altora.

În conformitate cu articolul 28 din Constituția RM, statul respectă și ocrotește viața intimă, familială și privată. În conformitate cu articolul 54 din Constituție, acest drept poate fi restrâns, însă restrângerea trebuie să fie prevăzută de lege, care corespunde normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional și este necesară în interesele securității naționale, integrității teritoriale, bunăstării economice a țării, ordinii publice, în scopul prevenirii tulburărilor în masă și infracțiunilor, protejării drepturilor, libertăților și demnității altor persoane, împiedicării divulgării informațiilor confidențiale sau garantării autorității și imparțialității justiției.

Astfel, constatăm că dreptul la viața privată este garantat de Constituția RM, dar și de CEDO; că dreptul la viața privată nu este unul absolut, ci relativ, pentru imixtiunea autorităților publice în exercitarea acestuia fiind necesară respectarea anumitor condiții, și anume: să fie prevăzută de lege; să urmărească unul (sau mai multe) din scopurile enumerate mai sus.

Analizând cadrul legislativ național, am remarcat că instalarea și exploatarea camerelor staționare de supraveghere a traficului rutier, practic, nu este reglementată de nicio lege, normele în vigoare rezumându-se la:

- a) Articolul 7 litera c) din Legea nr. 131 din 07 iunie 2007 privind siguranța traficului rutier statuează că de competența MAI ține asigurarea dirijării, supravegherii și controlului rutier cu mijloace, legalizate și verificate metrologic, conform cerințelor actelor normative în vigoare;
- b) Articolul 25 alineatul 5) punctele 7), 28) și 29) din Legea nr. 320 din 27 decembrie 2012 stabilește următoarele:
  - 5) În realizarea atribuțiilor de serviciu, polițistul are următoarele împuterniciri:
    - 7) să efectueze imprimări audio și video, să fotografieze persoanele care încalcă ordinea publică;
    - 28) să fotografieze, să facă înregistrări audio și video în scop de asigurare a realizării atribuțiilor Poliției fără încălcarea inviolabilității vieții private a persoanei, garantată de legislație;
    - 29) să efectueze filmarea și înregistrarea audio a persoanelor reținute penal sau contravențional, să le fotografieze, să le dactiloscopiaze și să colecteze alte mostre pentru cercetare comparativă sau identificare.”

Astfel, observăm că în afara unor mențiuni de ordin general, legile moldovenești nu conțin nici un fel de prevederi privind instalarea și/sau exploatarea camerelor staționare de supraveghere de către MAI.

Prin hotărârea judecătorească din 18 decembrie 2014 a fost admisă acțiunea Asociației Obștești „Juriștii pentru Drepturile Omului” către MAI.

Instanța de judecată a hotărât constatarea încălcării dreptului la viața privată a membrilor Asociației Obștești „Juriștii pentru Drepturile Omului” cauzată prin filmarea/fotografierea acestora și a automobilelor lor de camerele staționare de supraveghere a circulației rutiere instalate de MAI.

De asemenea, instanța de judecată a interzis MAI să exploateze camerele staționare de supraveghere a circulației rutiere, instalate de acesta.

Hotărârea nu este definitivă și executorie și poate fi atacată la Curtea de Apel Chișinău.

### 14.3. Protecția vieții private a minorilor în mass-media

Prin Decizia nr. 74 din 12 iunie 2014 cu privire la monitorizarea buletinelor de știri la capitolul respectării drepturilor copiilor în conformitate cu legislația în vigoare, Consiliul Coordonator al Audiovizualului (CCA) a dispus derularea unui proiect de colaborare cu Asociația Presei Independente și UNICEF în vederea evaluării respectării drepturilor copilului și aplicării normelor legale în domeniul audiovizualului.

Campania de monitorizare s-a desfășurat în perioada 14.05.2014-18.08.2014 la șase posturi TV: Moldova-1, Prime, Publika TV, PRO TV CHIȘINĂU, TV 7, Jurnal TV.

Ponderea știrilor pozitive, neutre și negative, în funcție de timpul alocat, în cele două perioade s-a repartizat în felul următor:

Postul	Perioada	Pozitive	Neutre	Negative
<b>Moldova-1</b>	15.05.14 – 29.06.14	56,48%	26,38%	17,13%
	30.06.14 – 15.08.14	36,55%	32,28%	31,17%
<b>Prime</b>	15.05.14 – 29.06.14	44,59%	30,27%	25,14%
	30.06.14 – 15.08.14	35,59%	16,63%	47,77%
<b>Publika TV</b>	15.05.14 – 29.06.14	41,34%	31,99%	26,67%
	30.06.14 – 15.08.14	18,06%	20,62%	61,32%
<b>PRO TV CHIȘINĂU</b>	15.05.14 – 29.06.14	41,59%	14,84%	43,56%
	30.06.14 – 15.08.14	36,89%	15,56%	47,55%
<b>Jurnal TV</b>	15.05.14 – 29.06.14	38,6%,	25,31%,	36,1%
	30.06.14 – 15.08.14	23,57%	7,43%	69%
<b>TV 7</b>	15.05.14 – 29.06.14	39,2%	47,66%	13,14%
	30.06.14 – 15.08.14	20,93%	40,6%	38,47%

CCA a concluzionat că, de regulă, agendele editoriale ale buletinelor de știri de la toate televiziunile plasează în capul listei știrile despre accidente, cazuri nefaste, neajunsuri, fenomene negative și probleme grave, iar știrile despre copii din această categorie au prioritate.

Analizând mai multe reportaje, CCA a identificat punctele vulnerabile și unele practici jurnalistice care nu sunt în favoarea copiilor și care derivă dintr-o abordare formală a legislației cu privire la drepturile copilului.

În particular, s-au înregistrat situații în care autorii reportajelor, deși aparent protejează, imaginea copilului prin procesare electronică, nu pronunță numele acestuia, în schimb fac publice o serie de date și detalii, cum ar fi numele localității, numele rudelor care vorbesc în fața camerei, numărul școlii etc., care fac posibilă identificarea protagoniștilor.

Sunt frecvente și situațiile în care jurnaliștii realizează materiale, plasând copiii în context negativ sau în situații jenante, iar divulgarea identității acestora este, aparent, justificată prin acordul adulților de a fi filmați.

CCA a înregistrat câteva cazuri în care copiii aflați în situații dificile: moartea mamei, divorțul părinților, internați după un accident șocant prin care au trecut, au fost intervievați sau filmați.

Deși nu sunt frecvente materialele despre suicid sau tentative de suicid, acestea continuă să fie un prilej pentru a suscita curiozitatea și a menține audiența prin intensificarea insolitului. Două cazuri au fost speculate în favoarea senzaționalului și în detrimentul copiilor implicați.

Interdicția discriminării pe criterii de origine etnică, naționalitate, rasă, religie sau dizabilitate este una dintre puținele restricții și limitări ale dreptului la libertatea de exprimare, această interdicție fiind prevăzută expres și de *Legea nr. 30 din 07.03.2013 Cu privire la protecția copiilor de impactul negativ al informațiilor publice*. , Art. 4 alin. (2) lit. c) prevede că: „În serviciile de programe radio și televizate se interzice difuzarea informației cu impact negativ asupra copiilor ce conține: orice referire defavorabilă sau discriminatorie la originea etnică, naționalitatea, rasa ori religia unui copil, precum și la dizabilitatea acestuia”. CCA a înregistrat o singură încălcare a acestei prevederi, prin diseminarea unor opinii cu caracter defavorabil la adresa reprezentantului unui cult religios, iar reporterii au stabilit o legătură cauzală între violență și religie. Totuși, trebuie să menționăm că jurnaliștii care au comis-o și-au corectat eroarea în aceeași zi. Totuși, aceasta n-a împiedicat CCA, să sancționeze postul respectiv de televiziune.

Cel de al doilea aspect al monitorizării CCA a vizat respectarea de către radiodifuzori a prevederilor legale cu privire la protecția copiilor față de expunerea acestora la un conținut mediatic care le-ar afecta dezvoltarea fizică, mentală sau morală.

În general, normele cu privire la condițiile de difuzare a imaginilor cu un conținut șocant sau pasibile de a avea un impact emoțional negativ asupra copiilor au fost respectate.

Problema rămâne însă deschisă, iar deciziile editoriale diferă de la o televiziune la alta și de la un editor la altul, în cazul secvențelor care se află la limita de a fi calificate drept șocante, cum ar fi descrierile verbale ale circumstanțelor producerii unor crime sau imagini cu oameni loviți de mașini, surprinse de camerele de luat vederi, scene de bătaie. Editorii admit frecvent prezentarea detaliilor și circumstanțelor producerii crimelor, profitând de faptul că legea nu interzice expres acest lucru, neglijând prevederile Codului deontologic al jurnalistului.

## CONCLUZII

În anul 2014, în RM s-a observat o scădere semnificativă a numărului accesărilor și extragerilor a datelor cu caracter personal, ceea ce demonstrează că prelucrarea datelor cu caracter personal este monitorizată de către autorități și, în caz de necesitate, persoanele vinovate sunt sancționate.

Totuși, procedurile inițiate în perioada de referință împotriva persoanelor care prelucrează datele cu caracter personal denotă faptul încălcării în continuare a legislației în această privință. În același timp, se observă atragerea la răspundere a persoanelor vinovate de încălcarea legislației în domeniul protecției datelor cu caracter personal; deciziile de sancționare fiind menținute de instanțele judecătorești.

În perioada de referință, pe lângă utilizarea de către persoanele private a tehnologiilor de supraveghere video, autoritățile publice au început monitorizarea traficului rutier, în special de către MAI. În acest sens, s-a observat lipsa unui mecanism de control și a unui cadru legal corespunzător, care să permită această ingerință în viața privată.

Instituțiile mass-media au continuat mediatizarea materialelor care vulnerabilizează persoanele minore, cu divulgarea datelor care permit identificarea persoanelor vizate, fără a considera efectele psihologice și sociale pe care acestea le au asupra copiilor.

## RECOMANDĂRI

1. Continuarea investigării cauzelor cu privire la prelucrarea ilegală a datelor cu caracter personal și sancționarea persoanelor vinovate conform legislației în vigoare;
2. Adoptarea legislației care ar reglementa explicit condițiile generale de utilizare a mijloacelor de supraveghere video, inclusiv camerele utilizate de MAI, locurile care pot fi supravegheate, limitele de utilizare a mijloacelor de supraveghere video, condițiile și termenul de stocare a datelor constituite din imagini;
3. La realizarea subiectelor cu implicarea minorilor, radiodifuzorii să ia în calcul necesitatea de a acționa în interesul superior al copilului, care ar trebui să prevaleze în fața altor raționamente de a difuza un material, cum ar fi menținerea audienței, suscitarea curiozității sau alte interese ale adulților, fie ele și nobile;
4. La relatarea cazurilor dramatice, nu este suficientă procesarea electronică a imaginilor copiilor victime; în aceste cazuri, trebuie aplicate măsuri de protecție a identității și față de rudele victimelor, precum și evitarea intervievării copiilor care au trecut prin experiențe șocante, negative.

**Asociația Promo-LEX**

Str. D. Rîșcanu, nr.11/41  
m. Chișinău, Republica Moldova

tel./fax: + 373 22/ 45 00 24

tel: +373 22 / 44 96 26

e-mail: [info@promolex.md](mailto:info@promolex.md)

[www.promolex.md](http://www.promolex.md)

Pentru corespondență:

C.P. 89, MD2012 Chișinău

Republica Moldova