

RAPORT

PRIVIND FORMAREA COMISIILOR LOCALE DE MONITORIZARE A LOCURILOR DE DETENȚIE

(extrase)

Autori:

Vanu JEREGHI, director, Institutul pentru Drepturile Omului din Moldova

Victor ZAHARIA, director, Institutul de Reforme Penale

Acest raport este elaborat în cadrul proiectului „*Consolidarea capacităților comisiilor locale de monitorizare a locurilor de detenție*”, implementat de Misiunea OSCE în Moldova în parteneriat cu Institutul pentru Drepturile Omului din Moldova.

Chișinău, 2011

FORMAREA COMISIILOR LOCALE DE MONITORIZARE

Monitorizarea respectării drepturilor omului în instituțiile care asigură detenția persoanelor este o activitate realizată de reprezentanții societății civile. Conform Legii nr. 235-XVI, *monitorizarea condițiilor de detenție a deținuților și a tratamentului aplicat acestora se efectuează de către comisiile de monitorizare, care sunt organe permanente, fără statut de persoană juridică, instituite în fiecare unitate administrativ-teritorială de nivelul doi unde există instituții care asigură detenția persoanelor.*

Comisia de monitorizare are sarcina de a verifica și supraveghea condițiile de detenție și modul în care sunt tratați deținuții în instituția care asigură detenția persoanelor, aflată în raza unității administrativ-teritoriale în care a fost constituită comisia, iar concluziile ei se expun într-un raport asupra faptelor constatate.

Este de remarcat că sintagma „*modul în care sunt tratați deținuții*” este interpretată în mod diferit de către diferite instituții și autorități, inclusiv membrii comisiilor locale de monitorizare a locurilor de detenție. **Ansamblul de reguli minime pentru tratamentul deținuților și recomandările referitoare la acesta**¹, face referințe la o multitudine de aspecte, inclusiv înregistrarea, separarea categoriilor, transferarea deținuților; Încăperi de deținere, igiena personală, îmbrăcămintea și așternutul, alimentația; asistența medicală; munca, instruire și îndeletniciri plăcute, exerciții fizice, biblioteca; religia, depunerea obiectelor aparținând deținuților; personalul de penitenciar; disciplină și pedepse, mijloace de constrângere, recompense, informare și dreptul de a se plînge al deținuților, inspecția, legătura cu lumea exterioară, relații sociale, ajutor postpenal etc.

În general este salutar faptul că aceste comisii urmau a fi formate la nivel local, or experiența Comitetului de Plîngeri a demonstrat disfuncționalitate anume pe motivul acordării acestui comitet a unei competențe naționale, fără a fi alocate resursele necesare ceea ce i-ar fi permis îndeplinirea competențelor funcționale.

*Consiliul local al unității administrativ-teritoriale de nivelul al doilea*² întocmește și *expediază scrisori recomandate tuturor asociațiilor obștești* din unitatea administrativ-teritorială respectivă privind înaintarea reprezentanților societății civile pentru examinarea posibilității de includere a acestora în componența Comisiei de monitorizare.

Legislația pare să fie suficient de clară în ceea ce privește autoritatea responsabilă să solicite asociațiilor obștești delegarea unor reprezentanți în aceste comisii. Este de menționat însă că o parte din autoritățile locale nu au făcut asemenea solicitări, din varii motive, fie nu au cunoscut despre

¹ Ansamblul de reguli minime pentru tratamentul deținuților și recomandările referitoare la acesta, adoptate la Primul Congres al Națiunilor Unite pentru prevenirea crimei și tratamentul delicvenților, și-a ținut lucrările la Geneva, Elveția, între 22 august – 3 septembrie 1955, completate la 13 iulie 1977;

² Conform Legii nr. 436 din 28.12.2006 privind administrația publică locală (publicată la 09.03.2007 în Monitorul Oficial nr. 32-35, art. nr. 116), *consiliul local* este autoritate reprezentativă și deliberativă a populației unității administrativ-teritoriale de nivelul întâi sau al doilea, aleasă în vederea soluționării problemelor de interes local. Consiliul local are drept de inițiativă și decide, în condițiile legii, în toate problemele de interes local (cu excepția celor care țin de competența altor autorități publice), inclusiv: decide privind administrarea bunurilor domeniilor public și privat ale raionului; decide, în condițiile legii, darea în administrare, concesionarea, darea în arendă ori locațiune a bunurilor domeniului public al raionului, precum și a serviciilor publice de interes raional; aprobă strategii, prognoze, planuri și programe de dezvoltare social-economică a raionului; decide sau, după caz, propune înființarea, în condițiile legii, de instituții publice și întreprinderi de interes raional, precum și participarea la fondarea societăților comerciale; decide, în condițiile legii, asocierea cu alte autorități ale administrației publice locale, inclusiv cooperarea transfrontalieră, pentru realizarea unor lucrări și servicii de interes public, promovarea și protejarea intereselor autorităților administrației publice locale, precum și colaborarea cu agenți economici și asociații obștești din țară și din străinătate, în scopul realizării unor acțiuni sau lucrări de interes comun; alte competențe în condițiile legii.

prevederile Legii 235 din 13.11.2008 privind controlul civil asupra respectării drepturilor omului în instituțiile care asigură detenția persoanelor, fie nu au tratat cu responsabilitate această obligație.

În majoritatea unităților administrativ teritoriale au fost constituite comisii locale de monitorizare. Consiliile raioanelor Edineț, Călărași, Taraclia și Cahul au solicitat consultarea Centrului pentru Drepturile Omului privind componența nominală a comisiilor. Se poate de menționat raioanele Orhei, Sîngerei și Cantemir unde nu au fost instituite comisii locale de monitorizare. În raioanele Criuleni și Ialoveni consiliile raionale nu au constituit astfel de comisii dat fiind că în opinia conducerii raioanelor respective pe teritoriul acestora nu există instituții de detenție unde se pot deține persoane private de libertate.

Participanții la mesele rotunde au menționat și riscul invitării doar a anumitor organizații, loiale administrației publice locale, ceea ar putea pune la dubiu credibilitatea comisiilor locale. Una din potențialele soluții ar fi asigurarea unui proces transparent de selectare a membrilor comisiilor locale de monitorizare. În acest sens, este oportună modificarea legislației în partea de ține de organizarea concursului public pentru a deveni membru al comisiei locale de monitorizare.

Interpelările consiliului local corespunzător se examinează de către asociațiile obștești în cadrul adunării generale a acestora (cu consemnarea deciziilor luate în procesul-verbal respectiv) ***în termen de 30 de zile*** din momentul recepționării lor. Astfel, unele asociații obștești ar putea ezita să propună persoane în calitate de membri ai comisiilor locale de monitorizare a locurilor de detenție pe motivul inoportunității convocării adunării generale doar pentru un asemenea motiv.

Calitatea de membru al comisiei de monitorizare o poate avea persoana care:

- a atins vârsta de 25 de ani,
- manifestă un comportament demn în societate,
- nu are antecedente penale,
- a fost propusă în calitate respectivă de către o asociație obștească care activează de cel puțin 5 ani, unul din scopurile statutare ale acesteia fiind protejarea drepturilor omului.

În contextul unui proces de consolidare a sectorului asociativ local, pare a fi dificil de a identifica un număr suficient de asociații obștești locale care ar activa de cel puțin 5 ani.

La scrisorile în care vor fi incluse propunerile motivate ale asociațiilor obștești, conforme cerințelor prevăzute de alin. (3) art. 3 al Legii nr.235-XVI din 13 noiembrie 2008, ***se anexează:***

- acordul scris al candidaților privind acceptarea calității de membru al Comisiei de monitorizare,
- curriculum vitae (CV-ul) al acestora,
- alte informații relevante.

În cazul în care asociațiile obștești nu înaintează candidaturi pentru calitatea de membru al Comisiei de monitorizare, ***acestea sunt propuse de către consiliul local corespunzător, după consultarea scrisă a Centrului pentru Drepturile Omului.*** În acest caz, de regulă, sunt propuse, în calitate de membri ai Comisiei de monitorizare, persoane care au experiență în domeniul jurisprudenței, psihologiei, medicinei. În componența Comisiei de monitorizare pot fi incluse și alte persoane.

COMPONENȚA COMISIILOR LOCALE DE MONITORIZARE

Fiecare comisie de monitorizare este formată din 7 membri, reprezentanți ai societății civile. *Nu pot fi membri ai comisiilor de monitorizare* persoanele care:

- dețin funcții de demnitate publică,
- funcționarii publici,
- judecătorii,
- procurorii,
- lucrătorii organelor apărării naționale, ale securității statului și ale ordinii publice,
- avocații, notarii și mediatorii.

Dat fiind că asociațiile obștești din raioane nu au prezentat candidaturi de suplinire a calității de membru a comisiilor locale de monitorizare a locurilor de detenție, în majoritatea cazurilor în comisiile locale de monitorizare de către consiliile raionale au fost propuși pensionari care au activat în domeniul poliției, pedagogiei, sau lucrători ai sistemului de ocrotire a sănătății din raioanele respective. În procesul de constituire nominală a comisiilor locale de monitorizare nu au fost stipulate careva abateri, afirmă instituția avocatului parlamentar.

Consiliul local aprobă componența nominală a Comisiei de monitorizare în termen de cel mult 15 zile din momentul prezentării propunerilor de către asociațiile obștești sau coordonării candidaturilor cu Centrul pentru Drepturile Omului, cu eliberarea legitimațiilor ce confirmă calitatea de membru al Comisiei de monitorizare. Legitimațiile se eliberează de către Președintele consiliului unității administrativ-teritoriale de nivelul doi (vezi art. 9 al Legii nr. 235-XVI din 13 noiembrie 2008).

Din numărul total de comisii locale de monitorizare, doar membrii a două comisii de monitorizare au legitimații, membrii comisiei raionului Cahul și Călărași. Aceste legitimații sunt semnate de către președintele raionului.

Durata mandatului de membru al comisiei de monitorizare este de 2 ani. El poate fi prelungit pentru încă o perioadă dacă sunt îndeplinite condițiile pentru numirea acestuia.

Majoritatea comisiilor locale de monitorizare a locurilor de detenție au fost formate în anul 2009, membrilor acestor comisii le-au expirat mandatele. În acest context comisiile și-au schimbat componența nominală, ca exemplu sunt comisiile din raioanele Soroca, Leova, Telenești, Rezina. Ținem să menționăm că în prezent majoritatea comisiilor locale de monitorizare sunt în dificultate de a activa din cauza dificultăților financiare îndeplinite.

În cadrul proiectului au fost efectuate 6 vizite la nivel local, având ca scop informarea și sensibilizarea administrațiilor publice locale despre importanța existenței comisiilor locale de monitorizare a locurilor de detenție precum și despre procedurile legale ale constituirii acestora. Astfel de vizite au fost întreprinse în raioanele Criuleni, Orhei, Sîngerei, Anenii Noi, Strășeni și mun. Bălți.

La data de 6 iulie 2011 a avut loc prima masă rotundă cu genericul „Crearea și activitatea comisiilor locale de monitorizare a protecției drepturilor omului în instituțiile care asigură deținerea persoanelor”. Masa rotundă a avut loc în sediul Consiliului Raional Orhei cu o durată de 2 ore. Au fost prezenți 22 de participanți, inclusiv echipa proiectului, reprezentanți ai administrației publice locale, ai Consiliului Raional – 9 membri, ai ONG-urilor din raionul Orhei – 6 membri, 2 avocați și jurnaliști.

Participanții au stabilit de comun acord că există necesitatea de a organiza activități de sensibilizare în rândul ONG-urilor locale și al autorităților locale din regiune, în scopul de a încuraja crearea comisiilor de monitorizare.

Au urmat mese rotunde în raioanele Anenii Noi, Criuleni, Sîngerei, Strășeni și mun. Bălți. În cadrul meselor rotunde au participat 70 de invitați (reprezentanți APL - 49, ONG - 14, medici, procurori, reprezentanți mass-media - 7 și echipa proiectului.

Rezumînd rezultatele mesei rotunde, participanții au declarat că monitorizarea de către societatea civilă trebuie să fie cu siguranță, considerate ca parte a unui proces democratic, în care instituțiile cu un risc pentru încălcări ale drepturilor omului au loc în cadrul unui regim transparent și responsabil. Un control civil este una dintre cerințele statului de drept.

La momentul elaborării prezentului raport a fost inițiată procedura de constituire a comisiei de monitorizare doar în raionul Strășeni. Conform proiectului de decizie comisia este constituită din 7 membri: 2 pedagogi, 1 psiholog, 3 juriști și un lucrător medical. Datorită faptului că administrația locală a fost informată, la constituirea comisiei au fost respectate toate procedurile, și în componența nominală a acesteia nu figurează funcționari publici.

Cu părere de rău nu au fost formate comisii de monitorizare în celelalte raioane, care au beneficiat de instruire. În conformitate cu Legea privind accesul la informație nr. 982-XIV din 11.05.2000 IDOM a solicitat să se aducă la cunoștință motivul tergiversării procesului de constituire a comisiilor.

La a II-a etapă a proiectului s-au planificat vizite de studiu cu membrii comisiilor locale de monitorizare în locurile de detenție (Izolatoare de detenție provizorie ale comisariatelor de poliție, penitenciare, instituții psihiatrice). La momentul întocmirii raportului au fost realizate 11 vizite în raioanele Fălești, Rîșcani, Căușeni, Rezina, Edineț, Telenești, Leova, Nisporeni, Soroca (2), Cahul. Vizitele au fost tematice la diferite tipuri de instituții, în dependență de situarea geografică a acestora. Astfel în instituțiile penitenciare au fost întreprinse 4 vizite (Rezina, Leova, Cahul, Soroca), în instituții psihiatrice – o vizită în raionul Soroca, com. Bădiceni, în izolatoarele de detenție provizorie – 6 vizite (Fălești, Rîșcani, Căușeni, Edineț, Telenești, Nisporeni).

În cadrul vizitelor au participat 49 de membri ai comisiilor locale de monitorizare, dintre care 11 funcționari publici, 21 reprezentanți ai administrației publice locale, 3 reprezentanți ai serviciilor medicinii publice, 6 profesori și 8 reprezentanți ai altor categorii, ca de exemplu, mass-media, psihologi, etc.

Comisiile cu care am colaborat pot fi separate în 2 categorii: cele formate în anii 2008-2009 (Căușeni, Edineț, Fălești, Rîșcani, Nisporeni) și cele care au un al II-lea mandat, constituite în 2010-2011 (Rezina, Leova, Soroca, Cahul, Telenești).

Analizînd componența nominală a acestor comisii, concludem că cele formate în 2008-2009 au în componența sa predominant funcționari publici – 14, reprezentanți ai societății civile – 13, pedagogi – 7, medici – 1.

Se observă un progres în componența nominală a comisiilor formate în 2010-2011, predominant sînt reprezentanți ai societății civile – 24 membri, pedagogi – 4, medici – 4, un consilier raional și alți reprezentanți – 2.

În urma vizitelor întreprinse membrii comisiilor au întocmit rapoarte de monitorizare, care urmau a fi expediate către experții IDOM. Doar un raport a fost recepționat, cel de la Nisporeni. După ce a suferit modificările de rigoare, raportul a fost reexpediat comisiei din Nisporeni pentru a fi adus la cunoștința conducerii comisariatului raional de poliție.

Ținem să menționăm că reprezentanții a 2 unități administrativ teritoriale cu care am conlucrat au solicitat consultarea Centrului pentru Drepturile Omului privind componența nominală a comisiilor (Edineț și Cahul) la formarea acesteia.

Cu referire la componența comisiilor cu rata participării societății civile și data formării acestora, putem constata:

CLMLD Fălești are în componența sa 6 membri ai ONG-urilor. Comisia a fost formată prin decizia Consiliului raional din 29 mai 2009, comisie cu mandat expirat.

CLMLD Rîșcani are în componență un membru ONG. Comisia a fost formată la data de 20 august 2009, comisie cu mandat expirat.

CLMLD Căușeni are în componență un membru ONG. Comisia a fost formată la data de 22 decembrie 2009.

CLMLD Rezina are o componență nouă a comisiei, 7 membri ai ONG-urilor, comisia a fost formată în 2011.

CLMLD Edineț are în componența sa 4 membri ai ONG-urilor, 3 pedagogi. Comisia a fost formată la data de 22 octombrie 2009. Comisie cu mandat expirat.

CLMLD Telenеști are în componența sa 5 membri ai ONG-urilor. Comisia a fost formată într-o nouă componență la data de 23 august 2011.

CLMLD Leova are în componența sa 6 membri ai ONG-urilor. Comisia și-a modificat componența în august 2011.

CLMLD Nisporeni are în componența sa un membru ONG, 2 funcționari publici. Comisia a fost formată în 2009.

CLMLD Cahul are în componența sa 3 membri ai ONG-urilor, nici un funcționar public. Comisia a fost formată în decembrie 2010.

CLMLD Soroca are în componența sa 7 membri ai ONG-urilor. O nouă componență a comisiei a fost stabilită în august 2011.

Ce ține de vizite de monitorizare:

CLMLD Fălești, în urma vizitei întreprinse la data de 27 octombrie curent, în cadrul proiectului implementat de către Misiunea OSCE în Moldova și IDOM, din spusele comisarului, s-a stabilit că membrii comisiei nu au întreprins vizite de monitorizare.

CLMLD Rîșcani, în urma vizitei întreprinse, din spusele membrilor comisiei, majoritatea fiind membri APL (6 persoane), s-a stabilit o cooperare fructuoasă între APL și Comisariatul Raional de Poliție.

CLMLD Căușeni, a efectuat o singură vizită de monitorizare la momentul constituirii în 2009, o a doua vizită a fost întreprinsă în cadrul proiectului implementat de către Misiunea OSCE în Moldova și IDOM.

CLMLD Rezina, a fost întreprinsă o vizită de monitorizare în Penitenciarul 17. A fost prima vizită a comisiei în noua sa componență. Potrivit informației obținute de la membrii comisiei și administrația penitenciarului, comisia anterioară a efectuat vizite de monitorizare în penitenciar.

CLMLD Edineț, din spusele membrilor comisiei, pe întreaga perioadă a mandatului au efectuat 2 vizite de monitorizare.

CLMLD Telenești, a întreprins mai multe vizite la izolatorul de detenție preventivă din cadrul Comisariatului Raional de Poliție. Membrii comisiei conlucrează fructuos cu administrația izolatorului.

CLMLD Leova, la moment are o nouă componență și nu a fost oferită informația cu referire la numărul de vizite ale comisiei precedente.

CLMLD Nisporeni, din spusele membrilor comisiei, au întreprins o singură vizită.

CLMLD Cahul, întreprinde vizite regulat la penitenciarul nr. 5 și Comisariatului Raional de Poliție.

CLMLD Soroca, în vechea componență a întreprins 1-2 vizite. Noua componență a comisiei a întreprins 2 vizite în cadrul proiectului implementat de către Misiunea OSCE în Moldova și IDOM la penitenciar și instituția psihiatrică din localitate.

Constatări privind vizite întreprinse și întocmirea rapoartelor de către comisiile existente:

Comisiile Fălești, Rîșcani, Căușeni, Edineț, Telenești, Leova și Nisporeni nu au scris și nu au prezentat rapoarte până la întocmirea prezentului raport.

Comisia Rezina a scris un sigur raport.

Comisia Cahul a scris și prezentat rapoarte către DIP, către administrația Penitenciarului nr. 5, către Comisariatul de poliție și Centrul pentru Drepturile Omului din Moldova (1 raport).

Comisia Soroca a prezentat un raport către Centrul pentru Drepturile Omului din Moldova.

Solicitări ai membrilor comisiilor privind anumite informații utile pentru consolidarea capacităților.

Au solicitat informație de la IDOM membrii comisiilor **Căușeni, Rezina și Edineț**. Au fost solicitate modele de rapoarte și extrase din legislația națională și internațională cu privire la condițiile tip de detenție.

Dispun oare comisiile de plan de lucru și este oare coordonat acest plan cu locurile de detenție?

Doar comisia de la Cahul, din cele cu care am conlucrat, are un plan de acțiune, aprobat cu DIP și MAI. La fiecare vizită au semnat mandate.

Doar comisia de la Cahul are legitimații de membru, eliberate de către consiliul raional și semnate de către președintele raionului.

CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

- 1. Monitorizarea implementării legii privind controlul civil asupra respectării drepturilor omului în instituțiile care asigură detenția persoanelor.**
- 2. Suport tehnic către APL în formarea comisiilor locale.**
- 3. Transparența concursurilor de selecție a membrilor comisiilor locale de monitorizare a locurilor de detenție.**
- 4. Întărirea capacităților comisiilor locale care au fost deja formate prin training-uri, consultări, vizite de monitorizare comune cu experți în domeniu, analiza și evaluarea rapoartelor.**
- 5. Informarea autorităților centrale despre neexecutarea legislației în raioanele unde nu au fost constituite comisiile locale.**
- 6. Modificarea legislației în ce privește constituirea comisiilor și anume organizarea concursului public pentru a deveni membru al comisiei locale de monitorizare.**