

Promo - LEX

Promovarea democrației și a drepturilor omului

RAPORT

DREPTURILE OMULUI ÎN MOLDOVA

REPORT

HUMAN RIGHTS IN MOLDOVA

RETROSPECTIVA ANILOR 2012-2013



**CIVIL
RIGHTS
DEFENDERS**



EMBASSY OF SWEDEN

Chisinau

Promo - LEX

Promovarea democrației și a drepturilor omului

RAPORT

DREPTURILE OMULUI ÎN MOLDOVA

REPORT

HUMAN RIGHTS IN MOLDOVA

RETROSPECTIVA ANILOR 2012-2013



Lista autorilor:

Alexandru Zubco, Vadim Vieru, Nadejda Hriptievschi, Vladislav Gribincea, Sorina Macrinici, Alexandru Postica, Petru Macovei, Lina Acălugăriței, Tatiana Cernomoriț, Nicolae Panfil, Lilia Potîng, Vitalie Iordachi.

La elaborarea Raportului au contribuit:

Ion Manole
Carolina Bondarciuc
Pavel Postica
Olga Manole

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@promo-lex.md
www.promolex.md

Pentru corespondență:

C.P. 89, MD – 2012 Chișinău, Moldova

List of authors:

Alexandru Zubco, Vadim Vieru, Nadejda Hriptievschi, Vladislav Gribincea, Sorina Macrinici, Alexandru Postica, Petru Macovei, Lina Acălugăriței, Tatiana Cernomoriț, Nicolae Panfil, Lilia Potîng, Vitalie Iordachi.

Have contributed:

Ion Manole
Carolina Bondarciuc
Pavel Postica
Olga Manole

Layout and printing:

„Depol Promo” SRL

Promo-LEX Association

11, D. Riscanu str, office 41, Chisinau, Moldova
tel./fax: + 373 22/ 45 00 24,
e-mail: info@promo-lex.md
www.promolex.md

For correspondence:

P.O.Box 89, MD – 2012 Chisinau, Moldova

SE DISTRIBUIE GRATUIT

FOR FREE DISTRIBUTION

DESCRIEREA CIP A CAMEREI NAȚIONALE A CĂRȚII

Drepturile omului în Moldova = Human rights in Moldova : Raport / aut.: Alexandru Zubco, Vadim Vieru, Nadejda Hriptievschi [et al.]; au contribuit: Ion Manole [et al.]; Asoc. «Promo-Lex», Civil Rights Defenders, - Chisinau : Depol Promo, 2014 - . - (Retrospectiva anilor 2012-2013). - ISBN 978-9975-4378-1-3. 2012-2013. - 2014. - 254 p. - Tit., text paral.: lb. rom., engl. - Referințe bibliogr. în subsol. - 500 ex. - ISBN 978-9975-4378-2-0. - Gratuit. 342.72/.73(478)(047)=135.1=111 D82

CUPRINS

RO

Lista de abrevieri	4
Introducere	5
Sumar Executiv	6

Capitolul I.	DREPTUL LA VIAȚĂ, DREPTUL DE A NU FI SUPUS RELELOR TRATAMENTE	9
Capitolul II.	LIBERTATEA ȘI SIGURANȚA PERSOANEI, DREPTURILE DEȚINUȚILOR	19
Capitolul III.	ACCESUL LIBER LA JUSTIȚIE, DREPTUL LA UN PROCES ECHITABIL ȘI PREZUMȚIA NEVINOVĂȚIEI	28
Capitolul IV.	DREPTUL DE PROPRIETATE	36
Capitolul V.	DREPTUL LA INFORMAȚIE ȘI TRANSPARENȚA PROCESULUI DECIZIONAL	44
Capitolul VI.	LIBERTATEA DE EXPRIMARE	50
Capitolul VII.	LIBERTATEA DE GÂNDIRE, CONȘTIINȚĂ ȘI RELIGIE	59
Capitolul VIII.	LIBERTATEA DE ÎNTRUNIRE ȘI ASOCIERE	65
Capitolul IX.	DREPTUL LA EDUCAȚIE	74
Capitolul X.	DREPTUL LA MUNCĂ, PROTECȚIE SOCIALĂ ȘI OCROTIREA SĂNĂTĂȚII	82
Capitolul XI.	DREPTUL DE A ALEGE ȘI DE A FI ALES	92
Capitolul XII.	INTERZICEREA DISCRIMINĂRII	101
Capitolul XIII.	VIOLENȚA ÎN FAMILIE	112
Capitolul XIV.	DREPTUL LA RESPECTAREA VIEȚII PRIVATE ȘI DE FAMILIE	122

ENG 131

Lista de abrevieri

AG	Agent Guvernamental	ECRI	Comisia Europeană contra Rasismului și Intoleranței
ANOFM	Agencia Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă	FIDH	Federația Internațională a Ligilor pentru Drepturile Omului
ATOFM	Agencia Teritorială pentru Ocuparea Forței de Muncă	GRECO	Grupul de State contra Corupției
APL	Administrația Publică Locală	IDP	Izolatorul de detenție preventivă
BIDDO	Biroul OSCE pentru Instituții Democratice și Drepturile Omului	IDOM	Institutul pentru Drepturile Omului din Moldova
BNS	Biroul Național de Statistică	IGP	Inspectoratul General al Poliției
BOM	Biserica Ortodoxă din Moldova	IMPS	Instituția Medico-Sanitară Publică
CC	Codul Civil	ING	Institutul Național de Justiție
CCA	Consiliul Coordonator al Audiovizualului	INP	Inspectoratul Național de Patrulare
CE	Codul Electoral	IPr	Inspectoratul raional de Poliție
CEC	Comisia Electorală Centrală	LGBT	Lesbiene, Gay, Bisexuali, Transgender
CEDAW	Comitetul privind eliminarea tuturor formelor de discriminare față de femei	MAI	Ministerul Afacerilor Interne
CEDO	Convenția europeană a Drepturilor Omului	ME	Ministerul Educației
CGP	Comisariatul General de Poliție	MF	Ministerul Finanțelor
CContr	Codul Contravențional	MJ	Ministerul Justiției
CDJ	Codul Deontologic al Jurnalistului	MMPSF	Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei
CNAS	Casa Națională de Asigurări Sociale	MNPT	Mecanismul Național de Prevenire a Torturii
CNI	Comisia Națională de Integritate	MS	Ministerul Sănătății
CNP	Consiliul Național pentru Participare	ODM 2	Obiectivele de Dezvoltare a Mileniului
CNPAC	Centrul Național de Prevenire a Abuzului față de Copii	OECD	Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică
CNPDCP	Centrul Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal	OHCHR	Oficiul Înaltului Comisar ONU pentru Drepturile Omului
CP	Codul Penal	ONU	Organizația Națiunilor Unite
CPC	Codul de procedură Civilă	OSC	Oficiul Stare Civilă
CpDOM	Centrul pentru Drepturile Omului în Moldova	OSCE	Organizația de Securitate și Cooperare în Europa
CPP	Codul de Procedură Penală	PG	Procuratura Generală
CPT	Comitetul (European) pentru Prevenirea Torturii	PNADO	Planul Național de Acțiuni în Domeniul Drepturilor Omului
CPEDAE	Consiliul pentru Prevenirea și Eliminarea Discriminării și Asigurarea Egalității	PNUD	Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare
CRJM	Centrul de Resurse Juridice din Moldova	RM	Republica Moldova
CSJ	Curtea Supremă de Justiție	RSP	Registrul de Stat al Populației
CrEDO	Centrul de Resurse pentru Drepturile Omului	SDSC	Strategia de Dezvoltare a Societății Civile
CtEDO	Curtea Europeană a Drepturilor Omului	SIS	Serviciul de Informații și Securitate
DASPF	Direcția pentru Asistență Socială și Protecție a Familiei	SNR	Sistemul Național de Referire
DIP	Departamentul Instituțiilor Penitenciare	UE	Uniunea Europeană
		UNFPA	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 cincea sa ediție. Raportul se referă la perioada anilor 2012-2013 și a fost elaborat de un grup de 12 experți care reprezintă 6 organizații neguvernamentale în domeniul drepturilor omului.

Scopul de bază al acestui Raport este de a identifica problemele majore în domeniul drepturilor omului și de a veni cu un set de recomandări pentru îmbunătățirea situației. Raportul este adresat autorităților constituționale, organismelor și instituțiilor internaționale, precum și organizațiilor societății civile preocupate de problema drepturilor omului în Republica Moldova, inclusiv regiunea transnistreană.

Raportul include 14 capitole și vizează următoarele drepturi: dreptul la viață și dreptul de a nu fi supus relexor tratamentelor; libertatea și siguranța persoanei, drepturile deținuților; accesul liber la justiție, dreptul la un proces echitabil și prezumția nevinovăției; dreptul la proprietate privată; dreptul la informație și transparența procesului decizional; libertatea de exprimare; libertatea de gândire, de conștiință și de religie; libertatea de întrunire și de 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; și dreptul la respectarea vieții private și de familie.

Metodologia Raportului a fost elaborată de Asociația Promo-LEX și include (pentru fiecare drept în parte): descrierea generală a celor mai grave probleme pentru perioada de raportare, precum și a cauzelor și consecințelor lor; analiza evoluției-involuției cadrului legal în perioada 2012-2013; analiza comparativă a cadrului legal național cu standardele internaționale relevante; 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 centrale și locale. De asemenea, fiecare capitol conține un set de 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, inclusiv regiunea transnistreană”, implementat de Asociația Promo-LEX cu suportul Civil Rigths Defenders din fondurile 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 Asociației Promo-LEX, Civil Rights Defenders sau Sida.

Sumar Executiv

În perioada 2012-2013, au fost întreprinse mai multe acțiuni menite să îmbunătățească situația în domeniul drepturilor omului. Cu toate acestea, există încă numeroase probleme sistemice și sistematice care afectează în mod negativ exercitarea deplină a drepturilor și libertăților fundamentale ale omului.

În perioada de raportare, autoritățile au înregistrat anumite progrese cu privire la respectarea dreptului la viață și dreptului de a nu fi supus la rele tratamente și anume: au ajustat legislația punitivă la standardele internaționale, au demarat lucrările de reabilitare a unor locuri de detenție, au fost instalate camere video de supraveghere, etc. Cu toate acestea, Raportul indică asupra mai multor probleme serioase, ca de exemplu: nu au fost construite „case de arest”, izolatoarele de detenție preventivă nu au trecut în subordinea Ministerului Justiției, iar penitenciarele nr. 13 Chișinău, nr. 17 din Rezina și nr. 11 din Bălți rămân în continuare focare de condiții inumane de detenție. De asemenea, cauzele de deces și rele tratamente nu sunt investigate corespunzător, anchetele fiind ineficiente, iar expertizele judiciare de o calitate nesatisfăcătoare. Fenomenul impunității pentru actele de tortură a continuat, în ciuda implementării unor reforme instituționale și schimbărilor în legislație, astfel încât nici un polițist nu a fost condamnat la pedeapsă privativă de libertate.

Cu privire la libertatea și siguranța persoanei, în perioada de referință, au fost identificate mai multe probleme sistemice. În mare parte, problemele se referă la: procedura de aplicare a arestului, privarea de libertate a persoanelor internate în instituțiile psihiatrice, repararea prejudiciului moral și material ca rezultat al încălcării dreptului la libertatea și siguranța persoanei, acordarea asistenței medicale deținuților, etc.

În ceea ce privește accesul liber la justiție, dreptul la un proces echitabil și prezumția nevinovăției putem conchide că principalele probleme vizează independența și imparțialitatea judecătorilor, motivarea hotărârilor judecătorești și termenul rezonabil de examinare a cauzelor de către instanțele judecătorești și executarea hotărârilor.

La 25 mai, 2012, Parlamentul Republicii Moldova a adoptat Legea cu privire la asigurarea egalității care a intrat în vigoare la 1 ianuarie 2013. Procesul de selectare și numire a membrilor Consiliului pentru Prevenirea și Eliminarea Discriminării și Asigurării Egalității a fost unul problematic, fapt ce a tergiversat debutul activității Consiliului. Astfel, Consiliul și-a început activitatea abia în Octombrie 2013, iar prevederile actuale cu privire la competența Consiliului ridică multe semne de întrebare.

În același timp, chiar dacă a fost adoptată Legea privind incluziunea socială a persoanelor cu dizabilități, drepturile acestor persoane sunt încălcate cu regularitate în diverse domenii, cum ar fi lipsa accesibilității infrastructurii sociale, încadrarea în câmpul muncii, lipsa asistenței medicale adecvate și încălcarea gravă a drepturilor persoanelor cu dizabilități instituționalizate în instituțiile psihiatrice.

Persoanele LGBT s-au confruntat în continuare cu violențe verbale și fizice în anii 2012-2013.

Deși Guvernul a adoptat un Plan de acțiuni privind susținerea populației de etnie romă, și a introdus instituția mediatorilor comunitari se pare că acestea nu sunt susținute financiar, iar implementarea lor este îngreunată de stereotipurile și reticența autorităților.

Totodată, în perioada de raportare, se poate constata o creștere a numărului de sesizări privind cazurile de violență în familie înregistrate de către autoritățile de resort. Totuși, deși actele legislative și normative în vigoare oferă mecanisme de protecție a victimelor violenței în familie, aplicarea lor în practică constituie un motiv de îngrijorare.

În perioada 2012-2013, cadrul legislativ și normativ relevant pentru libertatea de exprimare a suferit unele modificări, parte dintre care vor avea un impact benefic asupra situației din domeniu pe termen mediu și lung, altele însă au avut o motivație clară de ordin politic sau conjunctural. Totuși, practica judiciară de aplicare a Legii cu privire la libertatea de exprimare nu este uniformă, Republica Moldova înregistrând regrese conform unor organizații internaționale cum ar fi Freedom House și Reporters Without Borders.

În perioada 2012-2013, libertatea de întrunire a cunoscut o dinamică pozitivă. Nu au fost stabilite tendințe negative nici în ceea ce privește libertatea de asociere. Cu toate acestea, nu au fost promovate anumite modificări legislative asumate, care ar fi stimulat crearea unor noi asociații și dezvoltarea sectorului neguvernamental. Astfel, unele grupuri minoritare rămân a fi vulnerabile în fața majorității.

Perioada 2012 – 2013 nu a fost marcată de involuții în ceea ce privește libertatea de religie. Experții internaționali au apreciat pozitiv modul în care populația își poate exercita credința. În același timp, pe parcursul anilor de

referință, nu a fost întreprinsă nici o acțiune de restituire a bunurilor cultelor religioase confiscate. Se pare că autoritățile nu sunt decise să discute această problemă, iar practica judiciară demonstrează imperfecțiunea legislației.

Deși, în perioada 2012-2013, nu au avut loc scrutine electorale de nivel național, evoluția sistemului electoral și a practicilor din domeniu a oferit suficiente situații și probleme care au afectat/sunt de natură să afecteze dreptul de a alege sau de a fi ales al cetățenilor. Astfel, în perioada de referință, legislația electorală a fost modificată de mai multe ori, cea mai amplă modificare vizând însuși sistemul electoral. Chiar dacă, ulterior, s-a revenit la sistemul electoral proporțional, miza politică majoră a acestui subiect stimulează în continuare unele partide să caute soluții pentru modificarea sistemului electoral. Principale probleme ale sistemului electoral și a practicilor din domeniu rămân a fi calitatea listelor electorale și modul de elaborare/gestionare a acestora, precum și neadoptarea proiectului de lege privind finanțarea partidelor politice și a campaniilor electorale.

Dacă ne referim la dreptul la informație și transparența procesului decizional, remarcăm lipsa de transparență a unor instituții finanțate din bugetul de stat și din cele locale. Persoanele publice care au obligația de a prezenta declarații de venit de multe ori nu o fac. Lipsa unui control din partea societății creează un mediu favorabil pentru fenomenul corupției. Astfel, chiar dacă Republica Moldova dispune de o bază legislativă bună, mai multe probleme la capitolul dat s-au bazat pe lipsa transparenței în luarea deciziilor privind gestionarea patrimoniului de stat.

Autoritățile publice centrale și locale depun efort în vederea asigurării dreptului la muncă pentru cetățenii țării, prin elaborarea și adoptarea actelor legislative, dezvoltarea de politici și programe. Cu toate acestea, au fost înregistrate situații de încălcare și discriminare în exercitarea dreptului la muncă al grupurilor vulnerabile, accesibilitatea asistenței sociale și dificultățile în asigurarea unui sistem de servicii bazat pe necesitățile beneficiarului. De asemenea, Raportul evidențiază costurile sporite ale poliței de asigurare, comparativ cu calitatea serviciilor acordate în sistemul ocrotirii sănătății, plățile neoficiale, atitudinea iresponsabilă a angajaților din sistem și insuficiența cunoștințelor sau experienței pentru asigurarea unor servicii medicale de calitate.

În perioada de referință, constrângerile cheie în asigurarea dreptului la educație se referă la discrepanța dintre mediul rural și cel urban în ceea ce privește înrolarea copiilor la grădinițe, abandonul școlar, absența cadrelor didactice calificate, echivalarea notelor și a condițiilor inegale de admitere pentru elevii din stânga Nistrului. De asemenea, problema lipsei atractivității specialităților și a corelărilor acestora cu cerințele pieței, segregarea în școli pe criterii etnice, incluziunea copiilor cu nevoi speciale și problemele reformei structurale în învățământ, confirmă încă o dată necesitatea consolidării reformelor inițiate în perioadele precedente.

În ceea ce privește dreptul la proprietate, pe parcursul anilor de referință, au existat mai multe situații în care patrimoniul unor persoane sau grupuri de persoane a fost amenințat prin intervenția autorităților publice centrale sau locale, ori prin emiterea unor decizii judecătorești. Problema cea mai veche care ține de realizarea dreptului de proprietate este cea a persoanelor supuse represiei politice. Totodată, au rămas nerezolvate problemele sistemice cu privire la modul de monitorizare a relațiilor de arendă funciară.

Republica Moldova a înregistrat progrese în ceea ce privește modificarea cadrului legal ce reglementează dreptul la viață privată. Cadrul normativ subsecvent legii din domeniul sănătății a fost modificat și adus în concordanță cu principiul confidențialității informației referitor la starea de sănătate. În același timp, litigiile iscate în perioada de referință denotă faptul că datele cu caracter personal continuă să fie accesate în lipsa unui temei și scop legal, iar aceste cazuri nu sunt investigate și nu se finalizează cu sancționarea persoanelor vinovate.

În ceea ce privește situația drepturilor omului în regiunea transnistreană, aceasta rămâne foarte gravă. În pofida obligațiilor pozitive, organele de drept constituționale au rămas neputincioase la capitolul reținerii și sancționării persoanelor responsabile de încălcarea drepturilor omului în regiune, invocând lipsa controlului efectiv asupra teritoriului respectiv. Astfel, autoritățile constituționale nu au identificat nici un remediu efectiv pentru apărarea drepturilor omului în regiune. În contextul dat, cele mai grave încălcări se referă la libertatea și siguranța persoanei, dreptul la viață și dreptul de a nu fi supus relelor tratamente.

De asemenea, activitatea școlilor moldovenești din regiune este în pericol. Școlile riscă să fie închise definitiv, ignorându-se Hotărârea Marii Camere a Curții Europene a Drepturilor Omului pe Cauza Catan și alții contra Moldovei și Federației Rusie din 19 octombrie 2012¹.

1 http://www.promolex.md/upload/docs/ASEOFCATANANDOTHERSV.THEREPUBLICOFMOLDOVAANDRUSSIARomanianTranslationbytheP.A.Lawy_1391001125ro_.pdf

În perioada de raportare, în regiunea transnistreană au devenit mai frecvente cazurile de preluare abuzivă a afacerilor de la persoanele fizice. În acest sens, activitatea de întreprinzător în regiune a redevenit una deosebit de periculoasă. De asemenea, în 2013, administrația secesionistă a întreprins noi măsuri de limitare a accesului proprietarilor la terenurile agricole (peste 6 mii de hectare) dincolo de șoseaua Rîbnița-Tiraspol. Pe de altă parte, autoritățile constituționale nu au fost în stare să negocieze sau să identifice o soluție pentru problema dată. În contextul dat, la 17 ianuarie 2013, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a comunicat guvernelor pârâte Cauza Sandu și alții contra Moldovei și Federației Ruse. Cauza vizează 1,651 de reclamanți din regiune².

În regiunea transnistreană, libertatea de exprimare și întrunire este restricționată iar libertatea de religie practic nu există.

Victimele violenței în familie din regiunea transnistreană nu pot beneficia de instituirea măsurilor de protecție, deoarece în regiune nu există o "lege" specială în acest domeniu. Persoanele cu dizabilități, romii și LGBT sunt supuși discriminării în mod sistematic.

2 [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#{%22fulltext%22:\[%22Sandu%22\],%22respondent%22:\[%22MDA%22\],%22documentcollectionid%22:\[%22COMMUNICATEDCASES%22\],%22itemid%22:\[%22001-116626%22\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#{%22fulltext%22:[%22Sandu%22],%22respondent%22:[%22MDA%22],%22documentcollectionid%22:[%22COMMUNICATEDCASES%22],%22itemid%22:[%22001-116626%22]})

CAPITOLUL

1

**DREPTUL LA VIAȚĂ,
DREPTUL DE A NU FI SUPUS RELELOR TRATAMENTE***Autor: Alexandru Zubco***Sumar Executiv**

Republica Moldova are obligația de a garanta fiecărui om dreptul la viață și integritate. Angajamentul respectiv presupune investigarea eficientă, promptă și în termen rezonabil a faptelor de deces și rele tratamente. Cu toate acestea, cauzele de deces și rele tratamente nu sunt investigate corespunzător. În 2012–2013, CtEDO a constatat violarea art. 2 al Convenției în cauzele Ghimp și alții, Timuș și Țăruș contra Moldovei. În ambele hotărâri, Curtea a apreciat critic modalitatea efectuării anchetei, durata acesteia, practicile defectuoase privind redeschiderea multiplă a urmăririi penale, investigarea ineficientă și unilaterală a cauzelor de deces de către autorități. În alte patru hotărâri, CtEDO a condamnat Moldova pentru ineficiența investigării relelor tratamente, alegațiilor de viol și de maltratare a reclamanților.

Fenomenul impunității pentru actele de tortură a continuat, în ciuda implementării unor reforme instituționale și schimbărilor în legislație. În perioada de monitorizare, PG a înregistrat 1,689 de plângeri privind actele de tortură și rele tratamente¹. Potrivit procurorilor, polițiștii aplică cel mai des metode interzise, inumane, umilitoare și degradante în incinta inspectoratelor de poliție, în stradă sau în locurile publice². Cu toate acestea, nici un polițist nu a fost condamnat la pedeapsă privativă de libertate.

Legislativul a adoptat modificări la legislația penală și procedurală. Astfel, CP definește și condamnă tortura ca infracțiune gravă. Procurorul este obligat să examineze plângerea despre actele de tortură în termen de 15 zile. Iar angajații poliției trebuie să înregistreze datele cu privire la starea sănătății persoanelor reținute înainte ca acestea să fie plasate în izolator și să le ofere o confirmare scrisă despre motivul arestării.

O altă inițiativă legislativă a fost adoptarea Legii cu privire la castrarea chimică obligatorie, care, ulterior a fost declarată neconstituțională³. Deși cinci persoane au fost condamnate la pedeapsa respectivă, sentința nu a fost aplicată.

În 2012–2013, în unele izolatoare de detenție preventivă⁴, au fost îmbunătățite condițiile de detenție⁵. De asemenea, unele penitenciare au fost renovate⁶, iar Penitenciarul nr. 10 din Goian a devenit exclusiv pentru deținuții minori. Totuși, potrivit rapoartelor MNPT, în afară de problemele de sistem, există probleme cu alimentarea persoanelor aflate în custodia poliției; asistența medicală insuficientă a preveniților; neasigurarea condițiilor adecvate de detenție, supraaglomerarea, serviciile medicale inadecvate; relațiile neregulate între deținuți. În perioada de monitorizare, nu au fost construite „case de arest”, izoloarele de detenție preventivă nu au trecut în subordinea MJ, iar penitenciarele nr. 13 Chișinău, nr. 17 din Rezina și nr. 11 din Bălți rămân în continuare focare de condiții inumane de detenție. Mai mulți experți, MNPT, ONG-urile locale și internaționale au insistat asupra sistării activității Penitenciarului nr. 13 din Chișinău.

La 7 octombrie 2013, o Misiune internațională a FIDH⁷, a lansat la Chișinău un raport cu privire la tortura și relele tratamente în Moldova, inclusiv în regiunea transnistreană. Experții internaționali s-au arătat îngrijorați de condițiile deplorabile de detenție a persoanelor aflate sub arest și/sau condamnate în închisorile din RM, în special din regiunea de est a țării⁸.

În capitolul respectiv, autorul relatează principalele probleme identificate în aceste domenii în perioada 2012–2013.

1 <http://procuratura.md/md/news/1211/1/5671/>

2 <http://procuratura.md/file/RAPORTUL%20PG%20pentru%20a.%202012.pdf>

3 Hotărârea Curții Constituționale nr.18 din 04 iulie 2013.

4 IGP mun.Chișinău, IPr Nisporeni, IPr Sângerei, IPr Telenești, IPr Orhei.

5 http://www.ombudsman.md/sites/default/files/rapoarte/2012mnpt_rom.pdf

6 Blocul de psihoneurologie al Penitenciarului nr.16 „Pruncul”, Penitenciarul nr.2 Lipcani, Penitenciarul din Taraclia și unele celule ale Penitenciarului nr. 14 Cricova.

7 <http://www.fidh.org/en/what-is-fidh/>

8 http://promolex.md/upload/publications/en/doc_1381238869.pdf

1.1. Dreptul la viață

Potrivit teoriei, legea penală apără dreptul la viață ca valoare socială și drept al omului. Iar, statul este cel care deține instrumentele prin care poate asigura o protecție efectivă dreptului la viață, obligația acestuia fiind nu numai adoptarea legislației în materie, dar și luarea măsurilor necesare pentru protejarea vieții. Curtea Europeană a stabilit că art. 2, 3 ale Convenției Europene impun Statului să protejeze viața, sănătatea și integritatea fizică a persoanelor. Totodată, aceasta prezumă obligația autorităților de investigare imediată, obiectivă și echidistantă a circumstanțelor morții, în special a persoanelor aflate în custodia lor.

1.1.1. Investigarea defectuoasă a cauzelor de deces

În 2013, CtEDO a condamnat RM pentru eșecul investigării circumstanțelor morții persoanelor aflate în custodia poliției sau ca urmare a mușamalizării faptelor de omor. Curtea, în cauzele Vlasi și Ghimp c. Moldovei, a concluzionat că investigațiile deceselor reclamanților nu au fost efective și adecvate. Acestea au tergiversat urmărirea penală, iar procurorii s-au lăsat convinși mai degrabă de declarațiile polițiștilor, decât de discrepanțele și probele din dosar. Au existat abateri și în procesul de administrare a probelor. De asemenea, Curtea a atenționat asupra expertizelor medicale imprecise. De exemplu, în cazul Ghimp c. Moldovei, inițial, expertul legist a stabilit că decesul victimei ar fi survenit ca urmare a lovirii cu un obiect contondent în perioada aflării acesteia la poliție. Această concluzie a servit drept temei de inițiere a urmăririi penale împotriva polițiștilor. Ulterior, expertul a declarat: cauza decesului victimei au fost efectele rănilor provocate anterior detenției sale. Anume aceste declarații au stat la baza achitării polițiștilor bănuți. Acest fapt denotă iresponsabilitatea sau incompetența din partea reprezentanților statului.

La 25 octombrie 2013, Curtea Europeană a comunicat cazul lui Vadim Pisari, un tânăr originar din satul Pârâta, r. Dubăsari, împușcat în spate de către un ofițer rus⁹:

La 1 ianuarie 2012, în jurul orei 07.15, la postul trilateral nr. 9 al forțelor de pacificare din apropierea satului Pârâta, r. Dubăsari, un militar al Federației Ruse a efectuat împușcături din arma dindotare în direcția automobilului VAZ-2101, la volanul căruia se afla cet. Pisari Vadim, a.n. 1993. Ca rezultat, șoferul automobilului, Pisari Vadim, a decedat la Spitalul de urgență din mun. Chișinău.

Autoritățile RM au inițiat o anchetă penală, însă nu l-au reținut pe soldatul rus. Respectivul a fost transferat de autoritățile ruse într-o unitate militară din or. Breansk, Rusia. Procuratura RM a emis un mandat de urmărire internațională a suspectului. Ulterior, procurorii au informat rudele despre refuzul Procuraturii Federației Ruse de a coopera în cadrul investigațiilor și faptul că militarul este nevinovat, deoarece în acțiunile sale nu au existat elementele unei infracțiuni. În martie 2013, cauza penală a fost suspendată. În fața CtEDO, reclamanții au invocat încălcarea dreptului la viață, precum și faptul că investigarea circumstanțelor omorului fiului lor, efectuată atât de către autoritățile RM, cât și de către cele ruse, nu a fost eficientă.

1.1.2. Suicidul la poliție, în închisori și armată, între neglijență și favorizare

În septembrie 2013, mass-media informa despre un suicid dubios la Inspectoratul de poliție din Soroca. Ulterior, INP a plasat un video despre reținerea unui cetățean român acuzat de circulația cu autoturismul în stare de ebrietate, refuzul expertizării și ultragiurea unui polițist. Acesta a fost transportat la Spitalul raional, pentru prelevarea sângelui, apoi adus la poliție pentru identificare și întocmirea unui proces-verbal. Potrivit șefului IGP, Ion Bodrug, șoferul a manifestat un comportament brutal, a agresat un polițist, a înjurat și deteriorat mobilierul¹⁰. Iar după plasarea acestuia în celulă, el s-ar fi strangulat de gratii cu maleta sa. Imaginile difuzate de poliție arată doar secvențe video despre reținerea, agresarea polițiștilor într-un cabinet medical și plasarea acestuia într-o cameră de detenție provizorie¹¹. Nu se arată circumstanțele stopării autoturismului, comportamentul inițial al conducătorului auto și al inspectorilor de patrulare. În imaginile video difuzate, șoferul reclama agresarea sa de către un polițist și ridicarea actelor asupra automobilului. Mai mult, rulajul video se încheie după filmarea persoanei preț de câteva minute în celulă. Ulterior, imaginile sunt întrerupte, iar tânărul e lăsat fără supraveghere. Procuratura Soroca a inițiat urmărirea penală privind determinarea la sinucidere, însă rezultatele anchetei nu au fost comunicate.

9 [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#fulltext:\[„PISARI”\],”documentcollectionid2”:\[„GRANDCHAMBER”,”CHAMBER”,”COMMUNICATEDCASES”\],”itemid”:\[„001-138431”\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#fulltext:[„PISARI”],”documentcollectionid2”:[„GRANDCHAMBER”,”CHAMBER”,”COMMUNICATEDCASES”],”itemid”:[„001-138431”]})

10 http://www.publika.md/cetatean-al-romaniei--gasit-spanzurat-intr-o-celula-a-inspectoratului-de-politie-din-soroca-video_1597591.html

11 http://sortv.info.md/index.php?option=com_content&view=article&id=1567:s-a-sp%C3%A2nzurat-%C3%AEn-celula-poli%C8%9Biei&catid=10:evenimentul-zilei&Itemid=310

În perioada de monitorizare, în penitenciarele din RM au fost înregistrate mai multe cazuri de suicid și decese ale deținuților. Detalii despre circumstanțele respective au fost plasate pe site-ul DIP, care a demarat anchete de serviciu și a asigurat că va reveni cu informații suplimentare despre rezultatele anchetelor. Însă rezultatele cercetărilor nu au mai fost publicate.

În opinia ombudsmanului, cazurile de suicid din închisori trezesc mari îngrijorări privind mecanismele de garantare a dreptului la viață al persoanelor private de libertate. După ce a examinat câteva cauze de suicid, avocatul parlamentar a constatat că din anchetele respective sunt omise datele morfologice și alte informații privind absența sau prezența loviturilor pe corpul victimei, neconsemnate în raportul de autopsie. De asemenea, agenților statului nu li s-a cerut să explice falsificările constante în registrele de detenție, mărturiile acestora fiind considerate pe deplin credibile în pofida comportamentului suspect și a existenței unor contradicții evidente între două rapoarte medicale, fără ca să se încerce elucidarea cauzelor acestor diferențe. El consideră că modul în care au fost efectuate anchetele în cauză poate ridica bănueli serioase privind obiectivitatea și eficiența acestora.

O cercetare realizată de PG privind cauzele de suicid din închisori indică probleme la acest capitol, atât de ordin sistemic, cât și ale factorului uman. În cele 17 penitenciare, conform datelor de la finele anului 2011, activau patru medici psihiatri, deși sunt prevăzute 20 de funcții. Din cei 3,000 de deținuți supuși unei evaluări, 58 de persoane au arătat că sunt predispuse la suicid, alte 300 – la automutilare. Potrivit procurorilor, tendințele de suicid apar ca urmare a condițiilor proaste de detenție, maladiilor cronice, tulburărilor mintale etc. Conform planului de acțiuni, în 2012, DIP urma să instituie un sistem de management informațional și un program de prevenire a suicidelor.

În septembrie 2013, doi deținuți de la penitenciarele din Cricova au decedat. Un deținut a murit fiind strivit de un perete, iar altul ca urmare a electrocutării. Ambii aveau vârsta de 26 de ani. Potrivit DIP, a fost inițiată o anchetă internă, însă până în acest moment nu se cunosc rezultatele acesteia. Mai târziu, Procuratura sect. Râșcani anunțase despre inițierea a două cauze penale în legătură cu neglijența în serviciu. Rezultatele investigației de asemenea nu se cunosc.

În 2012-2013, au fost înregistrate cinci cazuri de deces al militarilor, printre care trei militari în termen¹².

La 12 iunie 2013, în unitatea militară din Bălți a fost împușcat accidental soldatul Ușurelu Mihai. Ancheta preliminară a stabilit că militarul de gardă, caporal Țiganciuc Grigore a efectuat o împușcătură în direcția victimei, rănind-o în regiunea abdomenului. Ostașul a fost transportat la Spitalul clinic din Bălți, unde a decedat. Potrivit medicilor, glonțul a pătruns în corp sub un unghi de 45°, de jos în sus, ceea ce arată că tragerea nu a fost efectuată direct în victimă¹³.

Procuratura a inițiat o anchetă penală în privința militarului de gardă, iar la 19 septembrie cauza a fost remisă Judecătoriei militare Chișinău. Ca urmare a acestui incident tragic, a fost demis șeful Marelui Stat Major al Forțelor Armate.

La 25 iunie 2013, la poligonul Bulboaca a fost depistat cadavrul soldatului Oleg Filipciuc. Potrivit ofițerilor, tânărul ar fi părăsit unitatea militară pe data de 23 iunie. Acesta a fost găsit strangulat de un copac în fâșia forestieră a poligonului. Procuratura a inițiat o anchetă privind determinarea la suicid. Ulterior, la 16 octombrie 2013, ancheta a fost clasată pe motiv că nu au fost stabilite careva persoane care să fi determinat victima să se sinucidă.

Rudele ostașului susțin că soldatul a fost omorât în bătaie. Potrivit martorilor care au văzut cadavrul, tânărul avea mâna și piciorul rupt și mai multe răni pe corp, inclusiv urme de violență pe față. Anterior incidentului, Oleg s-a întors la serviciul militar dintr-un concediu de boală cu dureri la o mână. Acesta le-ar fi povestit rudelor că era supus la rele tratamente de către superiori, iar cu unii era în conflict.

Un alt caz de suicid, potrivit Procuraturii militare Chișinău, a avut loc la 27 octombrie 2013. Soldatul Copușciuc Piotr a fost depistat la serviciul de gardă, cu o plagă în regiunea capului. Respectivul a decedat în drum spre spitalul militar. Cauzele morții lui nu sunt cunoscute.

În urma acestor cazuri tragice, societatea civilă a acuzat dur sistemul militar de neglijență. Deși numărul deceselor în armată a atins punctul critic, autoritățile au preferat să se limiteze doar la sancționarea unor ofițeri și să

¹² Răspunsul PG nr.26-68/13-373 din 21.11.2013.

¹³ <http://www.army.md/?lng=2&action=show&cat=122&obj=2082>

mimeze cercetarea disciplinară și penală a faptelor. În esență, problema suicidelor; a calității selecției tinerilor pentru înrolare, a capacităților psihologice ale acestora, precum și alți factori rămân nesoluționați.

1.2. Tortura și relele tratamente

Constituția RM interzice aplicarea torturii, pedepselor sau tratamentelor crude, inumane ori degradante¹⁴. Această interdicție este reflectată în art. 166¹ CP al RM.

Deși din 2012 au fost înăsprite sancțiunile penale pentru actele de tortură¹⁵, observăm că autoritățile nu respectă aceste prevederi. Pe parcurs, instanțele au preferat să aplice pedepse simbolice torționarilor. Astfel, lipsa unor sancțiuni reale pentru niște fapte, în mare parte evidente, de tortură nu poate contribui în nici un fel la combaterea fenomenului torturii. Menționăm că, în mai multe decizii, CtEDO a reținut omisiunea autorităților RM de a aplica pedepse corespunzătoare torționarilor, calificând-o contrară garanțiilor oferite de art. 3 al CEDO.

1.2.1. Calitatea expertizelor medicale, probleme și lacune în legislație

Expertiza medico-legală este principala probă pentru susținerea alegațiilor de tortură și/sau rele tratamente. Legislația prevede, în mod obligatoriu, examinarea medicală complexă a victimelor. Calitatea, precizia și obiectivitatea sunt elemente esențiale în documentarea medicală a torturii. Cu regret, situația nu este pozitivă nici la acest capitol. În mai multe cauze, CtEDO a condamnat RM pentru investigarea inefficientă a actelor de tortură. În respectivele dosare s-a menționat imprecizia și calitatea insuficientă a rapoartelor de examinare medico-legală.

Singura instituție care are dreptul să efectueze expertize medico-legale este Centrul de Medicină Legală din mun. Chișinău. În centrele raionale activează experți legiști cu sau fără autopsier, în custodia Centrului de Medicină Legală. La nivel de izolatoare provizorii, există medici asistenți. Un sistem al experților independenți însă nu există. Problema respectivă pare să limiteze dreptul victimei de a prezenta expertize alternative în susținerea plângerii sale. Ca urmare a modificărilor în legislație, victima torturii se poate adresa altor instituții medicale. În realitate, judecătorii și procurorii insistă asupra prezentării rapoartelor medico-legale efectuate de Centrul de Medicină Legală, care au o valoare probatorie importantă în materie de procedură penală.

Potrivit art. 144 CPP, expertiza medico-legală se dispune doar dacă organul de urmărire penală sau instanța de judecată o consideră necesară. Legea nu scrie care sunt aceste condiții, însă aceasta presupune că procurorul trebuie inițial să fie convins de victimă că, realmente, a fost supusă torturii. După care acesta va dispune inițierea urmăririi penale, în baza căreia va trimite victima la expertizare. Totodată, organul de urmărire penală și instanța formulează întrebări expertului. În practică, experților li se adresează întrebări standard: „*sunt sau nu leziuni pe corpul victimei și dacă acestea au putut fi provocate în circumstanțele invocate de victimă*”. Evident că organul de urmărire penală va recepționa un raport superficial.

Modificările recente îi obligă pe procurori să solicite expertize complexe în cazurile de tortură. Acestea trebuie să se refere nu numai la aspectul fizic, dar și la cel psihologic al victimei torturii. Expertizele psihologice urmează a fi efectuate de experți în domeniu, nu de către medicii legiști. Deși modificările au avut loc în 2012, pe site-ul Centrului de Medicină Legală nu se menționează includerea în staff a experților psihologi¹⁶. De fapt, expertize psihologice nu se efectuează, pentru că nu sunt experți în domeniu. Mai grav, victimei i se solicită să efectueze expertiză psihiatrică la Spitalul Clinic de Psihiatrie. Însă, pentru stabilirea gradului suferințelor morale, expertiza psihiatrică este inoportună și chiar umilitoare pentru victimă.

O problemă identificată vizează modalitatea de efectuare a expertizelor medico-legale. De regulă, acestea se efectuează în baza documentelor din dosarul penal ori în baza actelor medicale din cadrul instituției unde a fost deținută persoana. Din practica unor avocați, experții legiști nu solicită prezența fizică a victimei, ci se ghidează după depozițiile ei oferite în cadrul anchetei, motivând că, de cele mai multe ori, pe corpul lor nu mai sunt urme vizibile de rele tratamente.

Legea cu privire la expertiza judiciară nu-i obligă pe experți să se pronunțe cu precizie, veridic și just. Mai degrabă, legea susține ideea constatării situației în momentul expertizării. Procurorii însă pot aprecia gradul de vătămare și criteriul de responsabilitate a torționarilor, doar după concluzia medicului-legist. O concluzie medico-legală imprecisă va induce în eroare organul de urmărire penală. Legea penală prevede vătămări ușoare, me-

14 Art.24 Constituția R.Moldova. <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=311496>

15 <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=345923>

16 <http://medicina-legala.md/~menu=28&lang=ro.html>

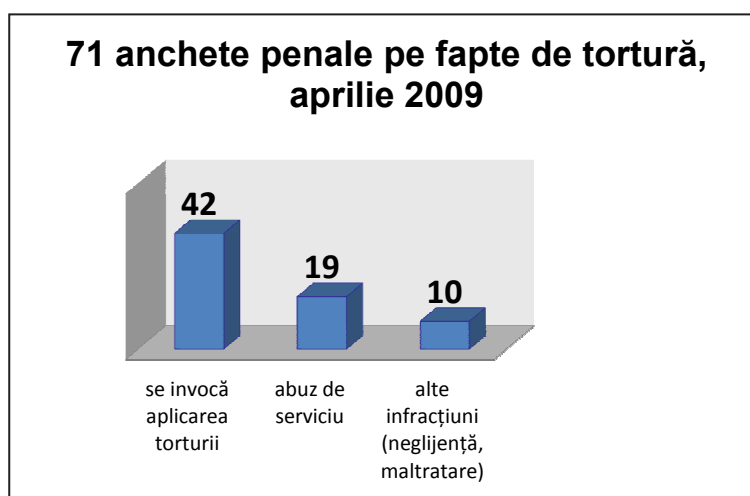
dii și grave. În multe cauze, experții legiști au constatat vătămări neînsemnate. Iar procurorii au refuzat inițierea urmăririi penale, dispunând dosare contravenționale.

O altă problemă ține de situația în care Centrul de Medicină Legală formulează într-o singură cauză concluzii contradictorii. Ultima expertiză combate concluzia primei expertize sau invers. Asemenea situații pun la îndoială temeinicia expertizelor medico-legale.

Conform Planului de reformare a justiției, încă în iunie 2013 urma să fie elaborat și remis Guvernului proiectul noii Legi cu privire la expertiza judiciară¹⁷. Legea urma să reglementeze condițiile de obținere a calității de expert judiciar; condițiile de recunoaștere a calificării de expert judiciar în RM pentru persoanele care au obținut-o în alte state; criteriile de admitere și de examinare a candidaților la funcția de expert judiciar etc. Acțiunea respectivă a rămas restantă pentru 2013.

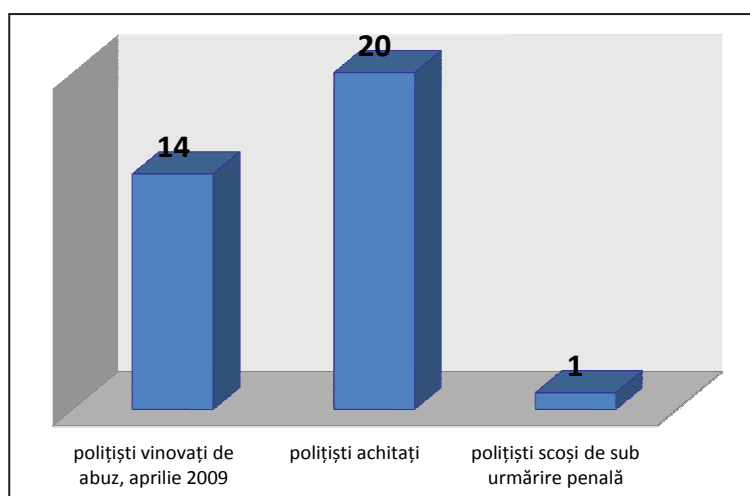
1.2.2. Sancțiuni necorespunzătoare aplicate tortionarilor

PG a înregistrat 108 sesizări despre acte de tortură, tratamente inumane și degradante din partea poliștilor în aprilie 2009¹⁸. Procurorii au inițiat 71 de anchete penale, dintre care:



În 31 de cauze penale, a fost suspendată urmărirea penală, pe motiv că făptuitorii nu pot fi identificați (*deoarece aceștia purtau cagule pe cap sau victimele erau cu fața la perete etc*). În zece dosare, s-a dispus încetarea urmăririi penale. Procurorii au reușit să inițieze 28 de dosare de acuzare a 45 de poliști.

În 2012, instanțele de fond au examinat 19 cauze penale. Ca urmare:



¹⁷ http://www.justice.gov.md/public/files/file/reforma_sectorul_justitiei/srsj_pa_srsj/PA_SRSJ_adoptatro.pdf

¹⁸ Răspunsul PG din 29 noiembrie 2013, nr. 8-16d/13-1419.

În definitiv, nici un polițist nu a primit o pedeapsă reală. În primul semestru al anului 2013, în instanțele de fond au fost pronunțate două sentințe în privința a patru polițiști pentru aplicarea torturii. Trei dintre ei au fost condamnați condiționat, iar unuia i s-a aplicat amendă. La 24 decembrie 2013, Judecătoria sect. Buiucani, mun. Chișinău l-a achitat pe polițistul Ion Perju, acuzat de omorul lui Valeriu Boboc în noaptea de 7 spre 8 aprilie 2009¹⁹.

La rândul său, MAI a examinat 73 de anchete de serviciu în privința polițiștilor suspectați de comiterea abuzurilor și exceselor de putere, exprimate prin maltratări, tratament inuman și degradant față de participanții la manifestările de protest din aprilie 2009. Suplimentar, Ministerul s-a autosesizat în șase cazuri reflectate în mass-media. Ca urmare, 25 de angajați ai poliției au fost suspendați provizoriu din funcție, iar în prezent sunt suspendați doar doi polițiști. Însă majoritatea acestora au fost repuși în funcție prin deciziile instanțelor judecătorești.

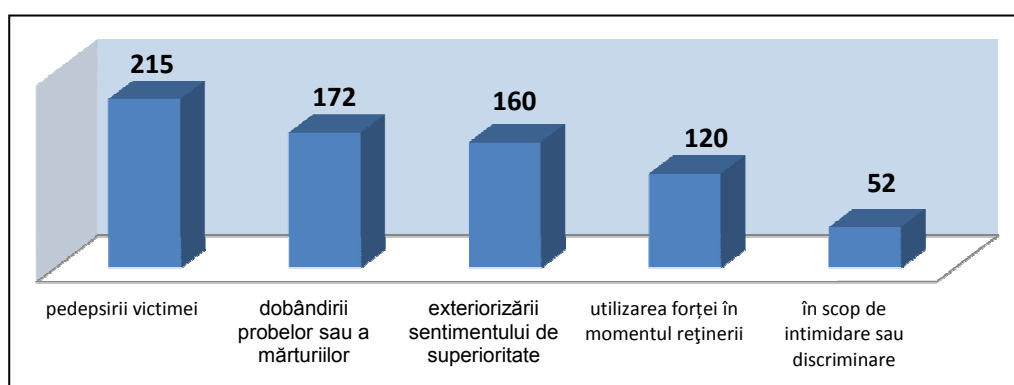
1.2.3. Lipsa unui mecanism intern de combatere a brutalității poliției

În 2012, a fost adoptată Legea privind modul de aplicare a forței fizice, a mijloacelor speciale și a armei de foc. Legea indică expres în ce situații este admisă aplicarea forței fizice de către polițiști și criteriile de restricție a utilizării mijloacelor speciale²⁰. Legea nouă cu privire la statutul polițistului obligă polițiștii să nu aplice, să nu tolereze și să nu încurajeze tortura, tratamentul inuman și degradant.

Totuși, potrivit procurorilor, din cele 970 de sesizări privind actele de tortură în 2012, în 326 se reclamă că polițiștii aplică cel mai des metodele interzise, inumane și degradante. În plângerile respective, victimele au declarat că au suportat dureri fizice și suferințe psihice puternice. În cele mai multe cazuri, polițiștii au aplicat tortura fără a lăsa urme vizibile pe corpul victimelor:

1	lovituri cu mâinile și picioarele	266
2	violență fizică și psihică după încătușare	26
3	violență cu aplicarea mijloacelor speciale	26
4	întemnițarea	2
5	bătăi la tălpi	2
6	suspedarea palestiniană	1
7	folosirea șocului electric	1
8	leziuni corporale grave	1
9	deces, ca urmare a torturii	1

În 2013, procurorii au înregistrat 719 plângeri, iar victimele au invocat că au fost supuse la acte de tortură și alte forme de maltratare în scopul:



Deși numărul sesizărilor înregistrate de procurori este semnificativ mai mic decât în anii precedenți, numărul acestora îngrijorează societatea civilă.

În noiembrie 2013, în mass-media au fost difuzate imagini video cu privire la maltratarea a doi tineri la domiciliu și în Inspectoratul de Poliție Anenii Noi²¹. Deși se observă foarte clar leziunile pe corpul victimelor, procurorii

19 <http://www.zdg.md/stiri/perju-a-fost-achitat-tatal-lui-valeriu-boboc-este-o-decizie-socanta>

20 <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=345846>

21 <http://www.canal3.md/rom/news/crime/item13437/>

din Anenii Noi nu au inițiat o urmărire penală. Potrivit lor, victimele nu s-ar fi plâns în privința actelor de rele tratamente.

Într-un alt caz, patru tinere care se deplasau cu un autoturism spre Federația Rusă au fost supuse la rele tratamente de către polițiștii de frontieră și angajații Centrului anti-trafic al MAI.

Tinerele au fost reținute pe la ora 21.00, la postul vamal Palanca, sub acuzația intenționarea de a se prostitua în Rusia. La punctul vamal, acestea au fost umilite, intimidare și nu li s-a permis accesul la veceu. Una a declarat polițiștilor că este însărcinată și că merge în vizită la rude. După câteva ore de interogări, tinerele au fost escortate în Chișinău, la sediul Centrului anti-trafic. Aici, de asemenea, au fost umilite, peste 16 ore pe timp de noapte au fost interogate și șantajate. Ca urmare a suferințelor fizice și psihice, victima a pierdut sarcina²².

Avocatul parlamentar a depus la PG o sesizare cu privire la aplicarea relelor tratamente²³. Rezultatele investigației nu au fost făcute publice de procurori.

Mai mulți experți s-au pronunțat asupra necesității creării unei instituții interne independente în cadrul IGP privind sancționarea disciplinară a polițiștilor. Odată cu reformarea sistemului de interne, serviciul securității interne a rămas doar la MAI²⁴. În cadrul IGP un asemenea serviciu nu există²⁵.

1.2.4. Relele tratamente în instituțiile psihiatrice

În raportul său, Ombudsmanul Instituțional al Spitalelor de psihiatrie s-a arătat îngrijorat de situația din spitalele de psihiatrie. Acesta a primit mai multe plângeri despre abuzul fizic și verbal, imobilizarea nejustificată, lipsirea de hrană, supunerea pacienților la muncă forțată etc.²⁶. Victimele au reclamat că au fost deseori maltratate, lipsite de hrană și imobilizate la pat pe timp de noapte de către infirmierii spitalelor. Ombudsmanul a ținut să explice că beneficiarilor le este frică să denunțe abuzurile angajaților instituțiilor de psihiatrie, pentru a nu fi pedepsiți mai aspru.

Membrii CpDOM²⁷ și IDOM²⁸ au constatat că în instituțiile psihiatrice și psihoneurologice se aplică rele tratamente față de beneficiari, în special: violența fizică; abuzul sexual, transferul pacienților în spații închise ca pedeapsă pentru un anumit comportament; obligarea la munci grele. Specialiștii regretă lipsa unor anchete și investigații efective pe marginea acestor cazuri.

În pofida acestor practici, în 2013, PG a înregistrat doar trei cazuri de rele tratamente în instituțiile psihiatrice.

Cazurile de rele tratamente în spitalele de psihiatrie trezesc îngrijorări cu privire la modul în care sunt tratați beneficiarii, or Normele CPT declară expres că „bolnavii psihici trebuie tratați cu respect și demnitate, și într-o manieră umană, care să le respecte deciziile și personalitatea. Absența violenței și abuzului, din partea personalului față de pacienți, sau între pacienți, reprezintă o cerință minimă”.

1.2.5. Incapacitatea autorităților de a investiga alegațiile de rele tratamente în regiunea transnistreană

După cum a menționat CtEDO în jurisprudența sa, RM are obligația pozitivă de a asigura respectarea drepturilor omului în regiunea transnistreană. Argumentele cu privire la lipsa controlului efectiv asupra regiunii sunt incompatibile cu prevederile Convenției.

Pe parcurs, Promo-LEX a înaintat zeci de plângeri organelor de drept privind supunerea la tratamente inumane și degradante în locurile de detenție din stânga Nistrului. În majoritatea cazurilor, procurorii nu au pornit urmăriri penale sau au refuzat din motive evazive, cum ar fi *din cauza situației politice din regiunea transnistreană, constatarea acțiunilor ilegale ale angajaților miliției ilegale sau negarea acestora se face imposibilă; persoanele bătute nu pot fi identificate; în situația reală, în legătură cu imposibilitatea efectuării acțiunilor de urmărire penală pe teritoriul controlat de rmn, nu a fost posibilă administrarea probelor etc.*

22 http://www.vedomosti.md/news/Politseiskie_Izdevalis_Nad_Beremennoi_Zhenshchinoi_Poka_U_Nee_Ne_Sluchilsya_Vykidysh

23 <http://www.ombudsman.md/ro/stiri/avocatul-parlamentar-anatolie-munteanu-solicita-procuraturii-generale-verificarea>

24 <http://www.mai.gov.md/ssicc>

25 <http://igp.gov.md/ro/structura-organizationala>

26 http://dis.md/wp-content/uploads/2012/02/RAPORTUL-FINAL_6luni-apr-sept-20121.pdf

27 http://www.ombudsman.md/sites/default/files/rapoarte/vizita_psihoneurologie_balti_10.01.2013_-_kopiya_-_kopiya.pdf

28 http://idom.md/index.php?option=com_k2&view=itemlist&layout=category&task=category&id=5&Itemid=396&lang=ro

DISPUN:

1. Încetarea urmăririi penale pe cauza penală nr. 2010488051, pe faptul transportării lui [REDACTED] în Transnistria, din motiv că fapta nu întrunește elementele infracțiunii.
2. Despre hotărîrea primită a informa persoanele interesate.

Reieșind din posibilitățile reale, în legătură cu imposibilitatea efectuării acțiunilor de urmărire penală pe teritoriul controlat de autoritățile neconstituționale din stînga Nistrului, la moment, nu a fost posibil de administrat probe în vederea identificării făptuitorului, motive din care, Procuratura mun.Bender [REDACTED] suspendarea urmăririi penale cu informarea cet. [REDACTED] hotărîrea adoptată și ordinea de contestare.

Настоящим сообщаем, что Ваша жалоба от 27.09.2013 была рассмотрена Генеральной Прокуратурой Республики Молдова.

В соответствии с Постановлением N 1298-XIII от 24.07.97 о ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод, а также дополнительных протоколов к данной конвенции - Республика Молдова не может обеспечить соблюдение положений конвенции в отношении упущений и актов, совершенных органами самопровозглашенной приднестровской республики на территории фактически контролируемой этими органами, до полного разрешения приднестровского конфликта.

Таким образом, основания для вмешательства Генеральной Прокуратуры Республики Молдова не усматриваются.

Prin prezenta Vă comunic că în urma controlului efectuat, pe marginea cererii dumneavoastră, prin care ați solicitat tragerea la răspundere a persoanelor care și-au uzurpat calități oficiale de „colaborator de poliție”, „procuror” și „judecător” și anume Konstantinov Alexandr, Mova Ruslan, Mijinskii Andrei, Lanovenco Valeri, Dubrovina Olga, Cașirova Olga, Zaharova V., Zincenco O., Epifanțeva V., Emilina I., ținându-l pe [REDACTED] în închisorile private din regiunea transnistreană, la 04.10.2012 a fost emisă ordonanța de a refuza începerea urmăririi penale, deoarece fapta nu întrunește elementele infracțiunii, adică conform prevederilor art. 274 alin. (5) și art. 275 pct. 3) din Codul de procedură penală.

Din cauza, că reprezentanții organelor neconstituționale de drept ale regiunii transnistrene ale R.Moldova refuză să colaboreze cu organele de drept ale R.Moldova careva acțiuni, îndreptate la descoperirea infracțiunii date, sunt dificil de efectuat. Astfel în urma acțiunilor de urmărire penală efectuate și măsurile investigativ-operative careva rezultate pozitive nu au fost obținute, iar persoanele, care au comis această infracțiune nu au fost stabilite.

Prin prezenta, Vă aducem la cunoștință, că procuratura raionului Dubăsari prin ordonanța din 05 februarie 2013 a dispus suspendarea urmăririi penale pe faptul reținerii și deținerii ilegale de către organele neconstituționale ale „r.m.n”, din motiv că până la momentul de față nu au fost identificate persoana care poate fi puse sub învinuire.

Cu referire la caz, Vă comunicăm că, potrivit art.5 al-legii RM nr. 173-XVI din 22.07.2005 „Cu privire la prevederile de bază ale statutului juridic special ale localităților din stînga Nistrului (Transnistria) - „Judecătoriile, organele procuraturii, Direcția Serviciului de Informații și Securitate și Direcția Afacerilor Interne ale Transnistriei sînt părți componente ale sistemului unic de instanțe judecătorești și ale sistemului unic de organe de drept ale Republicii Moldova și își desfășoară activitatea de înfăptuire a justiției, de asigurare a ordinii de drept și a securității statului în baza legislației Republicii Moldova ”.

Incapacitatea organelor de drept de a investiga și a trage la răspundere persoanele vinovate de aplicarea torturii în estul țării este percepută din mai multe puncte de vedere. Organele de drept nu au o strategie clară și un plan comun cu privire la investigarea cauzelor de rele tratamente în stînga Nistrului. Orice tentativă de a reține un colaborator al miliției transnistrene va fi interpretată ca provocare, respectiv, va genera arestarea în lanț a polițiștilor din zona de securitate. Chișinăul rămâne indecis la acest capitol. Mai degrabă, organele de drept au lăsat toată povara acestor probleme pe seama negociatorilor și actorilor internaționali. Ținem să menționăm că asemenea circumstanțe, de imposibilități și abțineri, nu sunt specifice legislației penale și procesual penale. Or, legea este aplicabilă pe întreg teritoriul RM și asupra tuturor tortionarilor, fără excepții.

Concluzii

În perioada de monitorizare, autoritățile au înregistrat anumite progrese la aceste capitole. A fost ajustată legislația punitivă la standardele internaționale. Au demarat lucrările de reabilitare a unor locuri de detenție, au fost instalate camere video de supraveghere etc. În afară de aceasta, autoritățile au fost preocupate intens de adoptarea și „implementarea” unor strategii și planuri cu privire la eradicarea fenomenului torturii în RM pentru câțiva ani înainte. Aparent, mai multe inițiative și proiecte investiționale au rămas doar pe hârtie. Societatea civilă a adus în atenția opiniei publice zeci de cazuri de rele tratamente, decese dubioase, însă reacția autorităților a fost sub așteptări. Acestea au preferat să prezinte scuze cu privire la anumite incompetențe, lacune în legislație, la faptul că sunt în proces de reformare, decât să intervină eficient. În alte situații, organele de drept nici nu au venit cu explicații.

În decembrie 2013, judecătoria sect. Buiucani l-a găsit nevinovat pe polițistul Ion Perju în omorul lui Valeriu Boboc. Deși acest caz de rezonanță urma să devină un precedent, sentința a încurajat și mai mult impunitatea angajaților organelor de forță. Acest caz creează impresia mimării toleranței zero față de tortură de către autoritățile RM. Probabil, instanțele de judecată superioare vor adopta o altă soluție, or cazul lui Boboc va accede la CtEDO, iar Moldova va continua să fie culpabilă de eșecul investigării cauzei de deces.

Un alt eșec al autorităților a fost investigarea cazului lui Vadim Pisari. Or, militarul rus urma să fie reținut imediat de autoritățile moldovenesti, în lipsa acuzatului însă ancheta, din start, era sortită eșecului. În opinia noastră, cazul Pisari demonstrează incapacitatea autorităților de a-și proteja cetățenii de abuzurile admise de persoanele care execută serviciul în cadrul misiunii de pacificare deoarece mandatul acestora nu este strict reglementat, astfel încât să fie clar explicată competența și responsabilitatea părților în situația descrisă mai sus. Este necesar să fie reglementate, la nivelul Guvernului RM, al Federației Ruse și altor autorități, procedura și mecanismele de tragere la răspundere a pacificatorilor, astfel încât victimele să beneficieze de o anchetă efectivă și de repararea prejudiciilor.

Cât privește anchetele ineficiente, relevăm calitatea nesatisfăcătoare a expertizelor judiciare. În câteva decizii împotriva Moldovei, CtEDO a atenționat asupra impreciziei acestora. În explicațiile sale, Guvernul a ținut să menționeze anumite lacune în legea anterioară, anticipând cu elaborarea unei legi noi cu privire la expertiza ju-

diciară. Deși proiectul legii urma să fie prezentat încă în iunie 2013, nici în momentul raportării Legea respectivă nu era elaborată.

Anul 2013 a fost anul demarării reformelor în cadrul MAI. Atribuțiile inițiale au fost transferate IGP, cu excepția mecanismului de control intern. Noua structură s-a angajat să creeze o poliție modernă, onestă și efektivă. Pe lângă altele, au urmat o serie de instruiri ale angajaților cu privire la combaterea fenomenului torturii. A fost adoptată Legea cu privire la modul de aplicare a forței fizice, a mijloacelor speciale și a armei de foc, care interzice expres angajaților supunerea la acte de tortură. În pofida acestora, procurorii au continuat să înregistreze reclamații privind relele tratamente. În 2012, aceștia au înregistrat 970 de plângeri, iar în primul semestru al anului 2013 – peste 350 de sesizări. Într-un caz, victima care a fost supusă actelor de tortură a decedat.

Chiar dacă au inițiat anchete penale privind faptele de rele tratamente în stânga Nistrului, și aici autoritățile au suferit eșec. În pofida obligațiilor lor pozitive, organele de drept s-au arătat neputincioase la capitolul reținerii și pedepsirii persoanelor responsabile, preferând să invoce lipsa controlului efectiv asupra regiunii de est.

Recomandări

1. Instituirea unui mecanism ce ar asigura imparțialitatea și independența investigațiilor în cauzele de deces al persoanelor aflate în custodia poliției;
2. Reglementarea procedurii și mecanismului de tragere la răspundere a militarilor străini aflați în misiuni de pacificare, pentru abateri și infracțiuni comise pe teritoriul RM;
3. Ajustarea legislației penale astfel încât să fie exclusă posibilitatea aplicării pedepselor cu suspendare torționarilor;
4. Instituirea în cadrul IGP, DIP și al Armatei Naționale a unui sistem de management informațional și a unui program de prevenire a suicidelor în rândurile reținuților, deținuților și militarilor;
5. Instruirea continuă a angajaților IGP și DIP cu privire la prevenirea și combaterea torturii și a relelor tratamente;
6. Instituirea unui serviciu de securitate internă în cadrul IGP;
7. Elaborarea urgentă și aprobarea Legii cu privire la expertiza judiciară;
8. Efectuarea de către PG a vizitelor regulate în instituțiile de psihiatrie și psihoneurologice și inițierea urmăririi penale privind orice sesizare despre alegerile de rele tratamente și/sau discriminare în instituțiile respective. Urmărirea penală trebuie să fie organizată astfel încât să asigure victimelor deplina protecție împotriva acțiunilor torționarilor;
9. Investigarea efektivă a alegerilor de rele tratamente în stânga Nistrului și tragerea la răspundere penală a persoanele responsabile.

CAPITOLUL

2

**LIBERTATEA ȘI SIGURANȚA PERSOANEI,
DREPTURILE DEȚINUȚILOR**

Autor: Vadim VIERU

Sumar Executiv

Dreptul la libertatea și siguranța persoanei este garantat de CEDO și de alte tratate internaționale din domeniul Drepturilor Omului. Importanța dreptului poate fi rezumată la faptul că privarea de libertate a persoanei este susceptibilă de a avea un impact direct și negativ asupra respectării multor altor drepturi începând cu respectarea vieții private și de familie, continuând cu libertatea de reuniune, asociere și exprimare, libertatea de circulație, drepturile deținuților.

În prezentul capitol se face referire la standardele internaționale din domeniul libertății și siguranței persoanei, dar și la cadrul național relevant care garantează sau ar urma să garanteze acest drept anumitor categorii de subiecți specifici – persoane aflate în arest, persoane internate în instituțiile psihiatrice, persoane private de libertate în regiunea transnistreană, deținuți etc.

În raportul Promo-LEX cu privire la drepturile omului în RM, pentru perioada 2009 – 2010, la capitolul libertatea și siguranța persoanei, a fost descrisă succint situația în domeniu, în special cu referire la încălcările grave care au avut loc în aprilie 2009 și abuzurile administrației de la Tiraspol în raport cu persoanele care locuiesc sau vizitează regiunea transnistreană a RM.

În perioada 2012 – 2013, problemele legate de reținerile și arestul administrativ menționate în raportul 2009-2010, practic, au dispărut datorită adoptării noului CContr intrat în vigoare la 31 mai 2009, totodată însă, arestul și reținerile ilegale continuă să rămână fenomene îngrijorătoare în regiunea transnistreană, situații și fapte abordate în acest capitol. În perioada de referință, datorită eforturilor organizațiilor neguvernamentale, mass-mediei, unor avocați și activiști în domeniul drepturilor omului, au fost evidențiate unele probleme sistemice în domeniul aplicării arestului, privării de libertate a persoanelor internate în instituțiile psihiatrice, reparării prejudiciului moral și material ca rezultat al încălcării dreptului la libertatea și siguranța persoanei, acordării asistenței medicale deținuților etc. Problemele menționate au fost descrise succint în capitolul ce urmează.

La redactarea prezentului capitol a fost utilizată informația cu caracter public¹, răspunsurile oficiale ale autorităților, informația obținută din interviurile cu reprezentanți ai diferitor categorii profesionale relevante (funcționari publici, judecători, procurori, avocați, reprezentanți ai organizațiilor neguvernamentale), dar și interviuri cu victime sau rudele acestora.

2.1 Libertatea și siguranța persoanei**2.1.1. Motivarea insuficientă a demersurilor și încheierilor de aplicare a arestului**

În RM, arestarea este dispusă de către judecătorii de instrucție. CEDO și CPP obligă judecătorii să motiveze adecvat hotărârile cu privire la arestare. Până la data de 15 aprilie 2013, această obligație reieșea și din hotărârea Plenului CSJ nr. 4 din 28 martie 2005. La data de 15 aprilie 2013, CSJ a adoptat hotărârea explicativă *Cu privire la aplicarea de către instanțele de judecată a unor prevederi din legislația de procedură penală privind arestarea preventivă și arestarea la domiciliu*. Cu toate acestea, motivarea insuficientă a hotărârilor pronunțate de către judecătorii de instrucție rămâne a fi o problemă.

Potrivit reprezentanților Fundației Soros Moldova, CRJM și a unor avocați, în practică, aplicarea arestului și prelungirea acestuia are loc prin reproducerea temeiurilor legale prevăzute în CPP. În hotărâri nu sunt indicate motivele pentru care instanța de judecată a considerat întemeiate afirmațiile precum că reclamantul putea împiedica procesul, s-ar putea ascunde sau săvârși alte infracțiuni. Anterior, în hotărârea *Muşuc c. Moldovei*, nr. 42440/06, 06.11.2007², CtEDO a menționat că instanțele naționale comit frecvent astfel de erori.

1 Rapoarte ale autorităților, ONG-urilor, publicate în perioada de referință, informație care nu a putut fi verificată, preluată de pe paginile web ale administrației ilegale din regiune etc.

2 Cauza *Muşuc c. Moldovei*, nr.42440/06, 06.11.2007.

[http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#{\"fulltext\":\[\"musuc\"\],\"documentcollectionid2\":\[\"CASELAW\"\],\"itemid\":\[\"001-83081\"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#{\)

Motivarea proastă a hotărârilor de arestare poate fi explicată prin practica anterioară de aplicare frecventă a arestului, motivarea proastă a demersurilor de arestare de către procurori, volumul mare de lucru al judecătorilor de instrucție și experiența profesională anterioară a acestora, termenul limitat acordat prin lege pentru examinarea demersului, lipsa de diligență a unor judecători, tolerarea acestei practici de către curțile de apel, pregătirea profesională proastă a multor avocați, clișeele sociale, dar și prin corupția din sistemul judecătoresc³.

În Hotărârea pronunțată în cauza *Becciev c. Moldovei*, nr. 9190/03, 04.01.2006 par. 55⁴, CtEDO a statuat că „o funcție suplimentară a unei decizii motivate este de a dovedi părților că ele au fost auzite. Numai prin adoptarea unei decizii motivate poate exista un control public al administrării justiției”. Până la 1 ianuarie 2013, CtEDO a pronunțat 15 hotărâri în care a constatat violarea art. 5 din cauza motivării insuficiente de către judecători a hotărârilor de arestare. În toate hotărârile CtEDO, a constatat că arestarea și/sau prelungirea arestării a avut loc prin reproducerea temeiurilor legale prevăzute de CPP, fără indicarea motivelor pe care instanța de judecată le-a considerat întemeiate, precum că reclamantul putea împiedica procesul, s-ar putea ascunde sau săvârși alte infracțiuni. CtEDO a statuat în deciziile sale că judecătorii naționali nici nu încearcă să combată argumentele apărării.

*Date statistice despre demersurile de aplicare a arestării preventive examinate în anii 2009, 2010, 2011 și 2012*⁵

Anul	Nr. de cauze penale transmise în instanța de judecată	Nr. de demersuri de aplicare a arestării preventive	Demersuri admise de judecător	% de demersuri admise
2009	9,525	3,427	2,874	84
2010	9,941	3,287	2,814	85,6
2011	10,846	3,306	2,674	80,9
2012	11,720	3,342	2,682	80,25

Din afirmațiile avocaților chestionați⁶, rezultă că această tendință este valabilă și pentru anii 2012 și 2013, atât pentru judecătorii de instrucție din cadrul instanțelor de drept comun, cât și pentru judecătorii din cadrul curților de apel. Chiar dacă la data de 15 aprilie 2013 CSJ a adoptat hotărârea explicativă cu privire la aplicarea de către instanțele de judecată a unor prevederi din legislația de procedură penală privind arestarea preventivă și arestarea la domiciliu⁷, practica de examinare a demersurilor de aplicare și prelungire a arestării și recursurilor nu s-a schimbat în mod substanțial. Mai mult ca atât, unii avocați afirmă că în încheierile lor unii judecători fac referire la jurisprudența CtEDO care este uneori în totalitate incompatibilă cu circumstanțele cazului.

În anul 2012, Parlamentul a adoptat o lege⁸ prin care a schimbat statutul judecătorilor de instrucție și a dispus evaluarea acestora. Totuși, în opinia noastră, această lege are curențe. Legea nu reglementează modul de evaluare a judecătorilor de instrucție, criteriile de evaluare și cariera viitoare a acestora. Nu există nici o interdicție pentru actualii judecători de instrucție de a continua să exercite aceleași atribuții după integrarea în corpul general de judecători.

2.1.2. Despăgubiri inechitabile pentru violarea dreptului la libertatea și siguranța persoanei

Judecătorii din RM acordă compensații morale diferite pentru prejudicii aduse dreptului la libertatea și siguranța persoanei. De regulă, judecătorii din prima instanță acordă compensații morale echitabile, dar aceste hotărâri sunt casate de către instanțele ierarhic superioare cu apel sau recurs. Despăgubiri inechitabile sunt acordate și în acțiunile legate de recuperarea prejudiciului cauzat prin violarea dreptului la libertatea și siguranța persoanei.

3 Raissa Botezatu, Vladislav Gribincea, Tudor Osoianu / Raport privind respectarea dreptului la libertate la faza urmăririi penale în Republica Moldova / Fundația Soros Moldova, Programul Drept, Chișinău, 2013.

http://soros.md/files/publications/documents/Raport_Respectarea_Dreptului_print.pdf

4 Cauza *Becciev c. Moldovei*, nr.9190/03, 04.01.2006. [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#{"fulltext":\["becciev"\],"documentcollectionid2":\["GRANDCHAMBER","CHAMBER"\],"itemid":\["001-70434"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#{)

5 Datele din acest tabel au fost preluate din rapoartele DAJ.

6 Au fost chestionați șapte avocați – trei din circumscripția Curții de Apel Chișinău și câte un avocat din cadrul circumscripțiilor curților de apel din Bălți, Cahul, Comrat și Bender.

7 <http://www.zdg.md/social/relatii-in-judecata>

8 <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=344616>

Potrivit mai multor investigații jurnalistice, judecătorii recunosc faptul că nu există o practică judiciară unică privind stabilirea compensațiilor morale. Aceștia afirmă că în primă instanță pentru ei este mai simplu să decidă asupra cuantumului prejudiciului moral, în baza faptului că soluțiile pot fi atacate în instanța superioară⁹. Acest fenomen ar putea explica practica neuniformă de acordare a prejudiciilor morale în cadrul unui litigiu de către judecătorii care activează în instanțele judecătorești de nivelul I.

Chiar dacă pe pagina CSJ a fost plasată opinia comună a președintelui CSJ și a AG cu privire la satisfacția echitabilă care urmează să fie acordată pentru violarea CEDO, inclusiv violarea dreptului la libertatea și siguranța persoanei, compensațiile acordate de către instanțele de judecată sunt mici¹⁰. Pentru arest ilegal instanțele de judecată în primă instanță pot să acorde și sume cuprinse în marja de 5,000 – 10,000 lei.

Cu toate acestea, în baza studiului CRJM, *Executarea Hotărârilor CtEDO de către RM în 1997 – 2012*, cuantumul compensațiilor morale acordate de către instanțele de judecată de toate nivelurile este în creștere¹¹. Conform acestui studiu, opinia comună a președintelui CSJ și al AG poate influența practicile judecătorești pentru a asigura că în RM sunt acordate compensații suficiente pentru încălcarea CEDO. Totuși este încă prea devreme pentru a evalua impactul acestora.

Art. din CEDO	Mărimea compensației morale (EUR)
Violarea art. 2 (dreptul la viață)	6,000 – 30,000
Violarea art. 3 (interzicerea torturii)	3,000 – 5,000
Violarea art. 5 (dreptul la libertate și siguranță)	600 – 30,000
Violarea art. 6 (dreptul la un proces echitabil)	1,000 – 7,000
Violarea art. 1 Prot. 1 (protecția proprietății)	1,000 – 6,000
Violarea art. 7 (nicio pedeapsă fără lege), 8 (respectul vieții private și de familie), 9 (libertatea de conștiință și religie), 10 (libertatea de exprimare) și 11 (libertatea de întrunire și asociere)	1,000 – 10,000
Repararea prejudiciului în temeiul Legii nr. 1545	0 – 10,000

Pe de altă parte, art. 5 (5) al CEDO obligă statul ca orice persoană care a devenit victima unei rețineri sau a unui arest în condiții ce contravin celorlalte dispoziții ale articolului, să beneficieze de un drept la despăgubiri. Remediu prevăzut în art. 5 (5) este obligatoriu, dacă victima vizată a fost reținută sau arestată contrar unei dispoziții a paragrafelor 1-4 ale art. 5.

La nivel național, remediul prevăzut de art. 5 (5) al CEDO este Legea 1545. În același timp, practica CSJ și a altor instanțe dovedește că nu este exclusă înaintarea unei acțiuni civile prin aplicarea directă a CEDO. De regulă, pentru a recupera prejudiciul moral și material cauzat ca rezultat al violării art. 5, justițiabilii pot înainta o acțiune civilă în temeiul *Legii nr. 1545, privind modul de reparare a prejudiciului cauzat prin acțiunile ilicite ale organelor de urmărire penală, ale procuraturii și ale instanțelor judecătorești*¹².

Anterior, în *cauza Mătășaru și Savițchi (2 noiembrie 2010, §§ 69-75)*, CtEDO a examinat dacă compensațiile morale reduse acordate pentru violarea CEDO fac inefficient remediul introdus prin Legea 1545. CtEDO a conchis că nu are probe suficiente pentru a constata că remediul este inefficient, însă a menționat că ea va examina în viitor cu atenție evoluția practicii judecătorești și ar putea să-și schimbe practica dacă, în mod sistematic, compensațiile acordate vor fi vădit incompatibile cu cele acordate de CtEDO.

2.1.3. Internarea forțată în instituțiile psihiatrice

Internarea de urgență a pacienților în instituțiile psihiatrice este prevăzută de legislația în vigoare. Potrivit legislației relevante, internarea este determinată de starea psihică dificilă în care este internată persoana de către rude sau ambulanță cu sau fără participarea poliției. În conformitate cu raportul Ombudsmanului pentru Drepturile Pacienților internați în instituțiile psihiatrice, și a raportorului special al ONU pentru sărăcie extremă și drepturile omului, Magdalena Sepúlveda, Misiunea în RM (8 – 14 septembrie 2013), după trei zile de la

9 <http://www.zdg.md/investigatii/compensatiile-morale-cui-si-cat>

10 <http://csj.md/admin/public/uploads/Opinie%20privind%20satisfac%C5%A3ia%20echitabil%C4%83.doc>

11 <http://crjm.org/app/webroot/uploaded/Executarea%20hotararilor%20CtEDO%20de%20catre%20RM%201997%20-%202012.pdf>

12 <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=311618>

internarea forțată în instituțiile psihiatrice, pacienții își dau acordul pentru internarea și urmarea tratamentului în instituția psihiatrică. Experții citați afirmă că este dubios caracterul volitiv și informat al unui astfel de consimțământ.

În Studiul privind respectarea drepturilor omului în instituțiile de sănătate mintală din RM elaborat de către Ombudsman¹³, dar și în raportul privind respectarea drepturilor omului în instituțiile de sănătate mintală, efectuat în perioada aprilie – septembrie 2012, se menționează că au fost identificate mai multe situații care pot fi calificate ca fiind detenție arbitrară, de exemplu: imposibilitatea retragerii consimțământului pentru internare și cel pentru tratament, imposibilitatea de a pleca benevol din spital decât însoțit de rude sau după finalizarea tratamentului de minim 19 zile, internarea fără semnarea consimțământului informat în limba pe care pacientul o cunoaște, internarea în lipsa unei necesități psihiatrice (pentru profilaxie), imposibilitatea de a contesta decizia judiciară care obligă la tratament.

Referitor la internarea forțată, secția de internare a fiecărui spital psihiatric este obligată să țină un Registru de „înregistrare a pacienților internați fără liber consimțământ, în conformitate cu prevederile art. 28 din Legea nr. 1402”. În context, ombudsmanul a constatat că există dubii referitor la includerea în registru a tuturor cazurilor de internare forțată. Registrul din IMSP Spitalul de Psihiatrie Orhei nu are nici o înscriere, iar cel din IMSP Spitalul de Psihiatrie Bălți indică trei cazuri în 2009, două cazuri în 2010, un caz în 2011 și două cazuri în 2012. IMSP Spitalul de Psihiatrie din Chișinău internează lunar aproximativ 44 de pacienți fără liberul consimțământ, însă în doar 30 de cazuri pe an se ajunge, cu avizul Comisiei Medicale, în instanța de judecată pentru a confirma internarea fără liberul consimțământ al persoanei. Ombudsmanul afirmă că verificarea numărului exact al cazurilor de internare involuntară este dificilă¹⁴.

Din discuțiile ombudsmanului cu diferite grupuri profesionale și în baza informațiilor prezentate de diferite instituții autorului capitolului, s-a ajuns la concluzia că magistrații nu au o pregătire specială și nu beneficiază de formare continuă în domeniul vizat. Ombudsmanul concluzionează că de cele mai dese ori hotărârile instanțelor privind încuviințarea spitalizării în staționarul de psihiatrie se bazează pe documentele prezentate de reprezentanții spitalului și pe discuțiile cu medicul care solicită internarea forțată, pacienții rămânând în afara oricăror interacțiuni cu judecătorii. Acesta este un motiv serios de îngrijorare, în special având în vedere faptul că discuția persoanei suferinde cu un judecător poate fi singura oportunitate de acces la justiție și unica șansă de a vorbi despre refuzul internării sau continuării tratamentului.

Cazul lui R.S.

Conducerea spitalului susține că se împiedică de fiecare dată de aceeași lacună legislativă atunci când instanțele de judecată dispun internarea oamenilor în situația lui R.S. „Medicii și-ar dori să fie clar scris în lege ce e de făcut cu persoanele care nu sunt supuse tratamentului. În prezent, nu avem dreptul să le externăm. Le ținem până la o nouă decizie a autorităților”, spune vicedirectorul instituției. „Pare a fi un abuz. În lipsa unui mecanism clar, e mai comod pentru organele de drept să trimită automat un bănuț la Psihiatrie”, susține avocatul¹⁵.

În perioada anilor 2012 – 2013, au fost înregistrate mici progrese în domeniul garantării dreptului la libertatea și siguranța persoanei în instituțiile psihiatrice, dar majoritatea problemelor persistă. Anterior, persoanele agitate erau imobilizate cu cearșafuri, apoi li se administrau *haloperidol*, *cardiomin*, *dimedrol*. Imobilizările erau fixate în Registrul imobilizărilor persoanelor fizice. În timpul vizitei de monitorizare la Spitalul clinic de psihiatrie (Chișinău), efectuată de către ombudsmanul instituțional al spitalelor de psihiatrie, s-a constatat că pentru imobilizarea persoanelor agitate lucrătorii medicali apelau la ajutorul agenților de pază ai firmei private care asigura paza teritoriului instituției. Acest fapt era inadmisibil, deoarece agenții de pază nu erau instruiți în tehnicile de imobilizare. Avocatul parlamentar a fost informat de către ombudsmanul instituțional al spitalelor de psihiatrie că astfel de practici au încetat.

Chiar dacă judecătorii și alte categorii de profesioniști recunosc faptul că nu sunt instruiți suficient profesional pentru a examina astfel de categorii de cauze, în planurile de formare continuă a judecătorilor, inclusiv pentru anul 2013, elaborate de INJ, nu au fost introduse subiecte ce țin de studierea particularităților soluționării cauzelor privind încuviințarea spitalizării în staționarul de psihiatrie fără liberul consimțământ, declararea incapacității persoanei din cauza unei tulburări psihice sau alte aspecte din domeniul vizat.

13 http://www.ombudsman.md/sites/default/files/rapoarte/psihiatrie_web.pdf

14 Ibidem.

15 http://adevarul.ro/moldova/social/Tinuti-psihiatrie-legile-strambe1_50bc53f07c42d5a663c0a353/index.html

În anul 2013, au fost realizate și schimbări la nivel instituțional. Drept rezultat al vizitei în Moldova a raportorului special al ONU pentru sărăcie extremă și drepturile omului, Magdalena Sepúlveda, a fost închisă filiala SP Bălți din s. Pavlovca.

2.1.4. Privarea de libertate contrar legislației naționale în regiunea transnistreană

Dreptul la libertatea și siguranța persoanei nu este garantat și protejat de către statul RM în regiunea transnistreană. Îngrijorează faptul că administrația ilegală din această zonă a RM și-a creat un sistem propriu de instituții administrative, care au impact asupra dreptului la libertatea și siguranța persoanei – miliție, procuratură, judecătoria, închisori etc. Persoanele care locuiesc în regiune sau care o vizitează sunt victime ale abuzurilor acestor pseudoinstituții¹⁶. Mai mult, nu există un remediu efectiv la nivel național pentru apărarea dreptului la libertatea și siguranța persoanei în regiunea transnistreană. RM continuă să își ignore obligațiile pozitive. Problema rămâne ignorată și în procesul negocierilor politice, nu există interes pentru elaborarea unor politici publice și abordarea problemelor ce țin de respectarea drepturilor omului în general, inclusiv de libertatea și siguranța persoanei în regiune. Comportamentul administrației locale rămâne neschimbat, determinat de fenomenul impunității pentru crimele sau faptele comise.

Din interpretarea și prevederile actelor internaționale în domeniu, la care este parte, Moldova are obligații pozitive sub aspectul garantării și asigurării dreptului la libertatea și siguranța persoanei, inclusiv în regiunea sa estică (chiar și în lipsa controlului asupra acestui teritoriu¹⁷, fapt accentuat în decizii ale CtEDO, în rapoartele anterioare ale Asociației Promo-LEX)¹⁸.

La nivel național, jurisprudența CtEDO în domeniul libertății și siguranței persoanei a avut și are un rol important în ajustarea legislației în domeniu, cu referire la unele instituții incidente dreptului, cum ar fi justificarea reținerii, arestul etc.¹⁹. Cu referire la regiune, CtEDO s-a pronunțat definitiv prin hotărâre numai în trei cauze relevante domeniului – *Ilașcu ș.a. c. Moldovei și Rusiei*, *Ivanțoc ș.a. c. Moldovei și Rusiei*, *Catan ș.a. c. Moldovei și Rusiei*²⁰. În timpul apropiat, CtEDO urmează să se pronunțe pe fondul altor cauze din regiune în care a fost invocată inclusiv violarea art. 5, fapt ce va duce la o diversificare a jurisprudenței în domeniu și va plasa în mod repetat pe agenda internațională și națională problema drepturilor omului în regiunea transnistreană²¹.

Până în acest moment, CtEDO a comunicat mai mult de 30 de cauze cu privire la violări care au avut loc în regiunea transnistreană, dintre care mai mult de 20 se referă la violări ale dreptului la libertatea și siguranța persoanei garantat de art. 5 CEDO. Cu referire la regiune, administrația separatistă a păstrat în calitate de „legislație” în domeniul libertății și siguranței persoanei, normele aplicate încă de legislația sovietică, cu anumite modificări, armonizându-le cu legislația Federației Ruse. Normele respective, sunt incluse preponderent în presupusele cod de procedură penală, cod penal, lege cu privire la ispășirea pedepsei și alte documente care sunt prezentate ca „legi” locale, fără nici o legătură sau tangență cu legislația națională a RM.

Din afirmațiile beneficiarilor Promo-LEX, care își au domiciliul în regiunea transnistreană a RM rezultă că reprezentanții miliției locale patrulează intens localitățile limitrofe cu teritoriul controlat efectiv de către autoritățile constituționale. Aceștia, fără dificultate, pot reține persoane, efectua percheziții sau alte acțiuni ilegale. Totodată, din cauza lipsei unui control al frontierei administrative din partea autorităților constituționale, ei se pot deplasa pe teritoriul controlat efectiv de autoritățile constituționale pentru a realiza acțiuni de obținere a diferitor informații, de răpire a persoanelor, precum și de realizare a altor acțiuni cu caracter vădit infracțional.

Un fenomen care are loc în regiune este detenția persoanelor din motive pur politice. Situații similare cu cauzele Vardanean și Cazac (menționate anterior în rapoartele și apelurile Asociației Promo-LEX), spre exemplu, cazul Coliban²².

Mai mult ca atât, în procesul de presupusă reținere, arest și detenție, *de facto* nu sunt asigurate garanțiile minime prevăzute de art. 5 al CEDO, iar victimele abuzurilor nu au nici un remediu efectiv la nivel local sau național.

În perioada de referință, autoritățile constituționale nu au depus eforturi considerabile pentru a asigura dreptul

16 http://promolex.md/upload/ebulletin/ro/nr81_1389943979ro_.pdf

17 Cauza *Ilașcu și alții c. Moldovei și Rusiei*, hotărârea din 4 iulie 2001; cauza *Ivanțoc și alții c. Moldovei și Rusiei*, hotărârea din 15 noiembrie 2011.

18 În cauza *Ilașcu ș.a. c. Moldovei și Rusiei*, CtEDO a statuat obligația statului de a apăra drepturile omului în regiune. Raport Drepturile Omului în regiunea transnistreană a RM în anul 2011. http://promolex.md/upload/publications/ro/doc_1340371540.pdf

19 Cauza *Becciev c. Moldovei*, 4 octombrie 2005; cauza *Boicenco c. Moldovei*, 11 iulie 2006; cauza *Șarban c. Moldovei*, 4 octombrie 2005.

20 Ibidem.

21 <http://promolex.md/index.php?module=news&item=790>; <http://promolex.md/index.php?module=news&item=711>; <http://promolex.md/index.php?module=news&item=820>

22 <http://www.promolex.md/index.php?module=press&cat=2&item=1261>

cetățenilor la libertatea și siguranța persoanei în regiunea transnistreană a RM. În conformitate cu PNADO, abia pentru anul 2014 este prevăzută introducerea mecanismului de reabilitare a persoanelor private arbitrar de libertate în regiunea transnistreană. Instituțiile responsabile de implementarea mecanismului sunt Cancelaria de Stat (Biroul pentru Reintegrare); MJ; MF. Conținutul și procedura mecanismului încă nu au fost făcute publice și nici nu au fost inițiate consultări sau discuții publice.

De asemenea, în anul 2012 – 2013, Asociația Promo-LEX a asistat victime reținute, arestate și condamnate ilegal în regiunea de est a RM. Prin intermediul instituției recursului în anulare, prevăzută de CPP al RM, a fost solicitată anularea sentințelor pronunțate de către presupusele judecătoria din estul teritoriului RM, fapt ce poate constitui o reabilitare, cel puțin, formală a persoanei. Sentințele pronunțate de către judecătoriile ilegale au fost anulate în cazul a nouă persoane care au fost sau încă se află în detenție ilegală în regiunea transnistreană²³.

La nivelul negocierilor politice, nu au fost înregistrate succese remarcabile în domeniul drepturilor omului, în particular dreptul la libertatea și siguranța persoanei. Autoritățile RM nu au cerut Federației Ruse crearea unor instrumente de monitorizare și control al cazurilor de încălcare a acestui drept în teritoriul respectiv. În general, autoritățile constituționale discută și semnează anumite înscrisuri protocolare (dubioase din punct de vedere legal²⁴), spre exemplu, „schimbul de informații, sistematizarea și examinarea unor dosare penale intentate la Chișinău și Tiraspol, inclusiv perspectiva acestora”), însă nu insistă asupra unor acte similare pe segmentul respectării, monitorizării și apărării drepturilor fundamentale ale persoanelor aflate în această zonă.

În februarie 2013, a fost făcut public Raportul privind Drepturile Omului în regiunea transnistreană a RM, efectuat de Thomas Hammamberg, expert ONU. În raport au fost constatate probleme legate de aplicarea excesivă a reținerii, caracterul excesiv de punitiv al „legislației” penale locale, situația gravă din închisori etc. Raportul conține și unele recomandări adresate autorităților constituționale și reprezentanților administrației locale²⁵.

2.2. Drepturile deținuților

2.2.1. Condiții proaste de detenție în instituțiile penitenciare

Din cadrul sistemului penitenciar al RM fac parte 17 penitenciare. Organul ierarhic este DIP, subordonat MJ. Condițiile de detenție din penitenciarele RM au fost în repetate rânduri descrise în rapoartele anterioare ale ONG, ale avocatului parlamentar, dar și ale unor instituții internaționale, inclusiv în hotărârile CtEDO. În perioada de referință, condițiile de detenție, în mare parte, nu au suferit modificări considerabile. Potrivit informației oficiale, doar cu referire la condițiile de detenție constatate în Penitenciarul Nr. 13 Chișinău ca fiind contrare art. 3 din CEDO, CtEDO a pronunțat peste 15 hotărâri și a penalizat statul cu o sumă mai mare de 130,000 Euro.

Cea mai gravă problemă legată de condițiile de detenție este suprapopularea instituțiilor penitenciare. Aceasta se manifestă în principal prin faptul că deținuții nu sunt asigurați cu 4 m² spațiu/persoană și 6 m³ de aer/persoană, în conformitate cu recomandările realizate de către Comitetul European pentru prevenirea torturii. Conform raportului Avocatului parlamentar pentru anul 2012, problema este gravă îndeosebi în Penitenciarul nr. 11 Bălți, Penitenciarul nr. 13 Chișinău, Penitenciarul nr. 17 Rezina.

Cea mai îngrijorătoare situație la capitolul condiții de detenție rămâne a fi în Penitenciarul nr. 13 din municipiul Chișinău. Mai mult de 15 hotărâri ale CtEDO se referă la condițiile de detenție din Penitenciarul nr. 13.

Cauze în care RM a fost condamnată la CtEDO pentru condiții inumane de detenție în P13:

Ostrovar, Istratii ș.a., Modârcă, Țurcan, Ciorap, Popovici, Țurcan, Străisteanu ș.a., Valeriu și Nicolae Roșca și I.D.. Condițiile de detenție au fost criticate din cauza supraaglomerării celulelor (Ostrovar, Istratii ș.a., Modârcă, Ciorap, Țurcan și I.D.), hranei insuficiente (Ostrovar, Becciev, Istratii ș.a., Modârcă și Ciorap), obloanelor de fier care împiedicau pătrunderea luminii naturale (Istratii ș.a., Modârcă, Ciorap și I.D.), infectării celulelor cu paraziți și rozătoare (Ostrovar, Istratii ș.a. și Ciorap), lipsei lenjeriei de pat (Istratii ș.a., Modârcă și I.D.), deconectării periodice a apei și electricității (Modârcă, Ciorap și I.D.), fumatului pasiv, neseperării veceului de restul camerei și imposibilității de a face duș suficient de des (Ostrovar), lipsa unui remediu efectiv cât privește îmbunătățirea condițiilor de detenție (Mitrofan).

23 http://jurisprudenta.csj.md/search_col_penal.php?id=849

24 <http://promolex.md/index.php?module=press&cat=0&item=1346>

25 http://www.un.md/key_doc_pub/Expert_Superior_Hammarberg_Raport_TN_DrepturileOmului.pdf

Actualmente, circa 80% din clădirile și edificiile instituțiilor penitenciare sunt vechi, iar unele construcții capitale ale acestora se află în stare avariată. Încăperile în care se întrețin deținuții nu corespund normelor sanitare-igienice și condițiilor climatice, precum și normelor de spațiu, de iluminare, de aerisire și regimurilor temperaturilor de încălzire (spre exemplu, Penitenciarul nr. 13). Din cauza insuficienței de mijloace financiare, nu s-au efectuat reparații capitale mai mult de 15 ani. Condițiile precare de detenție generează situații când deținuții declară greva foamei²⁶.

Din datele statistice furnizate de DIP, situația la 1 octombrie 2013, aflăm că în penitenciarele din RM sunt deținuți 4,430 de persoane, cu 303 mai mult decât în anul 2012. Capacitatea totală a penitenciarelor este de 5,507 persoane, pentru anul 2013 având o capacitate liberă pentru încă 1,077 de locuri. Aceste date sugerează că în general, Penitenciarele din Republica Moldova nu sunt suprapopulate.

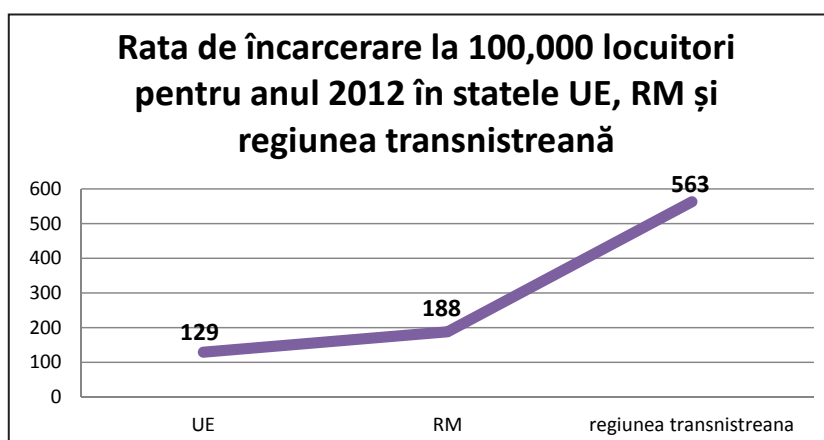
În perioada de referință, au fost realizate mai multe modificări la Codul de executare care au reglementat în detaliu regimul coletelor și al întrevederilor cu rudele. Au fost realizate unele acțiuni legate de îmbunătățirea condițiilor de detenție pentru minori, fiind transferați deținuții minori din Penitenciarul nr. 2 din or. Lipcani.

În anul 2013, DIP și MJ au anunțat intenția de a construi un nou penitenciar în locul Penitenciarului nr. 13. Instituția urmează a fi creditată de Banca de Dezvoltare a Consiliului Europei (CEB). Planul operațional de construcție prevede 12 blocuri de detenție cu capacitatea de 1,536 de deținuți, 64 de celule per bloc de detenție, izolator disciplinar pentru 50 de deținuți, bloc medical cu capacitatea de 128 de deținuți și blocul de tranzit pentru 128 de deținuți. Construcția acestuia va permite depopularea altor penitenciare și lichidarea unui penitenciar cu comasarea ulterioară a două instituții de detenție, fapt ce va contribui la economii financiare considerabile pentru bugetul DIP, dar nu în ultimul rând la îmbunătățirea condițiilor de detenție a persoanelor deținute.

Conform PNADO, în anul 2013, au fost realizate lucrări de reparație a izolatoarelor de detenție preventivă. Avocatul parlamentar apreciază condițiile din izolatoarele de detenție preventivă satisfăcătoare, dar ca fiind mai bune în comparație cu condițiile de detenție din penitenciare. În anul 2012, spre exemplu, în izolatorul de detenție preventivă din cadrul CGP Chișinău, cu susținerea donatorilor internaționali, a fost realizată reparația și reutilizarea instituției. În septembrie 2012, IDP-urile din Orhei și Ștefan-Vodă au fost renovate, iar în cazul IDP-ului din Hâncești a fost autorizată detenția în doar una din cele nouă celule ale izolatorului. Deși au fost întreprinse măsuri pentru reparația IDP-urilor, se pare că alocațiile pentru hrana deținuților nu au crescut după anul 2009.

Pentru anul 2014, conform informației oferite de MJ, sunt planificate acțiuni de modernizare a sistemelor de încălzire, iluminare, alimentare cu apă și de canalizare, efectuarea altor lucrări de îmbunătățire a condițiilor de detenție.

Cât privește condițiile de detenție din regiunea transnistreană, acestea sunt mai proaste. Sub controlul administrației de la Tiraspol sunt trei instituții de executare a pedepsei, o închisoare cu regim sever, o colonie pentru minori și una pentru femei cu cca 2,057 de deținuți în anul 2012²⁷. Nu este cunoscut numărul persoanelor deținute în izolatoarele de detenție preventivă. Îngrijorează rata mare de persoane deținute la 100,000 de locuitori în comparație cu capacitatea locurilor de detenție, fapt menționat și în rapoartele anterioare ale Asociației Promo-LEX. Din datele statistice analizate, rezultă că la 100,000 locuitori din regiune sunt deținute 563 de persoane. Pentru comparație, în penitenciarele aflate sub jurisdicția autorităților constituționale, la 100 de mii de locuitori sunt 188 de persoane deținute, în timp ce media țărilor UE este de 129 de persoane, conform datelor din 2013²⁸.



²⁶ <http://www.crime.md/2013/01/18/cinci-detinuti-in-greva-foamei/>

²⁷ http://promolex.md/upload/publications/ro/doc_1355473506.pdf

²⁸ <http://www.prisonstudies.org/highest-lowest>

2.2.2. Asistența medicală proastă în penitenciare

Serviciile de îngrijire a sănătății pentru persoanele private de libertate reprezintă un subiect de interes deosebit pentru CPT ca urmare a mandatului acestuia, dar și pentru alte instituții internaționale. O îngrijire medicală inadecvată poate conduce rapid la situații similare cazurilor de aplicare a tratamentele inumane sau degradante. Serviciul de îngrijire medicală într-o anumită instituție poate juca un rol important în combaterea relelor tratamente. Mai mult, este plasat astfel încât să aibă un impact pozitiv asupra calității vieții în instituția în al cărei cadru funcționează.

Cauze în care RM a fost condamnată la CtEDO pentru neacordarea asistenței medicale necesare în penitenciare:

Șarban (04/10/2005) §§ 68-91; Boicenco (11/07/2006), §§ 112-119; Holomiov (07/11/2006) §§ 109-122; Istratii ș.a. (27/03/2007) §§ 42-59; Stepuleac (06/11/2007) § 59; Levința (16/12/2008) §§ 85-91; Paladi (10/03/2009) §§ 68-72; Brega (20/04/2010) § 42; Oprea (21/12/2010) §§ 36-42.

Personalul medical din cadrul instituțiilor de detenție se află în subordinea MJ și al MAI. Acesta este apreciat de către ONG-uri ca fiind insuficient de calificat.

În penitenciare asistența medicală rămâne a fi de o calitate proastă. Deținuții nu sunt în toate cazurile examinați la solicitare, iar dacă este nevoie de un examen medical mai complex (ex. ginecologic), acesta nu poate fi asigurat de urgență. Deținuților bolnavi de cancer nu în toate cazurile le poate fi asigurată urmarea procedurilor strict prescrise, cum ar fi *chimioterapie*. Mai mult, aceștia nu sunt asigurați cu toate medicamentele necesare. În anul 2013, avocații au invocat mai multe cazuri de omisiune în acordarea asistenței medicale, printre care și cazul deținutului care a decedat în penitenciarul 13, fiind infectat de meningită, sau cazul deținutului bolnav de maladii cronice care este deținut în condiții inumane²⁹.

Omisiunea de acordare a asistenței medicale, probabil că are loc din cauza lipsei disciplinei profesionale. Există bănueli rezonabile că în unele situații acțiunile administrației au avut drept scop ascunderea urmelor leziunilor corporale. Începând cu 27 octombrie 2012 (completarea art. 64 CPP), persoana reținută are dreptul la asistență medicală independentă, care ar trebui să diminueze riscul situațiilor constatate la CtEDO în cauzele *Gurgurov* și *Levința*.

Avocatul parlamentar, cu sprijinul necondiționat al DIP, a promovat modificări la art. 95 din CP, în vigoare din 9 decembrie 2012. Modificările și completările operate vor contribui, prin eliberarea de la executarea pedepsei penale, la neadmiterea deținerii persoanelor grav bolnave în condiții inadecvate stării lor și, implicit, la neadmiterea încălcării art. 3 al CEDO în raport cu aceste persoane. Potrivit prevederilor art. 230 Cod de executare, dreptul la asistență medicală al persoanelor condamnate este garantat, asistența medicală în penitenciare se acordă ori de câte ori este necesar sau la cerere de către un personal calificat, în mod gratuit, potrivit legii, iar condamnații beneficiază în mod gratuit de tratament medical și de medicamente. Orice penitenciar trebuie să aibă la dispoziție cel puțin un medic generalist, un medic stomatolog și un medic psihiatru. Într-un penitenciar cu capacitatea de cel puțin 100 de locuri trebuie să funcționeze, în regim permanent, un centru curativ staționar pentru acordarea de asistență medicală fiecărui condamnat.

Îngrijirea situația privind asigurarea sistemului penitenciar cu cadre medicale. În conformitate cu datele făcute publice de DIP, în prezent, asistența medicală este acordată de către personalul medical încadrat în 236 de funcții. Totuși pentru buna funcționare a serviciilor de asistență medicală din penitenciare este necesară angajarea personalului medical în aproximativ 270 de funcții.

Conform PNADO, în anul 2013, urma să fie realizat un studiu cu privire la oportunitatea transferării serviciului medical din locurile de detenție în subordinea MS. Până în prezent studiul nu a fost realizat. Responsabili de efectuarea studiului sunt MS, MAI și MJ. Intenția de a transfera serviciul medical din locurile de detenție în subordinea Ministerului Sănătății este amânată anual. Motivele sunt necunoscute. Mai mult decât atât, dotarea penitenciarelor cu echipamentul medical necesar este foarte slabă. Echipamentele sunt învechite și uzate, fapt ce nu poate asigura realizarea unei investigații și a unui tratament medical eficient.

În regiunea transnistreană situația este și mai proastă. Deținuții nu au acces în nici un fel la asistență medicală calificată. Conform informației furnizate de beneficiari, în închisorile din regiune sunt atestate multiple cazuri de îmbolnăvire cu tuberculoză sau infectare cu virusul HIV. Cel mai afectați sunt deținuții care au probleme stomatologice, pentru că în nici o închisoare nu este nici un medic specialist care ar asigura tratamentul persoanelor, dar și din cauza apei de calitate foarte proastă cu care sunt asigurați deținuții. Pentru a-și rezolva problemele

29 <http://trm.md/ru/social/asistenta-medicala-superficiala-in-penitenciar/>

medicale, deținuții apelează la familiile lor care trebuie, la rândul lor, să apeleze la medici privați. Pentru accesul unui medic privat în închisoare, rudele trebuie să achite sume enorme de bani reprezentanților administrației din regiune³⁰.

Concluzii

În perioada de raportare, au continuat unele probleme vechi legate de garantarea dreptului la libertatea și siguranța persoanei și drepturile deținuților, dar au apărut și unele noi. În comparație cu perioada 2009 – 2010, reținerea persoanei este aplicată cu respectarea drepturilor fundamentale, însă la capitolul măsurilor de arest situația rămâne a fi constant gravă, hotărârile judecătorești nu se motivează, iar rata de admitere a demersurilor și recursurilor procurorilor rămâne a fi una îngrijorător de mare.

Prejudiciile acordate la nivel național pentru încălcarea dreptului la libertatea și siguranța persoanei rămân a fi sub standardul prejudiciilor acordate de CtEDO în hotărârile sale pentru violări similare, iar în instituțiile psihiatrice persistă practici negative privind reținerea și imobilizarea persoanelor, dar și referitor la condițiile de detenție.

Dreptul la libertatea și siguranța persoanei în regiunea transnistreană rămâne a fi unul dintre cele mai încălcate. Persoanele continuă să fie reținute și condamnate pe motive politice.

În penitenciarele din RM condițiile de detenție rămân a fi la fel de proaste ca în perioada anterioară, cu unele mici excepții. Asistența medicală este la același nivel, chiar dacă mai mulți ani la rând se propune reformarea procedurilor.

Cât privește regiunea transnistreană, autoritățile naționale nu au identificat nici un remediu efectiv pentru încălcarea dreptului la libertatea și siguranța persoanei. Pare absurd, dar în anumite situații unele structuri guvernamentale, preocupate de asigurarea garantării drepturilor omului, creează condiții favorabile pentru ca respectarea dreptului la libertatea și siguranța persoanei în regiune să fie în continuare un obiectiv irealizabil. Aceste acțiuni s-au manifestat prin încheierea unor acorduri ilegale, schimb ilegal de informații și chiar persoane între autoritățile constituționale centrale și reprezentanții administrației ilegale din regiune.

Recomandări

1. Termenele stabilite în art. 166 alin. 7 CPP și art. 305 alin. 3 CPP pentru examinarea demersurilor de arestare urmează să fie mărite, pentru a permite o examinare de calitate a demersurilor de arestare;
2. Curțile de apel ar trebui să-și revizuiască radical practica, prin motivarea exemplară a hotărârilor lor și casarea oricărei hotărâri de arestare prost motivate;
3. CSJ urmează să adopte o hotărâre explicativă prin care să aducă la cunoștința judecătorilor procedura de aplicare directă a CEDO, precum și să uniformizeze practica judecătorească în legătură cu acordarea prejudiciului moral;
4. CSJ urmează să realizeze acțiuni care au drept scop schimbarea practicii judecătorilor în raport cu acordarea compensațiilor;
5. Acțiunile civile intentate în temeiul Legii 1545 urmează să fie examinate de judecători cu prioritate, în termen de maxim 6 luni, pentru a asigura achitarea compensațiilor în termene rezonabile;
6. MS urmează să ajusteze la standarde europene instrucțiunile de acțiune ale personalului din spitalele de psihiatrie;
7. E necesar ca INJ să asigure instruirea judecătorilor în domeniul examinării cazurilor legate de privarea de libertate a persoanelor cu boli sau dizabilități mintale;
8. MJ, DIP urmează să asigure norma de 4 m² de spațiu per deținut. În calcul nu urmează să fie luat spațiul ocupat de lavoare și veceuri;
9. MJ și MS trebuie să asigure penitenciarele cu echipamentul medical necesar;
10. La nivel național, trebuie creat un remediu efectiv pentru reabilitarea persoanelor ale căror drepturi au fost încălcate în regiunea transnistreană, inclusiv prin achitarea de către autoritățile constituționale a unor compensații echitabile.

30 http://promolex.md/upload/ebulletin/ro/nr80_1389787528ro_.pdf

CAPITOLUL

3

ACCESUL LIBER LA JUSTIȚIE, DREPTUL LA UN PROCES ECHITABIL ȘI PREZUMȚIA NEVINOVĂȚIEI*Autori: Vladislav Gribincea, Nadejda Hriptievski***Sumar Executiv**

Dreptul la un proces echitabil, care include și accesul liber la justiție și prezumția nevinovăției, este unul din drepturile cu cea mai largă aplicare și cea mai mare jurisprudență dezvoltată de CtEDO. Capitolul face referire la standardele internaționale de bază referitoare la dreptul la un proces echitabil și enumeră drepturile și garanțiile procesuale cuprinse de acesta. Cadrul legal național cuprinde majoritatea drepturilor și garanțiilor procesuale relevante, cu unele excepții. Practica de implementare a acestora de asemenea variază.

În raportul Promo-LEX cu privire la drepturile omului în Moldova în anul 2009–2010, în capitolul cu privire la accesul liber la justiție, dreptul la un proces echitabil și prezumția nevinovăției, a fost prezentată o analiză succintă a diferitor drepturi și garanții relevante pentru dreptul la un proces echitabil. În raport au fost evidențiate doar următoarele probleme, pe care le considerăm cele mai relevante pentru perioada anilor 2012–2013: independența și imparțialitatea judecătorilor, din perspectiva stabilității mandatului, publicității excesive a evaluării performanțelor și verificărilor efectuate de serviciile de securitate și a stării sănătății candidaților la funcția de judecător și a judecătorilor în funcție; motivarea hotărârilor judecătorești din perspectiva excluderii obligației de motivare a hotărârilor judecătorești civile în prima instanță; termenul rezonabil de examinare a cauzelor de către instanțele judecătorești din perspectiva amânărilor frecvente ale ședințelor și trimiterea cauzelor la rejudicare; executarea hotărârilor judecătorești și problemele ce țin de executarea hotărârilor judecătorești; și problemele legate de remediul introdus prin Legea nr. 87, dreptul la un proces echitabil în regiunea transnistreană. Aceasta nu înseamnă că alte probleme sau aspecte nu sunt relevante sau importante, ci doar reprezintă o listă de priorități ale autorilor pentru raportul de față.

3.1. Dreptul de a fi judecat de către o instanță independentă și imparțială, instituită de lege

Legislația Moldovei conține marea majoritate a garanțiilor pentru independența și imparțialitatea judecătorilor. Totuși legislația și practica națională mai atestă probleme la acest capitol.

3.1.1 Stabilitatea mandatului – termenul inițial de numire pe 5 ani

Conform legislației¹, judecătorii din judecătorii și curțile de apel se numesc în funcție inițial pe un termen de 5 ani. După expirarea termenului de 5 ani, ei sunt numiți în funcție până la atingerea vârstei de 65 de ani. După expirarea a 5 ani, judecătorul este evaluat și numit ulterior în funcție până la atingerea plafonului de vârstă.

Prevederea cu privire la numirea inițială pe un termen de 5 ani a judecătorilor nu este una recentă. Această prevedere a fost criticată în nenumărate rânduri atât la nivel național, cât și de organizații internaționale, fiind recomandată considerarea excluderii numirii pe termenul inițial de 5 ani și introducerea sistemului de numire permanentă a judecătorilor, conform standardelor internaționale și practicilor bune europene². Pericolul cel mai mare al sistemului actual de numire a judecătorilor pe un termen inițial de 5 ani, care nu este reglementat nici ca perioadă de probă sau etapă în procesul de numire deoarece judecătorul examinează toate cauzele cum ar fi judecător numit pe viață, prezintă o situație cu potențial de influențare a judecătorului din cauza faptului că acesta nu este numit pe viață, afectându-se astfel independența și imparțialitatea acestuia.

Excluderea termenului inițial de 5 ani pentru numirea judecătorilor în funcție este prevăzută în Strategia de reformare a sectorului justiției, domeniul specific de intervenție 1.1.6, pentru anii 2013-2014. În 2013, nu au fost întreprinse acțiuni în acest sens.

1 Art. 116 al Constituției și art. 11 alin. (1) al Legii cu privire la statutul judecătorului, nr. 544 din 20 iulie 1995.

2 Observațiile concludente ale Comitetului pentru Drepturile Omului cu privire la Republica Moldova, CCPR/C/MDA/00/2, 4 noiembrie 2009, alin. 24; Consiliul Europei, Parteneriatul Estic, Consolidarea reformei judiciare în țările Parteneriatului Estic, Grupul de lucru privind independența justiției, septembrie 2011; Reformarea sistemului judiciar din Republica Moldova: perspective și provocări, Comisia Internațională a Juriștilor și Fundația Soros-Moldova, 2013, capitolul IV.

3.1.2 Publicitatea excesivă a procesului de evaluare a performanțelor judecătorilor

La 5 iulie 2012, Parlamentul a adoptat Legea nr. 154 privind selecția, evaluarea performanțelor și cariera judecătorilor. Această lege a intrat în vigoare la 14 decembrie 2012. Art. 21 al Legii prevede că ședințele Colegiului sunt publice. Legea sugerează că judecătorul evaluat urmează a fi intervievat în public și posibilitatea participării persoanelor care au inițiat procedura de evaluare (art. 21 alin. 2). Art. 22 alin. 4 al Legii mai prevede că hotărârile Colegiului trebuie să fie motivate și plasate pe pagina web a CSM.

Considerăm că publicitatea ședinței Colegiului la care judecătorul este evaluat și publicarea hotărârii Colegiului cu privire la evaluarea unui judecător este contrară esenței și scopului urmărit de evaluarea performanțelor judecătorilor. Pentru a nu știrbi imaginea judecătorilor, publicarea hotărârilor cu privire la evaluarea performanțelor riscă să reducă evaluarea performanțelor la o simplă formalitate, menționându-se doar aspectele pozitive și acordându-se doar calificative pozitive. Pe de altă parte, publicarea hotărârilor Colegiului de evaluare cu privire la rezultatele evaluării judecătorului concret ar putea fi utilizate de părțile din proces pentru a înainta recuzări, ceea ce va afecta procesul de înfăptuire a justiției.

Pentru a preveni încălcarea independenței și imparțialității judecătorilor, urmează a fi modificată Legea nr. 154 în vederea excluderii publicității hotărârilor individuale ale Colegiului de evaluare și a ședințelor la care sunt intervievați judecătorii evaluați și a prevedea confidențialitatea interviului și hotărârii Colegiului de evaluare cu privire la rezultatele evaluării performanțelor unui judecător, cu excepția rezultatelor evaluării în baza cărora se decide eliberarea din funcție a judecătorului. Colegiul de Evaluare a Performanțelor Judecătorilor urmează să facă publice rapoartele anuale și/sau interimare cu privire la procesul de evaluare a performanțelor judecătorilor, tendințele și concluziile generale, fără a da nume ale judecătorilor concreți, cu excepția cazurilor de demitere a judecătorilor.

3.1.3 Verificările efectuate de serviciile de securitate și examinările medicale

Conform Legii cu privire la verificarea candidaților și a titularilor de funcții publice, nr. 271 din 18 decembrie 2008, candidații la funcția de judecător și apoi judecătorii în funcție, o dată la 5 ani, sunt verificați de către serviciile de securitate. De asemenea, în anul 2012, Legea cu privire la statutul judecătorului a fost completată cu prevederi referitoare la introducerea verificării stării sănătății, inclusiv evaluarea psihologică și psihiatrică, a candidaților la funcția de judecător și apoi a judecătorilor în funcție o dată la 5 ani³.

Conform Comisiei Internaționale a Juriștilor, „motivele pentru supunerea judecătorilor la aceste controale sunt destul de neclare. Totodată aceste verificări ridică probleme în ceea ce privește o potențială discriminare împotriva persoanelor cu dizabilități sau alte discriminări bazate pe afecțiuni ale sănătății, care nu sunt relevante pentru capacitatea de a funcționa în calitate de judecători. Comisia Internațională a Juriștilor este îngrijorată de faptul că aceste verificări de securitate și sănătate prezintă un potențial de subminare a stabilității mandatului judecătorilor”⁴.

Verificările efectuate de serviciile de securitate și verificarea stării de sănătate a judecătorilor urmează a fi monitorizate și analizate atât în ce privește cadrul legal, cât și practica de aplicare a acestuia în vederea eliminării oricăror prevederi sau practici care ar putea submina independența și imparțialitatea judecătorilor.

3.2. Motivarea hotărârilor judecătorești

Dreptul la o hotărâre judecătorească motivată include obligația instanțelor judecătorești „de a-și motiva hotărârile, chiar dacă acest lucru nu urmează a fi înțeles ca necesitate de a da un răspuns detaliat pentru fiecare argument”⁵. Instanța trebuie să analizeze în hotărârea sa toate argumentele importante pentru soluționarea cazului.

Deși legea impune ca toate hotărârile judecătorești să fie motivate, motivarea insuficientă a hotărârilor judecătorești reprezintă una din cele mai serioase deficiențe ale justiției moldovenești. Deseori, judecătorii reproduceau textul legii în hotărârea judecătorească fără a explica cum se aplică această prevedere legală în situația concretă. De asemenea, mulți judecători nu s-au simțit obligați să combată fiecare argument esențial invocat de părți, creându-se impresia că argumentul nici nu a fost luat în considerare. Carențele în motivarea hotărârilor judecătorești din RM au fost menționate în hotărârile CtEDO încă începând cu anul 2005⁶.

3 Art. 6¹ din Legea cu privire la statutul judecătorului, introdus prin Legea nr. 153 din 5 iulie 2012.

4 Comisia Internațională a Juriștilor și Fundația Soros-Moldova, op.cit., capitolul IV.

5 Hot. CtEDO Van de Hurk c. Olandei, 19 aprilie 1994, par. 19.

6 Hot. Becciev c. Moldovei și Șarban c. Moldovei, ambele din 4 octombrie 2011; Grădinar c. Moldovei, 8 aprilie 2008; Vetrenko c. Moldovei, 18 mai 2010 etc.

Carențe în motivarea hotărârilor judecătorești au fost menționate anterior în diferite rapoarte⁷, inclusiv în raportul Promo-LEX pentru 2010-2011. Nu au fost atestate îmbunătățiri considerabile în acest domeniu în perioada anilor 2012-2013. Din contra, au fost adoptate unele prevederi legislative care ridică semne de întrebare din perspectiva echității procedurilor judiciare.

În anul 2011, a fost creat un Grup de lucru în cadrul MJ, care a elaborat un șir de modificări la CPC. Pentru a soluționa problemele existente la înmânarea hotărârilor judecătorești și calcularea termenelor de atac, Grupul de lucru a propus excluderea posibilității pronunțării doar a dispozitivului hotărârii, judecătorilor revenindu-le sarcina să pronunțe hotărârile doar după ce le vor motiva integral în scris. Totuși, după aprobarea de către Guvern a proiectului de lege elaborat de Grupul de lucru, a fost lansată ideea introducerii sistemului de motivare a hotărârilor primei instanțe „doar la cererea părților sau în caz de contestare”. Argumentul principal invocat pentru justificarea inițiativei respective este reducerea volumului de muncă a judecătorilor. Ca rezultat, Parlamentul a introdus modificări în proiectul primit de la Guvern⁸ (art. 236 CPC), conform cărora s-a exclus motivarea obligatorie a hotărârilor judecătorești de prima instanță, cu excepția cazurilor în care părțile cer în mod expres motivarea hotărârii, dacă hotărârea este contestată sau urmează a fi recunoscută și executată pe teritoriul altui stat.

Această modificare a fost criticată de ONG-uri⁹ care au atenționat asupra problemelor ce pot apărea la implementare. Modificarea a creat o situație absurdă în care părțile sunt obligate să conteste hotărârea judecătorească fără a cunoaște motivele din cuprinsul ei. De asemenea, exceptarea judecătorilor primei instanțe de la obligația de a motiva hotărârile va constitui un impediment serios în calea unificării practicii judecătorești, problemă gravă pentru sistemul judecătoresc moldovenesc, și poate afecta negativ accesul la justiție al persoanelor defavorizate social sau al celor care nu cunosc bine regulile de procedură. CJI și-a exprimat îngrijorarea în legătură cu modificarea art. 236 al CPC, menționând că această modificare ar putea fi contrară art. 6 al CEDO. Mai mult, conform jurisprudenței CtEDO, motivarea hotărârilor judecătorești este importantă nu doar pentru interesul individual, ci și pentru a permite controlul publicului asupra hotărârii¹⁰. Argumentele invocate în favoarea excluderii obligației de motivare a hotărârilor, și anume reducerea volumului de lucru al judecătorilor, nu au fost considerate suficient de convingătoare, deoarece acest obiectiv poate fi atins prin alte mijloace, unele deja implementate, cum ar fi introducerea asistenților judiciari și a șefilor secretariatelor instanțelor de judecată¹¹.

3.3. Termenul rezonabil de examinare a cauzelor de către instanțele judecătorești

În general, RM nu a avut și nu are probleme cronice în ceea ce privește termenul de examinare a cauzelor de către instanțele de judecată. Din contra, judecătorii se grăbesc să examineze cauzele cât mai repede, în detrimentul calității. Examinarea îndelungată a cauzelor reprezintă o excepție. O problemă persistentă a sistemului moldovenesc sunt amânările frecvente ale ședințelor de judecată și remiterea cauzelor la rejudecare. În consecință, are loc tergiversarea examinării cauzelor simple și examinarea superficială a cauzelor complexe.

3.3.1. Amânările frecvente ale ședințelor de judecată

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. Perioadele între ședințe, de obicei, nu depășesc două luni. Potrivit statisticilor oficiale, din cele circa 69,000 de cauze civile aflate pe rolul judecătorilor de sector la 1 octombrie 2013, doar 2,699 de cauze (3,9%) erau pendinte de mai mult de 12 luni, dintre care 1,803 cauze (2,6%), de la 12 la 24 de luni, 503 (0,7%), de la 24 la 36 de luni și 373 (0,5%), mai mult de 36 de luni¹².

7 Programul de Monitorizare a Proceselor de Judecată în Republica Moldova. Raport Final, realizat de Misiunea OSCE în Moldova, OSCE/BIDDO 2009.

8 Legea pentru modificarea și completarea CPC, nr. 155 din 5 iulie 2012.

9 Apelurile publice adresate Parlamentului: apelul din 26 iunie 2012 cu privire la inițiativa de modificare a CPC referitoare la motivarea hotărârilor judecătorești, adresat Parlamentului, Guvernului și Președintelui RM; apelul din 4 iulie 2012, cu privire la necesitatea consultării publice și calificate a propunerilor privind reforma legislației procesuale civile, despre statutul judecătorului și asigurarea activității unor instanțe de judecată. De asemenea, apelul public adresat Președintelui RM din 11 iulie 2012 cu privire la nepromulgarea proiectului de lege cu privire la modificarea CPC și amendamentele ce țin de statutul judecătorului și asigurarea activității unor instanțe de judecată, toate sunt disponibile pe pagina web: www.crjm.org

10 Hot. CtEDO în cauza Tatishvili c. Rusiei, 9 iulie 2007, par. 58.

11 Comisia Internațională a Juriștilor și Fundația Soros-Moldova, op.cit, capitolul IV.

12 http://justice.gov.md/public/files/file/rapoarte/Judecarea_cauzelor_civile_9_luni_2013din-12-12-2013.xls

În anul 2008, ședințele judiciare erau amânate din cauza neaducerii inculpatului arestat sau a dovezii de înștiințare a părții, atitudinii judecătorilor față de cererile de amânare, lipsei de la ședință a procurorului, avocatului și chiar a judecătorului, sau din cauza greutăților în aducerea martorilor¹³. Această constatare era actuală și pentru anul 2013. Prin modificările la CPC care au intrat în vigoare la 1 decembrie 2012¹⁴, a fost oferită posibilitatea judecătorilor de a pregăti examinarea cauzelor civile fără a convoca ședințe judecătorești și au fost înăsprițe regulile cu privire la prezentarea probelor în cauzele civile. Aceste modificări urmăreau scopul de a reduce numărul de ședințe și de a asigura examinarea mai rapidă a cauzelor. Totuși, noviațiile introduse prin Legea nr. 155 nu au fost încă valorificate pe deplin de către judecători. În 2013, judecătorii admiteau deseori amânarea cauzelor pentru a prezenta noi probe, chiar dacă părțile au avut posibilitatea să prezinte anterior probele, iar unii judecători nu pregăteau cauzele pentru examinare în mod adecvat, ceea ce tergiversa examinarea acestora.

3.3.2. Remiterea cauzelor la rejudicare

Încă în anul 2007, în hotărârile *Mazepa* (aprilie) și *Gušovschi* (noiembrie), CtEDO a criticat trimiterea repetată a cauzelor la rejudicare. Instanțele judecătorești ierarhic superioare recurgeau extrem de des la trimiterea cauzelor la rejudicare. Potrivit CRJM, unii judecători au declarat că remiterea cauzelor la rejudicare are loc atât din cauza erorilor comise de către instanțele judecătorești, cât și din cauza ezitării judecătorilor de a lua o decizie în cauze complexe sau sensibile¹⁵. În următorul tabel sunt prezentate datele cu privire la remiterea de către CSJ la rejudicare a cauzelor civile în anul 2012¹⁶:

Tipul recursului	total examinate	admise	% din total	trimise la rejudicare	% din admise
Recursuri în cauze de contencios administrativ	1,893	693	36,6%	301	44,1%
Recursuri în cauze civile (secțiunea 1)	281	116	41%	26	22,4%
Recursuri în cauze comerciale (secțiunea 1)	106	65	61,3%	44	74,6%
Recursuri în cauze civile (secțiunea 2)	2,506	833	33,2%	136	32,2%
Recursuri în cauze comerciale (secțiunea 2)	245	115	46,9%	29	40,3%
Total	5,031	1,822	36,2%	536	29,4%

Pe de altă parte, în cauze penale, recursul împotriva sentinței instanței de apel a fost privit de către legiuitor ca un remediu doar în favoarea acuzatului (vezi art. 444 alin. 2 al CPP), iar CSJ nu poate înrăutăți situația acestuia chiar dacă recursul este depus de acuzare. Din acest motiv, multe cauze penale sunt remise de către CSJ la rejudicare. Astfel, în 2012, CSJ a examinat recursuri în cauze penale în privința a 1,630 de persoane și a admis recursurile în privința a 529 de persoane (32,5%). În urma admiterii recursurilor, cauzele în privința a 375 de persoane (71% din cele admise) au fost remise la rejudicare.

Cifrele de mai sus sugerează că în anul 2012 CSJ a remis la rejudicare mai mult de 29% din recursurile civile admise și mai mult de 70% din recursurile penale admise. CSJ a recunoscut în Hotărârea Plenului nr. 4, din 21 ianuarie 2013, că remiterea cauzelor la rejudicare se datorează în principal examinării proaste a cauzelor de către instanțele ierarhic inferioare. Datele din tabel confirmă că problema remiterii cauzelor la rejudicare în anul 2012 era foarte acută. Deși statisticile oficiale pentru anul 2013 nu sunt disponibile, nu există premise de a crede că în anul 2013 situația la acest capitol s-a îmbunătățit considerabil.

Prin Legea nr. 88, din 21 aprilie 2011, în CPC a fost introdus recursul accelerator pentru cauze civile (art. 192 a fost completat). Potrivit noilor modificări, dacă la judecarea unei pricini 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. Aceasta se examinează în termen de 5 zile lucrătoare, de către un alt judecător. 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. Eficiența acestui mecanism nu a fost încă evaluată, însă deseori, după depunerea unei cereri de acest gen, judecătorul care judecă cauza în fond stabilește din oficiu data ședinței pentru o zi mai apropiată.

13 Programul de Monitorizare a Proceselor de Judecată în Republica Moldova. Raport Final, realizat de Misiunea OSCE în Moldova, OSCE/BIDDO 2009, în special pp. 60-61.

14 Introduse prin Legea nr. 155, op.cit.

15 CRJM, Executarea hotărârilor Curții Europene a Drepturilor Omului de către RM, Chișinău 2012, p. 154.

16 Date preluate din Hotărârea Plenului CSJ nr. 4, din 21 ianuarie 2013, privind activitatea CSJ în anul 2012.

3.4. Executarea hotărârilor judecătorești

Cauzele cu privire la neexecutarea hotărârilor judecătorești pot fi divizate convențional în trei categorii: cele cu privire la plata unor sume de bani de către autoritățile de stat, cele împotriva persoanelor private și cele cu privire la obligarea autorităților publice de a face ceva.

Până la 31 decembrie 2013, CtEDO a pronunțat 59 de hotărâri în care a constatat cel puțin o violare a CEDO ca urmare a neexecutării hotărârilor judecătorești definitive. Marea majoritate a hotărârilor CtEDO cu privire la neexecutarea hotărârilor judecătorești a fost pronunțată până în 2008. În perioada 2012-2013, CtEDO nu a pronunțat nici o hotărâre de acest gen. Majoritatea cauzelor în care au fost pronunțate aceste hotărâri viza neexecutarea hotărârilor judecătorești privind plata unor sume de bani de către autoritățile de stat.

3.4.1. Plata unor sume de bani de către autoritățile de stat

Titlurile executorii împotriva autorităților de stat pot fi executate forțat în cazul în care ele nu sunt executate benevol timp de șase luni¹⁷. În 2012-2013, în marea majoritate a cazurilor, sumele acordate prin hotărârile judecătorești erau plătite de către MF în mai puțin de 6 luni de la prezentarea titlului executoriu de către creditor, ceea ce este conform standardelor CtEDO.

Anumite probleme apar în privința încasării sumelor din contul administrațiilor publice locale, deoarece în bugetele locale (cu excepția localităților mari) nu există surse disponibile. În medie, în anul 2010, 70% din bugetul administrațiilor publice locale erau formate din alocațiile din bugetul de stat. În perioada 2012-2013, autoritățile locale plăteau sumele acordate prin hotărâri judecătorești peste perioade mai lungi de timp, de obicei, după alocarea, special pentru acest scop, a banilor din bugetul de stat. În anul 2013, Guvernul a adoptat 8 hotărâri prin care a acordat administrațiilor locale mai mult de 28,000,000 lei¹⁸.

3.4.2. Executarea hotărârilor împotriva persoanelor private

În hotărârile CtEDO *Istrate* (13 iunie 2006), *Mazepa* (10 mai 2007), *Grivneac* (9 octombrie 2007), *Clionov* (9 octombrie 2007) sau *Decev* (24 februarie 2009), CtEDO a criticat modul de executare a hotărârilor judecătorești împotriva persoanelor private. În ceea ce privește hotărârile împotriva persoanelor private, obligația statului se limitează la instituirea unui mecanism funcțional de executare a hotărârilor judecătorești. La 17 iunie 2010, Parlamentul RM a adoptat Legea nr. 113, prin care toți executorii judecătorești au devenit privați și li s-a oferit dreptul să încaseze onorarii pentru serviciile de executare. Se pare că aceasta a sporit eficiența sistemului de executare a hotărârilor judecătorești. Există totuși cazuri în care executorii sunt reticenți să întreprindă măsuri de executare eficiente, mai ales când este vorba de executarea hotărârilor judecătorești care nu prezintă interes patrimonial și în care taxele de executare sunt mici sau nu pot fi încasate de la creditor în avans. Nu există încă o evaluare a eficienței noului sistem de executare. Totuși, potrivit Uniunii Naționale a Executorilor Judecătorești, în anul 2012, au fost executate circa 52% din titlurile executorii primite pentru executare.

3.4.3. Obligația autorităților publice de a face ceva

În anii 2012-2013, cea mai serioasă problemă din RM în ceea ce privește executarea hotărârilor judecătorești a reprezentat-o neexecutarea de către administrațiile locale a hotărârilor judecătorești cu privire la acordarea spațiului locativ¹⁹, hotărâri care nu pot fi executate fără consimțământul autorităților de stat. Cea mai gravă situație era în mun. Chișinău. În hotărârea *Olaru ș.a.* (28 iulie 2009), CtEDO a menționat că neexecutarea hotărârilor judecătorești cu privire la acordarea spațiului locativ a reprezentat o practică incompatibilă cu CEDO și a cerut Guvernului să ofere o redresare „tuturor victimelor neexecutării ... hotărârilor judecătorești definitive, prin care s-a acordat spațiu locativ de stat, în cauzele depuse la Curte înainte de pronunțarea acestei hotărâri”.

La sfârșitul anului 2009, Parlamentul a exclus din legislație dreptul majorității categoriilor de funcționari publici la spațiu locativ de stat²⁰. Se pare, totuși, că această măsură nu a înlăturat definitiv posibilitatea apariției unor hotărâri de acest gen. Astfel, la 6 august 2012, pe pagina web a CSJ a fost plasat un document cu recomandări ale CSJ cu privire la aplicarea legislației. Acesta menționează că „judecătorii, care la momentul abrogării [prevederii

17 Art. 36¹ alin. 3 al Legii cu privire la sistemul bugetar și procesul bugetar, nr. 847, din 24 mai 1996.

18 Hotărârile de Guvern din anul 2013 nr. 471, 472, 473, 474, 855, 900, 901 și 977.

19 Potrivit legislației în vigoare la 1 ianuarie 2009, un număr mare de categorii de persoane aveau dreptul de a primi gratuit spațiu locativ de la administrația localității în care activează. Din cauza lipsei fondurilor și a spațiului locativ, această obligație nu era executată. Din acest motiv, persoanele se adresau în instanța de judecată, iar instanțele de judecată admiteau acțiunile.

20 Legea nr. 90 din 4 decembrie 2009.

care acorda dreptul la spațiu locativ] nu erau asigurați cu locuință, sunt în drept, în termen de trei ani de la data abrogării legii, să ceară de la administrația publică locală asigurarea cu locuință”.

Deși prin hotărârea *Olaru ș.a.* Guvernul a fost obligat să soluționeze peste 150 de cauze pendinte la CtEDO cu privire la neexecutarea hotărârilor judecătorești privind acordarea spațiului locativ, chiar și în anul 2013 multe din aceste hotărâri nu erau executate. Conform informației prezentate de către Uniunea Națională a Executorilor Judecătorești, la începutul anului 2012, executorii aveau în gestiune mai mult de 800 de titluri executorii privind obligarea de acordare a spațiului locativ. Conform informației prezentate CRJM de către Consiliul municipal Chișinău, în aprilie 2013, ultimul avea spre executare 230 de titluri executorii de acest gen, pe care nu putea să le execute din lipsă de spațiu locativ. Deși Consiliul municipal Chișinău susține că nu dispune de spațiu locativ, ocazional, el execută hotărâri judecătorești privind acordarea spațiului locativ. În anul 2010, acesta a executat 25 de hotărâri privind acordarea spațiului locativ, în 2011 – 12, iar în 2012 – 50. Din cele 50 de hotărâri executate în 2012, în 13 cazuri a fost acordat spațiu locativ, iar în 37 de cazuri a fost plătit prețul de piață al spațiului locativ. Executarea prin acordarea spațiului locativ are loc, de obicei, prin sechestrarea de către executori a spațiului liber, după care Consiliul municipal Chișinău nu are o altă soluție decât să acorde dreptul de folosință asupra acestuia beneficiarului hotărârii judecătorești. Este greu de înțeles în ce condiții și în baza căror criterii Consiliul municipal Chișinău acordă prețul de piață al imobilelor, mai ales având în vedere că judecătorii refuză estimarea prețului spațiului locativ, pe motiv că spațiul locativ urmează a fi acordat în folosință, și nu în proprietate. În orice caz, de regulă, executarea acestui tip de hotărâri în Chișinău durează ani de zile.

3.5. Remediul introdus prin Legea nr. 87 pentru încălcarea termenului rezonabil, inclusiv prin neexecutarea hotărârii

În vederea conformării cu hotărârea *Olaru ș.a.*, la 21 aprilie 2011, Parlamentul a adoptat Legea 87 (în vigoare din 1 iulie 2011), care acordă dreptul oricărei persoane fizice sau juridice să solicite de la MF compensații materiale și morale pentru încălcarea termenului rezonabil. CtEDO a recunoscut că acest recurs este unul eficient²¹ și, începând cu anul 2012, a declarat inadmisibile cererile îndreptate împotriva Moldovei cu privire la încălcarea termenului rezonabil în cazul neepuizării remediului prevăzut de Legea 87²². CtEDO a acceptat remediul introdus prin Legea 87 deși în practică există multe cazuri în care cererile depuse în temeiul Legii 87 se examinează perioade lungi de timp, iar, de obicei, compensațiile acordate de judecătorii din RM sunt mult mai mici decât cele acordate de CtEDO.

În anul 2013, CRJM a analizat mai mult de 95% din toate cauzele intentate în temeiul Legii și în care CSJ a adoptat o decizie în perioada septembrie 2012 – octombrie 2013. În total, au fost examinate 262 de dosare. Din cele 262 de cauze intentate în temeiul Legii 87, în 97 (37%) decizia CSJ a fost adoptată peste mai mult de 12 luni de la depunerea cererii, dintre care în 38 de cauze (14,5%) - peste mai mult de 18 luni. Examinarea unei acțiuni intentate în temeiul Legii 87 mai mult de 12 luni trezește mari dubii în ceea ce privește eficiența acestui remediu.

Din cele 262 de cauze studiate, 80 acțiuni (30,5%) au fost respinse de către judecători. Soluțiile în cel puțin 26 din cele 80 de acțiuni respinse trezeau mari semne de întrebare în ceea ce privește temeinicia soluției judiciare. Din cele 182 de acțiuni admise, judecătorii au admis integral pretențiile cu privire la compensarea prejudiciului moral doar în două cauze, iar în 20 de cauze (11%) pretențiile cu privire la compensarea prejudiciului moral au fost respinse pe motiv că simpla constatare a violării reprezintă o satisfacție echitabilă suficientă.

Din cele 182 de acțiuni admise, 77 vizau durata excesivă a procedurilor judiciare. 31 dintre acestea (40%) se refereau la proceduri care au durat mai mult de 4 ani, 9 (12%) - de la 3 la 4 ani, iar 12 (16%) - de la 2 la 3 ani. În 56 de cauze (73%) au fost acordate compensații morale de până la EUR 500, iar în 14 (18%) - de la EUR 500 la EUR 750. În doar 9% din cauze compensațiile acordate au fost mai mari de EUR 750. Compensația morală medie acordată în aceste dosare a fost de MDL 7,084 (EUR 405). Cea mai mare compensație acordată în aceste cauze a fost de MDL 50,000 (EUR 2,850) pentru o procedură judiciară care a durat mai mult de 6 ani.

Cât privește executarea hotărârilor judecătorești, 91 din acțiunile admise vizau neexecutarea hotărârilor judecătorești. 32 dintre acestea (39%) se refereau la neexecutări care au durat mai mult de 4 ani, 20 (24%) - de la 3 la 4 ani, iar 16 (20%) - de la 2 la 3 ani. În 88 dintre aceste cauze au fost formulate pretenții pentru compensarea prejudiciului moral, iar în 81 de cauze (92%) instanțele judecătorești au admis în parte pretențiile respective. În 37 de cauze (45%) au fost acordate compensații morale de până la EUR 500, în 18 (22%) - de la EUR 500 la EUR 750, iar în 9 (11%) de la EUR 750 la EUR 1,000. Compensația morală medie acordată în aceste dosare a fost de

21 Dec. Balan, 24 ianuarie 2012.

22 Dec. Manascurta, 14 februarie 2012, dec. Gîrlea ș.a., 10 aprilie 2012.

MDL 11,961 (EUR 683). Cea mai mare compensație acordată în aceste cauze a fost de MDL 60,000 (EUR 3,430) și a fost acordată pentru neexecutarea unei hotărâri judecătorești timp de 12 ani.

La 23 iulie 2012, pe pagina CSJ a fost plasată opinia comună a președintelui CSJ și a Agentului Guvernamental cu privire la satisfacția echitabilă care urmează a fi acordată pentru violarea CEDO²³. Aceasta menționează că, „analizând jurisprudența CEDO în cazurile de neexecutare, putem constata că mărimea [compensației morale acordate de CtEDO în cauzele moldovenești] este de aproximativ 600 de euro pentru 12 luni de întârziere și câte 300 de euro pentru fiecare perioadă următoare de 6 luni de întârziere”. Cifrele de mai sus confirmă că judecătorii acordă compensații morale mult mai mici. Deși avocații au făcut referire la opinia în cauză, niciuna din hotărârile pronunțate în cele 262 de cauze examinate nu face referire la această opinie. Această omisiune, coroborată cu nivelul scăzut al compensațiilor morale acordate de către judecătorii naționali, confirmă că recomandările din opinia din 23 iulie 2012 nu sunt urmate de către judecători, în special de către judecătorii CSJ. A fost observată tendința potrivit căreia judecătorii din judecătorii acordau compensații mai mari, care erau reduse considerabil de către judecătorii de la Curtea de Apel Chișinău și CSJ. Mai mult, analiza efectuată a arătat că, de regulă, judecătorii acordau compensații morale indiferent de durata procedurilor judiciare sau a neexecutării hotărârii judecătorești.

Din cele 91 de acțiuni admise care vizau neexecutarea hotărârilor judecătorești, în 66 de cauze a fost solicitată compensarea prejudiciului material. În 53 de cauze (80,3%), pretențiile au fost respinse, iar în 13 cauze (19,7%), pretențiile au fost admise integral sau în parte. În 34 din cele 53 de cauze în care pretențiile au fost respinse, motivarea judecătorilor nu a fost convingătoare.

3.6. Regiunea transnistreană

În ceea ce privește regiunea transnistreană, administrația acesteia a creat un sistem propriu de aplicare a *normelor* locale, care funcționează din anii 1990. „Realizarea justiției în regiunea de est are loc prin intermediul unor *instituții* formate pe baza celor ce au continuat să funcționeze în regiune înainte de obținerea independenței Moldovei. Astfel, în regiune continuă să funcționeze mai multe pseudo-istanțe judecătorești cum ar fi *curtea constituțională, judecătoria economică, șase presupuse judecătorii teritoriale ca instanțe de fond* în orașele Râbnia, Camenca, Dubăsari, Slobozia și Grigoriopol, precum și municipiile Tiraspol și Bender. Drept *instanță de recurs* servește *judecătoria supremă* a regiunii nistrene cu sediul în Tiraspol. Modul de *numire și promovare* a *judecătorilor* ridică semne de întrebare privind respectarea principiului separării puterilor. Or, numirea acestora se efectuează de către presupusul *președinte* al regiunii”²⁴.

Din anii 1990, în RM funcționează de fapt două jurisdicții paralele: cadrul legal și autoritățile constituționale ale RM și un *cadru legal și administrația* regiunii transnistrene. Din perspectiva statutului neconstituțional al pseudo-istanțelor judecătorești din regiune, nu poate fi vorba de respectarea dreptului la un proces echitabil în regiunea transnistreană. Problemele din regiune sunt substanțial diferite de cele din partea țării controlată de autoritățile de la Chișinău.

O analiză a problemelor principale cu privire la respectarea dreptului la un proces echitabil este prezentată în Raportul Promo-LEX pentru anul 2012 cu privire la drepturile omului în regiunea transnistreană, care evidențiază în special încălcarea dreptului la un proces echitabil în legătură cu examinarea cauzelor în lipsa părților, încălcarea publicității ședințelor de judecată, încălcarea dreptului la asistență juridică, preluarea nejustificată a dosarelor aflate pe rolul instanței de fond spre examinare de către judecătoria supremă, încălcarea prezumției nevinovăției prin comunicatele organelor de urmărire penală, condamnarea persoanelor doar în baza propriilor declarații²⁵. Influența asupra judecătorilor și lipsa de independență a acestora a fost atestată și de Thomas Hammarberg în raportul cu privire la drepturilor omului în regiunea transnistreană²⁶.

În perioada 2012-2013, autoritățile constituționale nu au înregistrat eforturi și nu au inițiat discuții privind posibilitatea identificării unor soluții pentru crearea unui instrument eficient pentru locuitorii regiunii transnistrene, care ar respecta și garanta dreptul și accesul lor la justiție.

23 <http://csj.md/admin/public/uploads/Opinie%20privind%20satisfac%C5%A3ia%20echitabil%C4%83.doc>

24 Raportul Drepturile omului în regiunea transnistreană a Republicii Moldova. Retrospectiva anului 2012, Asociația Promo-LEX, Chișinău 2012, capitolul 7.

25 Idem.

26 Raport privind drepturile omului în Regiunea Transnistreană a Republicii Moldova, de Thomas Hammarberg, Expert Superior, 14 februarie 2013, p. 21.

Concluzii

În perioada de referință, au fost atestate unele probleme vechi legate de asigurarea dreptului la un proces echitabil, dar au apărut și unele noi. Principalele probleme pe care le-am evidențiat în perioada de referință le-am divizat convențional în trei categorii.

Prima categorie se referă la independența și imparțialitatea judecătorilor. Aceasta este afectată de sistemul de numire a judecătorilor în judecătorii și curțile de apel, care sunt numiți inițial pentru o perioadă de 5 ani și doar după această perioadă sunt numiți până la atingerea plafonului de vârstă de 65 de ani. Acești 5 ani nu sunt reglementați ca o perioadă de probă, deși în practică se asimilează acesteia. Judecătorii numiți pe 5 ani nu au nici o siguranță a mandatului, ceea ce le-ar putea afecta independența și imparțialitatea. O altă problemă care ar putea afecta independența și imparțialitatea judecătorilor ține de sistemul nou de evaluare a performanțelor judecătorilor, care a fost introdus în anul 2012. Acesta presupune publicitatea hotărârilor și interviurilor judecătorilor individuali, ceea ce ar putea crea premise fie pentru recuzări ale judecătorilor, fie pentru un sistem superficial și ineficient de evaluare a performanțelor. Verificările efectuate de serviciile de securitate și verificarea stării de sănătate a candidaților la funcția de judecător și, ulterior, la fiecare 5 ani, nu sunt reglementate suficient și efectele concluziilor respectivelor verificări nu sunt clare, ceea ce de asemenea creează premise de influență externă asupra judecătorilor.

A doua categorie se referă la motivarea hotărârilor judecătorești. Aceasta este o problemă sistemică în RM și a fost agravată prin excluderea obligației de motivare a hotărârilor judecătorești civile pronunțate în prima instanță.

A treia categorie se referă la termenul rezonabil de examinare a cauzelor de către instanțele judecătorești și executarea hotărârilor. Problemele cele mai mari țin de amânările frecvente nejustificate ale ședințelor de judecată, trimiterile excesiv de dese la rejudecare a cauzelor, neexecutarea hotărârilor judecătorești cu privire la repartizarea spațiului locativ, durata de examinare a acțiunilor în baza Legii nr. 87 și compensațiile prea mici acordate de CSJ în aceste proceduri.

În ceea ce privește regiunea transnistreană, problema principală rămâne lipsa unui instrument legal și eficient, care ar oferi locuitorilor regiunii posibilitatea de a beneficia și avea acces la justiția autorităților constituționale. Presupusul sistem juridic local, este în general lipsit de independență și imparțialitate a judecătorilor din regiune, examinarea cauzelor în lipsa părților, încălcarea publicității ședințelor de judecată, încălcarea dreptului la asistență juridică, preluarea nejustificată a dosarelor aflate pe rolul instanței de fond spre examinare de către judecătoria supremă, încălcarea prezumției nevinovăției prin comunicatele organelor de urmărire penală, condamnarea persoanelor doar în baza propriilor declarații.

Recomandări

1. Modificarea cadrului legal cu privire la numirea judecătorilor, prin excluderea numirii inițiale pe un termen de 5 ani;
2. Modificarea Legii privind selecția, evaluarea performanțelor și cariera judecătorilor prin excluderea publicității hotărârilor și a interviurilor cu privire la judecătorii evaluați;
3. Revizuirea și reglementarea cadrului de efectuare a verificărilor periodice cu privire la judecători de către serviciile de securitate și a stării sănătății;
4. Analiza practicii privind aplicarea art. 236 al CPC din perspectiva motivării hotărârilor judecătorești în vederea evaluării oportunității modificării cadrului legal;
5. Instruirea judecătorilor în domeniul pregătirii cauzelor pentru examinare, în scopul evitării amânărilor nejustificate a ședințelor;
6. Reducerea numărului de cauze trimise la rejudecare și excluderea practicii de trimitere repetată la rejudecare a cauzelor;
7. Modificarea art. 444 CPP, astfel încât să fie înlăturată necesitatea remiterii de către CSJ a cauzelor penale la rejudecare dacă hotărârea care trebuie adoptată defavorizează acuzatul;
8. Efectuarea unei evaluări complexe a eficienței actualului mecanism de executare a hotărârilor judecătorești;
9. Executarea tuturor hotărârilor judecătorești privind acordarea spațiului locativ;
10. Sporirea compensațiilor morale acordate de judecători în măsura în care acestea să fie comparabile cu cele acordate de CtEDO în cauze moldovenești similare;
11. Elaborarea unui set de propuneri, care ar garanta accesul legal și eficient al locuitorilor din regiunea transnistreană la sistemul național de drept.

CAPITOLUL

4

DREPTUL DE PROPRIETATE*Autor: Alexandru Postica***Sumar Executiv**

Dreptul de proprietate privată este garantat de Constituția RM. Atât Constituția, cât și o serie de acte legislative urmează să asigure echilibrul just dintre interesele societății și drepturile individuale de a gestiona, valorifica sau crește patrimoniul său.

Pe parcursul anilor de referință, au existat mai multe situații în care patrimoniul unor persoane sau grupuri de persoane a fost amenințat prin intervenția autorităților publice centrale sau locale, ori prin emiterea unor decizii judecătorești. Prezentul capitol nu își propune să dea o apreciere oportunității sau legalității anumitor acțiuni ale autorităților sau instanțelor de judecată, ci urmărește să pună în evidență problemele sistemice ce afectează dreptul de proprietate al unui număr mai mare de persoane. De asemenea, lista problemelor prezentată mai jos nu poate fi considerată una exhaustivă, fiind expuse cele ce afectează interesele unui număr cât mai mare de persoane.

Problema cea mai veche care ține de realizarea dreptului de proprietate este cea a persoanelor supuse represiunilor politice. Astfel, după adoptarea acum 20 de ani a unei legi speciale¹, nu a fost finalizat procesul de despăgubire a tuturor persoanelor ce au avut de suferit de pe urma confiscărilor în masă ale proprietăților din perioada sovietică. Conform datelor MF al RM, pentru restituirea valorii bunurilor prin achitarea de compensații persoanelor supuse represiunilor politice, în anul 2012, au fost alocate 24,1 milioane de lei, pentru primele nouă luni ale anului 2013 au fost alocate 18,8 milioane de lei. Deși modificările operate în legea specială datează cu finele lunii septembrie 2012, oricum această modificare frecventă a cadrului normativ demonstrează imperfecțiunea legislației în domeniu.

Cazurile de preluare abuzivă a patrimoniului altor persoane prin emiterea de hotărâri judecătorești au constituit de asemenea un impact în perioada de referință. Aceste preluări au fost atestate atât ca urmare a acțiunilor instanțelor de judecată constituționale, cât și a instanțelor ilegale din regiunea transnistreană. Este important de menționat că au fost întreprinse atentate atât la proprietatea privată a persoanelor, cât și la proprietatea publică, ca urmare a acestor acțiuni. În regiunea transnistreană au devenit mai frecvente cazurile de preluare abuzivă a afacerilor de la persoanele fizice. În acest sens, activitatea de întreprinzător în regiune a redevenit una deosebit de periculoasă.

Au fost stabilite anumite tendințe negative ale modului de confiscare a bunurilor proprietate privată pentru necesități publice, în mod special a terenurilor. În lumina investițiilor în infrastructură aceste probleme se vor amplifica. Modul în care se abordează problema exproprierilor și lipsa unor mecanisme clare de garantare a proprietății private sunt îngrijorătoare. În ceea ce privește regiunea transnistreană, nemulțumirile cu privire la accesul proprietarilor de terenuri dincolo de șoseaua Rîbnița-Tiraspol au continuat să fie o problemă actuală. Mai mult ca atât, în perioada anului 2013, administrația secesionistă a întreprins noi măsuri de limitare a accesului la terenurile agricole. Prin urmare, este vorba despre preluarea controlului asupra unor terenuri cu o suprafață de peste 6 mii de hectare aflate în r. Dubăsari. Totodată, persistă problema cu privire la gestionarea terenurilor agricole în stânga Nistrului. În acest sens, tentativele țăranilor din estul țării de a cere transparență în privința gestionării terenurilor au eșuat, iar liderii acestor mișcări au fost persecutați.

Prevederile discriminatorii privind indexarea depunerilor bănești nu au fost excluse și nici nu au fost înaintate propuneri legislative noi în acest sens.

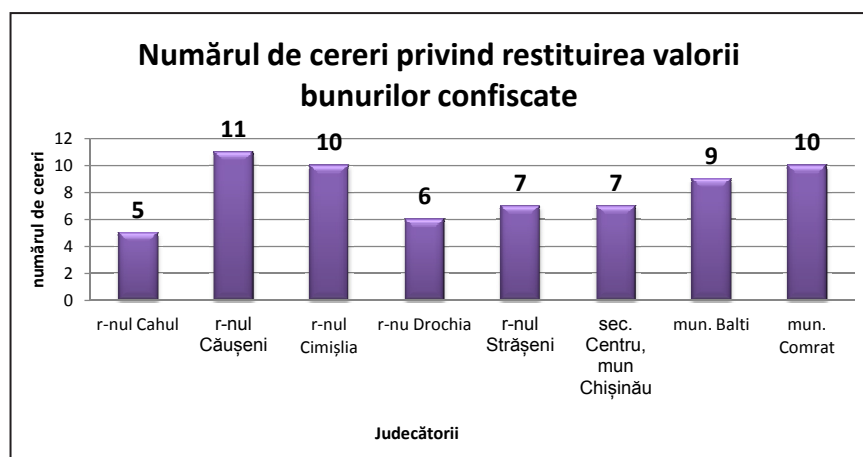
4.1. Problema foștilor deportați și deținuți politici, problema achitării de compensații în urma confiscării bunurilor din perioada sovietică

Legea cu privire la reabilitarea victimelor represiunilor politice prevede dreptul de a primi despăgubiri pentru

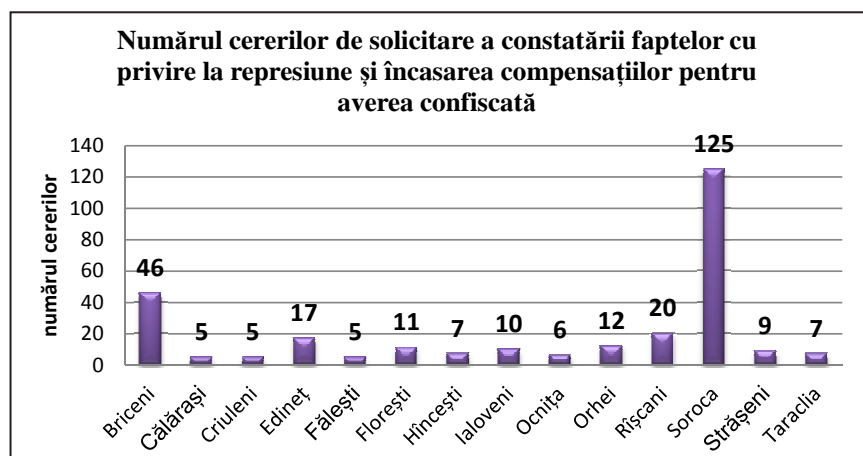
¹ Legea privind reabilitarea victimelor represiunilor politice nr. 1225 din 08.12.1992, publicată la 30.12.1992.

averea confiscată, naționalizată sau luată în alt mod de la persoanele supuse represiunilor politice. De compensații pot beneficia doar cetățenii supuși represiunilor politice ori moștenitorii lor, care au prezentat acte ce atestă deținerea proprietăților și acte doveditoare a confiscării, naționalizării sau preluării în alt mod a acestora². Problema funcționării mecanismului de examinare și acordare a compensațiilor pentru proprietățile confiscate, naționalizate sau luate în alt mod de la victimele represiunilor politice a fost sesizată și în raportul pentru drepturile omului pentru anul 2012, realizat de către Departamentul de Stat al SUA³.

Analiza datelor statistice oferite de către consiliile raionale demonstrează că în perioada de referință pe adresa comisiilor speciale raionale au fost depuse cel puțin 229 de cereri privind restituirea valorii bunurilor confiscate (vezi Tabel 1)⁴. Prin urmare, existența unui număr mare de cereri în fața comisiilor raionale și municipale demonstrează că problema este actuală.



Numărul dosarelor judiciare cu privire la constatarea faptelor cu valoare juridică și recuperarea prejudiciilor ca urmare a confiscării, naționalizării sau preluării în alt mod a averii foștilor proprietari este mai mic comparativ cu numărul cererilor depuse în fața comisiilor raionale. Astfel, pe parcursul anilor 2012-2013, pe rolul instanțelor de judecată au fost circa 106 dosare la cererea persoanelor ce au solicitat constatarea faptelor cu privire la represiune și încasarea compensațiilor pentru averea confiscată (vezi Tabel 2)⁵.



Un aspect al problemei privind achitarea compensațiilor pentru averea confiscată îl constituie faptul că achitarea acestora este eșalonată pentru o perioadă de trei ani, dacă valoarea acesteia nu depășește 200 mii de lei, și pentru o perioadă de cinci ani, dacă valoarea acesteia depășește suma de 200 mii de lei. În anul 2012, cadrul

2 Hotărârea de Guvern 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.

3 Moldova, Raport cu privire la Drepturile Omului, pagina 14, Departamentul de Stat al SUA.
<http://www.state.gov/documents/organization/204527.pdf>

4 Tabel întocmit în baza răspunsurilor oferite de către consiliile raionale. În tabel nu sunt incluse consiliile raionale care nu au furnizat informație, precum și cele care au raportat un număr mai mic de cinci cereri cu privire la compensarea valorii averii.

5 Tabel întocmit în baza răspunsurilor oferite de către judecătoriile raionale și cele de sector municipale Chișinău. În tabel nu sunt incluse judecătoriile care nu au furnizat informație, precum și cele care au raportat un număr mai mic de cinci litigii.

legislativ a suferit modificări, plățile urmând a fi achitate din bugetul de stat ca urmare a efectuării transferului către bugetele raionale și către bugetul municipiului Bălți⁶. Până la aceste modificări, sumele urmau a fi achitate din contul bugetului unităților de nivelul II, ceea ce crea dificultăți la executare din cauza lipsei sumelor necesare.

Cu toate acestea, pentru persoanele cu vârstă înaintată o eșalonare pentru o perioadă de până la cinci ani este una neechitabilă, în același timp, și eșalonarea automată a plăților fără o analiză a oportunității nu este echitabilă. În mare parte, beneficiarii compensațiilor sunt persoane de vârstă a treia, iar timpul pierdut pentru obținerea unei decizii cu privire la achitarea compensațiilor a durat uneori câțiva ani.

Gheorghe Melnic, din r. Orhei, a povestit cât de greu i-a fost să adune tot setul de documente și să demonstreze în instanțele de judecată că trebuie despăgubit. Pentru a-și face dreptate după 64 de ani, bărbatul a căutat dovezi la Arhiva Națională, unde sunt păstrate dosarele celor supuși represiunilor, dar nici pomeneală de documente. Mare i-a fost mirarea să afle că dosarul familiei sale era unul secret și se păstra la Serviciul de Informații și Securitate. „Bine că mi l-au dat. Am aflat că tata ar fi fost agentul jandarmeriei și făcea agitație împotriva comuniștilor. De asta l-au arestat. În dosar era scris că ne-au confiscat pământul, mina de piatră, casa, o pereche de cai și una de boi. La calcularea compensației nu au fost luate în calcul pământul și mina. Am găsit martori prin sat care au confirmat că au lucrat la mina tatălui meu și tot nimic”, spune indignat bătrânul.

Potrivit președintei Asociației Foștilor Deportați și Deținuți Politici, Valentina Sturza, mii de victime ale represiunilor sovietice au totuși șanse minime de a primi o recompensă pentru fostele proprietăți. În dosarele păstrate în arhivă deseori lipsesc date care vizează confiscarea averilor. „Drumul pentru colectarea probelor e lung și mulți nu duc epopeea până la capăt. Majoritatea beneficiarilor sunt bătrâni și nu pot umbla pe drumuri. Eu personal am umblat zece ani prin judecată până am primit despăgubirea. Prima instanță mi-a stabilit o compensație de aproape trei milioane de lei, iar după nenumărate recursuri, în final, am rămas cu 200 de mii. Guvernul nu se poate implica în procedura judecătorească, dar măcar avem puțină susținere. În fiecare lună, foștii exilați primesc un adaos la pensie de 100 de lei și 500 de lei primim anual în ziua comemorării deportaților. Înțelegem că statul nu are mari posibilități financiare”, conchide Valentina Sturza. Aceasta a precizat că în RM mai sunt în viață aproximativ 9 000 de persoane care au trecut prin chinurile deportărilor sovietice⁷.

Prin Legea nr. 173 din 11.07.2012, au fost incluse atribuții suplimentare consiliilor raionale limitrofe regiunii transnistrene. Astfel că persoanele, a căror avere a fost confiscată din localitățile din stânga Nistrului, ar putea depune cereri cu privire la recuperarea valorii averii confiscate către consiliile raionale limitrofe. Beneficiarii pot depune cereri în comisiile speciale, create în vecinătatea localităților respective, după cum urmează: în Comisia specială din raionul Rezina – cetățenii din raioanele Râbnîța și Camenca; în Comisia specială din raionul Dubăsari – cetățenii din raioanele Dubăsari și Grigoriopol; în Comisia specială din raionul Anenii Noi – cetățenii din mun. Tiraspol, mun. Bender și din raionul Slobozia. Impactul acestor modificări nu poate fi deocamdată analizat. Astfel, potrivit răspunsurilor parvenite de la consiliile raionale limitrofe regiunii transnistrene, din momentul modificării legislației și pentru primele 9 luni ale anului 2013, nu au fost înregistrate cereri referitoare la modalitatea de recuperare a averii din partea locuitorilor din stânga Nistrului.

Având în vedere că în regiunea transnistreană nu sunt create administrații publice locale constituționale, modificarea menționată ar constitui o cale de depășire a situației problematice. Cu toate acestea, remarcăm lipsa unei campanii de informare a locuitorilor despre aceste posibilități. Astfel, este evident faptul că vor apărea probleme ca urmare a nerespectării termenelor de adresare către comisii. Or, termenul de prescripție pentru adresarea cu o cerere către comisiile speciale ar fi de trei ani de la data înștiințării persoanei supuse represiunilor despre reabilitarea acesteia⁸.

4.2. Exproprierea bunurilor pentru utilitate publică

Potrivit Strategiei naționale de dezvoltare: 7 soluții pentru creșterea economică și reducerea sărăciei, Moldova 2020, problema cu privire la crearea unei infrastructuri adecvate a fost considerată ca fiind una dintre cele mai importante pentru dezvoltarea țării. În ceea ce privește starea drumurilor, aceasta a fost considerată ca fiind una din cele patru probleme critice⁹. Este evident că reconstrucția drumurilor a constituit și constituie una din

⁶ Legea nr. 173 din 11.07.2012 intrată în vigoare la 28.09.2012.

⁷ Articol cu privire la situația unuia din deportați.

<http://ziarulnational.md/rasplatiti-peste-60-de-ani-cu-sute-de-mii-de-lei-pentru-nedreptatile-comuniste/>

⁸ Art. 12/1 al. 3 al Legii 1225, privind reabilitarea victimelor represiunilor politice.

⁹ Strategia națională de dezvoltare: 7 soluții pentru creșterea economică și reducerea sărăciei, Moldova 2020.

http://particip.gov.md/public/files/Moldova_2020_ROM.pdf

prioritățile guvernării. Astfel, atât în perioada de raportare, cât și pe viitor, va apărea necesitatea exproprierii pentru utilitate publică a unor terenuri proprietate privată pe care ar fi trebuit construite drumurile sau dezvoltată infrastructura anumitor localități. Conform raportului Avocatului Parlamentar pentru anul 2012, a fost menționată problema cu care se confruntă zeci de persoane care au rămas nedespăgubite pentru exproprierea terenurilor ai căror proprietari sunt, ca urmare a lucrărilor de construcție a Portului Internațional Liber Giurgiulești, r. Cahul. Instituția Avocatului Parlamentar a anunțat că a depus mai multe cereri în fața instanțelor de judecată pentru a stabili cuantumul ce urmează a fi achitat persoanelor expropriate, deoarece cuantumul propus de către autoritățile competente nu a fost echitabil¹⁰.

Autoritățile publice locale au declarat că au soluționat problema legată de exproprierea mai multor terenuri pentru construcția drumului M3 Chișinău – Cimișlia – Vulcănești – Giurgiulești – frontiera cu România¹¹, și localnicii ar fi fost de acord cu condițiile înaintate de autorități. Pe de altă parte, în alte regiuni, cum ar fi raionul Ungheni, unde se planifică reconstrucția tronsonului de drum magistral Chișinău – Ungheni – Sculeni, potrivit unor interviuri, populația nu ar fi de acord cu exproprierea în baza condițiilor propuse de autorități, care nu asigură achitarea unui preț echitabil pentru bunurile expropriate¹².

În acest context, apar mai multe aspecte care sunt ignorate de cele mai multe ori de către autorități. În primul rând, este importantă clasificarea utilității publice. Legea distinge patru categorii de lucrări: de interes național, de interes local al unei autorități publice locale, de interes al mai multor localități și de interes al mai multor orașe sau raioane. În funcție de aceste clasificări, utilitatea publică se declară de către Parlament, autorități publice locale sau de către Guvern¹³.

În al doilea rând, procedura de expropriere presupune în mod obligatoriu declararea oficială a utilității publice. Prin urmare, reieșind din sensul declarării utilității publice, orice acțiune de expropriere urmează a fi precedată de această declarație formală, care include în sine existența unui studiu al situației, precum și expunerea etapelor exproprierii. În al treilea rând, este vorba despre procedurile exproprierii, care prevăd obligația expropriatorului să înainteze o somație prin care să înștiințeze persoanele expropriate cu privire la condițiile de expropriere, iar ultimii, la rândul lor, vor putea înainta cereri de întâmpinare¹⁴. În cazul unor divergențe, expropriatorul, adică autoritatea publică locală competentă, va avea obligația de a se adresa instanței de judecată cu o cerere privind stabilirea condițiilor de expropriere. Doar după o prealabilă despăgubire, autoritatea publică competentă are dreptul de a intra în posesia bunului expropriat.

Deși procedura de expropriere prevede obligația autorităților publice centrale de a se adresa în instanța de judecată pentru a stabili care sunt condițiile de despăgubire în caz de divergențe, în realitate, proprietarii sunt nevoiți să se adreseze cu cereri de chemare în judecată cu privire la stabilirea condițiilor, iar, după caz, de achitare a despăgubirilor. În context, putem să menționăm că la 18 iulie 2013 CtEDO a comunicat cauza Mocanu și alții c. Moldovei, cererea Nr. 8141/07¹⁵.

Reclamanții în cauza la care ne referim în continuare au fost expropriați de terenurile cu destinație agricolă din localitatea Sângera, mun. Chișinău, pentru construcția tronsonului de cale ferată Revaca-Căinari încă în anii 2004 - 2005. Deși tronsonul a fost finalizat la 01.10.2005, chestiunea cu privire la achitarea costului pentru terenurile expropriate nu a fost examinată potrivit procedurilor. Unii reclamanți din aceste dosare încă mai continuă să-și dispute în instanțele de judecată dreptul asupra primirii compensației pentru terenurile expropriate. CtEDO a adresat două întrebări referitoare la acest caz, care, în principiu, indică asupra problemelor sistemice în legătură cu exproprierea pentru utilitatea publică, probleme semnalate și în alte cazuri.

1. *A avut loc oare o încălcare a drepturilor reclamanților la respectarea bunurilor, ținând cont de exproprierea efectuată de Guvernul RM a terenurilor care le aparțineau, din motivul de utilitate publică, în lipsa întregii proceduri de expropriere și unei despăgubiri efective și adecvate?*
2. *Au beneficiat reclamanții de un recurs intern efectiv prin care ar fi putut formula plângerea lor cu privire la încălcarea articolului 1 din Protocolul 1 la Convenție, după cum prevede articolul 13 din Convenție*¹⁶?

10 Raport cu privire la respectarea drepturilor omului în Republica Moldova în anul 2012, Centrul pentru Drepturile Omului, pagina 73.
http://www.ombudsman.md/sites/default/files/rapoarte/raport_2012_final1.pdf

11 <http://www.allmoldova.com/ro/experts/793.html>

12 http://www.publika.md/drumuri-si-cai-ferate-construite-pe-pamanturile-oamenilor--statul-nu-le-achita-despagubiri_943121.html

13 Art.6 al Legii cu privire la exproprierea pentru utilitate publică Nr.488-XIV din 08.07.1999.

14 Art.9 al Legii exproprierii pentru utilitate publică – alin.1. După declararea utilității publice, expropriatorul va executa acțiunile de înaintare a propunerii de expropriere în termen de 10 zile de la publicarea actului de declarare a utilității publice. Art.10 al Legii – Expropriatul poate face întâmpinare împotriva propunerii de expropriere.

15 <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#%7B%22fulltext%22:%5B%22Mocanu%22%5D,%22respondent%22:%5B%22MDA%22%5D,%22documentcollectionid%22:%5B%22COMMUNICATEDCASES%22%5D,%22itemid%22:%5B%22001-123852%22%5D%7D>

16 Întrebările formulate de CtEDO în cauza Mocanu și alții c. Moldovei, Nr. 8141/07, cu privire la admisibilitatea și fondul cauzei.

4.3. Problema gestionării cotelor de pământ și cotelor valorice

O altă problemă cu privire la realizarea dreptului de proprietate ce afectează un număr însemnat de persoane, a constituit-o posibilitatea de gestionare a terenurilor și cotelor valorice de către deținătorii acestora. Problema afectează cea mai numeroasă pătură a societății care este mai puțin informată despre drepturile sale – locuitorii zonelor rurale. Lipsa contractelor cu privire la arenda funciară sau încheierea acestora cu încălcarea normelor legale este o problemă din cele mai frecvente¹⁷. Este evident că majoritatea contractelor nu se perfectează în formă scrisă de către liderii agricoli pentru a evita asumarea anumitor obligații atât față de proprietari, cât și față de autoritățile publice locale, mai mult ca atât, de multe ori proprietarii sunt înșelați prin impunerea unor plăți derizorii pentru arendă¹⁸. O altă problemă la acest capitol o constituie situația terenurilor ai căror proprietari au decedat, iar procedurile de succesiune nu au fost efectuate. Astfel, sunt localități unde zeci sau chiar sute de hectare sunt înscrise pe numele foștilor proprietari care nu mai sunt în viață. În legătură cu migrația populației, o bună parte din moștenitori nu perfectează actele de succesiune, o a doua problemă pentru cei rămași în localitățile respective o constituie lipsa sumelor bănești pentru achitarea serviciilor notariale, care de multe ori sunt considerabile pentru locuitorii de la sate.

Problema accesului liber la cele peste 6,000 de hectare proprietate privată a locuitorilor din raionul Dubăsari, satele Doroțcaia, Pârâta, Coșnița, Molovata Nouă și Cocieri, a rămas nerezolvată și în perioada de referință. Nu au fost stabilite niciun fel de progrese în acest sens. Amintim că această problemă a apărut în anul 2004, când administrația secesionistă de la Tiraspol a interzis accesul țăranilor la propriile terenuri aflate dincolo de șoseaua Râbnița-Tiraspol. Ulterior, din anul 2006, administrația separatistă a impus obligații suplimentare, cum ar fi achitarea anumitor taxe sau încheierea unor contracte de arendă prin care proprietarii recunoșteau pierderea dreptului lor asupra terenurilor. Autoritățile centrale ale statului nu au putut negocia sau eventual găsi o soluție avantajoasă pentru deținătorii de terenuri aflate dincolo de șoseaua Râbnița-Tiraspol.

Totodată, la 17.01.2013, CtEDO a comunicat cauza Sandu și alții contra RM și F.Ruse¹⁹. În această cauză reclamanții sunt trei companii agricole și peste 1,600 de deținători de terenuri amplasate dincolo de șoseaua Râbnița-Tiraspol, al căror drept de proprietate a fost încălcat prin impunerea restricțiilor nominalizate. Curtea Europeană a pus în discuție, pe lângă problema cu privire la responsabilitate, chestiunea privind violarea sau neviolarea dreptului de proprietate.

1. *Dacă reclamanții se află sub jurisdicția Republicii Moldova sau Federației Ruse, în sensul Articolului 1 al Convenției după cum a fost interpretată de către Curte în cauza Ilașcu c. Moldovei și Rusiei și în cauza Catan și alții contra Moldovei și Rusiei, având în vedere circumstanțele acestei cauze?*
2. *Dacă a existat o violare a art. 1 Protocol adițional la Convenție prin blocarea accesului la terenurile lor în anul 2004 și ulterior acestei date?*
3. *Au avut la dispoziția lor reclamanții remedii efective de a-și proteja dreptul de proprietate, după cum este prevăzut de art. 13 din Convenție*²⁰.

Pe parcursul anilor de referință, au avut loc unele provocări cu caracter similar în alte părți ale Zonei de Securitate, fiind înregistrate încercări de instalare a noi posturi ilegale de control în s. Chircăiești, r. Căușeni, fiind limitat și accesul proprietarilor de terenuri.

În același context cu privire la situația țăranilor, constatăm că în regiunea transnistreană situația acestora este mai gravă ca în restul teritoriului controlat de autoritățile constituționale. Anul 2012 a fost marcat de o mulțime de proteste ale sătenilor pentru a-și recăpăta dreptul de a avea acces la terenurile agricole. Cu părere de rău, locuitorii din stânga Nistrului nu au beneficiat de o repartizare în natură a terenurilor fostelor gospodării agricole din care au făcut parte. Administrația secesionistă nu recunoaște proprietatea privată asupra terenurilor agricole. În schimb țăranilor le-a fost eliberat câte un certificat care confirmă dreptul lor la o cotă-parte valorică asupra patrimoniului fostelor gospodării agricole.

Începând cu 2003, prin deciziile liderului separatist I. Smirnov, multe gospodării colective au fost declarate insolubile. În așa mod, toate bunurile imobile și mobile, inclusiv miile de hectare de teren ale acestora, au fost

17 Raport cu privire la respectarea drepturilor omului în Republica Moldova în anul 2012, Centrul pentru Drepturile Omului, pag.76.
http://www.ombudsman.md/sites/default/files/rapoarte/raport_2012_final1.pdf

18 Ibidem.

19 <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#%7B%22fulltext%22%3A%22Sandu%22%2C%22respondent%22%3A%22MDA%22%2C%22documentcollectionid%22%3A%22COMMUNICATEDCASES%22%2C%22itemid%22%3A%22001-116626%22%7D>

20 Întrebările formulate de CtEDO în cauza Sandu și alții c. Moldovei și Rusiei, Nr. 21034/05, cu privire la admisibilitatea și fondul cauzei.

transmise unor anumiți agenți economici, care de fapt dețin monopolul în regiune. Ulterior, zeci de mii de hectare au fost transmise, în arendă de lungă durată, unor companii dubioase.

Printr-o dispoziție a liderului separatist E. Șevciuk din 16.03.2012, s-a menționat necesitatea gestionării terenurilor în cote-valoriice. În regiune sunt 220 mii de hectare de terenuri arabile, iar pentru fiecare cotă s-a decis de a încasa de la arendași o taxă în mărime de circa 10 euro.

Ulterior, se propune crearea unui fond din aceste taxe, din care fiecărui deținător să îi fie atribuită suma echivalentă. Incertitudinea cu privire la gestionarea terenurilor și a pretinselor fonduri, precum și lipsa unei transparențe cu privire la acest proces dezvoltă scheme frauduloase care sunt gestionate de companii influente în regiune, considerate drept „sisteme de finanțare” ale regimului local, au determinat desfășurarea mai multor proteste²¹. Aceeași problemă a fost expusă și în raportul elaborat de către Expertul Superior al ONU, T. Hammarberg²².

Autoritățile constituționale nu au luat atitudine față de această situație. Agenția Cadastru și Relații Funciare nu dispune de o informație clară cu privire la regimul juridic și modul de gestionare a terenurilor și care este situația actuală a acestora și nici nu depune eforturi în vederea obținerii unor astfel de informații.

4.4. Corupția și atacurile raider

Potrivit raportului Freedom House pentru anul 2012, corupția rămâne a fi cea mai serioasă problemă ce afectează sistemul public al RM. În pofida legislației anticorupție, executarea acesteia este foarte slabă. Așa-numitele atacuri raider asupra mai multor instituții bancare și financiare strategice demonstrează slăbiciunea sistemului de justiție și în general a funcționării celor mai importante structuri ale statului²³.

La începutul anului 2012, a fost prezentată o listă de cazuri dubioase ce au avut ca finalitate depozitarea anumitor persoane de bunurile lor. La fel și statul a fost prejudiciat de pe urma acestor combinații. Aici am putea menționa tentativele de depozitare a cinci acționari europeni de un pachet de 27,5% din acțiunile Moldova-Agroindbank, în anul 2011. La finele lunii mai 2013, conducerea Moldova Agroindbank a anunțat un nou atac de tip raider asupra instituției. Șapte companii înregistrate în Marea Britanie, Letonia și Cipru au intrat în posesia a circa 30% din acțiuni. Atunci, administrația Moldova Agroindbank acuza persoane cu funcții de răspundere din organele de stat și judiciare de implicare în atacul asupra băncii, iar autoritățile centrale ale statului au recunoscut că există o problemă în legătură cu aceasta²⁴. De asemenea, în listă mai sunt incluse și alte trei bănci, cum ar fi „Universalbank”, „Banca de Economii”, „Victoriabank”.

Situația în jurul ÎS „Registru”, Regiei Transport Electric Chișinău, Societății pe Acțiuni „Termocom” și Societății pe Acțiuni „Infocom”, Companiei de asigurare SA „Moldasig”, SA „ASITO”²⁵ demonstrează că sunt necesare măsuri suplimentare pentru a proteja investițiile. Pe lângă faptul că victime directe ale acestor atacuri au fost deținătorii direcți ai acestor acțiuni, trebuie menționată și situația deponenților din aceste instituții. Anunțul cu privire la apariția problemelor Băncii de Economii a determinat populația să își ridice depunerile, de teama pierderii economiilor; aceste acțiuni au creat prejudicii atât pentru Bancă, cât și pentru deținătorii de sume bănești²⁶.

Și în regiunea transnistreană preluarea afacerilor unor persoane constituie o îndeletnicire pentru unele grupuri obscure. În regiune situația este mai dură deoarece preluarea afacerilor se face prin intermediul sistemului represiv.

Vitalie Eriomenco, un om de afaceri prosper cu reședința în r. Slobozia, din regiunea transnistreană, a fost arestat încă de la mijlocul anului 2011 de către structurile milițienești ale regiunii separatiste. Afacerile sale pe care le-a dezvoltat mai mult timp au fost preluate de către persoane din anturajul liderului separatist E. Șevciuk. Odată cu arestarea sa cotele părți deținute de către acesta în Fabrica de apă minerală și băuturi răcoritoare „RUSTAS-AQUA”, Combinatul de pâine din Slobozia, Fabrica de bere VITAVIT, au fost transferate altor persoane. În data de 30 decembrie 2013, așa-numitele instanțe judecătorești din regiune l-au găsit vinovat de escrocherie și au dispus confiscarea întregii averi personale²⁷.

21 Comunicatul de presă al Uniunii țăranilor din regiunea transnistreană. <http://nr2ru.com/pmr/427922.html/print/>

22 Raportul privind drepturile omului în regiunea transnistreană. Autor T. Hammarberg, 14.02.2013.

http://www.un.md/key_doc_pub/Expert_Superior_Hammarberg_Raport_TN_DrepturileOmului.pdf

23 Raportul Freedom House pentru anul 2012. <http://www.freedomhouse.org/report/nations-transit/2012/moldova>

24 <http://economie.moldova.org/news/timofiti-despre-maib-sunt-nereguli-care-pun-in-pericol-activitatea-bancii-237288-rom.html>

25 <http://tribuna.md/2012/02/12/top-10-atacuri-de-tip-raider-in-moldova/>

26 http://www.publika.md/cozi-la-banca-de-economii-oamenii-ingrijorati--isi-retrag-depozitele-video_1250351.html

27 Articol cu privire la situația lui Vitalie Eriomenco, 30.12.2013.

<http://www.ezv.ro/detalii/stiri/arestat-si-torturat-in-transnistria-pentru-a-si-dona-afacerile-oamenilor-statului-l-au-pu-1074628.html>

Pe parcursul anului 2013, cel puțin încă trei cazuri similare de arest și persecuții în vederea preluării afacerilor unor businessmeni din regiunea transnistreană au fost aduse la cunoștința opiniei publice.

În ceea ce privește administrarea patrimoniului public din regiune, putem menționa că, din cauza lipsei controlului autorităților constituționale, gestionarea patrimoniului este la discreția administrațiilor separatiste. Aceste *administrații* realizează programe de privatizare proprii, iar banii obținuți sunt însușiți de ele. Populația nu are un control efectiv asupra acestor procese. Informațiile privind gestionarea patrimoniului sunt sporadice, tardive și neconcludente, apar în funcție de activitatea unor structuri din regiune. Spre exemplu, numai în mun. Bender administrația locală a încasat în 10 luni ale anului 2012 cca. 32,000 Euro, sumă evident minoră pentru prețul real al unor complexe industriale.

Cât privește gestionarea fondurilor populației, nu putem ignora anunțul administrației regionale lansat în 2012 despre dispariția a 90% din rezervele de aur ale băncii regionale sau ancheta împotriva fiului fostului lider al regiunii și șefului băncii regionale. Ambii funcționari au fost anchetați de Comitetul de anchetă al Federației Ruse, sub acuzația deturnării de fonduri (asistența umanitară rusă și crearea schemelor frauduloase pentru delapidarea banilor), fiind vehiculată dispariția unor sume în mărime de 5,39 milioane de dolari în perioada anilor 2008-2011²⁸.

4.5. Indexarea depunerilor bănești

În ceea ce privește indexarea depunerilor bănești, observăm că autoritățile își execută obligațiile asumate de a indexa și achita aceste sume. În anul 2012, a fost alocată suma totală de 34,7 mln. lei, iar pe parcursul anului 2013 (9 luni) au fost achitate 43,8 mln. lei²⁹. De la momentul inițierii plății pentru indexarea depunerilor bănești până la finele anului 2013, a fost achitată suma de 610,8 mln. lei. Prin urmare, constatăm că autoritățile țin sub control aceste procese și execută obligațiile asumate. Dacă în vestul RM indexarea depunerilor bănești a ajuns la o etapă finală, atunci locuitorii regiunii transnistrene, care au avut depuneri în băncile de economii sovietice, nu au avut posibilitatea de a-și recupera banii depuși.

Legea RM nr. 1530 din 12.12.2002 privind indexarea depunerilor bănești ale cetățenilor în Banca de Economii stabilește principiile de bază privind indexarea, cuantumul și modul de plată a mijloacelor bănești depuse de cetățenii RM la Banca de Economii în perioada sovietică. Legea respectivă însă exclude posibilitatea indexării sumelor depuse în filialele băncii respective din stânga Nistrului, declarând că aceste sume vor fi indexate doar după restabilirea relațiilor financiar-bugetare ale localităților din regiune³⁰.

Amânarea problemei privind unele aspecte ale dreptului de proprietate pentru o perioadă nedeterminată contravine principiului echității și nediscriminării. MF a comunicat că, în perioada de referință, nu au fost discutate planuri sau strategii cu privire la indexarea acestor sume, fiind comunicat că această problemă va fi discutată doar după restabilirea relațiilor economico-financiare cu regiunea transnistreană.

Concluzii

Un progres semnificativ putem observa în ceea ce privește crearea pentru foștii proprietari a oportunităților de a se adresa consiliilor raionale limitrofe regiunii transnistrene în vederea primirii compensațiilor pentru bunurile confiscate, naționalizate sau luate în alt mod de la persoanele ce domiciliau în stânga Nistrului până la deportare. Modificările operate în legislație cu privire la defalcarea sumelor din bugetul de stat în beneficiul bugetelor raionale urmează să impulsioneze modul de examinare a cererilor foștilor proprietari.

Cu toate acestea, rămân a fi nerezolvate problemele sistemice cu privire la modul de monitorizare a relațiilor de arendă funciară. Ținând cont de faptul că RM este o țară agrară și majoritatea locuitorilor dispun în proprietate privată de terenuri agricole, considerăm că în lipsa unui cadru legal funcțional cu privire la gestionarea terenurilor agricole nu se pot obține rezultate durabile. Parcelarea terenurilor a oferit, pe de o parte, dreptul fiecărui

28 Știrea potrivit căreia O. Ionova este învinuită de delapidarea resurselor financiare. <http://www.kommersant.md/node/14931>

29 Potrivit răspunsului Ministerului Finanțelor, în anul 2012 pentru deponenții născuți până în anul 1991 pentru etapa I-a au fost achitați 16,4 mln. lei și deponenților născuți până în anul 1921, pentru etapa a II-a, suma de 18,3 mln. lei. Pentru primele 9 luni ale anului 2013 a fost achitate 7,4 mln. lei pentru deponenții născuți până în anul 1991, pentru etapa I-a, și deponenților născuți până în anul 1928, inclusiv etapa II, suma de 36,4 mln. lei.

30 Art.9 al Legii nr.1530 din 12.12.2002 privind indexarea depunerilor bănești ale cetățenilor în Banca de Economii. <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=312782>

deținător de a-și gestiona liber proprietatea, pe de altă parte, a creat diverse scheme frauduloase care îi împiedică pe deținătorii de terenuri să aibă beneficii reale de pe urma dispunerii de acestea. Libertatea discreționară și lipsa unui control mai dur asupra executării obligațiilor arendașilor față de arendatori urmează să constituie o prioritate.

Situația din stânga Nistrului este mai gravă, autoritățile constituționale, în lipsa unui control și a unei strategii de durată, ignoră problemele majorității populației din regiune care sunt deținători de cote valorice. Revoltele țăranilor din stânga Nistrului demonstrează că problema este acută și în viitor aceste persoane vor pierde orice drept asupra patrimoniului lor, spre deosebire de populația din restul țării. La fel discriminatorie este și menținerea prevederilor legale care împiedică locuitorii din estul țării să beneficieze de aceleași norme legale ca și restul populației.

Recomandări

1. Stabilirea unor proceduri simplificate și mai ieftine pentru realizarea dreptului la moștenire asupra terenurilor agricole, în special pentru locuitorii comunităților rurale;
2. Stabilirea unor sancțiuni contravenționale pentru neînregistrarea contractelor de arendă funciară la organele administrației publice locale, de către arendași;
3. Revizuirea cadrului normativ cu privire la exproprierea pentru cauză de utilitate publică în sensul garantării unei proceduri echitabile persoanelor expropriate;
4. 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;
5. Elaborarea unei strategii și opinii referitoare la situațiile de înstrăinare a patrimoniului comun din regiunea transnistreană;
6. Excluderea prevederilor discriminatorii din Legea cu privire la indexarea depunerilor bănești cu referire la deponenții filialelor din stânga Nistrului a Băncii de Economii.

CAPITOLUL

5

**DREPTUL LA INFORMAȚIE ȘI
TRANSPARENȚA PROCESULUI DECIZIONAL***Autor: Alexandru Postica***Sumar Executiv**

Cadrul legislativ cu privire la accesul la informație a fost apreciat de unii experți ca fiind unul destul de bun. Într-adevăr, din punct de vedere legislativ, lucrurile stau bine. Atât Constituția RM, cât și Legea specială cu privire la accesul la informație determină clar obligațiile autorităților să furnizeze informații la cerere, dar și să plaseze informațiile public. De asemenea, remarcăm existența unui cadru normativ care determină autoritățile să se consulte înainte de adoptarea deciziilor.

Majoritatea autorităților dispun de site-uri pe care sunt plasate informații de utilitate publică. Comparativ cu anii precedenți, observăm o creștere a numărului de site-uri ce oferă cetățenilor posibilitatea de a se informa despre deciziile adoptate.

Site-ul CSJ a devenit mai funcțional, iar informațiile cu privire la modul de gestionare a dosarelor, datorită noilor modificări legislative ale CPC, sunt mai accesibile. Pe parcursul anilor de referință, au fost implementate mai multe proiecte îndreptate spre informarea populației despre drepturile ce îi sunt garantate prin Constituție și actele legislative. Cu toate acestea, unele exemple denotă faptul că legea este deseori încălcată. În mod special putem remarca lipsa de transparență a unor instituții finanțate de bugetele de stat și cele locale. Persoanele publice care au obligația de a prezenta declarații de venit de multe ori nu o fac.

Proiectele inițiate în anul 2010 cu privire la desecretizarea informațiilor din perioada sovietică și de după declararea independenței au cunoscut o stagnare. Publicul nu a fost pus la curent cu evoluția procesului de transmitere a dosarelor secrete de la Serviciul de Informații și Securitate la Serviciul Național de Arhivă.

5.1. Accesul la informațiile deținute de către autoritățile publice locale

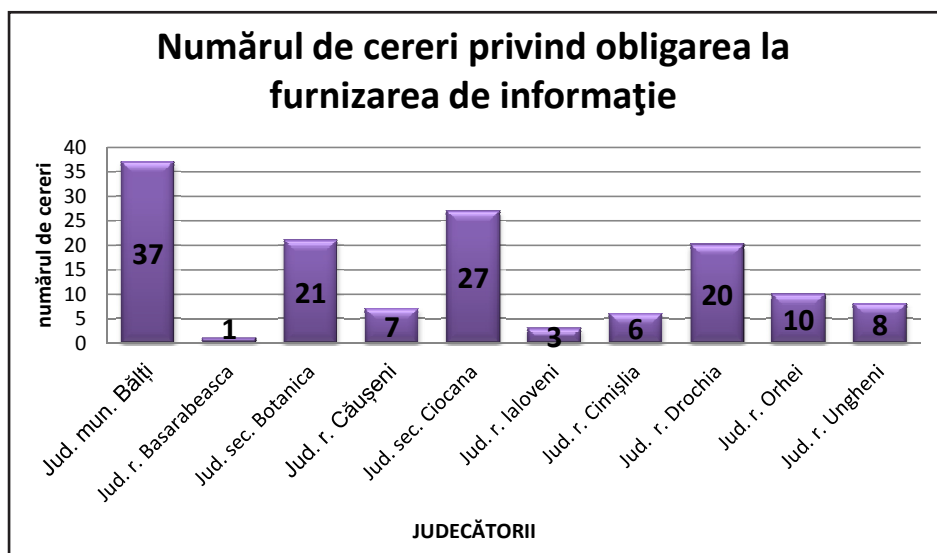
În țară au fost dezvoltate mai multe proiecte ce au ca scop facilitarea accesului la informație în mod special prin intermediul bibliotecilor. Pentru localitățile rurale bibliotecile urmează să joace un rol semnificativ în dezvoltarea spiritului de participare și inițiativă civică.

Astfel, în cadrul unui proiect lansat în decembrie 2012, se prevede ca, în doi ani, 68 de biblioteci publice să beneficieze de investiții pentru modernizare, iar 100 de bibliotecari să fie instruiți¹. Aceasta datorită programului „Novoteca”, ce a demarat în decembrie 2012, cu dotarea cu calculatoare a primelor biblioteci publice din țară. Considerăm că aceste intenții sunt binevenite în special pentru localitățile rurale, unde biblioteca este una din puținele surse de informații.

Totuși, remarcăm o pasivitate a populației în a cere informații și a participa la procesul de luare a deciziilor. În general, situația cu privire la litigii denotă faptul că populația nu prea face uz de acest mecanism. Potrivit răspunsurilor primite de la majoritatea judecătoriilor teritoriale, pe parcursul anilor 2012–2013, numărul litigiilor nu a fost semnificativ².

1 <http://host-static-212-0-211-102.moldtelecom.md/en/social/accesul-la-informatie-mai-aproape-de-comunitate/>

2 Informație prezentată în urma analizei răspunsurilor judecătoriilor la cererea de acces la informație privind numărul litigiilor cu privire la refuzul de a furniza informație pe parcursul anilor 2012 și 2013. În tabel nu au fost incluse judecătoriile Taraclia, Ceadâr-Lunga, Nisporeni, Soroca, Tighina, Comrat, Vulcănești, Telenești, Florești, care nu au raportat nici un litigiu cu privire la refuzul de informație, alte judecătorii nu au răspuns la întrebare.



În același timp, remarcăm situații frecvente în care unele instituții mass-media au invocat refuzul continuu de a li se permite accesul la informațiile publice deținute de către autoritățile locale sau organele constituite de către acestea.

O publicație din mun. Bălți a raportat cel puțin cinci litigii de judecată ca urmare a refuzului constant al instituțiilor municipale de a furniza informații oficiale³. Redacția ziarului a desfășurat în perioada 2012–2013 o serie de anchete jurnalistice cu privire la modul de cheltuire a banilor publici. Nici o instituție din cele solicitate nu a furnizat informația necesară.

În pofida existenței unei practici judiciare bine definite și a unei Hotărâri a Plenului CSJ nr. 1 din 02.04.2007⁴, care vine să explice modul de aplicare a legislației, a fost stabilită o aplicare neuniformă a legislației. Astfel, unii judecători resping cererile pe motiv că nu ar fi fost justificată necesitatea prezentării informației sau că solicitantul nu este îndreptățit să o ceară.

Ziarul SP din mun. Bălți a avut ca scop realizarea unor anchete jurnalistice privind modul de cheltuire a banilor de către instituțiile finanțate de către Consiliul mun. Bălți. În mod special au fost depuse cereri de acces la informație către Întreprinderea municipală de gestionare a fondului locativ, Întreprinderea municipală - Hotelul „Bălți”, precum și pe adresa Primăriei mun. Bălți. În termenul stabilit de lege, furnizorii de informații au refuzat eliberarea informației pe motiv că redacția unui ziar nu poate cere o informație publică. În acest sens, a fost invocată prevederea legală cu privire la dreptul persoanelor fizice de a obține informații publice.

În regiunea transnistreană nu este asigurat accesul la informația deținută de administrațiile locale, deoarece legislația RM nu se aplică, iar reglementările locale nu prevăd asemenea garanții. Astfel, potrivit reglementărilor locale, deși informațiile pot fi solicitate atât de persoanele fizice, cât și de cele juridice, acestea se eliberează doar dacă se referă la interesele și drepturile solicitantului. Reglementările locale nu stipulează expres termenele de furnizare a informației și nu este clar reglementată posibilitatea obținerii informației sub formă de copii ale actelor și deciziilor. În general, potrivit rapoartelor presupusului ombudsman local, problema privind accesul la informație nu este elucidată⁵.

În acest context menționăm că în regiune există circa 87 de primării, inclusiv 10 orașenești și peste 20 de administrații regionale, care administrează informații de interes public.

În ceea ce privește accesul la informație a mass-media din regiune, s-a apreciat faptul că în mod special presa și societatea civilă urmează să beneficieze de asistență de lungă durată, care ar avea menirea să consolideze principiile unui jurnalism profesionist. Astfel, au fost apreciate posibilitățile drept limitate, inclusiv prin lipsa accesului jurnaliștilor la informație⁶.

³ <http://esp.md/2013/05/04/nedostup-k-informacii-sekretu-chinovnichego-masterstva/>

⁴ Hotărârea Plenului nr. 1 din 02.04.2007. http://jurisprudenta.csj.md/search_hot_expl.php?id=92

⁵ Raport cu privire la respectarea drepturilor omului în regiunea transnistreană, elaborat de presupusul ombudsman local din regiune pentru anul 2012. http://www.ombudsmanpmr.org/doclady_upolnomochennogo.htm

⁶ Studiul privind necesitățile media transnistrene, Centrul pentru Jurnalism Independent, iunie 2013. http://ijc.md/index.php?option=com_content&task=view&id=828

Sistarea transmisiunii postului de televiziune Publika TV⁷, transmis prin cablu în regiunea transnistreană până la 1 noiembrie 2012, și blocarea transmisiunii prin eter a postului TV Moldova 1 începând cu 1 decembrie 2012⁸ demonstrează că administrația regională este preocupată de menținerea izolării informaționale și păstrarea cenzurii în regiune. În aceste condiții, populația regiunii rămâne fără puținele surse de informare de alternativă și fără acces elementar la informațiile din spațiul controlat de autoritățile constituționale.

5.2. Transparența procesului decizional

Transparența în procesul decizional din cadrul autorităților administrației publice centrale și locale, altor autorități publice este garantată și urmează a fi efectuată în corespundere cu prevederile Legii privind transparența în procesul decizional⁹. Potrivit acestei, obligațiile autorităților ar fi în primul rând diseminarea informației cu privire la programele (planurile) anuale de activitate, prin plasarea acestora pe paginile web oficiale ale autorității publice și prin consultarea opiniei tuturor părților interesate de examinarea proiectelor de decizii.

Planul de acțiuni pentru o Guvernare Deschisă pentru anii 2012-2013 a prevăzut elaborarea unui catalog de date guvernamentale pentru fiecare autoritate publică. În 2011, a fost lansat portalul datelor guvernamentale cu caracter public www.date.gov.md autoritățile având obligația să actualizeze periodic datele guvernamentale cu caracter public.

Actele locale urmează a fi plasate pe www.actelocale.md, un site ce urmează să conțină toate deciziile și dispozițiile adoptate de către consiliile locale și raionale, ca și site-urile proprii ale acestor autorități. Informațiile cu privire la serviciile electronice oferite de alte autorități publice centrale sau locale, precum și de către instituțiile fondate de acestea sunt gestionate de Centrul de Guvernare electronică www.egov.md.

Totodată, toate actele legislative și normative pot fi găsite în registrul de stat al actelor juridice www.justice.md, care conține toate actele adoptate de către autoritățile publice centrale.

Aparent, autoritățile își îndeplinesc obligațiile de informare a populației. Cu toate acestea, potrivit unui raport elaborat în perioada de referință, doar câteva autorități publice centrale au respectat obligațiile impuse. În anul 2012, cinci autorități publice centrale nu au publicat nici un set de date până la ziua stabilită de Guvern, acestea fiind: Agenția Medicamentului, Centrul de Acreditare în domeniul Evaluării Conformității Produselor, Centrul Național de Sănătate Publică, Centrul Național de Transfuzie a Sângelui și Serviciul Vamal¹⁰. Totodată, în topul furnizorilor de informații au fost incluși MS (112 seturi de date), MAI (90 de seturi de date), Biroul Național de Statistică (86 de seturi de date).

Potrivit raportului „Guvern și Date Deschise. Parcursul Republicii Moldova”, au fost identificate mai multe piedici care stau în calea implementării inițiativei „date deschise” în RM. Experții au menționat că există cel puțin cinci motive: refuzul activ sau pasiv al autorităților de a coopera în procesul de schimbare a politicilor în domeniul deschiderii datelor; marginalizarea bunelor practici de management și control al datelor; barierele de ordin juridic sau confuziile privind statutul legal al datelor; îngrijorările privind interpretarea greșită a datelor de către public; sentimentul de jenă pentru publicarea materialelor de calitate proastă; refuzul de a deschide date din cauza fricii de a pierde o sursă de venit sau din cauza secretomaniei¹¹.

Din perspectiva altor rapoarte, se vede că cea mai mare problemă privind transparența o constituie corupția în cadrul instituțiilor guvernamentale, care subminează situația instanțelor de judecată și a poliției¹².

Pe parcursul anilor de referință, au existat mai multe decizii adoptate de către Guvern care au trezit controverse. În mod special ne referim la concesionarea patrimoniului public, cum ar fi acțiunile Băncii de Economii și Aeroportul Internațional Chișinău.

7 <http://novostipmr.com/ru/news/12-11-05/sdelaet-li-kishinyov-shag-navstretchu-tiraspolyu-vremeni-ostalos-do>

8 <http://pan.md/news/Moldavskie-telekanali-bolishe-ne-transliruyutsya-na-territorii-Pridnestroviya/30026>

9 <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=329849>

10 http://ijc.md/index.php?option=com_content&task=view&id=840&Itemid=1

11 <http://www.scribd.com/doc/99595560/The-Journey-of-Open-Government-and-Open-Data-Moldova>

12 <http://www.state.gov/documents/organization/204527.pdf>

„Ambele cazuri ne-au atras atenția. Nu prea sunt transparente și au arătat anumite proceduri care nu sunt foarte clare pentru populație”, a declarat Ambasadorul Germaniei în RM, Matthias Meyer, în cadrul unei emisiuni televizate.

Matthias Meyer a menționat că toți spun că au avut loc delapidări de fonduri. „Trebuie identificate persoanele care se fac responsabile de acest lucru și aduse în fața instanțelor de judecată. Noi, ca observatori din afară, în niciun caz nu putem spune că e ceva obișnuit și normal. Am spus acest lucru autorităților, dar până în prezent nu am primit un răspuns care să ne satisfacă”¹³.

Mai multe proiecte investiționale au fost criticate de către societatea civilă ca urmare a lipsei de transparență. Spre exemplu, putem menționa intervențiile CNP, care a atenționat opinia publică de fiecare dată când se neglija procedura de consultare publică a anumitor proiecte de legi sau strategii. Pe parcursul anului 2012, CNP a stabilit că circa 15% din acțiunile monitorizate nu au fost supuse procedurii de transparență¹⁴.

În anul 2013, de mai multe ori, CNP a solicitat retragerea și transmiterea spre reexaminare a proiectelor investiționale sau cu privire la privatizarea bunurilor proprietate publică. Experții au apreciat că de multe ori există o presiune politică de aprobare la pachet a anumitor decizii. De asemenea, nu se respectă condițiile minime, cum ar fi publicarea proiectelor de acte cu cel puțin trei săptămâni înainte de dezbaterea acestora¹⁵.

5.3. Accesul la arhive

În anii 2009–2010, au fost emise mai multe decrete și hotărâri de guvern, în vederea creării unor comisii inter-departamentale și transmiterii dosarelor secrete în gestiunea altor instituții de stat. Astfel, mii de dosare ale persoanelor supuse represiunilor politice urmau a fi transmise de la MAI și SIS către fondurile Arhivei Naționale.

Istoricii menționau că stocarea dosarelor într-o singură instituție va permite doritorilor să studieze dosarele celor care au avut de suferit în urma represiunilor politice din perioada ocupației sovietice. Membrii Comisiei speciale creată în acest scop declarau că în arhiva de partid a Institutului de cercetări social-politice al Comitetului Central al Partidului Comunist din Moldova au fost nimicite 230,359 de dosare. Totodată, prin ordinele KGB al URSS din 1990 numai în perioada 1990-1991 au fost distruse peste 14,000 de dosare. A fost invocată lipsa de transparență în activitatea respectivă.

În anul 2010, în depozitul special de stat al SIS, erau depozitate 23,247 de unități, în cadrul arhivei MAI sunt depozitate circa 33,590 de dosare ale persoanelor deportate. Procesul de ordonare și numerotare a dosarelor recepționate a fost început cu anul 2010¹⁶.

În octombrie 2013, șeful statului a amintit că autoritățile comuniste au prigonit zeci de mii de localnici. În context, Președintele a menționat că toți cetățenii RM trebuie să cunoască și să conștientizeze drama prin care a trecut poporul nostru în această perioadă¹⁷.

După ce a transmis extrasele a 17 dosare din arhiva SIS Muzeului Memorial al Holocaustului din Washington, care vizează acte de represiune împotriva populației evreiești în perioada celui de-al Doilea Război Mondial, Președintele RM a subliniat importanța aflării și mediatizării adevărului istoric despre tragedia poporului evreu în timpul ultimei conflagrații mondiale. „Avem datoria morală să vărsăm lumină asupra evenimentelor tragice din acea perioadă, pentru a preveni asemenea acte inumane pe viitor”¹⁸.

Deși procesul de transmitere a dosarelor din arhivele SIS și MAI nu a fost finalizat, pentru a optimiza accesul la fondurile sale, Serviciul de Arhivă a actualizat Îndrumarul de acces la arhivă, care a fost făcut public în 2013. Îndrumarul cuprinde modul de acces la dosarele recent desecretizate¹⁹. În același timp, la nivel de instituție, au

13 <http://unimedia.info/stiri/ambasadorul-germaniei-in-rm-despre-cazurile-bem-si-aic-la-noi-lumea-demult-ar-fi-iesit-in-strada-65412.html>

14 <http://cnp.md/ro/produse/monitorizarea-politicilor/general/item/1585-cnp-prezinta-c4%83raportul-de-monitorizare-a-implement%C4%83rii-programului-de-activitate-al-guvernului-republicii-moldova>

15 <http://ipn.md/ro/societate/58204>

16 <http://www.jc.md/%E2%80%9C9Caccesul-la-dosarele-sis-si-mai-va-fi-posibil-din-luna-martie%E2%80%9D/>

17 <http://presedinte.md/rom/presa/nicolae-timofti-a-avut-o-intrevedere-cu-ambasadorul-sua-william-h-moser-caruia-i-a-transmis-pentru-muzeul-memorial-al-holocaustului-extrase-din-17-dosare-judiciare-din-arhiva-sis>

18 Ibidem.

19 <http://www.arhiva.gov.md/evenimentea-presa/30-a-aprut-a-doua-parte-a-indrumatorului-arhivei-naionale>

fost emise ordine cu privire la modul de acces la dosarele care conțineau date cu caracter personal²⁰.

Cu toate acestea, procedurile de ordonare și numerotare a dosarelor recepționate nu au fost finalizate integral nici la finele anului 2013. Astfel, unii cercetători științifici au reclamat faptul că cererile pentru studierea materialelor de arhivă nu au fost satisfăcute în termenele stabilite²¹.

Am putea constata un eșec al comisiei interdepartamentale cu privire la desecretizare inițiată în anul 2010. Astfel, informația pe site-ul acestei comisii nu a fost actualizată din anul 2010. Nu se cunosc nici rezultatele activității pe parcursul anilor 2010 – 2013²².

În ceea ce privește situația arhivelor din regiunea transnistreană, trebuie remarcat faptul că o bună parte din dosarele de arhivă ale fostei securități au fost transferate ilegal în 1990 și sunt păstrate în arhiva din or. Tiraspol, care nu se supune autorităților constituționale. La finele lunii octombrie 2012, presupusul minister al securității locale din regiune, a declarat că nu va restitui arhivele Serviciului de Arhivă al RM²³.

O inventariere oficială a acestor arhive nu a fost făcută și prin urmare nu se cunoaște ce informații dețin sursele respective. În acest sens, Parlamentul a creat o comisie care va examina situația dosarelor fostei securități. Un proiect de hotărâre în acest sens a fost votat în octombrie 2012²⁴.

În general, situația cu dosarele care au rămas în posesia administrației secesioniste constituie o problemă, deoarece, potrivit unei știri lansate în ianuarie 2012, fostul conducător al securității din regiune ar fi distrus o parte din fondul de arhivă al KGB²⁵.

5.4. Publicarea declarațiilor de venit și conflict de interese

În contextul lipsei transparenței în procesul decizional și al corupției, verificarea declarațiilor cu privire la venituri constituie un mecanism de control și eradicare a schemelor de corupție. La 06.01.2012, în Monitorul Oficial a fost publicată Legea privind CNI. Potrivit regulamentului CNI, aceasta are drept obiectiv implementarea mecanismului de verificare și de control al declarațiilor cu privire la venituri și proprietate ale persoanelor care dețin o funcție de demnitate publică, ale judecătorilor, procurorilor, funcționarilor publici și ale unor persoane cu funcție de conducere, și al declarațiilor de interese personale.

CNI a devenit funcțională la 25.10.2012, urmare a alegerii membrilor și dotării instituției cu sediu. La 06.02.2013, CNI a lansat un site web. Potrivit raportului său pentru primele nouă luni ale anului 2013, CNI a finalizat examinarea a 38 de dosare, dintre care 19 prin adoptarea actului de constatare a încălcărilor regimului juridic al declarării veniturilor și proprietății, al conflictului de interese și al incompatibilităților și indicilor privind săvârșirea unor fapte de natură penală, iar în alte 19 dosare a fost dispusă clasarea cazului. Totodată, au fost întocmite 357 de procese-verbale contravenționale în legătură cu nedepunerea de către subiecți a declarației cu privire la venituri și proprietate sau a celei de interese personale, în termenele stabilite de lege. Au fost emise 207 hotărâri, instanța stabilind încălcarea comisă de contravenient și, respectiv, aplicate amenzi în mărime de câte 3,000 de lei²⁶.

În pofida acestor cifre, pe parcursul anilor de referință, a fost publicată o serie de investigații cu privire la averile a zeci de judecători, procurori, polițiști și funcționari publici. Lunar, au fost desfășurate anchete jurnalistice care scoteau în vileag cazuri în care funcționari cu salarii de câteva mii de lei reușeau să dețină proprietăți de milioane²⁷.

Potrivit Barometrului Global al Corupției 2013, mai mult de jumătate din populația lumii consideră că fenomenul corupției a sporit în ultimii doi ani, dar crește voința de a lua măsuri împotriva acestui flagel.

20 <http://www.arhiva.gov.md/evenimentea-presa/58-cercetatorii-vor-avea-acces-liber-la-cercetarea-dosarelor-desecretizate>

21 http://adevarul.ro/moldova/actualitate/acces-ingradit-informatii-arhiva-1_50aeb8b27c42d5a6639f8be0/index.html

22 <http://www.secret.gov.md/md/obiective/>

23 <http://tsn.md/news/politica/item/291-tiraspol-ne-nameren-otdavot-kishinevu-arhivy-kgb> și <http://unimedia.info/stiri/securitatea-transnistreana-nu-avem-de-gand-sa-intoarcem-chisinaului-arhiva-kgb-53739.html>

24 http://www.publika.md/parlamentul-a-votat-o-comisie-speciala-va-examina-dosarele-din-arhiva-kgb_1094471.html

25 <http://www.nr2.ru/pmr/389945.html>

26 <http://cni.md/Reports.aspx>

27 <http://www.zdg.md/categoria/investigatii/page/1>

Cu referire la Republica Moldova:

- 64 % din respondenți consideră că fenomenul corupției a sporit în ultimii doi ani;
- 2/3 din cei intervievați susțin că fenomenul corupției este o problemă care afectează serios sectorul public;
- 64% susțin că instituțiile de stat sunt capturate de interese private;
- justiția și poliția sunt considerate instituțiile cele mai corupte în Moldova, ele fiind urmate de Parlament și partidele politice;
- 55% din respondenți consideră ineficiente eforturile guvernanților în combaterea corupției;
- 54% din respondenți susțin că oamenii simpli pot contribui la lupta împotriva corupției și circa jumătate din ei sunt dispuși să denunțe cazuri de corupție;
- 33% din respondenți sunt gata să accepte prețuri mai înalte, dar să procure bunuri și servicii de la companii necorupte²⁸.

Concluzii

Accesul liber la informație este piatra de temelie pentru oricare democrație. Populația are dreptul să participe în mod egal la procesul de luare a deciziilor de către toate autoritățile publice centrale și locale, și nu doar dacă aceste decizii o afectează.

Lipsa unui control din partea societății creează un mediu favorabil pentru fenomenul corupției. Deși RM dispune de o bază legislativă bună, se poate conchide că unele tendințe ale perioadei de raportare s-au bazat pe lipsa transparenței în luarea deciziilor privind gestionarea patrimoniului de stat.

Cât privește regiunea transnistreană, locuitorii ei nu participă de fapt la procesele de luare a deciziilor și, implicit, la dezvoltarea comunităților lor. Vacuumul informațional prezent în regiune și lipsa transparenței administrațiilor publice locale transformă populația într-o comunitate ușor de manipulat și dependentă de anumite grupări. Autoritățile constituționale ignoră în continuare dezvoltarea anumitor programe care ar informa populația regiunii despre drepturile ei.

Recomandări

1. Asigurarea procedurilor de transparență și respectarea formalităților stabilite de legea specială la adoptarea actelor emise de Guvern și alte autorități publice centrale și locale;
2. Asigurarea aplicării uniforme a legislației de către instanțele de judecată prin desfășurarea seminariilor tematice în domeniul accesului la informație;
3. Finalizarea procedurilor de transmitere a dosarelor foștilor deportați și deținuți politici către Arhiva Națională și asigurarea accesului persoanelor interesate la aceste dosare;
4. Publicarea raportului de activitate al Comisiei interdepartamentale cu privire la secretul de stat și publicarea registrului actelor desecretizate;
5. Înăsprirea sancțiunilor pentru nedeclararea averilor și proprietăților de către subiecții declarării;
6. Liberalizarea spațiului mediatic în regiunea transnistreană;
7. Eficientizarea cooperării autorităților constituționale cu grupurile de inițiativă și asociațiile din regiunea transnistreană în vederea acțiunilor de informare a opiniei publice și educare civică.

²⁸ <http://www.ipn.md/ro/comunicate/3556>

CAPITOLUL

6

LIBERTATEA DE EXPRIMARE

Autor: Petru Macovei

Sumar Executiv

Libertatea de exprimare și libertatea presei sunt garantate de Constituția RM, de convențiile internaționale semnate de țara noastră, precum și de un șir de acte legislative și normative naționale. Monitorizarea respectării libertății de exprimare reprezintă o preocupare constantă a unor structuri europene și internaționale, a organizațiilor naționale specializate în aprecierea dezvoltării democratice. În raportul anual pentru 2012 al Departamentului de Stat al SUA privind practicile drepturilor omului se menționează că libertatea de exprimare și libertatea presei nu sunt întotdeauna respectate în Moldova, această constatare fiind valabilă în special pentru regiunea transnistreană, unde autoritățile limitează libertatea de exprimare, iar opiniile alternative sunt cenzurate în mass-media¹. Organizația internațională Freedom House care elaborează studiul anual "Nations in Transit", în anul 2012 a clasat RM în șirul țărilor cu guvernare în tranziție democratică și regim de tip "hibrid", cu un indicator al dezvoltării democratice de 4,89 puncte². În anul 2013, indicatorul de dezvoltare democratică a Moldovei s-a menținut fiind de 4,82 puncte.

În ultimii doi ani, au fost în ușoară descreștere și indicatorii de independență și libertate ai mass-media. Conform clasamentului realizat de organizația internațională Reporters Without Borders, în 2012, Moldova s-a clasat pe locul 55 din 179 de țări³, coborând cu două locuri față de situația din 2011. În același timp, rapoartele „Indicele Integrării Europene 2013 pentru țările Parteneriatului Estic”⁴ și „Indicele Libertății Presei în Țările Parteneriatului Estic”⁵ poziționează Moldova ca țară care înregistrează cele mai mari progrese dintre țările membre ale Parteneriatului Estic (Armenia, Azerbaidjan, Belarus, Georgia, Moldova, Ucraina) în asigurarea libertății mass-media.

Situația privind independența presei și libertatea de exprimare a constituit subiectul primelor audieri parlamentare pe această temă, desfășurate la 29 iunie 2012 la inițiativa opoziției parlamentare. La audieri au prezentat informații președintele CCA și reprezentanții a două din cele mai importante organizații neguvernamentale din domeniul mass-media: API și CJI. Audierile au decurs într-o atmosferă de acuzații reciproce între deputați privind controlul politic asupra instituțiilor mass-media și asupra structurilor de reglementare legală a activității acestora. Hotărârea în această chestiune a fost adoptată la 12 iulie 2012⁶ cu voturile deputaților coaliției de guvernare, în document Parlamentul solicitând instituțiilor statului să aplice și să asigure funcționarea legilor în vigoare, în special a Legii cu privire la libertatea de exprimare, precum și să se abțină de la exercitarea influenței și presiunilor asupra CCA și a radiodifuzorilor publici și să nu admită exercitarea influenței și presiunilor de către diverse grupuri de interese de ordin politic sau economic.

Prezentul capitol analizează evoluția cadrului legislativ și normativ relevant pentru libertatea de exprimare în 2012-2013, situația generală privind pluralismul de opinii și independența politicilor editoriale ale instituțiilor mass-media, inclusiv în autonomia găgăuză și în regiunea transnistreană, libertatea de exprimare în rețeaua Internet. De asemenea, sunt prezentate și analizate succint unele cazuri de intimidare a jurnaliștilor și instituțiilor mass-media din partea politicienilor și a altor persoane cu funcții publice, precum și unele procese de judecată intentate în baza acuzațiilor de defăimare în presă.

6.1. Evoluția cadrului legislativ și normativ relevant pentru libertatea de exprimare

În perioada 2012-2013, cadrul legislativ și normativ care are tangențe cu libertatea de exprimare și libertatea presei a suferit unele modificări principale, în special Codul audiovizualului care a fost amendat de către Parla-

1 <http://www.state.gov/documents/organization/204527.pdf>

2 Nations in transit, Freedom House – <http://www.freedomhouse.org/report/nations-transit/2012/moldova>

3 http://en.rsff.org/press-freedom-index-2011-2012_1043.html

4 <http://www.infoeuropa.md/files/indicele-integrarii-europene-pentru-tarile-parteneriatului-estic-2013.pdf>

5 <http://www.media-azi.md/ro/publicatii/indicele-libert%C4%83%C8%9Bii-presei-iulie-septembrie-2013>

6 <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=344161>

ment de mai multe ori, prin operarea unor modificări care au vizat acordarea și suspendarea licențelor de emisie, aplicarea sancțiunilor pentru încălcarea legislației audiovizuale, respectarea drepturilor de autor, regulile de plasare a publicității și teleshoppingului, vacanța funcției de membru al CCA etc.

Cu toate că guvernarea de după 2009 și-a asumat angajamentul de a adopta un nou Cod al audiovizualului⁷, propunerea fiind promovată și de organizațiile neguvernamentale mass-media, totuși, din cauza lipsei unei poziții comune în această problemă, partidele de la guvernare au ales calea modificării separate a unor articole ale legislației audiovizuale. Astfel, conform experților în domeniul mass-media, „în perioada 2009-2012, Codul audiovizualului a fost amendat des, operându-se modificări la aproape fiecare al treilea din cele 68 de articole pe care le are. Modificările la legislație, chiar dacă semnifică un anumit efort de armonizare a cadrului juridic cu normele și standardele europene, deocamdată nu au contribuit la o însănătoșire vizibilă a domeniului”⁸.

Una din modificările la art. 38 al Codului audiovizualului⁹ a fost adoptată de Parlament la o săptămână după ce CCA a retras licența de emisie a postului de televiziune „NIT”, afiliat opoziției, ceea ce a fost interpretat de unii experți ca o încercare de a oferi suport legal suplimentar deciziei CCA care a fost criticată dur de o parte a societății, dar și de unele structuri internaționale. Modificările au fost contestate de Opoziția parlamentară la Curtea Constituțională, care le-a declarat parțial neconstituționale¹⁰.

Legea nr. 84 din 13.04.2012:	Hotărârea Curții Constituționale nr. 17 din 06.12.2012:
1. Art. 38: alin.(8) va avea următorul cuprins: „(8) Decizia CCA privind aplicarea oricărei sancțiuni va fi motivată, devenind executorie de la data adoptării și aducerii la cunoștință radiodifuzorilor și distribuitorilor de servicii vizați prin scrisoare recomandată, cu publicarea ulterioară în Monitorul Oficial al RM și pe pagina web a organului emitent.”	1. Se recunosc <i>constituționale</i> prevederile alin.(8) al art. 38 din Codul audiovizualului al RM nr. 260-XVI din 27 iulie 2006, în redacția Legii de modificare nr.84 din 13 aprilie 2012, în partea referitoare la devenirea executorie a deciziei CCA privind aplicarea sancțiunilor avertizare publică, retragere a dreptului de a difuza anunțuri publicitare pentru o anumită perioadă, amendă de la data adoptării și aducerii la cunoștință radiodifuzorilor și distribuitorilor de servicii vizați, prin scrisoare recomandată. 2. Se declară <i>neconstituționale</i> prevederile alin.(8) al art. 38 din Codul audiovizualului al RM nr. 260-XVI din 27 iulie 2006, în redacția Legii de modificare nr. 84 din 13 aprilie 2012, în partea referitoare la devenirea executorie a deciziei CCA privind aplicarea sancțiunilor de suspendare a licenței de emisie pentru o anumită perioadă sau de retragere a licenței de emisie de la data adoptării și aducerii la cunoștință radiodifuzorilor și distribuitorilor de servicii vizați prin scrisoare recomandată.

Contrar așteptărilor, prevederile Legii privind libertatea de exprimare¹¹, prin care a fost stabilită o nouă procedură de examinare a cauzelor cu privire la defăimare (persoana care se consideră defăimată trebuie să depună inițial o cerere prealabilă pe adresa autorului informației și/sau persoanei juridice care a răspândit-o, cerând rectificare sau dezmințire, acordarea dreptului la replică sau exprimarea scuzelor și compensarea prejudiciului cauzat), nu au schimbat substanțial practica judiciară, iar unele instanțe judecătorești nu iau în considerație respectarea procedurii prealabile în aceste cauze. Conform unui studiu al CJI¹², din 62 de hotărâri, decizii și încheieri analizate, emise între octombrie 2010 și iulie 2012, mai puțin de o cincime face referire la Legea privind libertatea de exprimare. În 2012, Plenul CSJ a adoptat o hotărâre explicativă privind aplicarea de către instanțele de judecată a prevederilor Legii privind libertatea de exprimare¹³.

7 Programul de activitate al Guvernului RM „Integrarea Europeană: Libertate, Democrație, Bunăstare” (prevăzut pentru perioada 2011-2014), capitolul f. Liberalizarea spațiului mediatic și garantarea libertății de exprimare - <http://gov.md/doc.php?l=ro&idc=445&id=3729>

8 Studiul „Realizarea reformelor necesare în domeniul mass-media în perioada 2009-2013: de la promisiuni până la fapte”, API, Chișinău 2014 – www.api.md

9 Legea nr. 84 din 13.04.2012 privind modificarea și completarea Codului audiovizualului al RM nr.260-XVI din 27.07.2006. <http://lex.justice.md/md/343355/>

10 Hotărârea Curții Constituționale nr.17 din 06.12.2012 pentru controlul constituționalității unor prevederi din Codul audiovizualului al RM nr. -XVI din 27.07.2006 (Sesizarea nr. 25a/2012) – <http://lex.justice.md/md/346093/>

11 Legea nr. 64 din 23.04.2010 cu privire la libertatea de exprimare. <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=335145>

12 http://www.ijc.md/Publicatii/studii_mlu/Impactul%20legii%20cu%20privire%20la%20libertatea%20de%20exprimare.pdf

13 Hotărârea nr. 7 din 24.12.12 a Plenului CSJ “Cu privire la practica aplicării Legii privind libertatea de exprimare”

Procedura de depunere a unei cereri prealabile în cazurile de defăimare, prevăzută de Legea privind libertatea de exprimare, a fost subiectul unei sesizări depuse la Curtea Constituțională, însă, la 4 decembrie 2012, Curtea a sistat procesul de control al constituționalității în acest caz¹⁴.

La 12 iulie 2012, Parlamentul a completat unele acte legislative, inclusiv Legea privind partidele politice, CContr și Legea privind libertatea de exprimare cu prevederi noi, prin care au fost interzise utilizarea și propagarea pe teritoriul RM a simbolurilor regimului comunist totalitar și promovarea ideologiilor totalitare¹⁵. Conform acestor modificări, utilizarea în scopuri politice și de propagandă a simbolurilor regimului comunist totalitar (secera și ciocanul și orice suport cu aceste simboluri), precum și promovarea ideologiilor totalitare urmau să fie sancționate cu amenzi de la 100 până la 500 de unități convenționale. La sesizarea deputaților comuniști, aceste prevederi au fost declarate neconstituționale la 4 iunie 2013¹⁶.

În 2013, CP al RM a fost completat cu art. 180¹ „Împiedicarea intenționată a activității mass-media sau intimidarea pentru critică” și art.180² „Cenzura”¹⁷, prin care au fost stabilite pedepse cu amenzi de la 150 până la 1,000 de unități convenționale, cu sau fără privarea de dreptul de a ocupa anumite funcții publice, pentru acțiuni de intimidare pentru critică, împiedicarea activității instituțiilor mass-media și a jurnaliștilor, precum și pentru cenzurarea sau denaturarea nejustificată a materialelor jurnalistice. Aceste completări au decurs din Legea privind libertatea de exprimare ca mecanisme necesare garantării libertății de exprimare și protecției împotriva cenzurii.

Din Codul Penal al Republicii Moldova:

Articolul 180¹. Împiedicarea intenționată a activității mass-media sau intimidarea pentru critică

(1) Împiedicarea intenționată a activității mass-media sau a jurnalistului, precum și intimidarea mass-media sau a jurnalistului pentru critică se pedepsesc cu amendă în mărime de la 150 la 300 unități convenționale cu (sau fără) privarea de dreptul de a ocupa anumite funcții publice pe un termen de până la 2 ani.

(2) Aceleași acțiuni săvârșite cu folosirea situației de serviciu se pedepsesc cu amendă în mărime de la 300 la 500 unități convenționale cu (sau fără) privarea de dreptul de a ocupa anumite funcții publice pe un termen de până la 4 ani.

(3) Acțiunile prevăzute la alin. (1) și (2):

a) săvârșite cu aplicarea violenței sau cu amenințarea aplicării ei;

b) săvârșite de două sau mai multe persoane;

c) însoțite de sustragerea sau deteriorarea materialelor sau echipamentului jurnalistului în scopul împiedicării activității jurnalistice,

se pedepsesc cu amendă în mărime de la 400 la 1,000 unități convenționale cu (sau fără) privarea de dreptul de a ocupa anumite funcții publice pe un termen de până la 5 ani.

Majoritatea constrângerilor și limitărilor libertății de exprimare a mass-media în perioada campaniilor electorale au fost excluse prin modificările operate la CE încă în iunie 2010¹⁸, legislația națională pe acest segment devenind astfel mai avansată. În același timp, propunerile societății civile de a elimina alte prevederi contradictorii ale legislației electorale, inclusiv adoptarea unui regulament cu titlu permanent privind reflectarea alegerilor generale și a referendumurilor republicane în mijloacele de informare în masă¹⁹ nu au fost examinate încă în Parlament.

La 23 mai 2013, Parlamentul a completat CContr cu art. 90¹ „Activități publice cu impact negativ asupra minorilor”²⁰, prin care a introdus sancțiuni pentru difuzarea informației publice și/sau săvârșirea unor fapte îndreptate spre „propagarea prostituției, pedofiliei, pornografiei sau a unor alte relații decât cele legate de căsnicie și familie în conformitate cu Constituția și Codul familiei”. Această modificare a fost contestată de apărătorii drepturilor omului din țară și de peste hotare, în special pentru sintagma „alte relații decât cele legate de căsnicie și familie în conformitate cu Constituția și Codul familiei”, percepută ca un pericol pentru libertatea de expri-

14 http://www.constcourt.md/public/files/file/Actele%20Curtii/acte%202012/d_04.2012.rom.pdf

15 <http://lex.justice.md/md/344744/>

16 <http://lex.justice.md/md/349032/>

17 <http://lex.justice.md/md/347483/>

18 <http://lex.justice.md/md/335036/>

19 http://www.media-azi.md/sites/default/files/Proiect_de_lege_pentru_modificarea_si_completarea_Codului_Electoral_al_Republicii_Moldova.pdf

20 <http://lex.justice.md/md/348682/>

mare a persoanelor cu orientare sexuală netradițională. După demersuri insistente ale structurilor europene și internaționale, ale activiștilor în domeniul drepturilor omului din țară și de peste hotare, la 11 octombrie 2013 această sintagmă a fost exclusă din textul CContri²¹.

Din Legea nr. 117 din 23.05.2013 pentru completarea Codului Contravențional al RM nr. 218-XVI din 24 octombrie 2008:	Din Legea nr. 233 din 11.10.2013 privind modificarea și completarea Codului Contravențional al RM nr. 218-XVI din 24 octombrie 2008:
(2) Difuzarea informației publice și/sau săvârșirea unor fapte îndreptate spre propagarea prostituției, pedofiliei, pornografiei sau a unor alte relații decât cele legate de căsnicie și familie în conformitate cu Constituția și Codul familiei se sancționează cu amendă de la 100 la 120 de unități convenționale aplicată persoanei fizice, cu amendă de la 200 la 300 de unități convenționale aplicată persoanei cu funcție de răspundere, cu amendă de la 300 la 400 de unități convenționale aplicată persoanei juridice cu sau fără privarea, în toate cazurile, de dreptul de a exercita o anumită activitate pe un termen de la 3 luni la un an.”	11. La articolul 901 alineatul (2), dispoziția va avea următorul cuprins: „(2) Difuzarea informației publice și/sau săvârșirea unor fapte îndreptate spre propagarea prostituției, pedofiliei sau pornografiei”.

La nivelul autonomiei găgăuze, cadrul legislativ și normativ, de asemenea, a suferit modificări, unele dintre ele fiind benefice libertății de exprimare, altele dimpotrivă limitând-o. Astfel, la 6 iulie 2012, CEC a UTA Gagauz-Yeri a aprobat Regulamentul privind reflectarea în mijloacele de informare în masă a campaniei electorale pentru alegerile în Adunarea Populară a UTA Gagauz-Yeri din 9 septembrie 2012²². Documentul a fost elaborat cu asistența CoE, conform standardelor europene și internaționale în domeniul electoral și în scopul garantării independenței editoriale a instituțiilor mass-media și a drepturilor concurențelor electorale.

Totodată, noua componență a Adunării Populare a adoptat unele hotărâri și legi locale care limitează libertatea de exprimare a instituțiilor mass-media. Un exemplu elocvent îl constituie Regulamentul de acreditare a reprezentanților mass-media la Adunarea Populară, aprobat la 12 decembrie 2012²³ care impune cerințe exagerate pentru acreditarea jurnaliștilor la ședințele Adunării Populare, inclusiv prezentarea copiei licenței pentru portalurile online, în condițiile în care legislația RM nu prevede licențierea acestui gen de activitate. Remarcăm că deputații Adunării Populare au adoptat acest regulament cu toate că unele ONG-uri naționale și regionale au atenționat asupra caracterului de limitare a libertății de exprimare al acestuia.

La 8 februarie 2013, Adunarea Populară a UTA Gagauz-Yeri a adoptat o lege prin care s-a dorit modificarea legii locale „Cu privire la televiziune și radio”²⁴. Proiectul legii a fost criticat de experți pentru intenția deputaților de a atribui Adunării Populare funcția de control al mass-media din regiune, inclusiv instituirea unor proceduri nedemocratice de numire a Consiliului de Observatori și a administrației radiodifuzorului public regional. Guvernatorul (bașcanul) autonomiei nu a semnat această lege, astfel ea nu a intrat în vigoare.

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

În perioada 2012-2013 nu au fost înregistrate evoluții de natură să influențeze semnificativ situația privind libertatea de exprimare, inclusiv libertatea presei în RM, dar experții în domeniu au remarcat încetinirea sau chiar blocarea unor reforme începute anterior care ar fi putut duce la îmbunătățiri pe acest segment. Raportul asupra situației presei în RM în anul 2012, realizat de CJI²⁵, relevă că „anul 2012 nu a fost un an al schimbărilor pentru mass-media. Piața mediatică a continuat să se dezvolte în același ritm ca și anul precedent, confruntându-se cu probleme devenite deja tradiționale: lipsa independenței financiare, carențe ale cadrului legal sau împotmolirea reformei la nivelul radiodifuzorului public. Pe final de an s-a accentuat fenomenul de monopolizare și concen-

21 <http://lex.justice.md/md/350189/>

22 http://cec-gagauzia.ucoz.org/news/reglament_osveshhenija_v_sredstvakh_massovoj_informacii_izbiratelnoj_kampanii_po_vyboram_v_narodnoe_sobranie/2012-09-05-28

23 <http://www.halktoplushu.com/index.php/postanovleniya/15-polozhenie-ob-akkreditatsii-smi>

24 <http://halktoplushu.com/index.php/proekty-zakonov/24-zakon-ato-gagauziya-o-televidenii-i-radio>

25 <http://ijc.md/Publicatii/mlu/Raport%20asupra%20situatiei%20presei%20in%20Republica%20Moldova%20in%202012.pdf>

trare media, care va afecta, în anul următor, calitatea produselor jurnalistice oferite de mass-media publicului. Adevărații proprietari ai instituțiilor mass-media rămân, deocamdată, necunoscuți oficial, ceea ce favorizează lipsa pluralismului și înrădăcinarea monopolului media”.

Așadar, lipsa transparenței privind beneficiarii finali ai proprietății mass-media și concentrarea excesivă pe piața media sunt recunoscute ca fiind cele mai grave probleme ale țării pe segmentul mass-media, cu implicare directă asupra libertății de exprimare. În situația în care proprietarii instituțiilor mass-media sunt politicieni sau oameni de afaceri care vor să influențeze agenda politică, lipsa unor prevederi legale care ar garanta transparența proprietății, dar și a unor prevederi anti-concentrare, poate influența pluralismul opiniilor transmise de mass-media, cauzează autocenzura jurnaliștilor de la aceste canale media și poate duce la manipularea și dezinformarea opiniei publice în special în timpul campaniilor electorale. La insistența ONG, în 2013, un grup de deputați a înregistrat o inițiativă legislativă de modificare a Codului audiovizualului care prevede inclusiv obligativitatea declarării anuale a proprietății mass-media²⁶, proiect elaborat de CJI.

Cazul de cea mai mare rezonanță care are tangență cu libertatea de exprimare a mass-media este retragerea licenței de emisie a postului de televiziune „NIT”.

Cazul NIT

La 5 aprilie 2012, pentru încălcarea repetată a prevederilor art. 7 al Codul audiovizualului „Echilibrul și pluralismul politico-social”, CCA a retras licența de emisie a postului de televiziune „NIT”²⁷, afiliat opoziției comuniste, politica editorială a căruia nu asigură pluralismul de opinii, fiind îndreptată spre denigrarea oponenților politici ai PCRM. În decizia sa, CCA a menționat inclusiv faptul că acest radiodifuzor a fost sancționat anterior, gradual, pentru aceleași încălcări. Postul de televiziune a contestat în instanța de judecată retragerea licenței, însă emiterea postului TV NIT a fost oprită a doua zi după adoptarea deciziei de către CCA.

Decizia de a retrage licența de emisie a postului a fost criticată dur de unele partide politice din Moldova, activiști și organizații care au declarat că în așa fel guvernarea se răfuiește cu opoziția și limitează libertatea de exprimare a persoanelor care au un punct de vedere critic față de realitățile moldovenești. Reprezentanța ONU în Moldova a cerut restabilirea neîntârziată a dreptului de emisie, afirmând că: “Decizia CCA trezește întrebări serioase din perspectiva principalelor prevederi ale normelor internaționale de drept. Mai mult decât atât, NIT a fost unul din mijloacele de informare primare de limbă rusă, iar această decizie are un potențial destabilizator și transmite un semnal de îngrijorare comunităților lingvistice minoritare din Moldova”. CReDO și-a făcut publică poziția față de decizia CCA²⁸, calificând-o disproporționată și sugerând revizuirea deciziei. Ambasade și reprezentanțe și-au manifestat îngrijorarea în legătură cu decizia CCA, cerând să fie aplicate aceleași standarde de apreciere și un tratament egal pentru toți radiodifuzorii, sancționându-i conform legii pe cei care nu asigură pluralismul de opinii în știri. O declarație în aceeași cheie au lansat principalele ONG-uri din domeniul mass-media și Coaliția pentru Alegeri Libere și Corecte²⁹, iar ambasada SUA și-a exprimat convingerea fermă că o piață mass-media sănătoasă trebuie să reflecte o diversitate de opinii și viziuni, inclusiv să transmită vocea opoziției³⁰.

Procesul de judecată intentat de TV NIT împotriva deciziei CCA a durat în instanțele naționale până la 12 mai 2013, când Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al CSJ a emis o decizie irevocabilă³¹, prin care recursurile declarate au fost respinse.

TV NIT a depus o plângere la CtEDO, înregistrată la 18 iunie 2013.

Audiovizualul public național a prezentat opinii pluraliste în emisiunile de știri și în dezbateri, monitorizările CCA și ale Asociației Presei Electronice APEL³² atestând faptul că atât postul public de televiziune, cât și postul public de radio au reușit să informeze prompt și echidistant despre cele mai importante evenimente din țară și de peste hotare, asigurând pluralismul și diversitatea opiniilor. În același timp, în anii 2012 și 2013, experții au remarcat încetinirea procesului de reformare a audiovizualului public, pornit în anii precedenți. La începutul anului 2012, și-au depus demisiile, pe rând, directoarea postului public de televiziune Moldova 1, Angela Sârbu,

26 <http://www.parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactelegislative/tabid/61/LegislativId/1794/Default.aspx>

27 http://www.cca.md/files/decizii_cca_2012.pdf

28 <http://www.credo.md/print?id=36>

29 <http://api.md/declarations/38960/index.html>

30 <http://moldova.usembassy.gov/041212.html>

31 <http://www.csj.md/admin/public/uploads/Dosarul%20nr.%203r-1344-12%20NIT%20vs%20Consiliul%20Coordonator%20al%20Audiovizualului.pdf>

32 http://www.apel.md/public/upload/md_Raport_ianuarie_2012.pdf
http://www.apel.md/public/upload/md_120925_Raport_1_final_APEL_2012.pdf

și șefa Departamentului știri și dezbateri, Liliana Vițu-Eșanu, declarând sau lăsând să se înțeleagă că administrația companiei nu susține implementarea reformelor, lucru negat de președintele IPNA Compania „Teleradio-Moldova”, Constantin Marin. Din cauza unor probleme organizatorice în Consiliul de Observatori al IPNA, un nou director al televiziunii publice a fost ales abia la sfârșitul anului 2012.

Reprezentanții PCRM au învinuit de mai multe ori postul public de televiziune de prezentarea eronată a actualității și a evenimentelor politice, inclusiv de limitarea libertății de exprimare a opoziției. De fiecare dată, aceste acuzații au fost respinse de conducerea TV Moldova 1 care a declarat că deseori reprezentanții PCRM refuză să participe la dezbaterile postului public de televiziune³³.

Radiodifuzorul public regional „Teleradio-Gagauzia” de asemenea a trecut printr-un proces de schimbare a conducerii care s-a desfășurat cu încălcarea legislației de către Adunarea Populară a autonomiei, fapt semnalat de organizațiile neguvernamentale de media³⁴.

6.3. Libertatea de exprimare în rețeaua Internet

În RM nu există un cadru legislativ de reglementare a activității în rețeaua Internet, libertatea de exprimare fiind garantată inclusiv în spațiul virtual. În același timp, standardele internaționale ale protecției libertății de exprimare și informare prin Internet și presa online prevăd că drepturile omului trebuie să fie protejate în Internet cu același angajament ca și în lumea reală³⁵, iar libertatea de exprimare și de informare nu poate fi exercitată pentru încălcarea altor drepturi și libertăți prevăzute în CEDO, în special a drepturilor la viață, la un proces echitabil, la respectul vieții private și al proprietății³⁶.

În RM exercitarea dreptului la libera exprimare în rețeaua Internet a fost subiectul unui proces judiciar de rezonanță, în care activistul Oleg Brega a cerut în instanță pedepsirea site-ului www.privesc.eu, specializat în transmisiunea live a evenimentelor publice, pentru promovarea discursului de ură față de persoane presupuse sau fiind de orientare homosexuală și de injurie prin nemoderarea chat-ului de pe site.

Cazul Oleg Brega versus Privesc.Eu

La 9 februarie 2011, site-ul www.privesc.eu a transmis în direct imagini video de la o conferință de presă a Asociației GENDERDOC-M care protejează drepturile minorităților sexuale. Alături de transmisiunea în direct a fost deschis chat-ul, unde vizitatorii făceau schimb de replici, declarații și opinii. Activistul Oleg Brega s-a înregistrat în acest chat cu propriul nume, iar la adresa lui au fost exprimate mai multe injurii, ofense și amenințări, care nu au fost moderate după cum prevede Regulamentul afișat pe site. Mai mult decât atât, moderatorul însuși a incitat vizitatorii la discriminarea persoanelor homosexuale sau presupuse a fi homosexuale.

Prin hotărârea din 23 noiembrie 2011 a Judecătoriei Râșcani din mun. Chișinău, cererea lui Oleg Brega a fost admisă integral, instanța dispunând încasarea din contul SRL „Privesc.EU” și AO „Privesc.Eu” în beneficiul lui Oleg Brega a sumei de 5,000 lei cu titlu de prejudiciu moral.

În prima jumătate a anului 2012, acest proces a continuat în instanța de apel, iar la 9 august 2012, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al CSJ a decis irevocabil respingerea recursului declarat de SRL „Privesc.EU” și A.O. „Privesc.Eu”³⁷.

Consiliul de Presă din Moldova, care activează în calitate de structură de autoreglementare jurnalistică și examinează plângerile împotriva instituțiilor mass-media în cazuri de presupusă încălcare a Codului deontologic al jurnalistului³⁸, a atenționat în câteva rânduri jurnaliștii și instituțiile mass-media să asigure moderarea comentariilor făcute de utilizatorii site-urilor/porturilor informaționale în cazurile în care acestea sunt defăimătoare și incită la ură³⁹.

În octombrie 2013, PG, iar apoi și MAI au lansat propuneri de modificare a unor legi și acte normative în vederea combaterii infracțiunilor informatice, a pornografiei infantile pe Internet, accesului ilegal la informația compu-

33 <http://ziarulnational.md/mircea-surdu-are-un-raspuns-pentru-voronin/>

34 <http://www.api.md/events/41359/index.html>

35 <http://geneva.usmission.gov/2012/07/05/internet-resolution/>

36 <http://assembly.coe.int/ASP/Doc/XrefViewPDF.asp?FileID=18323&Language=EN>

37 http://jurisprudenta.csj.md/search_hot_old.php?id=35093

38 http://consiliuldepresa.md/fileadmin/fisiere/fisiere/Cod_deontologic_al_jurnalistului_din_Republica_final.pdf

39 Apelul Consiliului de Presă către instituțiile mass-media din Republica Moldova.

<http://consiliuldepresa.md/ro/stiri/detalii-stire/articol/apel-catre-institutiile-mass-media-din-republica-moldova///nb/8.html>

terizată etc. Aceste modificări prevedeau inclusiv blocarea site-urilor în baza unei „liste speciale, elaborate și periodic reînnoite de către MAI”, obligarea provederilor de Internet să conserve traficul Internet și să ofere date despre utilizatorii din rețea ș.a. Aceste proiecte au fost contestate de comunitatea online și de reprezentanții societății civile. CNP, organ consultativ creat la inițiativa Guvernului din reprezentanți ai societății civile, a declarat că este nevoie de o consultare mai largă și de analiza impactului regulator privind aceste modificări, care ar putea avea o influență majoră asupra mediului de afaceri și a libertății de exprimare în Internet⁴⁰. Mai mulți experți media au spus că, odată adoptate aceste proiecte, ar putea cenzura și afecta/limita libertatea de exprimare, oferind libertate autorităților să blocheze site-urile incomode guvernării⁴¹. După aceste reacții ale societății civile și mass-media, proiectele de lege au fost scoase de pe agenda ședințelor de guvern.

6.4. Comportamentul politicienilor și al altor persoane cu funcții publice

În cursul anilor 2012 și 2013, au fost înregistrate mai multe cazuri de intimidare a jurnaliștilor și instituțiilor mass-media de către politicieni și alte persoane cu funcții publice. Urmare a tensiunilor politice din societate după incidentul tragic din Pădurea Domnească, unii reprezentanți ai partidelor, nemulțumiți de reflectarea de către mass-media a evenimentelor, au lansat acuzații directe de dezinformare și manipulare a opiniei publice și amenințări la adresa instituțiilor de presă și a jurnaliștilor.

Astfel, președintele PL, Mihai Ghimpu, a amenințat și bruscăt în mai multe rânduri jurnaliștii de la postul de televiziune Jurnal TV⁴², ziarul „Adevărul Moldova” și alți jurnaliști pe care i-a etichetat „cumpărați și răscumpărați”, fapt care a determinat ONG de media să semnaleze limitarea libertății de exprimare a mass-media și să-i ceară lui M.Ghimpu scuze publice⁴³. Atacuri verbale similare au lansat în ultimii doi ani și alți politicieni, inclusiv președintele PDM, Marian Lupu, președintele PCRM, Vladimir Voronin, ș.a., cazul de cea mare rezonanță fiind legat de amenințările deputatului PCRM, Iurie Muntean, la adresa unei reportere a postului Publika TV, după care a urmat reacția ONG-urilor de media⁴⁴, boicotarea parțială a activităților PCRM de către unele instituții mass-media și depunerea unor plângeri penale.

În anul 2013, în spațiul public au fost lansate inițiative de reintroducere a pedepsei penale pentru defăimarea în presă, propuneri în acest sens fiind făcute de liderul liberal M.Ghimpu, dar și de președintele CSJ Mihai Poalelungi. În ambele cazuri, a urmat reacția promptă a societății civile care le-a condamnat cu fermitate⁴⁵, determinându-i pe autorii acestor inițiative să-și retracteze declarațiile anterioare afirmând că nu au intenționat să facă acest lucru.

În ultimii trei ani, un grup de ONG-uri, reunite în Inițiativa Civică pentru un Parlament Curat (ICPC), a fost parte a unui proces de defăimare, intentat de unii politicieni și formațiuni politice după editarea de către ICPC a broșurii „Cunoaște-ți candidatul!” care conținea informații selectate din surse deschise (hotărâri ale Curții de Conturi, rezultate ale unor controale efectuate de organele abilitate, hotărâri de judecată, materiale de presă) despre candidații acestor partide la alegerile parlamentare.

Politicienii și partidele politice versus ICPC

ICPC a fost constituită în anul 2009 de un grup de ONG-uri pentru a monitoriza integritatea persoanelor incluse în listele de candidați ale partidelor politice la alegerile parlamentare. Au fost monitorizate listele candidaților la alegerile parlamentare din 5 aprilie 2009, 29 iulie 2009 și 28 noiembrie 2010, iar numele candidaților care aveau probleme de integritate au fost publicate într-o listă numită în mass-media „listă neagră”.

După alegerile din noiembrie 2010, organizațiile ICPC au fost acționate în instanță pe motiv de defăimare de către PCRM care a intrat în „lista neagră” cu 22 de candidați, PDM cu doi candidați, de candidatul Partidului „Alianța Moldova Noastră” Alexandru Oleinic și de candidatul Partidului Liberal Ștefan Urătu. La cererea lui Alexandru Oleinic, a PDM și PCRM, Judecătoria Centru din mun. Chișinău a aplicat sechestru pe stocul de broșuri, privând astfel cetățenii de dreptul de a fi informați, încălcând dreptul cetățeanului la un vot conștient și la libertatea de exprimare a organizațiilor ICPC.

40 <http://particip.gov.md/proiectview.php?l=ro&idd=1168>

41 www.api.md

42 <http://www.jurnaltv.md/ro/news/jurnal-tv-atacat-de-ghimpu-7821880/#>

43 <http://api.md/declarations/40646/index.html>

44 <http://api.md/declarations/42241/index.html>

45 <http://api.md/declarations/41002/index.html>; <http://api.md/declarations/41743/index.html>

Procesele de judecată ale ICPC cu politicienii și partidele politice au durat trei ani, organizațiile neguvernamentale obținând câștig de cauză⁴⁶ în toate cazurile, ultima decizie irevocabilă a CSJ fiind pronunțată la 20 noiembrie 2013.

De remarcat că, pe durata proceselor de judecată, ICPC a constatat o practică judiciară neuniformă și și-a exprimat temeri de influență politică asupra instanțelor judecătorești.

6.5. Libertatea de exprimare în regiunea transnistreană

Situația privind libertatea de exprimare și libertatea mass-media în regiunea transnistreană rămâne în continuare gravă, cu limitări ale dreptului la exprimare liberă a opiniilor în spațiul public, cenzură și control aproape total asupra mass-media din regiune. Legea locală privind sursele de informare în masă⁴⁷ are un caracter declarativ și nu asigură de facto libertatea de exprimare a jurnaliștilor și instituțiilor mass-media.

Așteptările de democratizare a regiunii după alegerea, la 25 decembrie 2012, a unui alt lider al regiunii în persoana lui Evgheni Șevciuk, nu s-au confirmat. Raportul asupra situației presei în RM în anul 2012⁴⁸ atestă că „s-a format o opinie clară că noua administrație nerecunoscută a stabilit limite și mai dure privind libertatea de exprimare și accesul egal la informații și caută să instituie un control total asupra activității mass-media, rețelelor sociale și internet-portalurilor dedicate schimbului de opinii”. De asemenea, în raportul „Drepturile omului în regiunea transnistreană a RM / Retrospectiva anului 2012”⁴⁹, se menționează că în regiune „continuă să persiste fenomenul de cenzură în rândul jurnaliștilor, atât în instituțiile media finanțate din bugetul regiunii, cât și în cele private. Accesul jurnaliștilor din alte regiuni ale țării este limitat, fiind condiționat de obținerea unei acreditări. Uneori, accesul acestor jurnaliști este oarecum facilitat în cadrul vizitelor de rang înalt, însă, odată ajunși în regiune, jurnaliștii sunt monitorizați de către reprezentanți ai regimului local, fiind astfel limitați în acțiuni”.

În anul 2012, instituțiile mass-media finanțate din sursele bugetare locale au trecut printr-un proces de reorganizare, asociat de unii jurnaliști și experți locali cu trierea și „purificarea” persoanelor incomode. Prin fuziunea posturilor de radio și televiziune bugetare, a fost creată așa-numita companie transnistreană „de stat” a audiovizualului, subordonată direct liderului regiunii separatiste, fapt care demonstrează intenția de a controla politicile editoriale ale mass-media.

Din 2012, accesul de pe adresele IP din regiune (aflate sub controlul unui singur operator de servicii) la unele surse online indezirabile administrației de la Tiraspol a început să fie blocat, total sau parțial. Câteva surse online și forumuri de discuții au fost ținta atacurilor cibernetice, fiind nevoite să migreze pe alte platforme virtuale pentru a-și continua activitatea. Reprezentanții opoziției din regiune și activiștii în domeniul drepturilor omului reclamă instaurarea cenzurii și limitarea libertății de exprimare în Internet, considerând că procesul de blocare a site-urilor incomode este parte a combinațiilor politice din regiune⁵⁰.

În 2013, liderul administrației de la Tiraspol a anunțat despre efectuarea unor controale la instituțiile media privind „respectarea legislației transnistrene”⁵¹, procuratura urmând să verifice inclusiv sursele de finanțare, înregistrarea pentru activitatea în regiune, achitarea plăților pentru arenda spațiilor ș.a. Jurnaliștii și experții consideră că principalul scop al acestor controale este intimidarea acelor mass-media care transmit mesaje critice la adresa puterii locale.

Concluzii

Legislația în vigoare a RM oferă suficiente garanții pentru libertatea de exprimare în general și pentru libertatea de exprimare a jurnaliștilor și instituțiilor mass-media în particular. În același timp, aplicarea practică a prevederilor legale indică asupra faptului că norma democratică de asigurare a dreptului la exprimare liberă a opiniilor diferite încă nu a devenit obligatorie în societatea moldovenească, fiind deseori influențată și condiționată de factori administrativi și politici.

46 <http://moldovacurata.md/initiativa-civica/dosare-in-instanta>

47 <http://zakon-pmr.com/DetailDoc.aspx?document=60931>

48 <http://www.media-azi.md/ro/publicatii/raport-anual-privind-situa%C8%9Bia-presei-%C3%AEn-republica-moldova-2012>

49 http://www.promolex.md/upload/publications/ro/doc_1355473506.pdf

50 <http://dnier.ru/node/8967>

51 <http://nr2.ru/pmr/477997.html>

În perioada 2012-2013, cadrul legislativ și normativ relevant pentru libertatea de exprimare a suferit unele modificări, parte dintre care vor avea un impact benefic asupra situației din domeniu pe termen mediu și lung, altele însă au avut o motivație clară de ordin politic sau conjunctural. Practica judiciară de aplicare a Legii cu privire la libertatea de exprimare nu este uniformă, iar în procesele intentate de politicieni și businessmeni influenți pentru pretinsă defăimare în presă finalitatea cauzelor nu este previzibilă din perspectiva aplicării standardelor europene ale libertății de exprimare.

S-au înțeles cazurile de intimidare de către persoanele cu funcții publice a jurnaliștilor pentru informațiile și opiniile transmise, fiind lansate și unele inițiative de natură să limiteze libertatea de exprimare, cum ar fi reintroducerea pedepsei penale pentru defăimarea în presă sau încercările de a impune anumite condiții restrictive de funcționare a site-urilor. Aceste situații trezesc îngrijorare și confirmă fragilitatea schimbărilor democratice pe segmentul libertății de exprimare.

Instituțiile mass-media, inclusiv radiodifuzorul public național, transmit, în general, opinii diferite și difuzează dezbateri la cele mai stringente probleme ale societății, cu participarea exponenților diferitor curente de opinie. Totodată, influența politicului asupra presei se păstrează, iar legislația nu asigură transparența proprietății și nu conține prevederi explicite împotriva concentrării mass-media, fapt care creează condiții de utilizare a instituțiilor de presă în scopuri de manipulare informațională, în condițiile în care unii politicieni sunt și proprietari ai posturilor de radio, televiziune, ziare și presă online.

Libertatea de exprimare în Internet este asigurată, în același timp existând și precedente judiciare de aplicare a sancțiunilor pentru abuzuri care atentează la alte drepturi fundamentale ale omului, inclusiv la dreptul la viață privată.

În regiunea transnistreană, administrată de un regim separatist nerecunoscut, libertatea de exprimare este limitată și restricționată, jurnaliștii și instituțiile mass-media indezirabile autorităților regionale fiind împiedicați pe diferite căi să-și desfășoare activitatea profesională.

Recomandări

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

1. să garanteze caracterul ireversibil al reformelor democratice și să asigure continuarea reformelor în domeniul audiovizualului, preferabil prin adoptarea unui nou cod al audiovizualului care ar institui mecanismele necesare de declarare și control asupra proprietății mass-media, ar limita monopolul în domeniul serviciilor media și ar elimina orice control politic asupra activității și deciziilor CCA în calitate de autoritate de reglementare a audiovizualului;
2. să asigure implementarea adecvată a legislației în domeniul libertății de exprimare, instruirea tematică a funcționarilor și a judecătorilor;
3. să excludă orice încercare de intimidare a jurnaliștilor pentru opiniile și informațiile relatate, condamnăm public și sancționăm (administrativ sau politic) fiecare caz de acest fel și intențiile declarate de a reintroduce pedepsele penale pentru defăimare;
4. să asigure sancționarea conform legii a persoanelor cu funcții de conducere care amenință participanții la acțiunile de protest pașnic, împiedică intenționat activitatea mass-media sau intimidează cetățenii pentru critică;
5. 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;
6. să utilizeze formatul existent de negocieri și autoritatea partenerilor externi ai RM pentru exercitarea presiunilor asupra administrației de facto de la Tiraspol în fiecare caz de limitare a libertății de exprimare în teritoriul controlat de aceasta.

În același timp, organizațiile societății civile și comunitatea jurnalistică trebuie să reacționeze solidar la fiecare caz de împiedicare a dreptului la exprimarea liberă a opiniilor, să promoveze propuneri de îmbunătățire a cadrului legal existent și să stimuleze desfășurarea dezbaterilor libere la subiectele de interes public în condiții care garantează libertatea de exprimare a fiecăruia fără a încălca drepturile altor persoane.

CAPITOLUL

7

LIBERTATEA DE GÂNDIRE,
CONȘTIINȚĂ ȘI RELIGIE

Autor: Alexandru Postica

Sumar Executiv

Legislația RM garantează tuturor dreptul la libertatea gândirii, de conștiință și religie. Cadrul normativ legal garantează libertatea schimbării religiei sau convingerii, precum și libertatea manifestării religiei sau convingerii, singur sau împreună cu alții, atât în mod public, cât și privat, prin învățătură, practici religioase, cult și îndeplinirea riturilor.

Potrivit ultimului recensământ în 2004, circa 96,4% din populație s-a declarat a fi adeptă a unui anumit cult religios¹. Totodată, potrivit sondajelor de opinie publică din noiembrie 2012, circa 41,7% au declarat că au cea mai mare încredere în Biserică². Același barometru al opiniei publice realizat în noiembrie 2013 indică asupra faptului că în Biserică au cea mai mare încredere 51,8% din populație³.

Majoritatea cultelor religioase ce activează pe teritoriul RM sunt înregistrate de către MJ. Înregistrarea cultelor și părților componente se efectuează gratuit⁴ la prezentarea unui set minim de acte, exhaustiv indicat în Lege⁵. MJ ține evidența cultelor religioase și părților lor componente. La finele anului 2013, potrivit registrului de stat al organizațiilor neguvernamentale, erau înregistrate 870 de culte religioase și părți componente⁶.

În anul 2012, au fost înregistrate trei culte religioase: Cultul religios „Biserica Creștină Evanghelică Presbiteriană”, Cultul Religios Penticostal al Creștinilor Credinței Evanghelice „Templul Duhului Sfânt” și Cultul Religios al Bisericii Armenești Gregoriene în RM, la fel au fost înregistrate alte 46 de părți componente⁷. În anul 2013, a fost înregistrat un singur cult religios – Cultul Religios Biserica Independentă Catacombă din RM și alte 51 de părți componente⁸. O mare parte a cultelor ce sunt înregistrate la MJ activează și în regiunea transnistreană.

Perioada 2012 – 2013 nu a fost marcată de involuții în ceea ce privește libertatea de religie. Experții internaționali au apreciat pozitiv modul în care populația își poate exercita credința. În acest sens, majoritatea conducătorilor cultelor religioase nu au sesizat o atitudine ostilă din partea autorităților statului cu privire la modul de exercitare a credinței. Pe de altă parte, în opinia cultelor majoritare ortodoxe, permisivitatea legislativă de a fonda culte religioase și părți componente ale acestora contravine esenței credinței, fiind făcută o confuzie dintre religie și gândire.

Au existat anumite disensiuni între unele culte religioase, dar acestea nu se datorează implicării autorităților statului, ci mai degrabă conflictelor interne din cadrul acestor culte. Un alt fenomen negativ observat pe parcursul acestei perioade a fost implicarea reprezentanților unui cult religios în susținerea unor partide politice și atitudini ostile față de unele grupuri minoritare.

7.1. Respectarea egalității cultelor religioase și modalitatea de înregistrare a acestora

Deși, formal, toate cultele sunt egale și nici un cult nu poate beneficia de privilegii, observăm că totuși BOM, Mitropolia Chișinăului și Întregii Moldove, dispune de facilități esențiale pe care reprezentanții altor culte nu o au. Observația a fost făcută în cadrul unui raport publicat la începutul anului 2012, de către raportorul special privind libertatea de religie Heiner Bielefeldt. Acesta a constatat, pe lângă alte aspecte, faptul că BOM are un statut privilegiat comparativ cu alte culte religioase. Potrivit raportorului, această atitudine este o discriminare pozitivă și urmează a fi limitată⁹. Pe de altă parte, conducerea BOM s-a arătat indignată de concluziile acestui

1 <http://www.statistica.md/pageview.php?l=ro&idc=295&id=2234>

2 <http://www.ipp.md/libview.php?l=en&idc=156&id=624>

3 <http://www.ipp.md/libview.php?l=en&idc=156&id=666>

4 <http://justice.gov.md/pageview.php?l=ro&idc=243>

5 <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=324889>

6 <http://rson.justice.md/organizations?hash=5daa1cab9f6e99b977f48ecffbacc738929f5fcd8>

7 <http://rson.justice.md/organizations?page=4&hash=cb005c17cf4fb28a88b792cfe381faf17f9b6a5f>

8 <http://rson.justice.md/organizations?hash=17906b0ca406818bf7b1fc1a72f0f492989b022f>

9 http://www.un.md/news_room/pr/2012/HR_Report/G1210269_rom.pdf

raport¹⁰. Potrivit reprezentanților acestui cult religios, ortodoxia a avut un rol determinant în formarea și crearea statalității țării, de aceea atenția acordată ei este una firească.

Atașamentul față de acest cult a fost declarat deschis de către Președintele țării în cadrul vizitei oficiale a conducătorului Bisericii Ortodoxe Ruse – Patriarhul Kiril, efectuată în septembrie 2013.

Poporul nostru apreciază înalt activitatea plină de abnegație a Sanctității Sale în vederea consolidării Bisericii Ortodoxe, readucerii oamenilor la credință, afirmării valorilor morale și spirituale într-o lume modernă pragmatică.

RM este parte a Europei. Procesul de integrare europeană, în care este astăzi antrenată țara noastră, nu presupune nicidecum renunțarea la identitatea, cultura și credința noastră. Istoria ne învață că Biserica Ortodoxă este forța primară de salvagardare a neamului nostru¹¹.

Perioada de referință nu a fost marcată de revolte sau proteste ca urmare a înregistrării unor noi culte religioase, spre deosebire de situația anului 2011, când B.O.M. a protestat vehement împotriva deciziei MJ de a înregistra Liga islamică din RM¹².

La 27.02.2012, au fost publicate modificările la Legea nr. 125-XVI din 11 mai 2007. În urma modificărilor, denumirea legii a fost schimbată în Legea privind libertatea de conștiință, de gândire și de religie. Aceste modificări au fost făcute pentru simplificarea modalității de înregistrare a cultelor și părților componente.

Deși cultele ortodoxe majoritare s-au pronunțat împotriva permisivității excesive cu privire la înregistrarea cultelor religioase, în opinia raportorilor ECRI, formalitățile necesare sunt destul de anevoioase și discriminatorii pentru necetățeni. În opinia experților, prevederile art. 19 al.1 lit.d) ale Legii privind libertatea de conștiință, de gândire și de religie, cer semnăturile a 100 de cetățeni moldoveni pentru înregistrarea unei comunități religioase, prevedere care este în mod clar discriminatorie în raport cu străinii¹³. De asemenea, au fost apreciate ca fiind discriminatorii prevederile CContr în ceea ce privește tragerea la răspundere administrativă doar a cetățenilor străini pentru practicarea religiei lor în locuri publice, fără a fi informat în prealabil autoritățile municipale¹⁴.

Au fost raportate atitudini discriminatorii la etapele înregistrării în privința unor grupuri minoritare. Astfel, în cazul a trei culte religioase au fost raportate probleme sistemice de atitudine din partea autorităților în ceea ce privește înregistrarea lor. Ar fi vorba despre Grupul Musulman al lui Talgat Masaev, Armata Salvării și Grupul Falun Dafa. În același timp, problemele de înregistrare s-au încheiat în anul 2012 în privința Ligii Islamice și Bisericii Armenești Gregoriene¹⁵.

Cu părere de rău, remarcăm faptul că, din cauza situației social-politice și lipsei de control efectiv al autorităților constituționale în regiunea transnistreană, legislația națională continuă să nu fie aplicabilă în acest spațiu. Prin urmare, pentru a desfășura activitatea religioasă în regiunea transnistreană și pentru a evita persecuțiile structurilor subordonate regimului separatist, urmează ca cultele religioase sau părțile lor componente să treacă încă o procedură de înregistrare la nivel local. Prezența Cultului ortodox în regiunea transnistreană este și mai pronunțată, astfel că activitatea altor culte este privită ca fiind a unor „secte”¹⁶.

În 2012 și 2013, regiunea transnistreană a fost vizitată de către unii raportori speciali care au constatat o diferență esențială a situației libertății de religie de pe cele două maluri ale râului Nistru. Astfel, pentru a obține înregistrare, cultul are obligația de a proba faptul că are cel puțin zece membri, trei organizații teritoriale și a desfășurat activități pe teritoriul localității respective cel puțin zece ani. Certificatul ce confirmă această circumstanță este eliberat de primăria locală, care nu se află sub jurisdicția organelor constituționale. În lipsa unui asemenea înscris, partea componentă nu poate fi înregistrată. După înregistrarea la presupusul organ de evidență a cultelor religioase, organizațiile religioase au obligația de a raporta anual structurilor locale și de a solicita prelungirea activității în fiecare an. Din aceste considerente, o bună parte a cultelor religioase înregistrate de autoritățile constituționale încearcă să desfășoare activități în stânga Nistrului fără înregistrarea paralelă a structurilor ilegale.

10 <http://ortodoxia.md/stiri/14-stiri/6190-biserica-ortodox-din-moldova-este-supus-unui-atac-prin-adoptarea-legii-antidiscriminare-i-a-cultelor-declaraie>

11 <http://www.presedinte.md/rom/presa/discursul-rostit-de-presedintele-nicolae-timofti-la-receptia-oferita-cu-prilejul-vizitei-patriarhului-moscovei-si-al-intregii-rusii-kiril-in-republica-moldova>

12 <http://www.state.gov/documents/organization/193051.pdf>

13 <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Moldova/MDA-CbC-IV-2013-038-MDA.pdf>

14 Ibidem.

15 <http://www.cido.org.md/attachments/article/79/RAPORT%20RO.pdf>

16 http://www.un.md/key_doc_pub/Expert_Superior_Hammarberg_Raport_TN_DrepturileOmului.pdf pagina12.

7.2. Manifestări de intoleranță

În linii generale, autoritățile centrale ale statului au avut o atitudine tolerantă față de toate cultele religioase, cu toate acestea, unele autorități publice locale s-au lăsat influențate în luarea deciziilor. De asemenea, au existat cazuri de intoleranță confesională din partea anumitor grupuri religioase, dar cu o intensitate mai mică față de cele din anii precedenți.

Drept exemplu putem evidenția evoluția situației cu privire la expunerea menorah de sărbătoarea Hanuka (sărbătoarea luminilor) de către comunitatea evreiască. Astfel, în 2009, menorah a fost vandalizată de către un grup de persoane declarate ortodoxe, iar în 2010 au existat amenințări reale împotriva comunității evreiești în cazul expunerii menorah în spațiul public¹⁷.

În 2012, autoritățile municipale nu au permis comunității evreiești să amplaseze menorah pe motiv că ar fi vorba despre solicitarea de a fi plasată pe o proprietate privată, iar comunitatea evreiască a fost nevoită să amplaseze menorah în fața Centrului Cultural Evreiesc¹⁸. Situația din 2013 a fost mai bună decât în anii precedenți, astfel menorah a fost plasată în locul solicitat de comunitatea evreiască și anume în locul fostei sinagogi.

Faptul că în acest an Menorah a fost amplasată într-un loc public, pentru Efim Groisman din Bălți, reprezintă un miracol: „Am venit la Chișinău pentru a aprinde cea de-a doua lumânare din candelabru. Hanukkah e sărbătoarea luminii și a libertății. E un miracol că Menorah, la fel ca și în alte orașe ale lumii, este amplasată în aceste zile într-un loc public. Pe timpul Uniunii Sovietice nu am avut voie să ne bucurăm de această sărbătoare. Fiecare din noi aprindeam candelabru pe furiș. Astăzi simțim că suntem liberi și nu trebuie să ne mai ascundem. Faptul că ne-am adunat cu toții aici și deschis, fără frică, putem să ne bucurăm de această sărbătoare, e minunat. Cred că nu mai merită să ne amintim ce a fost în urmă cu patru ani, răul trebuie dat uitării și trebuie să ne gândim numai la bine”¹⁹.

Nu putem însă trece cu vederea protestele, care aparent au fost pașnice, însă pe site-urile de socializare și cele ale organizatorilor putea fi văzută o atitudine agresivă față de cultul religios evreiesc, în cadrul protestului fiind diseminate pliante cu un conținut agresiv față de acest cult religios.

Noi, un grup de inițiativă al creștinilor-ortodocși din capitală, aflând din presă de provocarea organizată cu succes acum o săptămână de o grupare extremistă iudaică care se autoproclamă abuziv „comunitatea evreiască din RM”, în cârdășie cu primăria mun. Chișinău și personal cu primarul D. Chirtoacă care se consideră român și creștin, mărturisim următoarele:

Ca creștini și cetățeni ai acestei țări, suntem categoric împotriva afișării publice a simbolului specific iudaic hanukia, această afișare având pentru creștini o semnificație profund discriminatoare, jignitoare și instigatoare la ură religioasă și etnică, întrucât, conform poziției oficiale a Bisericii Ortodoxe din Moldova exprimată pe 18 decembrie 2009, Hanuka reprezintă ”biruința poporului iudeu asupra ne-iudeilor”. Expunerea publică, în centrul capitalei Moldovei, a simbolului biruinței iudaicilor asupra ne-iudaicilor, adică asupra noastră ca creștini, reprezintă o sfidare²⁰.

Discutând despre intoleranța autorităților, putem menționa că pe parcursul anilor 2012-2013 au existat cazuri izolate de intoleranță confesională. Una din recomandările ECRI în raportul său din 15.10.2013 a fost inclusiv eliminarea obstacolelor rămase în calea exercitării libere a religiei de către grupurile religioase minoritare. Astfel, recomandările au vizat situația cu privire la permisiunea de a construi locașuri de cult²¹.

Într-adevăr, constatăm că au existat cazuri de neeliberare a certificatelor de urbanism și autorizațiilor de construcție de către primăriile unor localități către grupuri religioase minoritare. Autoritățile locale au refuzat eliberarea autorizației de construcție pentru comunitatea religioasă Martorii lui Iehova în localitățile Mereni, r. Anenii Noi, și Țâpala, r. Ialoveni, în pofida existenței unor hotărâri judecătorești. Uniunea Bisericilor Penticostale a menționat că are probleme analogice cu privire la primirea autorizațiilor de construcție²².

În perioada 2012-2013, Parohia ortodoxă „Cuviosul Serghie de Radonej” din cadrul Mitropoliei Basarabiei din s. Varvăreuca, r. Florești, a fost supusă unei atitudini discriminatorii din partea primăriei, care nu a eliberat auto-

17 <http://point.md/ru/novosti/obschestvo/crestinii-ameninta-ca-vor-dobori-din-nou-menora-evreiasca>

18 <http://www.state.gov/documents/organization/208556.pdf>

19 <http://www.europalibera.org/content/article/25183586.html>

20 <http://www.apologeticum.ro/2013/12/ortodocsii-din-basarabia-au-protestat-fata-de-sarbatorirea-hanukiei-jidovesti-public/>

21 <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Moldova/MDA-CbC-IV-2013-038-MDA.pdf>

22 <http://www.state.gov/documents/organization/208556.pdf>

rizația de construcție a bisericii, deși tot setul de acte era prezentat. Motivul invocat de către autoritatea publică locală a fost că în aceeași localitate mai există un locaș de cult de stil ortodox, prin urmare nu este oportună construcția unei noi biserici. Aceeași atitudine și aceleași motive le-a comunicat Mitropolia Basarabiei și Exarhatul Plaiurilor, în privința altor parohii din cadrul aceluiași cult din raioanele Florești și Anenii Noi.

Nu poate fi constatată o comunicare liberă între cultele religioase. Poziția negativă a BOM față de Cultul Martorilor lui Iehova sau cultului islamic, sau chiar față de Mitropolia Basarabiei și Exarhatul Plaiurilor a creat situații de conflict în mai multe localități unde aceste culte au încercat să coexiste.

Din cauza publicării în unele mijloace de informare în masă a informației privind radicalitatea religiei musulmane, în 2012, au fost atestate razii ale poliției care au verificat activitatea adeptilor acestui cult religios. Inclusiv au fost efectuate controale la anumite primării în vederea chestionării despre locuitorii de confesiune musulmană²³. Într-o razie a colaboratorilor Biroul de Migrație și Azil, a fost verificată identitatea persoanelor ce au participat la rugăciunile musulmane din cadrul cultului Liga Islamică, precum și actele mijloacelor de transport²⁴.

În august 2012, în regiunea transnistreană, administrația de facto a reținut doi membri ai comunității religioase Martorii lui Iehova, care aveau asupra lor materiale religioase sub formă de broșuri și ziare. Publicațiile au fost confiscate. Adepții și membrii acestui cult religios sunt deseori persecutați pentru refuzul lor de a se înrola în structurile paramilitare din regiune.

Pe parcursul 2012–2013, au avut loc cazuri de intimidare a reprezentanților societății civile și autorităților privind unele subiecte, care, în opinia unor culte religioase, atentează la morala publică. În acest sens, sunt relevante marșurile desfășurate de unele părți componente ale BOM împotriva comunității LGBT.

La 21.06.2013, Sinodul Mitropoliei Moldovei, subordonată canonic Patriarhiei Ruse, a solicitat autorităților să revizuiască legea care ar garanta drepturile persoanelor LGBT.

Moralitatea publică sau moralitatea creștină argumentată în lege este un motiv sigur, în temeiul căruia Primăria municipiului Chișinău poate interzice orice marș sau acțiuni publice ale minorităților sexuale. În situația creată, suntem ferm convinși că Biserica Ortodoxă din Moldova are dreptul ca astăzi, 19 mai 2013, să-și exprime în mod pașnic și civilizat nemulțumirea față de toate tentativele de corupere morală a societății și de sfidare a bunelor moravuri și a sta ferm întru apărarea datiniei creștine, spre asigurarea unui prezent sigur și unui viitor demn pentru generațiile ce vin.

Având în vedere aceste circumstanțe, ținem să ne exprimăm regretul referitor la faptul că, înainte de adoptarea acestei legi, nu am ridicat plinătatea Bisericii, fiind induși în eroare prin făgăduințe, care până la urmă s-au dovedit a fi fără nicio acoperire²⁵.

Un fenomen aparte îl constituie atitudinea unor culte religioase față de partidele politice și propaganda care se desfășoară pentru aceasta. Or, în art. 15 din Legea privind libertatea conștiinței, de gândire și religie, se menționează expres – *cultele religioase și părțile lor componente se vor abține de la exprimarea sau manifestarea publică a preferințelor lor politice sau favorizarea vreunui partid politic ori a vreunei organizații social-politice*²⁶. Cu toate acestea, Marchel, unul din cei cinci episcopi ai BOM, ar fi declarat că pentru el „este extrem de importantă perspectiva ortodoxă și nu apartenența la un partid... altceva este că astăzi doar Partidul Comuniștilor este atent la distrugerea tradițiilor creștine”²⁷. Ulterior, aceeași persoană, referitor la mitingurile de protest împotriva parafării acordului de asociere dintre RM și UE, a menționat: „Chem creștinii să opună rezistență situației create nu doar prin rugăciuni, ci și prin acțiuni concrete. Nu chem la ilegalități, ci îi chem pe toți credincioșii să nu rămână indiferenți în lupta pentru apărarea valorilor creștine, morale și să devină participanți ai marșului”²⁸. Cu părere de rău, în urma acestor declarații nu a urmat nici o reacție din partea autorităților și/sau Sinodului BOM.

23 Raportul ECRI, op. cit., paragraf 153 – 154.

24 <http://www.state.gov/documents/organization/208556.pdf>

25 <http://mitropolia.md/adresarea-sinodului-bisericii-ortodoxe-din-moldova-catre-autoritatile-de-varf-ale-republicii-moldova-pentru-modificarea-legii-anti-discriminare/>

26 Art.15, Legea privind libertatea conștiinței, de gândire și religie.

27 <http://unimedia.info/stiri/video-episcopul-de-balti-si-falesti-marchel-face-agitatie-politica-pentru-pcrm-68476.html>

28 <http://omg.md/ro/113189/>

7.3. Problemele de proprietate istorică ale cultelor

Deși în RM există o Lege privind reabilitarea victimelor represiunilor politice, ce are drept scop restituirea bunurilor confiscate, naționalizate sau luate în alt mod de la persoanele fizice în perioada ocupației sovietice²⁹, nu există nici un act ce ar reglementa modul de soluționare a problemelor cultelor religioase, care în momentul aplicării represiunilor politice au avut averi considerabile și nu doar imobile³⁰. Problema restituirii bunurilor ce au aparținut cândva cultelor religioase a fost sesizată și de ECRI în raportul său³¹.

Lipsa unui cadru legislativ clar a determinat apariția mai multor situații litigioase cu privire la restituirea bunurilor confiscate de la unele culte religioase. În acest sens, menționăm situația Episcopiei Romano-Catolice din Chișinău, care, din 2010, încearcă să își restituie pe cale judiciară mai multe bunuri imobile importante amplasate în centrul istoric al capitalei. În august 2012, CSJ a dispus irevocabil respingerea acțiunii Episcopiei către Guvern, prin care se solicita recunoașterea dreptului de proprietate asupra terenului cu suprafața de 1,2 ha, situat în perimetrul străzilor Mitropolitul Dosoftei, Sfatul Țării și Maria Cibotari, Clădirii Catedralei Romano-Catolice din str. Mitropolitul Dosoftei 85, clădirii nr. 26 din str. Sfatul Țării, terenului cu suprafața de 34 ha, situat pe str. Șoseaua Hâncești, la 5 km distanță de centrul or. Chișinău, terenului cu suprafața de 0,95 ha situat între str. Melestiu și Valea Trandafirilor (Chișinău), lângă centrul polonez și fostul azil de bătrâni cu 58 de camere³².

Instanța de recurs a constatat că:

- *prevederile Legii nr.1225-XII din 08.12.1992 privind reabilitarea victimelor represiunilor politice nu sunt aplicabile persoanelor juridice;*
- *potrivit Legii, persoanelor recunoscute ca victime ale represiunilor politice nu le pot fi restituite terenurile și bunurile scoase din circuitul civil, or, legea indicată nu generează obligația statului de a restitui integral persoanelor fizice și juridice proprietatea care era amplasată pe actualul teritoriu al statului, confiscată sau naționalizată până la dobândirea independenței;*
- *potrivit reglementărilor art. 4 alin.(4) Cod Funciar, restituirea terenurilor foștilor proprietari și urmașilor lor nu se admite, iar clădirea amplasată pe str. Mitropolit Dosoftei 85, mun. Chișinău, este inclusă în Registrul monumentelor RM ocrotite de stat și este exclusă din circuitul civil.*

Potrivit declarațiilor reprezentantului Episcopiei, aceasta a fost discriminată și a menționat că va înainta o cerere către CtEDO³³.

Pretenții analogice are Biserica Luterană și Mitropolia Basarabiei și Exarhatul Plaiurilor, cu privire la un șir de bunuri ce le-au aparținut acestora până în anul 1940. Cu toate acestea, autoritățile nu consideră că revendicările acestea ar constitui o problemă și nu a fost discutată nici o soluție sau program de politici publice pe marginea acestui subiect.

Incertitudinea situației a determinat apariția unor litigii judiciare pe marginea disputei cu privire la dreptul de folosință și de proprietate asupra a zeci de biserici ortodoxe. Aici putem menționa mai multe litigii dintre cele două culte ortodoxe (BOM și Mitropolia Basarabiei și Exarhatul Plaiurilor). Litigiul a apărut ca urmare a existenței unui contract prin care toate bisericile ce au fost incluse în registrul monumentelor istorice au fost transmise Mitropoliei Chișinăului și Întregii Moldove. Existența unui asemenea contract care, de fapt, a și fost înregistrat la organul cadastral teritorial competent, a determinat apariția mai multor litigii judiciare. Asemenea litigii au fost constatate în raioanele Căușeni, Călărași, Telenești.

În regiunea transnistreană, dintre toate cultele înregistrate în regiune, doar Eparhia Tiraspol a Bisericii Ortodoxe a reușit să intre în posesia locașelor de cult, confiscate de către regimul sovietic. Din lista cultelor religioase care și-au înregistrat activitatea în regiune doar Biserica Luterană pretinde în mod deschis restituirea proprietăților confiscate de regimul sovietic și anume a bisericilor luterane din or. Camenca, satul Hlinaia și satul Colosovo (transformate în cluburi), iar lăcașul de cult din satul Carmanovo a fost transmis Bisericii Ortodoxe.

29 Legea nr.1225 din 08.12.1992 cu privire la reabilitarea victimelor represiunilor politice.

30 Extras din lista patrimoniului Mitropoliei Basarabiei. <http://mitropoliabasarabiei.md/>

31 <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Moldova/MDA-CbC-IV-2013-038-MDA.pdf>

32 http://jurisprudenta.csj.md/search_hot_old.php?id=35101

33 <http://www.state.gov/documents/organization/208556.pdf>

Concluzii

Enoriașii și membrii tuturor cultelor religioase pot practica religia sau convingerile primare fără intervenții excesive din partea statului. Legislația specială oferă posibilitate reală cultelor religioase și părților lor componente de a se înregistra și a dobândi personalitate juridică. Cu toate acestea, un singur cult religios beneficiază de protecție și susținere maximă din partea autorităților centrale ale statului.

Cel mai negativ fenomen îl constituie implicarea unor persoane autoritare din cadrul anumitor culte în acțiuni îndreptate spre denigrarea și intimidarea anumitor categorii de persoane. Implicarea în acțiuni politice a anumitor partide politice și transformarea spațiilor pentru cult și religie în spații pentru dezbateri politice, pe lângă faptul că sunt contrare legislației, dăunează esențial încrederii pe care o are populația față de cultele religioase.

Pe parcursul celor doi ani de referință, nu a fost întreprinsă nici o acțiune de executare a recomandărilor privind restituirea bunurilor cultelor religioase confiscate. Se pare că autoritățile nu sunt decise să discute această problemă, iar practica judiciară demonstrează imperfecțiunea legislației.

În regiunea transnistreană, libertatea de religie practic nu există. Administrația locală de facto deține controlul în regiune, respectiv impune proceduri suplimentare de înregistrare și decide dacă permite sau nu desfășurarea anumitor ritualuri religioase. În lipsa înregistrării, organizațiile religioase nu pot desfășura activități și riscă pierderea proprietăților lor. Persecutarea adepților cultelor religioase, care din motive de conștiință refuză înrolarea în structurile paramilitare din regiunea transnistreană, reprezintă o gravă încălcare a drepturilor acestor persoane. Legislația națională nu este aplicată în acest teritoriu, iar cea locală nu corespunde standardelor internaționale și nu asigură condiții și garanții egale tuturor cultelor.

Recomandări

1. Asigurarea egalității cultelor religioase prin renunțarea la discriminarea pozitivă aplicată unui singur cult religios;
2. Anularea beneficiilor acordate BOM, Mitropoliei Chișinăului și Întregii Moldove;
3. Combaterea și descurajarea manifestărilor de ură și intoleranță, inclusiv a celor bazate pe principii religioase, prin majorarea cuantumului amenzii contravenționale pentru aceste abateri;
4. Combaterea fenomenului propagandei politice în rândul cultelor religioase, inclusiv prin introducerea unor sancțiuni contravenționale pentru desfășurarea activității politice în locașele de cult;
5. Elaborarea unor documente de politici publice cu privire la restituirea și modul de compensare a pierderilor cauzate cultelor religioase prin confiscarea bunurilor în perioada ocupației sovietice;
6. Inițierea dialogului dintre cultele religioase și Guvern privind modalitatea restituirii administrative a bunurilor care s-au păstrat și care au aparținut cultelor religioase.

CAPITOLUL

8

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

Prezentul capitol relevă cele mai importante tendințe ale exercitării dreptului la întrunire în RM în perioada de referință, 2012 – 2013. Totodată, un subcapitol va fi dedicat și libertății de asociere.

Libertatea de întrunire este un drept consfințit de Constituția RM. Potrivit acesteia, 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.

Conform Legii privind întrunirile nr. 26 din 22.02.2008 (în continuare Legea nr. 26), este reglementat modul general de organizare și desfășurare a întrunirilor în afara clădirilor. Legea nu reglementează desfășurarea întrunirilor cu caracter religios, a manifestărilor tradiționale, manifestărilor sportive, culturale și comerciale. Cu toate acestea până la adoptarea unor acte normative speciale, aceste întruniri se vor desfășura conform procedurii generale.

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.

Conform datelor statistice ale MAI, numărul total al participanților la întrunirile de toate tipurile, pentru anul 2012, inclusiv cu caracter distractiv și comercial, este de peste 3,126,932. Aproximativ aceeași rată de 305 persoane per întrunire s-a menținut pentru anul 2013.

Referindu-ne la numărul întrunirilor pe parcursul anului 2012, pe teritoriul RM au fost desfășurate 10,223 de întruniri cu caracter divers. Din numărul total al acestor întruniri, 5,667 au avut caracter social-politic, inclusiv 907 acțiuni de protest¹.

În perioada 05.03.2013–18.12.2013, Serviciul monitorizare misiuni și evenimente al INP a monitorizat 6,702 întruniri, dintre care 1,287 de întruniri cu caracter social politic și 1,365 de întruniri sub formă de proteste și mitinguri.

În linii generale, putem remarca o îmbunătățire a libertății de întrunire comparativ cu anii precedenți. Această dinamică se datorează familiarizării populației și autorităților cu noile rigori impuse de legislație, care în anul 2008 a suferit modificări esențiale. Putem constata că deși modificările introduse în anul 2008 au fost considerate drept prea permissive de către autorități, au demonstrat că acestea constituie o garanție a prevederilor constituționale și contribuie la crearea opiniilor.

Lecțiile învățate în urma protestelor din aprilie 2009 au determinat autoritățile să fie mai echilibrate în ceea ce privește modul de dispersare a întrunirilor. Pe de altă parte, impunitatea și pasivitatea excesivă a colaboratorilor de poliție au permis escaladarea unor contramanifestații, astfel creându-se situații în care securitatea participanților la întruniri pașnice a avut de suferit.

În ceea ce privește libertatea asocierii, nu au fost stabilite tendințe negative, cu toate acestea, nu au fost promovate niște modificări legislative asumate, care ar fi stimulat crearea unor noi asociații și dezvoltarea sectorului neguvernamental.

8.1. Exercițarea libertății de întrunire**8.1.1. Comportamentul poliției în raport cu întrunirile publice**

Pe parcursul anilor 2012 și 2013, organele judiciare au avut în procedura lor mai multe cauze care aveau ca motiv principal modul în care au acționat organele de poliție ca urmare a întrunirilor care au degenerat în violențe

1 Raportul pentru Drepturile Omului pentru anul 2012, Centrul pentru Drepturile Omului din Moldova.
http://www.ombudsman.md/sites/default/files/rapoarte/raport_2012_final1.pdf

în aprilie 2009. Cu toate acestea, o decizie definitivă în cazul demnitarilor de rang înalt din cadrul MAI nu a fost pronunțată, cauza fiind în procedura Curții de Apel Chișinău de mai mult timp².

Deși dosarele penale intentate ca urmare a neasigurării ordinii publice în evenimentele din aprilie 2009 nu s-au finalizat, ministrul Afacerilor Interne, Dorin Recean, în data de 7 aprilie 2013, a recunoscut că în acele evenimente colaboratorii de poliție au folosit excesiv forța. Astfel, ministrul și-a cerut scuze pentru comportamentul polițiștilor pe care l-au avut în timpul evenimentelor din aprilie 2009. Deși simbolic, acest gest denotă faptul că conducerea MAI este conștientă de importanța și rolul angajaților poliției în ceea ce privește asigurarea securității în timpul întrunirilor de orice tip. Ministrul a recunoscut faptul că unii colaboratori s-au ghidat mai mult de indicații politice decât de aplicarea legii. Acesta a comunicat că MAI a efectuat 74 de anchete interne ale polițiștilor care au participat la evenimentele din aprilie 2009. Toate materialele au fost transmise organelor procuraturii. Au fost condamnați 14 polițiști, în timp ce în privința altor polițiști urmează să fie adoptate decizii³.

Pe de altă parte, la 24 decembrie 2013 a fost pronunțată sentința pe marginea cauzei penale de învinuire a unui colaborator de poliție căruia i se incrimina omorul unui participant la întrunirile din aprilie 2009 – Valeriu Boboc. Prin sentința Judecătorei s. Buiucani, angajatul poliției a fost achitat pe motiv că în acțiunile sale nu sunt prezente elementele infracțiunii. Rudele victimei au invocat faptul că dosarul penal a fost cercetat superficial și că adevărații vinovați pentru crimă nu au fost trași la răspundere penală. Avocatul familiei victimei a opinat că au fost administrate probe concludente, inclusiv expertize internaționale și secvențe video care demonstau că lovitura fatală i-a dat-o lui V. Boboc angajatul poliției⁴. Prin urmare, la trecerea unei perioade de mai bine de patru ani nu au fost stabilite circumstanțele omorului lui V. Boboc, iar persoanele vinovate nu au fost trase la răspundere.

Revenind la situația anilor 2012 – 2013, putem menționa că poliția, în general, și-a îndeplinit sarcinile ce îi sunt atribuite prin Legea nr. 26. Forțele de ordine ale MAI și ulterior IGP, în mare parte, au gestionat corect desfășurarea întrunirilor. A fost mobilizat un număr suficient de forțe care au asigurat ordinea publică și buna desfășurare a întrunirilor. Spre exemplu, pentru întrunirile din anul 2012 au fost mobilizați 43,035 de angajați ai poliției, iar în perioada martie – decembrie 2013 au fost implicați 23,313 angajați ai poliției. De cele mai multe ori numărul forțelor de ordine, plasarea și metodele aplicate de acestea au descurajat acțiunile cu caracter ofensator sau provocator la adresa participanților la întruniri, care ar fi putut afecta buna desfășurare a întrunirilor. Cea mai mare întrunire a avut loc în data de 3 noiembrie 2013, când în Piața Marii Adunări Naționale au fost peste 117, 000 de persoane. De asigurarea ordinii publice și dirijarea traficului rutier s-au ocupat peste 1,000 de polițiști din cadrul IGP⁵.

Un alt exemplu al unei acțiuni consecvente a colaboratorilor de poliție ce nu a permis escaladarea conflictelor este asigurarea ordinii publice în cadrul întrunirii din 28.03.2013 în fața Reședinței de Stat. Datorită manevrelor poliției s-a obținut asigurarea caracterului pașnic al întrunirii. Acțiunile poliției de aplicare a forței asupra manifestațiilor Congresului Civic au fost legitime și au fost determinate de asigurarea securității persoanelor protejate, precum și a sediilor aflate în paza Serviciului Protecție și Pază de Stat⁶.

Cu toate acestea, s-a observat un fenomen negativ și anume pasivitatea excesivă și lipsa de implicare a angajaților poliției în cazul unor întruniri simultane sau al contramanifestațiilor vădit agresive. O provocare pentru colaboratorii de poliție a constituit asigurarea ordinii publice în cadrul întrunirilor care au loc în imediata apropiere a clădirilor guvernamentale și care s-au finalizat prin blocarea parțială sau totală a intrărilor în aceste clădiri de către unii participanți la întruniri.

Cel mai relevant exemplu este întrunirea ce a avut loc în data de 11.10.2013, când au fost sesizate încălcări ale ordinii publice de către participanții la o întrunire împotriva modificării anumitor acte legislative. La întrunire au participat enoriași și adepți ai unui cult religios care protestau împotriva excluderii pedepsei contravenționale pentru propaganda homosexualității, pedofiliei și altor relații decât cele de familie. La acea întrunire participanții au blocat intrarea în Palatul Republicii, local unde își avea lucrările Parlamentul RM, iar angajații poliției nu au putut să asigure libera trecere în sediul Parlamentului⁷.

Situații similare au existat și pe parcursul anilor 2012 și 2013, însă în cadrul unor întruniri mai puțin numeroase. S-a observat că colaboratorii de poliție nu au reacționat consecvent în cadrul unor întruniri organizate de către unele persoane cu demnitate publică și care în mod vădit încălcau modul pașnic de desfășurare a întrunirii. Trebuie remarcat faptul că poliția nu dispune de multe ori de autoritatea necesară pentru a se impune în fața

2 <http://ipn.md/ro/societate/53702>

3 <http://unimedia.info/stiri/Adresarea-ministrului-Recean-catre-societate-lmi-cer-scuze-pentru-comportamentul-poliiei-din-2009-59258.html>

4 <http://unimedia.info/stiri/ultima-ora-fostul-politist-ion-perju-achitat-in-dosarul-7-aprilie-2009-69992.html>

5 <http://unimedia.info/stiri/Politia-spune-ca-in-PMAN-au-fost-pest-117-mii-de-persoane-67839.html>

6 Declarația CReDO cu privire la altercația dintre simpatizanții PCRM și forțele de ordine din 28 martie 2013.

<http://www.credo.md/pageview?id=231>

7 <http://unimedia.info/stiri/video-reactia-deputatilor-din-coalitia-de-guvernare-la-debandada-din-fata-palatului-republicii-66808.html>

mulțimii. Totodată acțiunile unor persoane cu demnitate publică subminează de multe ori rolul și importanța organelor de drept.

Potrivit unor experți, deficiența cea mai mare în activitatea poliției o constituie modalitatea de informare și somare a participanților cu privire la respectarea ordinii publice. În acest sens creșterea profesionalismului angajaților poliției este o necesitate. Pe parcursul anului 2013, unii angajați ai poliției au beneficiat de instruiți tematice din partea organizațiilor neguvernamentale⁸, însă, evident, aceste instruiți trebuie să aibă un caracter continuu.

8.1.2. Comportamentul administrației publice locale în legătură cu desfășurarea întrunirilor

Potrivit art. 10 al Legii nr. 26, orice persoană care intenționează să desfășoare o întrunire, cu cel puțin cinci zile înainte de desfășurarea întrunirii, va notifica printr-o declarație prealabilă primăria localității. Primăria mun. Chișinău, care examinează cele mai multe notificări cu privire la desfășurarea întrunirilor, gestionează un site care este destinat pentru simplificarea procedurilor de organizare a întrunirilor - <http://intruniri.chisinau.md/>. Acest site oferă o informație comprehensivă despre toate procedurile necesare pentru desfășurarea întrunirilor. Cu părere de rău, acesta este unicul exemplu pozitiv în ceea ce privește transparentizarea deplină a tuturor elementelor desfășurării întrunirilor al autorităților publice locale.

Cu toate acestea, o constatare generală a situației cu privire la desfășurarea întrunirilor îl constituie faptul că modalitatea de notificare a desfășurării întrunirilor nu este suficient de popularizată. De multe ori chiar mass-media difuzează informații eronate cu privire la competența primăriilor. Aici se au în vedere știrile conform cărora primăria ar fi autorizat desfășurarea anumitor întruniri. Necunoașterea prevederilor legale a generat de multe ori proteste și nemulțumiri față de primării. Un exemplu elocvent îl constituie protestele desfășurate în data de 7 mai 2013 de către reprezentanții Platformei Civice Acțiunea 2012 care au protestat în fața Primăriei Chișinău. Organizatorii cereau schimbarea locului concertului de 9 mai din Piața Marii Adunări Naționale, deși în competența primăriei nu intră interzicerea desfășurării întrunirii. Astfel, potrivit Legii nr. 26 cu privire la întruniri, autoritatea publică locală nu are competențe de a interzice desfășurarea întrunirii, aceasta poate adresa o cerere către instanțele de judecată pentru a se decide asupra interzicerii sau modificării locului și timpului întrunirii, și doar în cazurile expres prevăzute de lege.

Unele autorități publice locale au dat dovadă de nihilism juridic, adoptând pe parcursul anilor 2012 – 2013 decizii pe marginea interzicerii desfășurării anumitor categorii de întruniri. Adoptarea acestor decizii se datorează atitudinii discriminatorii și agresive a unor reprezentanți ai cultelor religioase care pledează pentru limitarea drepturilor persoanelor LGBT.

În context, un exemplu elocvent al atitudinii unor reprezentanți ai cultelor religioase cu privire la persoanele LGBT reprezintă cauzele penale intentate în privința Episcopului de Bălți și Fălești, Marchel. Urmare a acestor îndemnuri, la data de 23.02.2012, Consiliul mun. Bălți a decis interzicerea desfășurării acțiunilor ce au drept scop „propaganda” LGBT, inclusiv a marșurilor de solidarizare sau a apărării drepturilor acestor categorii de persoane. Ulterior acestui exemplu au urmat alte șapte consilii locale din mai multe localități⁹. În etapele următoare aceste decizii au fost contestate și ca efect anulate în mare parte de către instanțele de judecată ori abrogate de consilii.

Un alt exemplu este decizia Consiliului orășenesc Drochia din 27.03.2012 cu nr. 2/14 prin care s-a dispus „declaraarea orașului Drochia teritoriu de susținere a Bisericii ortodoxe din Moldova și de neadmitere a propagandei orientărilor sexuale netradiționale”.

*În conformitate cu Carta Europeană a Autonomiei Locale, ... Consiliul orășenesc Drochia **DECIDE**:*

1. *Se declară orașul Drochia teritoriu de susținere deosebită a Bisericii Ortodoxe din Moldova în viața, istoria și cultura locuitorilor comunității.*
2. *Se recunoaște însemnătatea deosebită și rolul primordial al Bisericii Ortodoxe din Moldova în viața, istoria și cultura locuitorilor orașului Drochia.*
3. *Se interzice propaganda orientărilor sexuale netradiționale sub orice formă de manifestări în teritoriul orașului Drochia, impusă de oricare organizație.*
4. *De a lansa un apel către alte autorități publice și asociații obștești în scopul susținerii inițiativei date¹⁰.*

8 Activități realizate de CREDO în cadrul proiectului "Consolidarea libertății de întrunire în Republica Moldova". <http://intruniri.credo.md/?tinfo=-120#?mod=pnews&do=ShowArticle&ArtId=6&back=home&targetid=maincontent>

9 Raport cu privire la respectarea drepturilor omului pentru anul 2012, Departamentul de Stat al SUA, pagina 17.

10 Extras din decizia Consiliului or. Drochia cu nr. 2/14 din 27.03.2012. (http://primariadrochia.md/index.php?pag=decizii_consiliu&yr=2012&l=&start=18)

Un alt exemplu de încercare a limitării dreptului la întrunire îl constituie depunerea unei cereri de chemare în judecată de către Primăria municipiului Chișinău, prin care s-a solicitat modificarea locului desfășurării marșului organizat de Centrul de Informație „Genderdoc-M” pe data de 19 mai 2013. Primăria a invocat faptul că adresarea în instanța de judecată cu privire la modificarea locului desfășurării întrunirii a fost determinată de prevenirea tulburării ordinii publice și în scopul evitării posibilelor violențe sau altercații între manifestanți. Într-un final organizatorii întrunirii au acceptat schimbarea locului desfășurării întrunirii, fără a fi nevoie de emiterea unei hotărâri judecătorești. Datorită solidarizării mai multor zeci de reprezentanți ai unor asociații obștești, activității organelor de forță care au asigurat securitatea participanților la întrunire, precum și reprezentanților corpurilor diplomatice, întrunirea a avut loc fără incidente¹¹.

„E un eveniment foarte important pentru că așa pot spune cine sunt. În Suedia, de exemplu, am lucrat asupra respectării drepturilor LGBT și astăzi avem o societate mult mai tolerantă decât acum 20 de ani. Parada din Stockholm adună 500,000 de oameni, printre care sunt și reprezentanți ai Bisericii, ofițeri, pompieri, politicieni etc.”¹².

Un alt grup de risc în anii de referință 2012 – 2013 l-au constituit organizațiile și persoanele care pledează pentru unirea cu România. Mai multe întruniri ale unor mișcări care optează pentru unirea cu România au fost supuse unor presiuni și agresiuni din partea contramanifestanților al căror scop de fapt a fost de a zădărnici întrunirile.

Cea mai agresivă contramanifestație a avut loc în mun. Bălți în data de 05.08.2012. Contrar obligațiilor sale, autoritatea publică locală n-a acționat cu bună-credință, din contra, a favorizat desfășurarea contra-întrunirii Partidului Social Democrat. Contrar obligațiilor conținute în Legea nr. 26, primăria Bălți a demonstrat o poziție discriminatorie și părtinitoare față de declarantul inițial – grupul de organizații unioniste¹³. Acțiunile acestora de interzicere a întrunirii și favorizarea contramanifestanților care au agresat participanții pașnici la întrunire denotă lipsă de respect față de norma legală. În cadrul acestei întruniri au fost sesizate mai multe cazuri de huli-ganism, victime fiind și jurnaliști care încercau realizarea unor reportaje. Ulterior, PG a anunțat că a deschis 16 cauze penale, iar în 154 de cazuri au fost aplicate amenzi administrative. Liderul Partidului Social Democrat, care a instigat și el, a fost pus sub urmărire penală¹⁴.

Ulterior, unii deputați din coaliția majoritară au opinat că astfel de întruniri unioniste urmează să fie interzise, catalogând participanții la întrunire drept extremiști. O asemenea abordare din partea deputaților este îngrijorătoare și de fapt inspiră persoanele să nu fie tolerante față de expunerea opiniei de către anumite grupuri de persoane.

„Autoritățile trebuie să intervină imediat și să interzică ambele manifestații. Ele nu fac decât să adâncească prăpastia care s-a format în societate. Este un proces pe care nu-l vom putea opri dacă nu acționăm acum. Ei sunt extremiști care nu au nimic în comun cu interesul țării. Nu știm de cine sunt sprijiniți, de cine sunt puși la cale. Dacă vrem să ne manifestăm ca partide care sunt înregistrate în Moldova, care își fac griji pentru această țară, acum e momentul”¹⁵.

Problema tranziției de la un sistem de autorizare la cel de notificare a creat falsa senzație că primăriile nu au alte obligații decât să recepționeze declarații și să țină evidența consecutivității depunerii acestora. Sistemul „primul venit, primul servit” al notificărilor a demonstrat că de multe ori acest mecanism este folosit pentru a bloca desfășurarea unor alte întruniri. Spre exemplu, site-ul sus-menționat conține date cu privire la desfășurarea unor întruniri inclusiv pentru luna decembrie 2015¹⁶. Prin urmare, autoritățile publice locale au obligația de a interveni în discutarea anumitor probleme în ceea ce privește desfășurarea unor întruniri simultane sau de a lua măsuri de sporire a siguranței participanților la întruniri în cazul unor contramanifestații. În acest caz, scopul autorității publice locale este de a media și a facilita participarea tuturor persoanelor care doresc să-și expună opiniile.

Potrivit organizației care monitorizează desfășurarea întrunirilor în RM, CReDO, în linii generale, doar Primăria mun. Chișinău organizează corect întregul proces de gestionare a declarațiilor. Ca exemplu pozitiv a fost dată

11 <http://unimedia.info/stiri/primaria-solicita-in-instanta-modificarea-traseului-paradei-minoritatilor-sexuale-60747.html>

12 Declarația Excelenței Sale Ingrid Tersman, Ambasadoarea Suediei în Republica Moldova. http://adevarul.ro/moldova/social/marSul-gay-chiSinAu-homosexualii-fost-blestemat-preoti-sustinut-diplomati-galerie-foto-1_5199a755053c7dd83fb23cbd/index.html

13 Poziția publică cu privire la evenimentele din mun. Bălți, din 05.08.2012, CReDO. <http://www.credo.md/pageview?id=131?&lang=en>

14 Raportul pentru Drepturile Omului 2012, realizat de Departamentul de Stat al SUA. <http://www.state.gov/documents/organization/204527.pdf>

15 Declarația lui D. Diacov. <http://unimedia.info/stiri/diacov-bate-alarma-trebuie-interzise-manifestatiile-pro-si-anti-unioniste-51842.html>

16 Informație cu privire la datele desfășurării întrunirilor pentru anul 2015.

<http://intruniri.chisinau.md/?tinfo=-120#index.php?mod=meetings&do=ShowCalendar&year=2015&targetid=maincontent ultima>

organizarea discuțiilor dintre declaranți cu privire la desfășurarea întrunirii din 01.05.2012¹⁷, când mai multe partide politice au notificat Primăria cu privire la desfășurarea protestelor și marșurilor în același loc. Unele partide politice, cum ar fi PCRM, au dorit desfășurarea întrunirii cu scopul de a celebra ziua internațională a muncii, PLDM a depus cererea în vederea desfășurării întrunirii de solidarizare cu Consiliul Național al Sindicatelor. Un alt exemplu pozitiv de organizare a unui dialog este ședința desfășurată de Primăria mun. Chișinău în 27.11.2012, la care tuturor organizatorilor întrunirilor planificate pentru data de 01.12.2012 legate de comemorarea „Zilei Naționale a României” le-au fost înmânate solicitări de a desfășura întrunirile în mod pașnic¹⁸. Pe parcursul anilor 2012-2013, o provocare pentru autorități și organele de poliție au constituit-o întrunirile, care se desfășurau în afara clădirilor, însă care erau direcționate de către organizatori în incinta acestora. În mod clar aceste întruniri erau îndreptate spre perturbarea activității instituțiilor. Cele mai frecvente întruniri de acest gen au fost organizate de către persoane care dispun de imunitate parlamentară. Astfel, mai mulți deputați ai Partidului Comuniștilor în repetate rânduri, în cadrul unor întruniri publice au încercat intrarea în clădirile administrative sub pretextul depunerii unor cereri și demersuri către Parlamentul RM sau Reședința de Stat¹⁹. Este incontestabil dreptul acestora de a avea acces liber în clădirile guvernamentale, însă trebuie remarcat faptul că, în cadrul protestelor, aceștia aveau obligațiile stabilite de Legea nr. 26 în calitate de organizatori.

Cazuri similare au avut loc și în incinta Consiliului municipal Chișinău. Astfel, în data de 08.04.2013, în timp ce câteva zeci de persoane desfășurau un protest în fața clădirii Primăriei, un deputat socialist, invocând aceeași imunitate parlamentară, a intrat în sala de ședințe și a întrerupt activitatea funcționarilor²⁰.

O altă întrunire ce s-a finalizat prin intrarea forțată în sediul Primăriei mun. Chișinău și vandalizarea bunurilor municipale a avut loc în data de 18.07.2013. Mai mulți participanți la întrunire au dorit să intre în sala de ședințe a Consiliului municipal și să perturbeze desfășurarea ședinței, în drum spre sala de ședințe au stricat turnichetul de la intrare²¹.

8.1.3. Comportamentul organizatorilor întrunirilor

La fel ca și ceilalți actori implicați în organizarea și desfășurarea întrunirilor, organizatorii unor întruniri trebuie să țină cont de obligațiile ce le revin pentru desfășurarea corectă și pașnică a unei întruniri. Pe parcursul anilor 2012 – 2013, au fost stabilite cazuri în care organizatorii și-au exercitat cu rea-credință dreptul la o întrunire spontană sau la o întrunire puțin numeroasă. Dreptul la întrunire nu este un drept absolut, acesta trebuie exercitat cu bună-credință, respectând caracterul pașnic al întrunirii. Întrunirea nedeclarată poate fi obiectul unor limitări justificate de alegere a locului de desfășurare. Cele mai frecvente abateri ale organizatorilor au ținut de încălcarea procedurii de notificare a întrunirii și neinformarea asupra condițiilor de desfășurare a acesteia, nerespectarea ordinii publice și provocarea altercațiilor fizice cu cordonul de poliție.

Cele mai agresive întruniri au fost contramanifestațiile organizate de către unele partide politice care au încălcat conștient prevederile legale cu privire la desfășurarea întrunirii. Astfel, la 22 iulie 2012, în orașul Cahul, membrii partidului „Patrioții Moldovei”, reprezentanți ai „Ligii Tineretului Rus” au încercat blocarea marșului de comemorare organizat de către Consiliul Unirii sprijinit de Platforma civică „Acțiunea-2012”. Pe parcursul marșului pașnic, participanții au fost blocați de către contrademonstranți care au ocupat porțiuni de drum din traseul marșului. În timpul deblocării, mai mulți contrademonstranți s-au opus fizic colaboratorilor de poliție. Cei mai agresivi contramanifestanți au fost imobilizați. La câteva controale desfășurate la fața locului, forțele de ordine au descoperit pietre la unii contramanifestanți²².

Un alt exemplu al ignorării prevederilor legale l-a constituit întrunirea din 28.03.2013, care s-a desfășurat în fața Palatului Republicii, din mun. Chișinău, organizată de către entitatea neformală Congresul Civic, care este formată din simpatizanți și membri ai Partidului Comunist²³. Membrii Congresului Civic nu au respectat cadrul legal și nu au depus o declarație prealabilă, la manifestație participând peste 100 de persoane. Pe parcursul desfășurării întrunirii sub formă de marș, participanții din partea PCRM au depășit cadrul pașnic de desfășurare a întrunirii, ei s-au opus solicitărilor și manevrelor legitime ale forțelor de ordine, au aplicat forța fizică, au adus ofense verbale poliției.

17 Opinia CREDO cu privire la desfășurarea întrunirilor din 01.05.2012.

http://intruniri.credo.md/mods/meetings/images/Dec%20CREDO_Intruniri_1.05.2012.pdf

18 Declarația CREDO cu privire la desfășurarea întrunirii din 01.12.2012. <http://www.credo.md/pageview?id=118>;

19 <http://unimedia.info/stiri/video-comunistii-au-fortat-usa-resedintei-presedintelui-59157.html>

20 <http://unimedia.info/stiri/ceban-a-dat-buzna-la-sedinta-primariei-chirtoaca-un-deputat-nu-trebuie-sa-se-comporte-ca-un-huligan-59283.html>

21 <http://unimedia.info/stiri/video-chirtoaca-brega-eu-inteleg-ca-vrei-sa-ti-ard-una-ca-sa-te-arate-la-tv-63389.html>

22 Declarația CREDO cu privire la întrunirea din 22.07.2012.

<http://intruniri.credo.md/mods/meetings/images/Declaratie%20CREDO%2022%20iulie%202012%20Cahul.pdf>

23 Declarația CREDO cu privire la întrunirea din 28.03.2013. <http://www.credo.md/pageview?id=231>

Un alt exemplu elocvent al modului în care unii au perceput dreptul de a desfășura întrunirile a fost în data de 8.10.2013, când un grup de activiști ai PCRM a zădărnicit depunerea de flori la monumentul domnitorului Ștefan cel Mare și Sfânt de către Altețele regale ale României²⁴.

Deși nu prezentau un pericol pentru societate, de multe ori întrunirile solitare au fost întrerupte sau compromise, sub pretextul încălcării moralității publice și acțiunilor de huliganism. Astfel, la 29.01.2013, împotriva lui Anatol Mătășaru a fost pornită o urmărire penală ca urmare a afișării de către acesta a compoziției reprezentând un falus. Întrunirea a avut loc; ulterior, organizatorul întrunirii a fost anchetat. Potrivit unui comunicat al procuraturii sec. Râșcani, această afișare a reprezentat un protest „indecent” și prin urmare s-a considerat că sunt prezente elementele infracțiunii prevăzute de art. 278 al. 1 CP, huliganism²⁵. În prezent, cauza se află pe rolul instanțelor de judecată.

8.1.5. Evoluția cadrului normativ cu privire la libertatea de întrunire

Deși nu au existat premise de ordin obiectiv ce ar fi permis restrângerea dreptului la întrunire, începând cu anul 2012, MAI a elaborat două proiecte de acte legislative cu privire la Legea privind întrunirile și Legea privind modul de asigurare și restabilire a ordinii publice în cadrul evenimentelor publice. Deși proiectele de lege au fost susținute de către CpDOM²⁶, în opinia mai multor reprezentanți ai societății civile, proiectele de lege neglijează cele mai esențiale prevederi ale Legii nr. 26 din 22.02.2008. Într-un final, MAI nu a mai insistat asupra înaintării acestor două proiecte de legi Guvernului.

Cu toate acestea, în urma unor întruniri în fața Reședinței de Stat, unde își are sediul Președintele RM, la începutul lunii septembrie 2013, MAI a propus amendarea anumitor norme din Legea nr. 26, în mod special se propune introducerea unei distanțe de 25 de metri de la edificiile publice. Propunerile vizează limitarea utilizării mijloacelor sonore și a echipamentului de amplificare a sunetului între orele 22.00 și 07.00. Se mai propune introducerea implicării instituției procuraturii, care va putea aplica amenzi pentru nerespectarea Legii nr. 26 privind întrunirile²⁷.

8.1.6. Libertatea de întrunire în regiunea transnistreană

Libertatea de întrunire în regiunea transnistreană este afectată de existența unui regim obscur, închis. Ținând cont de importanța întrunirilor pentru crearea opiniilor și formarea atitudinilor, acest mecanism reprezintă o amenințare pentru administrația secesionistă care promovează o societate închisă. Orice manifestare de opinii care contravin ideologiei separatiste este pedepsită. Chiar și manifestările minore cu privire la dezacordul cu situația anumitor pături sociale este persecutată.

Un exemplu elocvent al restricționării dreptului la întrunire este cazul avocatului din or. Tiraspol, Stepan Popovschi, care a fost supus unor presiuni din partea miliției transnistrene în lunile august – septembrie 2012. Acesta a fost somat să renunțe la intenția sa de a organiza întâlniri cu deținătorii de cote valorice ale terenurilor. În cadrul întrunirilor se discuta despre modul în care avocatul vede soluționarea problemei deținătorilor de cote valorice. Spre deosebire de țăranii din dreapta Nistrului, cei din regiunea transnistreană nu dețin dreptul de proprietate asupra terenurilor agricole. Administrația secesionistă a transmis certificate ce demonstrează deținerea unei cote valorice și care oferă dreptul țăranilor la primirea unei redevențe pentru folosirea terenurilor de către arendași. Problema în cauză afectează populația rurală care ar avea dreptul la gestionarea activelor sale. Mai mult ca atât, în perioada anilor 2009 – 2012, majoritatea terenurilor a fost transmisă în arendă funciară unor companii vitivinicole și agrare din regiune, care nu achită redevențele țăranilor. Prin urmare, avocatul S. Popovschi a format o uniune a țăranilor din stânga Nistrului pentru protejarea drepturilor acestora. Administrația separatistă însă a pus piedici în desfășurarea întrunirilor de acest gen.

Civil Rights Defenders și Front Line Defenders sunt îngrijorate de securitatea a doi apărători ai drepturilor omului din Transnistria, o republică separatistă a Moldovei nerecunoscută internațional. Domnii Stepan Popovschi și Vladimir Maimust sunt subiecți ai presiunilor și procedurilor judiciare din partea unor instanțe nerecunoscute²⁸.

24 <http://unimedia.info/stiri/primaria-chisinau-condamna-incidentul-in-care-au-fost-implicati-membrii-familiei-regale-din-romania-66663.html>

25 Articolul 278 al. 2 Cod Penal prevede pedeapsa pentru huliganism, adică acțiunile intenționate care încalcă grosolan ordinea publică, care, prin conținutul lor, se deosebesc printr-un cinism sau obrăznicie deosebită. Potrivit legislației, aceste acțiuni se pedepsesc cu amendă în mărime de la 200 la 700 unități convenționale sau cu muncă neremunerată în folosul comunității de la 180 la 240 de ore, sau cu închisoare de până la 3 ani.

26 http://www.ombudsman.md/sites/default/files/rapoarte/raport_2012_final1.pdf

27 http://www.publika.md/proteste-cu-reguli-noi-ministerul-de-interne-a-propus-modificari-la-legea-privind-intrunirile_1694411.html

28 <http://www.frontlinedefenders.org/node/21494>

În regiunea separatistă, ponderea întrunirilor cu caracter cultural și distractiv organizate de către administrațiile orașelor și satelor este net superioară întrunirilor în care se manifestă opiniile și dezacordul cu anumite politici sau acțiuni. Aceasta se datorează inclusiv actelor normative ce reglementează la nivel local posibilitatea organizării și desfășurării întrunirilor. Trebuie menționat că aceste reglementări nu conțin acea libertate de acțiune ca și cele ce se regăsesc în Legea nr. 26. Din contra, în urma anunțului liderului separatist și acțiunilor așa-numitului soviet suprem cu privire la aplicarea în regiune a legislației Federației Ruse²⁹, libertatea de întrunire va fi afectată și mai mult.

8.2. Libertatea de asociere

8.2.1. Dezvoltarea sectorului asociativ

În plan legislativ, este asigurată libertatea de asociere, inclusiv dreptul de a forma partide politice, la fel este accesibilă și informația cu privire la modul de asociere. Potrivit informației oferite de MJ, pe site-ul acestuia sunt plasate informații accesibile și suficiente pentru a obține modele de statute și acte complementare procesului de înregistrare³⁰. Taxele percepute pentru înregistrarea asociațiilor nu sunt mari, iar termenul de înregistrare este unul rezonabil. În țară sunt multe grupuri neformale, care pot acționa ca grupuri de inițiative locale sau naționale.

Potrivit datelor MJ, la finele anului 2012, erau înregistrate peste 9,500 de asociații, dintre care 6,884 de asociații de nivel național. În regiunea transnistreană sunt înregistrate circa 2,500 de asociații. Doar 20% din asociațiile înregistrate sunt active. Eforturile de advocacy ale organizațiilor neguvernamentale au devenit mai puternice și au avut un impact pozitiv asupra țării. Cu toate acestea, eforturile organizațiilor neguvernamentale sunt încetinite din cauza creșterii slabe a economiei țării, ce limitează eforturile de strângere de fonduri la nivel local³¹.

În plan legislativ cu referire la dezvoltarea sectorului neguvernamental Parlamentul RM a adoptat la 28.09.2012 Legea cu privire la aprobarea Strategiei de dezvoltare a societății civile pentru perioada 2012–2015 și a Planului de acțiuni pentru implementarea Strategiei. Deși strategia a fost publicată la începutul anului 2013, Consiliul Național al ONG-urilor din RM și ministerele de resort au început acțiunile de implementare din 2012 și anumite produse au fost deja realizate la finele anului 2012³².

Scopul strategiei este crearea unui cadru favorabil pentru dezvoltarea unei societăți civile active, capabile să contribuie progresiv la dezvoltarea democratică a RM, să stimuleze coeziunea ei socială și să dezvolte capitalul ei social.

...

În urma realizării Strategiei, sunt preconizate următoarele rezultate: (I) Edificarea unui sistem eficient de participare a organizațiilor societății civile (OSC) la procesul decizional; (II) Instituirea unor mecanisme adecvate pentru asigurarea viabilității financiare a OSC; (III) Înregistrarea unei creșteri semnificative a participării cetățenilor la activitățile de voluntariat și la procesele de dezvoltare a țării³³.

Conform unui raport de monitorizare a executării obiectivului general nr. 3 cu privire la activitățile de voluntariat, s-a constatat că, potrivit calculului din perioada anului 2012 – septembrie 2013, cele opt acțiuni planificate pentru anul 2012 au fost realizate în proporție de 20,31%, iar cele 16 acțiuni planificate pentru anul 2013 au fost realizate în proporție de 5,20%³⁴.

În ceea ce privește realizarea celorlalte obiective, s-a constatat că organele de resort au o atitudine mai rezervată față de unele obiective planificate. În special, este vorba despre obiectivul ce ar duce la asigurarea viabilității financiare și garantarea durabilității asociațiilor. În comparație cu situația din țările din regiune, Moldova este țara cu cea mai mare dependență de sursele de finanțare din exterior. În unele țări ale Europei de Sud-Est, suportul

29 <http://tiras.ru/tema-dnja/39089-zakony-rossii-v-pridnestrove-i-rejting-evgeniya-shevchuka.html>

30 Registrul de Stat al organizațiilor neguvernamentale, <http://rson.justice.md/organizations>

31 Raportul cu privire la durabilitatea sectorului neguvernamental pentru anul 2012, pagina 136. http://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1863/2012CSOSI_0.pdf

32 Raportul de Monitorizare a Strategiei de dezvoltare a societății civile 2012 - 2015 (Schită), Consiliul ONG-urilor. <http://www.consiliulong.md/rapoarte-2/>

33 A se vedea anexa nr. 1 la Legea 205 din 28.09.2012. <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=346217>

34 Raport de monitorizare a implementării acțiunilor de voluntariat din Obiectivul general nr. 3 a Planului de acțiuni a SDSC, 2012-2015, pag. 28. http://www.consiliulong.md/wp-content/uploads/2013/08/ANEXA-10-Raport-monitorizare-actiuni-voluntariat-SDSC-2012-2015_perioada-2012-septembrie-2013-1.pdf

sectorului public se poziționează de asemenea ca o sursă semnificativă de venit și constituie aproximativ 35%³⁵.

La finele anului 2013, în cadrul unei ședințe de Guvern activitatea MF a fost criticată de către liderii Consiliului ONG-urilor din RM, pe motiv că ar bloca adoptarea setului de acte normative care ar asigura durabilitatea sectorului neguvernamental, și anume din cauza avizului negativ dat proiectului de lege ce prevede ca 2% din impozitele deja plătite statului să fie redirecționate către sectorul asociativ.

Potrivit Strategiei de Dezvoltare a Societății Civile din RM pentru 2012-2015, Guvernul și-a asumat deja angajamentul ca în anul 2013 să elaboreze acest document și să-l adopte. Este ca o responsabilitate care trebuia deja onorată.

...

Aceasta înseamnă că ONG-urile care până acum au apărut persoanele cu dizabilități, copiii rămași fără îngrijire, persoanelor în etate nu o mai fac... pentru că nu mai au bani pentru servicii. Sistemul de servicii este deja construit, în aceste centre deja activează persoane abilitate, se pierde tot acest sistem de îngrijiri și forțele de muncă în care s-a investit, în cazul în care are aviz negativ. ONG-urile au creat foarte multe locuri de muncă, acum, dacă nu există aceste 2%, foarte multe din aceste servicii se închid, foarte mulți dintre acești profesioniști plătiți cu bani foarte puțini nu mai activează³⁶.

8.2.2. Limitări ale dreptului de asociere

Pentru perioada de referință unica modificare legislativă ce a adus atingere dreptului la asociere a constituit-o adoptarea Legii pentru completarea unor acte legislative nr. 192, la 12.07.2012. Potrivit modificărilor operate, partidelor politice li se interzicea utilizarea simbolurilor regimului comunist totalitar, precum și promovarea ideologiilor totalitare sub riscul sancționării contravenționale. Această lege a intrat în vigoare la 01.10.2012.

Comisia de la Veneția a considerat că, împreună cu denumirea, simbolurile contribuie la informarea cuvenită a alegătorilor, ca aceștia să poată să-și exercite liber alegerea. De asemenea, și CpDOM și-a arătat îngrijorarea față de caracterul dur al interdicției care, în momentul adoptării, nu reprezenta o nevoie socială presantă³⁷. La 18 septembrie 2012, PCRM a depus o sesizare la Curtea Constituțională. La 04.06.2013, Curtea Constituțională a recunoscut drept neconstituțională această lege³⁸.

În regiunea transnistreană, administrația secesionistă a limitat de multe ori dreptul la asociere. Crearea unor asociații este posibilă doar pentru „cetățenii” transnistreni. Toate asociațiile create urmează să coordoneze activitatea lor cu administrațiile locale. Este interzisă activitatea organizațiilor care pledează pentru reintegrarea țării³⁹. Prin urmare, desfășurarea unei activități normale a sectorului neguvernamental este practic imposibilă.

Concluzii

Libertatea de întrunire în anii 2012 – 2013 a cunoscut o dinamică pozitivă. Principalii actori implicați în realizarea dreptului la întrunire sunt conștienți de responsabilitatea și importanța desfășurării libere și pașnice a întrunirilor. Cu toate acestea, unele grupuri minoritare de persoane rămân a fi vulnerabile în fața majorității. De multe ori, declarațiile demnitarilor nu fac altceva decât să instige majoritatea și să determine atitudini discriminatorii față de grupurile vulnerabile. Tranziția de la un sistem restrictiv la unul permisiv a determinat comportamentul necontrolat al unor organizatori, scopul cărora de multe ori a fost de a perturba desfășurarea anumitor întruniri sau procesiuni.

În linii generale, acțiunile poliției au fost corecte, cu toate acestea, au existat cazuri în care poliția nu a reușit să prevină escaladarea conflictelor și să protejeze participanții la întrunirile pașnice. De asemenea, nu toate manifestațiile ilegale au fost sancționate corespunzător de poliție și anchetate de procuratură.

În ceea ce privește libertatea de întrunire în regiunea transnistreană, trebuie menționat că adaptarea cadrului normativ local la unele prevederi care contravin esențial conținutului Legii nr. 26 pe lângă faptul că derutează populația din regiune, o lipsește de garanțiile asigurării dreptului la întrunire și exprimare.

35 A se vedea anexa nr. 1 la Legea 205 din 28.09.2012. <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=346217>, pagina 6.

36 Declarația Vicepreședintelui CNP, Antonia Fonari, din 27.11.2013. <http://ipn.md/ro/politica/58516>

37 <http://unimedia.info/stiri/moldova-ar-putea-fi-condamnata-la-cedo-pentru-interzicerea-simbolurilor-comuniste-60203.html>

38 Comunicatul de presă în legătură cu adoptarea Deciziei Curții din 04.06.2013. <http://www.constcourt.md/libview.php?l=ro&id=457&idc=7>

39 Raportul pentru Drepturile Omului 2012, Departamentul de Stat al SUA, pagina 18.

<http://www.state.gov/documents/organization/204527.pdf>

Orice modificare a prevederilor Legii nr. 26 ar dăuna esențial libertății de întrunire, iar durata relativ scurtă de la adoptarea acestei legi până la introducerea modificărilor la ea ar crea o practică negativă în care autoritățile ar putea modifica ori de câte ori doresc actele legislative ce garantează drepturile și libertățile fundamentale.

În ceea ce privește libertatea de asociere, s-a constatat că autoritățile au realizat prea puțin din planul de acțiuni prevăzut de strategia de dezvoltare a societății civile pentru perioada 2012–2013. Tergiversarea aprobării și adoptării pachetului de acte referitoare la susținerea sectorului neguvernamental duce la stagnarea dezvoltării acestuia.

Recomandări

1. Guvernul și Parlamentul ar trebui să se abțină de la modificarea cadrului legislativ cu privire la întruniri, deoarece nu există nici o premisă obiectivă pentru introducerea acestora, astfel proiectele de legi lansate în repetate rânduri de MAI urmează a fi respinse;
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. Autoritățile publice locale, care nu dispun de un sistem electronic de evidență a desfășurării întrunirilor, urmează să preia platformele deja create și să asigure o maximă transparență în ceea ce privește desfășurarea întrunirilor, modul de depunere a declarațiilor prealabile, după modelul site-ului deținut de Primăria mun. Chișinău - <http://intruniri.chisinau.md/>;
4. Organizatorii întrunirilor care au ca unic scop să perturbe desfășurarea altor întruniri și care încalcă prevederile Legii nr. 26 urmează a fi trași la răspundere, iar deciziile adoptate trebuie făcute publice pentru a descuraja alți participanți agresivi;
5. Organele de poliție urmează să își consolideze abilitățile și tacticile pentru a interveni în situațiile de confruntare, inclusiv prin dotarea corespunzătoare a angajaților care participă la menținerea ordinii publice în cadrul întrunirilor;
6. Legiuitorul urmează să definitiveze, uniformizeze și să facă publică procedura de acces în clădirile publice, astfel fiind evitate situațiile în care o întrunire publică este folosită drept pretext pentru a intra forțat în clădirile administrative;
7. 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.

CAPITOLUL

9

DREPTUL LA EDUCAȚIE

Autor: Lina Acălugăriței

Sumar Executiv

În eforturile sale de dezvoltare economică pe termen lung, educația a fost identificată ca una din prioritățile pe care RM și le-a stabilit¹. Multiple documente de politici, reforme structurale și alocări de buget² au transformat angajamentul politic declarat de Guvernul RM în fapte reale cu rezultate semnificative.

Scopul acestui Raport constă în evaluarea progresului și identificarea provocărilor cu care se confruntă sectorul educației din RM, inclusiv cel din stânga Nistrului, în asigurarea accesului universal la educația de calitate. În același timp, acest raport va examina dreptul la educație doar din perspectiva obligației statului³ de a asigura accesul cetățenilor săi la serviciile educaționale.

Deși cetățenii RM consideră calitatea educației ca una din cele mai importante priorități (a doua după calitatea serviciilor de sănătate)⁴, sistemul educațional are multe curențe, începând de la o finanțare și o gestionare defec-tuoasă a fondurilor până la incapacitatea statului de a le asigura absolvenților de liceu un minim de competențe necesare pentru încadrarea ulterioară în câmpul muncii. Investițiile în educație nu asigură competitivitatea eco-nomiei naționale, fapt determinat de existența unui mecanism slab de monitorizare a resurselor publice⁵.

Elevii din RM sunt codași la matematică și științe, conform studiului PISA 2009+⁶. În acest clasament, realizat pentru 74 de țări, RM se află pe locul 59 la matematică, locul 57 la științe și pe locul 65 la lectură⁷. Din cauza acestor neajunsuri, rezultatele sistemului moldovenesc de învățământ par să fie din ce în ce mai slabe.

Complementar celor menționate mai sus, între anii 2000 și 2012, RM a evoluat foarte modest în ceea ce privește indicele educației calculat de PNUD: de la 0.676 la 0.714. Pentru comparație, în România, acesta a evoluat de la 0.722 la 0.821, iar în Ucraina – de la 0.775 la 0.860⁸.

Desigur că sistemul educațional din RM nu se află într-un vacuum, ci este determinat de problemele generale ale societății. Corupția, sărăcia, migrația – toate își lasă amprenta și exacerbează problemele specifice ale sistemului educațional.

În continuare, vom încerca să facem o sistematizare a principalelor probleme în procesul de realizare a dreptului la educație, le vom analiza și vom oferi recomandări în vederea soluționării acestora.

1 Moldova 2020, Strategie Națională de dezvoltare: 7 Soluții pentru Creșterea Economică și Reducerea Sărăciei.

2 Pe parcursul anilor 2005-2012, ponderea cheltuielilor publice pentru învățământ în PIB a crescut de la 7,9% până la 8,4%. În anul 2012, pentru educație au fost alocați 7397 de milioane MDL (cu 527.9 milioane MDL mai mult decât în 2011), adică 20,9% din totalul cheltuielilor Bugetului Public Național și 8,4% din PIB.

3 Dreptul la educație a fost definit de Curtea Europeană a Drepturilor Omului sub forma unui drept relativ (CtEDO, hot. afacerea lingvistică belgiană). Din cauza faptului că dreptul la educație creează un drept și nu o libertate, se nasc două obligații corelative: obligația statului de a crea instituții de învățământ la care elevii să aibă un acces real, și obligația părintelui, tutorelui, reprezentantului legal sau a ocrotitorului legal de a înscrie minorii aflați în grijă în cadrul unei instituții acreditate de stat.

4 The United Nations Global Survey for a better world, 2013. <http://www.myworld2015.org/index.html?page=results>

5 World Bank study highlights key recommendations to make public investments work for a more competitive Moldova, CHISINAU, October 24, 2013. <http://www.worldbank.org/en/news/press-release/2013/10/24/world-bank-study-highlights-key-recommendations-to-make-public-investments-work-for-a-more-competitive-moldova>

6 Studiul PISA reprezintă o analiză a performanțelor școlarilor, realizat o dată la trei ani de Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică (OECD).

7 Rezultatele testului PISA 2009: <http://www.acer.edu.au/media/acer-releases-results-of-pisa-2009-participant-economies/>.

Conform acestui clasament, în R.Moldova doar 43% de elevi au competențele de citire necesare pentru a participa eficient și productiv în viață. În același timp, doar 39% de elevi sunt competenți la matematică, cel puțin la un nivel de la care încep să demonstreze un fel de aptitudini care să le permită să folosească matematica în moduri care sunt considerate fundamentale pentru dezvoltarea lor de viitor. Pentru același indicator, elevii din țările OECD au înregistrat un scor de 75%.

8 International Human Development Index, Education Index. <http://hdrstats.undp.org/en/indicators/103706.html>

9.1. Discrepanța între înrolarea copiilor la grădiniță în mediul rural și cel urban

Gradul de cuprindere în învățământul preșcolar s-a îmbunătățit continuu. Cu toate acestea, există disparități în ceea ce privește accesul la grădiniță în localitățile urbane în comparație cu localitățile rurale.

În general, în ultimii cinci ani, numărul instituțiilor de învățământ preșcolar a fost în creștere cu 5,1%, iar rata brută de cuprindere a copiilor cu vârsta de 3-6 ani a constituit 82,1% în 2012, înregistrându-se o creștere ușoară comparativ cu 2011 (79,6%). Astfel, nivelul actual al ratei de cuprindere depășește ținta stabilită de ONU în cadrul ODM 2, care pentru RM era prevăzut să constituie 78% în anul 2015. Conform datelor raportorului ONU, Thomas Hammarberg, rețeaua instituțiilor preșcolare din regiunea transnistreană a RM cuprindea, în 2013, 160 de grădinițe cu instruire în limba română/moldovenească și rusă⁹.

Tendințe pozitive sunt înregistrate în toată republica, însă discrepanțele dintre mediile de reședință rămân a fi semnificative. În mediul urban, rata brută de cuprindere preșcolară a copiilor cu vârsta de 3-6 ani este de 100,5%, iar conform datelor ME, la începutul anului școlar 2013-2014, doar în mun. Chișinău în listele de așteptare a unui loc în grădiniță erau înscriși cca 8,000 de copii.

În mediul rural, aproape 30% dintre copii nu frecventează grădinița din cauza unor taxe suplimentare pentru alimentarea copiilor¹⁰. Unele categorii sociale de copii – cei de origine romă, din familiile cu venituri mici, inclusiv familiile cu mulți copii sau cele monoparentale, copiii cu dizabilități înregistrează rate semnificativ mai mici de cuprindere în învățământul preșcolar. Pentru o ilustrare comparativă: în medie, copiii din familiile mai puțin asigurate frecventează grădinițele în proporție de 63%, cei din familiile asigurate – 92%.

În același timp, 176 de localități din republică nu dispun de grădinițe. Alternativa identificată de stat pentru unele localități, cum ar fi deschiderea unor centre comunitare de educație timpurie, nu răspunde întru totul provocărilor. Programul redus, de 4-6 ore, al acestora nu corespunde programului de lucru pentru o zi completă al părinților, făcând astfel dificilă înrolarea copiilor într-o instituție preșcolară¹¹. Absența echipamentului didactic (cca 65% din grădinițe), necorespunderea normelor sanitaro-igienice cu standardele existente, necesitatea unor reparații capitale pentru 80% dintre grădinițe¹² sunt alte constrângeri-cheie care exacerbează neajunsurile din educația preșcolară a RM.

În septembrie 2013, Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor a făcut verificări în aproximativ 1,500 de școli și grădinițe din cele circa 2,250 de instituții din republică. În urma controalelor, s-au depistat încălcări ale normelor sanitar-igienice în aproximativ 20% dintre acestea, cărora li s-au impus prescripții serioase, chiar până la interzicerea activităților ce țin de domeniul alimentației publice¹³.

Pe termen lung, pregătirea profesională a cadrelor didactice antrenate în educația preșcolară reprezintă de asemenea o problemă. Deși există standarde profesionale pentru educatori, deși au fost elaborate curriculum și ghiduri în ajutorul acestora, ei se confruntă cu multe dificultăți în proiectarea activității lor educaționale, ceea ce afectează cu mult calitatea educației preșcolare. Este regretabil că bugetul public pentru 2014 nu prevede alocarea resurselor pentru implementarea programelor centralizate de instruire, în vederea ridicării gradului profesional al educatorilor¹⁴.

O altă provocare care se conturează din ce în ce mai mult este incapacitatea instituțiilor de a-și administra resursele în procesul descentralizării¹⁵. Lipsa de profesionalism a managerilor în gestionarea mijloacelor, indiferența și neglijența acestora se soldează de multe ori cu situații intolerabile. Cel mai vădit exemplu este cel al grădiniței-creșă din or. Căușeni, unde pentru alimentația individuală a unui copil sunt utilizați din bugetul orășenesc 0,66 MDL pe zi, iar părinții sunt nevoiți să plătească circa 100 – 150 MDL lunar¹⁶.

9 Report on Human Rights in the Transnistrian Region of the Republic of Moldova, Thomas Hammarberg, UN Senior Expert. file:///C:/Users/Public/20Relations/Downloads/Senior_Expert_Hammarberg_Report_TN_Human_Rights.pdf

10 Centrul de Informare în domeniul Drepturilor Omului, RAPORTUL DE MONITORIZARE a progreselor obținute de Republica Moldova în implementarea recomandărilor adresate în cadrul mecanismului ONU de Revizuire Universală Periodică pentru perioada ianuarie – octombrie 2013 (versiune preliminară). <http://cido.org.md/attachments/article/106/UPR%20Report%20Oct%202013.pdf>

11 Strategia Sectorială de Dezvoltare pentru anii 2014-2020, Educația 2020. Proiect pentru discuții.

12 Anatol Gremalshi: "Asigurarea Accesului la învățământul general obligatoriu. Aportul societății civile și al sectorului privat la atingerea țintelor naționale ale ODM2 în Republica Moldova", Chișinău, 2012.

13 Grave încălcări ale securității alimentare în școli și grădinițe. <http://www.flux.md/articole/15217/>, http://www.publika.md/pun-in-pericol-viata-copii--peste-300-de-scoli-si-gradinite-din-moldova-nu-respecta-norme-de-securitate-alimentara-video_1599961.html

14 Centrul Analitic Independent EXPERT-GRUP, Notă Analitică privind proiectul legii bugetului de stat 2014: advocacy pentru o finanțare mai bună a sectoarelor prioritare. Chișinău, 2013. <http://expert-grup.org/ro/biblioteca/item/900-not%C4%83-analitic%C4%83-promov%C4%83m-o-finan%C8%9Bare-mai-bun%C4%83-a-sectoarelor-prioritare-%C3%AEn-2014&category=7>

15 Conform Ordinului Ministerului Educației nr. 42 din 28.01.2013, normele financiare pentru alimentarea copiilor (elevilor) din instituțiile instructiv-educative pentru anul 2013 trebuie să fie de 15,45 lei/zi, inclusiv 10,3 lei/zi din surse bugetare și 5,15 lei/zi din plata părinților.

16 Ibidem.

9.2. Dreptul la educație școlară și medie de specialitate

Învățământul Primar și Secundar General continuă să înregistreze o rată înaltă de înmatriculare. Astfel, conform datelor BNS¹⁷, rata de cuprindere în învățământul obligatoriu este de 89,7%.

Pe parcursul anilor 2012-2013, numărul total al instituțiilor s-a micșorat de la 1.7 mii la 1.5 mii, iar numărul cadrelor didactice în acest domeniu al educației a scăzut de la 51 mii la 44 mii¹⁸. Această tendință de reducere a numărului de instituții se explică prin declinul demografic¹⁹, care are loc în RM. Spre exemplu, pe parcursul verii anului 2011, aproximativ 7,000 de elevi au plecat din țară, majoritatea fiind din mediul rural și reprezentând ciclul primar și gimnazial²⁰.

Numărul de elevi înscriși în învățământul primar și secundar general	
1990/1991	437,000
2002/2003	380,000
2012/2013	280,000 (cu 31% mai puțin)

Scăderea numărului de elevi se atestă doar în localitățile rurale (-4,9%), în cele urbane înregistrându-se, de la sfârșitul anului școlar 2011-2012 până la începutul anului școlar 2012/2013,

o creștere ușoară (+0,2%). Acest raționament demografic a servit și drept temei pentru optimizarea rețelei instituțiilor de învățământ, pe care urmează să o menționăm mai departe.

Una din problemele sistemului educațional din republică o constituie abandonul școlar. Principalele cauze ale abandonului școlar sunt determinate de sărăcie, problemele de incluziune a copiilor cu necesități educaționale speciale și de migrația copiilor pentru reîntregirea familiei. Un obstacol serios în asigurarea accesului echitabil la studii al copiilor din familiile sărace îl reprezintă persistența plăților informale în învățământ „pentru necesitățile școlii” sau „pentru fondul profesorilor”. Aceste practici, pe lângă faptul că sunt ilegale, mai provoacă și discriminarea pe motiv de stare materială, deoarece copiii și părinții din familiile sărace devin în multe cazuri obiectul unui tratament, din partea cadrelor didactice, a altor copii și a părinților acestora, care le limitează drepturile²¹. Iar distribuția elevilor după numărul de ore absente relevă faptul că absentează nemotivat, în mare parte, copiii din familiile social vulnerabile.

Astfel, în 2012, conform datelor oficiale, circa 215 copii de clasele primare și gimnaziale au abandonat școala. De asemenea, au fost identificați circa 251 de elevi care au lipsit nemotivat la 75% din orele prevăzute în orar. După cum arată studiile anterioare, există o variantă ascunsă a abandonului școlar, când, sub presiunea școlii și a autorităților locale, copilul este trimis de părinți din când în când la școală, continuând și mai departe periodic să absenteze, acest lucru nefiind considerat de facto abandon școlar²². În vederea combaterii abandonului școlar, ME a lansat în 2013 Programul de Acțiuni „A doua șansă”, menit să ofere posibilitate copiilor de vârstă mai mare să învețe în baza unor programe individuale și totodată posibilitatea reintegrării acestora în sistemul educațional. Din păcate însă, până în prezent, nu au fost încă raportate rezultatele acestui program, ca să putem evalua eficiența acestuia.

Succesele modeste, înregistrate prin rata înaltă de înmatriculare în învățământul obligatoriu, sunt umbrite de calitatea educației obținute. Rezultatele examenului de Bacalaureat 2013 reflectă problemele sistemului educațional acumulate anterior. Corupția în școli²³ (58% din populație consideră sistemul de învățământ foarte sau extrem de corupt), dotarea săracă și neomogenă de ordin tehnico-material, insuficiența unor materiale

17 Biroul Național de Statistică, Activitatea instituțiilor de învățământ primar și secundar general, la începutul anului de studii 2012/13. <http://www.statistica.md/newsview.php?l=ro&idc=168&id=3937>

18 Ibidem.

19 Strategia Sectorială de Dezvoltare a Educației pentru anii 2013–2020. http://particip.gov.md/public/documente/137/ro_1112_STRATEGIA-EDUCATIA-2020.pdf

20 Studiul „Colectarea și analiza datelor referitor la învățământul general din Republica Moldova”, Institutul de Politici Publice cu suportul Ministerului Educației, 2013. <http://www.edu.gov.md/ro/evenimentele-saptaminii/ministerul-educatiei-a-prezentat-datele-recensamintului-scolar-14051/>

21 Centrul de Informare în domeniul Drepturilor Omului, RAPORTUL DE MONITORIZARE a progreselor obținute de Republica Moldova în implementarea recomandărilor adresate în cadrul mecanismului ONU de Revizuire Universală Perioadică pentru perioada ianuarie – octombrie 2013. <http://cido.org.md/attachments/article/106/UPR%20Report%20Oct%202013.pdf>

22 Evaluarea la mijloc de termen a Programului de cooperare a Guvernului Republicii Moldova și UNICEF pentru anii 2007–2011, Accesul echitabil la educația de calitate.

23 Transparency International, Global Corruption Index 2013. <http://www.transparency.org/gcb2013/country/?country=moldova>

didactice necesare procesului de instruire, manualele mediocre, cadrele didactice insuficiente și nepregătite sunt printre cauzele de bază care explică promovabilitatea joasă a examenului de Bacalaureat.

La capitolul cadre didactice, conform datelor oferite de Recensământul școlar²⁴, 89% dintre acestea sunt fără grad sau dețin gradul didactic II, iar 11% - gradul I și cel superior. Altfel spus, aproape 90% dintre pedagogii din RM nu au grad didactic sau dețin gradul didactic doi, calificative obținute în mare parte mecanic și care nu atestă un nivel sporit de performanță.

În ceea ce privește situația din învățământul școlar din regiunea transnistreană, conform datelor oferite de președintele minister raportorului ONU, Thomas Hammarberg, circa 4,688 de copii își fac studiile în grafia chirilică, iar 1,244 – în grafia latină. În funcție de limba de instruire, apare o diversitate de probleme cu care se confruntă elevii din stânga Nistrului. Din considerente politice, diplomele de studii ale elevilor care folosesc grafia chirilică în procesul de instruire sunt recunoscute de către ME al RM. Conform raportului ONU, efectuat în 2013 în regiunea transnistreană, procedura de autentificare a diplomelor este complicată de taxele exagerate pentru acest serviciu, iar unii elevi au mărturisit că au avut de așteptat câteva luni până li s-au eliberat diplomele autentificate²⁵. În regiunea transnistreană, de cca 20 de ani, rezistă 8 instituții de învățământ ce insistă să rămână în jurisdicția autorităților constituționale ale RM. În aceste instituții se studiază conform programei educaționale a RM, folosindu-se alfabetul latin, care în regiune este interzis. Administrația separatistă a exercitat presiuni constante asupra elevilor, părinților și profesorilor acestor școli. Cazul atacării școlilor în vara anului 2004 s-a finalizat la 19 octombrie 2012 cu o decizie a Marii Camere a Curții Europene a Drepturilor Omului, care a constatat încălcarea dreptului la educație²⁶. Rusia a fost recunoscută responsabilă de încălcarea acestui drept, însă nici după mai bine de un an, aceasta nu a executat decizia CEDO, urmând să achite peste 1 milion de Euro celor 170 de petiționari (elevi și părinți). La scurt timp, Misiunea OSCE în Moldova a lansat un raport prin care a propus unele recomandări ce contravin legislației naționale și din această cauză nu pot fi realizate. Raportul a fost criticat de către autoritățile constituționale, profesorii și părinții școlilor vizate, precum și de către societatea civilă, însă administrația de facto a preluat unele propuneri din raport și insistă asupra licențierii instituțiilor de învățământ, fără a ține cont de drepturile acestor oameni și constatările CtEDO. În aceste condiții, existența școlilor moldovenesti din regiune este în pericol, acestea riscând să fie închise definitiv, ignorându-se Hotărârea Marii Camere a CtEDO și drepturile elementare ale miilor de elevi, profesori și părinți.

Astfel, la sfârșitul anului 2013, administrația separatistă a reluat presiunile asupra școlilor în care instruirea se face conform programei educaționale din RM. Gestul a fost interpretat de către autoritățile constituționale drept o nouă provocare și tensionare a situației din regiune, iar de către profesorii din școlile respective, drept măsură de intimidare, pentru ca aceștia să părăsească locurile de muncă, iar școlile să fie închise²⁷.

9.2.1. Sistemul de ajustare a notelor obținute de elevii din școlile din regiunea transnistreană la sistemul existent în RM

O altă practică care are un impact negativ asupra admiterii elevilor din școlile cu predare în grafia latină la studiile superioare în partea dreaptă a Nistrului este cea a echivalării notelor. Notele elevilor din școlile cu predare în grafia chirilică sunt echivate în felul următor: din notele 3, 4 și 5 în 5.5, 7.5 și 9.5 (la admiterea în instituțiile de învățământ din RM). Procedura este contestată de către cei ce studiază la școlile din regiune cu predare în alfabet latin, care consideră că astfel sunt discriminați de către autoritățile constituționale. Conform opiniilor profesorilor din școlile cu predare în grafie latină, administrația de facto are o programă de învățământ mult mai simplă, cu toate acestea, notele din acest sistem sunt calificate aproape la egal cu notele care se bazează pe programa constituțională de învățământ. În consecință, acest fapt are un impact negativ asupra admiterii elevilor care își fac studiile în școlile moldovenesti și care se conduc de programa națională.

Odată cu reluarea în 2012 a negocierilor în formatul 5+2 și relansarea activității Grupului de Lucru de Experți în domeniul educației, problemele de lungă durată ale școlilor cu predare în grafia latină au reapărut pe agendă. Cu toate acestea, problemele constatate anterior, care aduc ingerințe dreptului la educație în zona nistreană a RM, nu au înregistrat evoluții pozitive.

24 Recensământul Școlar. <http://www.edu.gov.md/ro/evenimentele-saptaminii/ministerul-educatiei-a-prezentat-datele-recensamintului-scolar-14051/>

25 Report on Human Rights in the Transnistrian Region of the Republic of Moldova, Thomas Hammarberg UN Senior Expert. http://www.un.md/key_doc_pub/Senior_Expert_Hammarberg_Report_TN_Human_Rights.pdf

26 http://www.promolex.md/upload/ebulletin/ro/nr61_1352123372ro_.pdf

27 http://www.noi.md/md/news_id/32518

9.3. Învățământul superior și mediu de specialitate

Cele mai serioase probleme ale învățământului superior vizează neadaptarea suficientă a domeniului pentru instruirea modernă, precum și pentru a răspunde solicitărilor persoanelor cu cerințe educaționale speciale. Acestea de la urmă nu beneficiază de infrastructură de acces în blocurile de studii și cămine, de tehnologii specifice de instruire și programe de studii centrate pe student. Baza tehnico-materială a sistemului de învățământ nu permite implementarea noilor tehnologii didactice și realizarea cercetărilor relevante pentru piață.

Dintre documentele de politici în vederea sporirii accesului la învățământul superior trebuie evidențiată elaborarea²⁸ Regulamentului de admitere în învățământul superior, care prevede promovarea dimensiunii sociale în învățământul superior prin stabilirea cotei de 15% pentru păturile social dezavantajate, și anularea limitei de vârstă de 35 de ani la admitere. Printre măsurile pozitive deja implementate pentru sporirea accesului la învățământul superior poate fi amintită asigurarea cu locuri în cămine a circa 60% din numărul solicitanților, în special a celor din familiile dezavantajate. Taxele lunare în căminele studențești sunt de la 78 de lei la 160-210 lei, ceea ce constituie 40% din costul real calculat al taxei de cazare.

Un alt aspect mai controversat al accesului la studii universitare este determinat de condițiile inegale în care sunt puși absolvenții școlilor cu predare în grafia chirilică din Transnistria. Conform Regulamentului privind admiterea în RM, înmatricularea în instituțiile de învățământ superior le este permisă doar elevilor care au absolvit 12 clase; cu toate acestea, există o excepție pentru elevii din sistemul educațional transnistrean, care are doar 11 clase. Acești absolvenți se pot înmatricula în instituțiile de învățământ superior din RM doar în baza certificatului de absolvire a școlii medii, fără a li se cere să învețe un an suplimentar. Potrivit directorilor de școli, acest fapt influențează negativ ratele de înmatriculare la școlile cu predare în grafia latină, deoarece există multe cazuri în care elevii din școlile cu predare în grafia chirilică se transferă la școlile cu predare în grafia latină pentru câțiva ani, și apoi se întorc la vechile lor școli chiar înainte de clasa a 11-a, pentru a se înmatricula mai repede la universitate.

În ceea ce privește învățământul secundar profesional și mediu de specialitate, tendința atestată pe parcursul ultimelor decenii, de reducere a numărului de elevi, rămâne stabilă.



Problemele urmărite în acest sector sunt diverse și multiple – de la lipsa specialităților „atractive” pentru elevi, care ar fi corelate cu cerințele pieței până la supradimensionarea instituțiilor cu o infrastructură învechită, fapt ce duce la cheltuieli nejustificate de întreținere. În acest context, aprobarea Strategiei de dezvoltare a învățământului vocațional/tehnic pentru anii 2013-2020 și a Planului de Acțiuni pentru implementarea Strategiei (aprobată prin HG nr. 97 din 01.02.2013), care prevede demararea unui proces de cartografiere a școlilor profesionale și colegiilor și analiza blocajelor de dezvoltare, însuflă speranțe că reforma structurală, de conținut și de modernizare a sistemului de învățământ secundar profesional și mediu de specialitate, va accelera obținerea rezultatelor scontate.

28 Ordinul Ministrului Educației nr. 475 din 07 iunie 2012.

9.4. Accesul limitat la educație al copiilor romi. Segregarea școlilor pe criterii etnice

Accesul la serviciile de educație este unul din domeniile cu cele mai mari dificultăți și cele mai mici progrese în rândul romilor. Din numărul total de 6,600 de copii de etnie romă potrivit datelor APL, doar 1,880 (30%) sunt încadrați în sistemul educațional (grădiniță, școală, gimnaziu, liceu) și doar 34 de tineri învață în instituții de învățământ superior. Cu o eroare admisibilă, aceste date reflectă prezența etnicilor romi în sistemul de învățământ²⁹.

În termeni practici, aceste cifre s-ar traduce în felul următor: fiecare a cincea persoană de etnie romă nu poate citi sau scrie (21%). Copiii romi cu vârsta cuprinsă între 7-15 ani, în proporție de 43%, nu frecventează școala, comparativ cu cca 6% în cazul populației non-rome. În învățământul gimnazial sunt înscriși doar 45% dintre copii, iar la nivel mediu și liceal, doar 20% dintre copii. Comparativ cu 38% din populația ne-romă, doar 4% de romi au studii superioare.

Școlarizarea redusă a copiilor de etnie romă este condiționată și de incapacitatea statului de a asigura mijloace de transport comunităților izolate de romi. În unele localități populate compact de romi sau acolo unde există cartiere izolate, copiii sunt nevoiți să străbată pe jos distanțe de până la 4 km pe drumuri practic inexistente, în pofida prevederilor legale care obligă autoritățile locale să asigure transportarea copiilor ce se află la o distanță mai mare de 3 km până la instituția de învățământ³⁰.

Atitudinile discriminatorii din partea corpului didactic și a colegilor coroborate cu alte dificultăți, precum sărăcia pronunțată, neasigurarea de către stat a transportului, lipsa spațiului locativ și rata înaltă a migrației, explică motivele absenteismului și abandonului școlar în rândul copiilor romi.

O altă dimensiune a problemei, mult mai gravă din perspectiva drepturilor omului, este practica informală a segregării școlilor după criterii etnice: separarea claselor de elevi romi și ne-romi. Practica școlii din Otaci, unde copiii romi învață în clase separate de alți copii, este o practică absolut inacceptabilă, din perspectiva drepturilor omului. Astfel, localitatea Otaci are circa 8,400 de locuitori, dintre care circa jumătate sunt de origine romă. Începând cu 1,954, doar aproximativ 10 elevi de origine romă au finalizat studiile gimnaziale cu diplomă, majoritatea abandonând școala în clasele 5-6-a. În prezent, în Otaci, contrar voinței părinților, sunt câteva clase segregate de copii romi. Administrația școlii, deopotrivă cu părinții copiilor ne-romi, invocă pregătirea mai slabă a copiilor romi, absenteismul școlar drept motive care justifică segregarea. Mai mult decât atât, unii profesori chiar sugerează că copiii romi ar avea nevoie de o programă de studii simplificată.

Conform Constatărilor și Recomandărilor Preliminare ale Raportului Special ONU pentru sărăcie extremă și drepturile omului, Magdalena Sepúlveda (Misiunea în RM 8-14 septembrie 2013), în multe cazuri, se pune un accent prea mare pe problemele din comunitățile de romi, fără a scoate în evidență obstacolele în calea includerii în sistemul de educație obișnuit, care apar în cadrul școlilor, precum și din cauza presiunii de segregare exercitată de familiile de non-romi³¹.

9.5. Probleme ale procesului de asigurare a educației inclusive

Problema incluziunii rămâne actuală în pofida politicilor ME îndreptate spre integrarea copiilor cu cerințe educaționale speciale în școlile convenționale. Factorii principali care împiedică incluziunea sunt: infrastructura și materialele didactice adaptate, personalul didactic slab pregătit pentru a lucra cu copiii cu cerințe educaționale speciale, precum și rezistența la schimbare manifestată de unii manageri școlari, cadre didactice și părinți. O problemă este cea a asigurării copiilor/tinerilor din familiile vulnerabile, cu deficiențe ale aparatului locomotor, cu mijloace speciale pentru deplasare³². Prin cumulul acestor factori doar 31% din copiii cu dizabilități frecventează școala³³.

Din datele sistemului de cartografiere a instituțiilor de învățământ rezultă că 41% din edificiile școlare necesită reparații capitale și că doar în 11,2% din ele pot fi construite rampe pentru accesul persoanelor cu posibilități locomotorii limitate. Deși alte rapoarte indică o cifră mai sumbră, de 2%³⁴. Este de menționat că majoritatea

29 Sergiu Rusanovschi, Valeriu Căldăraru, Marin Alla, "Raport reprezentativ privind cartografierea localităților dens populate de romi din republica moldova", Chișinău, 2013. http://www.mpsfc.gov.md/file/rapoarte/Raport_Cartografiere_2012.pdf

30 Sergiu Rusanovschi, Valeriu Căldăraru, Marin Alla, op. cit., pag. 29.

31 Constatările și Recomandările Preliminare ale Raportului Special al Organizației Națiunilor Unite pentru sărăcie extremă și drepturile omului, Magdalena Sepúlveda (Misiunea în Republica Moldova 8 – 14 septembrie 2013).

32 Avocat Parlamentar Aurelia Grigoriu, "Raportul tematic accesul la educație al copiilor și tinerilor cu dizabilități locomotorii", Chișinău, 2012.

33 Al treilea Raport cu privire la Obiectivele de Dezvoltare a Mileniului, Republica Moldova, Chișinău, 2013.

34 Avocat Parlamentar Aurelia Grigoriu, op. cit.

instituțiilor nu au prevăzut în bugetul pentru anul curent cheltuieli pentru adaptarea clădirii instituției de învățământ.

Un alt factor care exacerbează problema este pregătirea cadrelor didactice. Deși ME a elaborat și aprobat Programul de dezvoltare a educației incluzive în RM pentru anii 2011 – 2020, ce prevede inclusiv crearea mediului instituțional favorabil educației incluzive sau elaborarea unor planuri educaționale individuale, aceste prevederi nu sunt implementate din motivul nepregătirii cadrelor didactice. Încadrarea atât de necesară a psihologilor și psihopedagogilor se asigură în doar 59% din instituțiile preuniversitare din țară, în localitățile rurale acest indicator fiind și mai mic – 23%. În absența serviciilor psihopedagogice specializate și a cadrelor didactice instruite, copiii cu cerințe educative speciale rămân deseori în afara sistemului educațional.

O ilustrare a nepregătirii acestora este situația recentă din cadrul Liceului Profesional Nr.1, unde administrația liceului a fost găsită vinovată de discriminarea și victimizarea unei eleve care suferă de o dizabilitate intelectuală pentru că a fost exmatriculată, fără a i se întocmi un plan individualizat de educație. Consiliul pentru prevenirea și eliminarea discriminării a întocmit un proces-verbal privind comiterea unei contravenții și anume discriminarea la oferirea accesului la instituțiile de învățământ de orice tip și nivel³⁵. Membrii Consiliului consideră că administrația liceului nu a avut nici un impediment pentru a adapta curricula și testele la necesitățile speciale ale minorei.

9.6. Probleme întâmpinate în procesul de implementare a Reformei Structurale în învățământ

Reforma Structurală în educație pe care a demarat-o Guvernul este un proces de reformare comprehensiv, rezultatele căruia vor fi resimțite abia în câțiva ani. Pe termen mediu, Guvernul și-a propus optimizarea rețelilor instituțiilor școlare în vederea eficientizării resurselor financiare și a materialelor existente. Optimizarea este realizată prin crearea instituțiilor școlare raionale, dezvoltarea transportului școlar, implementarea unei noi formule de finanțare a instituțiilor școlare și prin descentralizarea gestiunii financiare la nivel de instituție ce prestează servicii de educație. Astfel, conform unui studiu elaborat de Institutul de Politici Publice cu sprijinul ME, pe parcursul anului 2012, au fost reorganizate 71 de instituții primare, gimnaziale și liceale. Au fost create 44 de școli de circumscripție, în care studiază copiii din alte 51 de localități. Odată cu începerea realizării Planului Național de Acțiuni pentru implementarea Reformei Structurale în educație, 45 de instituții școlare au fost închise, iar 128 de instituții școlare au fost reorganizate în școli de circumscripție.

Procesul de reformare a fost încurajat și susținut de partenerii internaționali de dezvoltare³⁶, așa cum ar fi Banca Mondială. Un spirit mai puțin optimist au demonstrat însă tinerii și părinții³⁷ din RM care, în toamna anului 2013, au protestat împotriva unor măsuri întreprinse de ME menite să sporească transparența examenului de Bacalaureat, precum și scurtarea vacanțelor³⁸.

Și totuși o serie de factori obiectivi încetinesc atingerea obiectivelor propuse în cadrul reformei.

Cea mai persistentă este problema transportului școlar. Absența în unele comunități a transportului școlar plasează copiii într-o poziție defavorizată din perspectiva accesibilității și calității studiilor. Se atestă un decalaj dintre numărul unităților de transport disponibile și numărul unităților de transport necesare pentru transportarea copiilor. Conform datelor colectate de la direcțiile de învățământ, este nevoie de 231 de unități de transport pentru a asigura transportarea copiilor, în prezent fiind disponibile doar 207 unități de transport. Alte probleme asociate cu cea a transportului vizează supraaglomerarea transportului școlar sau simplul fapt că elevii claselor primare sunt nevoiți să-și aștepte colegii din clasele mai mari care încheie orele mai târziu.

O altă piedică, deja de alt nivel, este tergiversarea adoptării Codului Educației. Probabil, cel mai important obstacol în promovarea reformelor în educație și, implicit, adoptarea Codului Educației este percepția societății despre calitatea educației. Un sondaj recent arată că 80% din populație este satisfăcută de calitatea educației în RM. Deși, conform spuselor ministrului Educației, și politicul este un impediment major pentru reformele în educație³⁹.

Un Cod al Educației aprobat și funcțional, în contextul reformelor în curs de implementare, este extrem de important. Unificarea tuturor prevederilor juridice care reglementează funcționarea sistemului educațional va face

35 <http://discriminare.md/un-liceu-din-capitala-risca-o-amenda-de-9-mii-de-lei-pentru-ca-a-discriminat-o-eleva-cu-dizabilitati/>

36 <http://www.worldbank.org/en/news/press-release/2013/01/24/world-bank-supports-moldova-education--sector-reform>

37 http://www.vedomosti.md/news/V_Choresku_Pytayutsya_Nezakonno_Zakryt_Russkuyu_Gimnaziyu

38 http://www.publika.md/video-un-nou-protest-impotriva-maiei-sandu-zeci-de-elevi-au-cerut-azi-demisia-ministrului-educatiei_1685691.html

39 <http://www.zdg.md/exclusiv/maia-sandu-un-examen-corect-la-bac-va-schimba-sistemul>

posibilă eliminarea ineficiențelor, a suprapunerilor sau chiar a normelor contradictorii care fac posibilă corupția și sporesc rigiditatea sistemului. Ultima versiune a propunerii de Cod, consultată inclusiv cu experții de la Consiliul European, a fost înaintată spre dezbateri în luna noiembrie, cu speranța adoptării acestuia până în primăvara 2014.

Cât privește eforturile ME în asigurarea calității învățământului, în septembrie 2013, Parlamentul a adoptat în prima lectură crearea Agenției Naționale de Asigurare a Calității Învățământului Profesional, structură care va aprecia calitatea programelor, va genera informații despre instituțiile de învățământ superior care oferă servicii de mai bună calitate, în funcție de rezultatele educaționale, și va acredita instituțiile de învățământ, lucru care până în acest moment este făcut de minister.

Concluzii

Constrângerile-cheie în asigurarea accesului la serviciile de educație identificate în acest raport: discrepanța dintre mediul rural și cel urban în ceea ce privește înrolarea copiilor la grădinițe, abandonul școlar, absența cadrelor didactice calificate, echivalarea notelor și a condițiilor inegale de admitere pentru elevii din stânga Nistrului; problema lipsei atractivității specialităților și a corelărilor acestora cu cerințele pieței, segregarea în școli pe criterii etnice, incluziunea copiilor cu necesități speciale, problemele reformei structurale în învățământ, confirmă încă o dată necesitatea consolidării reformelor inițiate în perioadele precedente. Provocarea cea mai mare pentru autorități rămâne însă asigurarea implementării obiectivelor și priorităților conținute în Strategia „Educația 2020” și în alte documente de politici inițiate care nu-și găsesc suport financiar în bugetul public pentru 2014 și pentru care resursele mobilizate din exterior nu sunt suficiente. Pornind de la problemele identificate în acest raport, se face necesară o serie de recomandări.

Recomandări

1. Diversificarea serviciilor de educație timpurie în funcție de nevoile locale, inclusiv prin încurajarea dezvoltării serviciilor private în domeniu;
2. Adoptarea Codului Educației și armonizarea legislației în domeniul educației;
3. Instituirea Agenției Naționale de Asigurare a Calității Învățământului, cu lărgirea sferei de acțiune inclusiv în domeniul educației preșcolare;
4. Colaborarea mai strânsă între Sistemul Național de Referire (SNR) și ME. În baza corelării puternice dintre factorii de vulnerabilitate și rezultatele învățării, se impune o colaborare mai strânsă între SNR și ME în vederea prevenirii timpurii a abandonului școlar și identificarea modalităților de acordare a asistenței familiilor acestor copii. Urgența acestei cooperări este agravată de faptul că disparitățile privind accesul la educație determină semnificativ discrepanțele ratelor de sărăcie dintre mediile urban și rural, condiționându-se reciproc;
5. Elaborarea Mecanismului de evaluare eficientă a performanțelor cadrelor didactice, inclusiv ale celor din sistemul preșcolar;
6. Modificarea sistemului de ajustare a notelor obținute de elevii din școlile din regiunea transnistreană la sistemul existent în partea dreaptă a Nistrului. Modificările trebuie să asigure echitatea transformării notelor astfel încât să nu discrimineze niciuna din părți;
7. Stabilirea mecanismului de finanțare a instituțiilor de învățământ bazat pe rezultatele obținute și indicatorii de performanță atunci când se estimează alocarea de fonduri publice;
8. Reducerea discrepanțelor între mediul urban și cel rural prin implicarea cât mai activă a reprezentanților instituțiilor de învățământ la toate etapele procesului decizional, începând de la planificare până la monitorizare.

CAPITOLUL

10

**DREPTUL LA MUNCĂ,
PROTECȚIE SOCIALĂ ȘI OCROTIREA SĂNĂTĂȚII***Autor: Tatiana Cernomoriț***Sumar Executiv**

În cadrul prezentului capitol, evidențiem cele mai importante realizări și dificultăți cu privire la respectarea dreptului la muncă, protecție socială și ocrotirea sănătății.

Exercitarea dreptului la muncă în condiții echitabile oferă cetățenilor resursele necesare asigurării unui trai decent. Pentru anul 2013 se evidențiază o creștere a numărului șomerilor cu 3,2 mii și, respectiv, a ratei șomajului, 0,2%. Autoritățile publice centrale și locale depun efort în vederea asigurării dreptului la muncă pentru cetățenii țării, prin elaborarea adoptarea actelor legislative, dezvoltarea de politici și programe. Cu toate acestea, se evidențiază situații de încălcare și discriminare în exercitarea dreptului la muncă al grupurilor vulnerabile, care, pe de o parte, se confruntă cu o atitudine discriminatorie din partea angajatorilor și, pe de altă parte, nu au pregătirea vocațională necesară și, astfel, au nevoie de suport în exersarea dreptului la muncă.

Dreptul la protecție socială include dreptul la asigurări sociale și asistență socială, domeniu care are cea mai mare pondere în bugetul public național, circa 33%. Cele mai mari dificultăți evidențiate în acest domeniu se referă la riscuri în domeniul asigurărilor sociale, legate de majorarea numărului de pensionari și reducerea populației active. În domeniul serviciilor sociale, componentă a sistemului de asistență socială, se evidențiază problemele privind accesibilitatea acestora și dificultățile în asigurarea unui sistem de servicii bazat pe necesitățile beneficiarului.

În exercitarea dreptului la ocrotirea sănătății se evidențiază costurile sporite ale poliței de asigurare, comparativ cu calitatea serviciilor acordate în sistemul ocrotirii sănătății, plățile neoficiale, atitudinea iresponsabilă a angajaților din sistem și insuficiența cunoștințelor sau experienței pentru asigurarea unor servicii medicale de calitate.

10.1. Dreptul la muncă

Dreptul la muncă se consideră unul din drepturile fundamentale și inalienabile ale omului, deoarece pentru majoritatea persoanelor munca este unica sau principala sursă de venit și existență și, în același timp, asigurarea cu pensii la bătrânețe are cel mai des o legătură nemijlocită cu munca.

Piața forței de muncă este unul dintre pilonii cei mai slabi ai economiei moldovenești. Chiar și în anii în care a fost înregistrată o creștere economică puternică, situația pe piața forței de muncă s-a deteriorat semnificativ¹.

Tabelul 1. Caracteristicile specifice pieței muncii din RM în anii 2012 - 2013²:

Caracteristica	Anul 2012	Anul 2013
Numărul populației economic active	1,266,900 persoane	1,288,400 persoane
Rata de ocupare a populației de 15 ani și peste	42,5%	43,1%
Populația ocupată	1,146,800 persoane	1,227,600 persoane
Numărul șomerilor	57,600 persoane	60,800 persoane
Rata șomajului	4,5 %	4,7 %

Astfel, analizând situația pieței muncii pentru anii 2012 - 2013, putem evidenția creșterea numărului șomerilor și a ratei șomajului.

1 AO „Centrul Analitic Independent EXPERT-GRUP”, Agenda de dezvoltare post-2015: Raportul final privind consultările din Republica Moldova, Națiunile Unite în Moldova, noiembrie – aprilie 2013. http://www.un.md/key_doc_pub/Post2015Report_Rom.pdf

2 Biroul Național de Statistică al Republicii Moldova, Forța de muncă în Republica Moldova: ocuparea și șomajul în trimestrul II, 2013. <http://www.statistica.md/libview.php?l=ro&id=4192&idc=168>

10.1.1. Rata înaltă a șomajului

Analizând în 2012³ rata de ocupare din RM, comparativ cu indicii înregistrați de statele membre ale UE, se observă că este mult mai mică în RM – 38,4% comparativ cu circa 65% în țările UE. Acest lucru demonstrează faptul că atât funcționalitatea pieței muncii, cât și calitatea creșterii economice din republică necesită măsuri eficiente pentru îmbunătățirea situației, să-i fie asigurate populației posibilități de dezvoltare și implicare pe piața muncii, iar, prin aceasta contribuindu-se la dezvoltarea durabilă a țării.

În anul 2013, numărul șomerilor, estimat conform metodologiei Biroului Internațional al Muncii⁴, a fost de 60,800, fiind cu 3,200 mai mare față de tr. II 2012. Șomajul a afectat într-o proporție mai mare bărbații – 60,9% din numărul total de șomeri, de asemenea, și persoanele din mediul urban – 61,1%.

În trim. II al anului 2013, rata de ocupare a populației în vârstă de muncă 15-29 de ani a constituit 28,9%. Rata șomajului în rândul tinerilor (15-29 de ani) s-a redus pe parcursul perioadei 2009 – 2013, constituind 8,0% în trim. II al anului 2013. Rata de activitate în rândul tinerilor (15-29 de ani) a crescut, constituind 31,4% în trim. II al anului 2013⁵. Chiar dacă este înregistrată o creștere a ratei de angajare în rândul tinerilor, totuși, tinerii, în special absolvenții instituțiilor de învățământ superior, continuă să reprezinte un grup vulnerabil⁶. Vulnerabilitatea tinerilor la angajare este condiționată de mai multe cauze, printre care:

- refuzul angajatorilor de a angaja persoane fără experiență de muncă - cer de la aplicanți o experiență profesională de cel puțin 3 ani. În același timp, tinerii care abia au absolvit instituțiile de învățământ superior nu pot să obțină această experiență profesională de cel puțin trei ani pentru că mediul de afaceri nu oferă posibilitățile necesare⁷;
- lipsa capacităților persoanelor afectate de șomaj de a-și găsi un loc de muncă;
- migrația masivă a tinerilor;
- lipsa competențelor tinerilor, legată de programa educațională axată pe acumularea de cunoștințe și mai puțin pe dezvoltarea competențelor tinerilor;
- sistemul educațional nu este adaptat cerințelor pieței forței de muncă – pregătirea unor specialități care, de fapt, nu reprezintă necesitatea reală a pieței actuale de muncă⁸.

Astfel, se evidențiază necesitatea racordării sistemului educațional profesional la necesitățile pieței forței de muncă, astfel încât să avem tineri pregătiți pentru a face față cerințelor pieței muncii. În același timp, este necesară acordarea suportului în procesul de angajare pe piața muncii a tinerilor absolvenți și/sau a tinerilor în căutarea unui loc de muncă.

10.1.2. Accesul limitat al grupurilor vulnerabile la realizarea dreptului la muncă, în condiții echitabile

Integrarea în câmpul muncii reprezintă elementul-cheie în procesul de reducere a sărăciei și excluziunii sociale. Grupurile al căror drept la muncă este cel mai des încălcat sunt: persoanele cu dizabilități, persoanele de etnie romă, persoanele eliberate din detenție, mamele cu copii mici sau cu mulți copii, persoanele infectate cu virusul HIV, grupul LGBT etc. În același timp, piața muncii este complexă și există numeroase probleme, cum ar fi infrastructura slab dezvoltată, numărul limitat de locuri vacante pentru persoanele cu dizabilități, munca la negru etc.

Pentru soluționarea problemelor legate de încălcarea dreptului la muncă al persoanelor, este necesar un efort conjugat al tuturor actorilor relevanți. Printre instituțiile responsabile de acordarea suportului în angajarea în câmpul muncii sunt Agențiile (Naționale și Teritoriale) de Ocupare a Forței de Muncă, a căror misiune este de a promova și presta servicii de calitate. Aici persoanele se pot adresa pentru a fi asistate în soluționarea problemelor ce țin de angajarea în câmpul muncii⁹.

În continuare prezentăm dificultățile privind exersarea dreptului la muncă al *persoanelor cu dizabilități, persoanelor eliberate din detenție și al persoanelor de etnie romă*:

3 Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei al Republicii Moldova „Raportul social anual 2012”, Chișinău, 2013.

4 Biroul Național de Statistică „Ancheta forței de muncă. Principalii indicatori”. <http://www.statistica.md/public/files/Metadate/AFM.pdf>,

5 Biroul Național de Statistică, Forța de muncă în Republica Moldova: ocuparea și șomajul în trimestrul II, 2013. <http://www.statistica.md/newsview.php?l=ro&idc=168&id=4192>

6 Eduard Mihalăș, Angela Dumitrașco „Raport de evaluare a strategiei naționale a tineretului (2009 – 2013)”, p.16. http://www.mts.gov.md/Sites/sport_ro/Uploads/Raport%20de%20evaluare%20a%20Strategiei%20Nationale%20a%20Tineretului%202009-2013.42973FEC373B415A9669E1AD4FA744B4.pdf,

7 Ibid., p. 45.

8 http://eco.md/index.php?option=com_content&view=article&id=7523:piaa-muncii-probleme-de-azi-soluii-de-maine

9 Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei al Republicii Moldova, Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă, Raport de activitate pentru anul 2012, Chișinău 2013, p. 14.

În RM persoanele cu dizabilități se confruntă cu dificultăți în accesul pe piața muncii sau ele nu au acces deloc. Legislația RM¹⁰ asigură toate condițiile pentru un acces egal pe piața muncii, fără discriminare, pentru persoanele cu dizabilități. În realitate, nu există un mecanism clar privind angajarea persoanelor cu dizabilități și nu există un mecanism de monitorizare a implementării legislației existente. În anul 2012, au fost înregistrați drept șomeri 496 de persoane cu dizabilități, dintre care 102 persoane au fost plasate în câmpul muncii, 25 de persoane au fost antrenate temporar la lucrările publice, 29 de persoane au beneficiat de cursuri de formare profesională, iar pentru 156 de persoane cu grad de dizabilitate severă și accentuată au fost acordate servicii de mediere a muncii, informare și consiliere profesională¹¹.

Este foarte important faptul că, în anul 2012, în cadrul ATOFM au fost angajați 43 de specialiști, responsabili de prestarea serviciilor de suport în angajare și protecție în caz de neangajare pentru persoanele din grupurile vulnerabile, incluzând persoanele cu dizabilități¹². Se evidențiază pregătirea insuficientă a specialiștilor angajați pentru acordarea suportului în procesul de incluziune în câmpul muncii persoanelor cu dizabilități.

Persoanele cu dizabilități se confruntă cu situații de discriminare la angajare, din cauza:

- Lipsei unor mecanisme clare cu privire la angajarea persoanelor cu dizabilități și monitorizarea implementării legislației existente;
- Atitudinilor discriminatorii cu privire la incluziunea persoanelor cu dizabilități pe piața muncii. Prezența stereotipurilor condiționează discriminarea persoanelor cu dizabilități chiar de la interviu;
- Lipsei locurilor de muncă adaptate la necesitățile persoanelor cu dizabilități¹³;
- Lipsei programelor de suport pentru persoanele cu dizabilități și a facilităților pentru angajatori.
- Numărului limitat de locuri de muncă.

Pentru o zi în pielea unei persoane în scaun rulant

Un experiment efectuat de reporterii Centrului de Investigații Jurnalistice a arătat că șansele de angajare a oamenilor în scaun rulant sunt egale cu zero. Pretinzând că este o persoană cu dizabilități, reporterul Centrului a dat câteva zeci de telefoane la structuri de stat și private care căutau lucrători. S-a dovedit că majoritatea angajatorilor consideră că funcții ca asistent social, secretară sau manager nu ar putea fi exercitate de cineva care e diferit de majoritatea populației. De cele mai multe ori reporterul a fost refuzat politicos, iar argumentul principal a fost că instituția nu are căi de acces pentru un utilizator de scaun cu roțile.

Sursa: Centrul de Investigații Jurnalistice, „Munca de Sisif” a persoanelor cu dizabilități, <http://www.investigatii.md/index.php?art=615>

Toate acestea condiționează lipsa resurselor necesare pentru asigurarea unui trai decent și imposibilitatea persoanelor cu dizabilități de a-și exersa drepturile în calitate de cetățeni activi.

Persoanele eliberate din detenție necesită măsuri suplimentare de integrare pe piața muncii. Vulnerabilitatea lor este legată de atitudinea discriminatorie din partea potențialilor angajatori, fiind etichetate drept „pușcăriași”; accesul limitat la programe de reorientare profesională; confruntarea cu dificultăți la reintegrarea în societate, toți acești factori aduc persoanele din nou după gratii.

Problemele cu care se confruntă persoanele eliberate din detenție se referă la:

- **Dificultăți în angajarea în câmpul muncii** - „Patronii nu doresc să aibă de-a face cu foștii pușcăriași. Chiar dacă unii ascund că au fost deținuți, când se află, sunt dați afară”, spune Svetlana Pascalova, șefa Biroului de probațiune Buiucani.
- **Conducătorii întreprinderilor nu sunt motivați să angajeze foști deținuți.** „Legislația nu favorizează organizațiile care angajează astfel de persoane. Nici chiar angajații nu doresc să aibă un coleg care a trecut prin închisoare”, Teo Cîrnaț directorul Comitetului Helsinki din Moldova.
- **Atitudinea discriminatorie, neacceptarea și etichetarea din partea societății condiționează comiterea unor noi infracțiuni.**

10 Legislația RM cu privire la incluziunea în câmpul muncii: 1. Legea nr. 60 din 30.03.2012 cu privire la incluziunea socială a persoanelor cu dizabilități; Codul Muncii al RM, Martie 2003; Hotărârea Guvernului nr. 862 din 14 iulie 2003 „Privind aprobarea procedurii privind accesul la măsurile de ocupare a forței de muncă”; Legea nr. 102-XV din 13.03.2003 privind ocuparea forței de muncă și protecția socială a persoanelor aflate în căutarea unui loc de muncă.

11 Centrul pentru Drepturile Omului, RAPORT privind respectarea drepturilor omului în Republica Moldova în anul 2012, Chișinău 2013, p. 61.

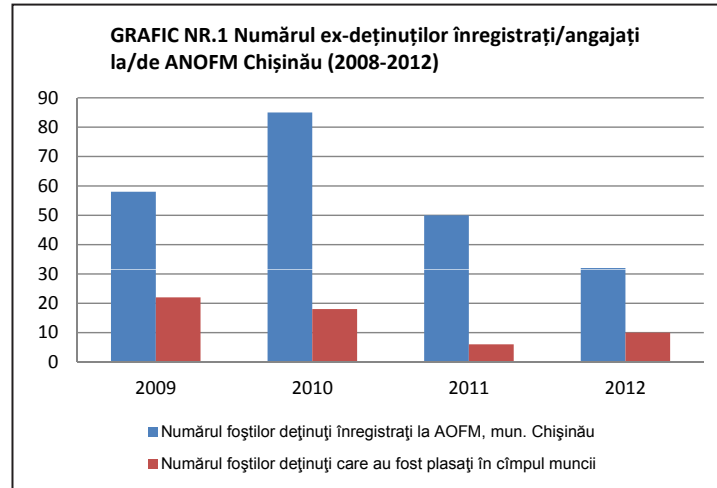
12 Ibidem.

13 Lucia Gavrilă, Tatiana Cernomorî, Aliona Chisari, Monitorul Social nr. 16, „Angajarea persoanelor cu dizabilități în câmpul muncii – realități și perspective”, Chișinău, 2012, p. 36.

- **Pregătirea insuficientă a deținuților pentru reintegrarea în societate, ceea ce de multe ori condiționează recidiva persoanelor.**

La solicitarea lor, persoanele eliberate din detenție sunt înregistrate la ANOFM/ATOFM. În anul 2012, s-au adresat 227 de persoane, 10% dintre acestea au fost ajutate să-și găsească un loc de muncă, iar 8% au făcut cursuri de instruire¹⁴.

Tabelul nr. 2. Numărul ex-deținuților înregistrați/angajați la/de ANOFM Chișinău (2008 - 2012)¹⁵



Angajarea romilor rămâne o problemă actuală în condițiile ratei înalte a șomajului și a lipsei programelor de calificare/ recalificare destinate categoriilor vulnerabile ale populației¹⁶.

Accesul romilor pe piața muncii este un subiect sensibil: pe de o parte, liderii de opinie romi sunt promotorii ideii că romii sunt discriminați la angajare din cauza stereotipurilor etnice, iar, pe de altă parte, sunt unii reprezentanți ai statului și mediului de afaceri care afirmă că romii se auto-marginalizează pe piața muncii prin stilul lor de viață și minimalizarea importanței studiilor care îi fac necompetitivi¹⁷.

Pe parcursul anului 2012, au fost înregistrate 687 de persoane de origine romă, care au beneficiat integral de măsurile active de stimulare a ocupării forței de muncă.

Cele mai mari dificultăți privind incluziunea în câmpul muncii a persoanelor de etnie romă se referă la:

- Lipsa instruirii și calificărilor necesare;
- Prezența stereotipurilor în rândul angajatorilor, ceea ce condiționează refuzul de a angaja o persoană de etnie romă¹⁸;
- Diferențe privind domeniul de activitate între populația romă și non-romă: în rândul populației non-romă 40% sunt muncitori calificați și specialiști sunt 15%, în timp ce ponderea romilor este de doar 5% de muncitori necalificați și 2% - specialiști; doar 0,2% din romi sunt funcționari publici comparativ cu 7% în cazul non-romilor¹⁹;
- Din cei 642 de romi cu statut de șomeri înregistrați în baza de date a ANOFM, 97% au un nivel minim de educație. Totodată, analiza ponderii romilor care au reușit să fie plasați în câmpul muncii în 2012 arată că doar 2% din cei fără profesie au reușit să se integreze, comparativ cu 75% care s-au integrat din rândurile celor care dețin o calificare²⁰.

14 Bloguvern. „Incluziunea socială a foștilor deținuți rămâne o problemă”, <http://bloguvern.md/2012/10/04/incluziunea-sociala-a-fostilor-detinuti-ramine-o-problema/>

15 „Ziarul de Gardă”, „Detenția după închisoare”. <http://www.zdg.md/social/detenitia-de-dupa-inchisoare>

16 Sergiu Rusanovschi, Valeriu Căldăreanu și Alla Marin, „Raport reprezentativ privind cartografierea localităților populate dens de romii din Republica Moldova”, Chișinău, 2013, p. 30. http://mpsfc.gov.md/file/rapoarte/Raport_Cartografiere_2012.pdf

17 Vasile Cantarji, Maria Vremiş, Viorica Toartă, Natalia Vladicescu, „Romii din Republica Moldova în comunitățile locuite preponderent de romi”, Organizația Națiunilor Unite, Chișinău, 2013, p.39.

http://www.md.undp.org/content/dam/moldova/docs/Publications/Democratic%20Governance/UNDP_MD_Roma%20Report.pdf

18 Națiunile Unite în Moldova, Ibid., p. 46.

19 Ibid., p. 39.

20 Vasile Cantarji, Maria Vremiş, Viorica Toartă, Natalia Vladicescu, „Romii din Republica Moldova în comunitățile locuite preponderent de romi”, Organizația Națiunilor Unite, Chișinău, 2013, p.39.

http://www.md.undp.org/content/dam/moldova/docs/Publications/Democratic%20Governance/UNDP_MD_Roma%20Report.pdf

„Eu nu angajez romi!”

O doamnă din satul Zârnești, raionul Cahul, a vrut să se angajeze vânzătoare la o alimentară din centrul raional. La interviul la care a fost invitată nu a avut însă ocazia nici să deschidă gura, pentru că angajatorul i-a spus, imediat ce a trecut pragul, că nu angajează „țigani”, pentru că aceștia „pot fura mărfuri din magazin”²¹.

10.1.3. Securitatea la locul de muncă

Deși în ultimii ani cadrul normativ în domeniul securității muncii a fost îmbunătățit, totuși este necesară schimbarea atitudinii angajatorilor și a salariaților pentru a fi asigurată respectarea pe deplin a Legii securității și sănătății în muncă nr. 186 din 10 iulie 2008. Pe parcursul anului 2013, au fost înregistrate oficial 330 de accidente. Dintre acestea, 69 au fost calificate drept grave și deosebit de grave, iar alte 19 au fost mortale (printre care o femeie și un minor)²². Potrivit rezultatelor activității de control a Inspecției Muncii, cele mai frecvente încălcări ale legislației privind securitatea și sănătatea la locul de muncă se referă la:

- *Neefectuarea evaluării riscurilor profesionale* sau la angajarea persoanelor nepregătite profesional și fără instruire în materie de securitate și sănătate la locul de muncă;
- *Prestarea muncii în condiții de risc sporit*, aplicarea unor tehnologii depășite și periculoase, neasigurarea cu echipament de protecție, amplasarea proceselor tehnologice în încăperi neadecvate și exploatarea echipamentelor de muncă improvizate fără dispozitive de protecție, ceea ce creează pericol de accidentare. În anul 2012, au fost ocupați în condiții de muncă necorespunzătoare normelor igienico-sanitare circa 48,658 de salariați, dintre care 27,771 sunt femei²³;
- *Încălcările legislației se comit frecvent cu acordul tacit al salariaților* sau al reprezentanților acestora²⁴;
- *Controlul inadecvat/superficial din partea organelor abilitate* cu atribuții de control al respectării normelor de securitate a muncii²⁵;
- *Cele mai multe încălcări se înregistrează în sectorul agrar și cel al construcțiilor*²⁶. La patru unități din domeniul industriei prelucrătoare și din agricultură au avut loc mai multe accidente de muncă, prin explozie;
- După profesii, *morbiditatea profesională* se distribuie astfel: mecanizatori – 51,1%; muncitori de la întreprinderile industriale – 10,9%; lucrători medicali – 19,6%; lucrători cu agrochimicatele – 6,5%; alte profesii – în total 11,9%²⁷.

În concluzie, reiterăm faptul că dreptul la muncă este un drept social economic de tradiție, ce nu poate fi îngrădit nimănui, indiferent de etnie, stare de sănătate, abilități.

10.2. Dreptul la protecție socială

Sectorul Protecție Socială include două domenii interdependente: asigurările sociale și asistența socială, și are cea mai mare pondere în bugetul public național, circa 33%. Asistența socială, la rândul ei, include alte două domenii: beneficii sociale și servicii sociale.

10.2.1. Sistemul de asigurări sociale

Autoritatea publică executivă centrală care promovează politica statului în domeniul asigurărilor sociale este CNAS.

21 Discriminare Media, Jumătate dintre romi nu pot să se angajeze în câmpul muncii, p.39.

22 „Ziarul Național”, „Un minor a decedat într-un accident la locul de muncă”.

<http://ziarulnational.md/in-2013-un-minor-a-decedat-intr-un-accident-la-lucul-de-munca-numar-acestora-in-crestere/>

23 Raport de activitate al Inspecției Muncii pe anul 2012.

http://www.inspectiamuncii.md/?lang=ro&menu_id=17

24 Indiferența angajatorilor provoacă anual zeci de victime ale accidentelor de muncă.

http://eco.md/index.php?option=com_content&view=article&id=7876:indiferena-angajatorilor-provoac-anual-zeci-de-victime-ale-accidentelor-de-munc&catid=108:opinii&Itemid=479

25 Centrul pentru Drepturile Omului, op. cit., p. 44.

26 „Ziarul Național”, „Un minor a decedat într-un accident la locul de muncă”.

<http://ziarulnational.md/in-2013-un-minor-a-decedat-intr-un-accident-la-lucul-de-munca-numar-acestora-in-crestere/>

27 Notă informativă cu privire la starea securității și sănătății în muncă în anul 2012.

Principalele riscuri cu care se confruntă sistemul de asigurări sociale în RM sunt:

- majorarea numărului de pensionari de limită de vârstă în următorii ani pe seama generațiilor născute în anii 1948-1952, care sunt de 2-3 ori mai numeroase decât generațiile precedente. Pe parcursul anilor 2003-2012 numărul pensionarilor s-a majorat cu 3,4% în timp ce numărul populației active și al persoanelor ocupate s-a redus, respectiv, cu 17,6% și 15,5%²⁸;
- diminuarea ofertei forței de muncă tinere;
- îmbătrânirea/diminuarea potențialului uman, deficitul de capital uman necesar pentru o dezvoltare durabilă a țării;
- probleme legate de creșterea competitivității economice și a productivității muncii²⁹.

Unele domenii importante ce trebuie evidențiate se referă la acordarea dreptului la concediu privind îngrijirea copilului, pentru anumite categorii de persoane. În acest sens, a fost înaintată o inițiativă legislativă care va asigura o mai bună protecție socială pentru mai multe categorii de cetățeni – militari, șomeri, părinți cu mulți copii. Inițiativa prevede acordarea pentru militari a dreptului la concediu pentru îngrijirea copilului atât femeilor, cât și bărbaților, iar persoanele cu statut de șomer vor beneficia de stabilirea indemnizațiilor pentru îngrijirea copilului la fel ca și persoanele asigurate în condițiile Legii privind indemnizațiile pentru incapacitate temporară de muncă și alte prestații de asigurări sociale. De asemenea, proiectul propune ca asiguratul care beneficiază de concediu și de indemnizația pentru îngrijirea copilului până la vârsta de 3 ani să aibă dreptul să activeze în condițiile timpului de muncă parțial³⁰.

În loc să primească o indemnizație asigurată de 1,100 de lei, o angajată din cadrul MAI primește doar 300 de lei, pentru că așa prevede Legea cu privire la Poliție. Avocata Ana Nani consideră că instituția a discriminat angajata în bază de gen.

Deși a activat 10 ani în această instituție, unei angajate din cadrul MAI Interne nu i s-a achitat indemnizația integrală pentru întreținerea copilului din 2010. Avocata Ana Nani este de părere că i s-a limitat dreptul salariației, în timp ce ar trebui să-i fie garantate aceleași beneficii ca în cazul tuturor femeilor.

Angajata din cadrul MAI cere instituției de resort să i se achite peste 13 mii de lei, adică echivalentul unui concediu de îngrijire a copilului, și un prejudiciu moral de 50,000 lei³¹.

Potrivit Legii cu privire la Poliție, femeile angajate de MAI pot beneficia de concediu de maternitate ca oricare alte femei, iar în cazul concediului de îngrijire a copilului, acestea sunt considerate a fi neasigurate. Astfel, din 2005-2011, peste o mie de angajați ai MAI au beneficiat de concediu de maternitate, iar aproape 1,100 de angajați au primit concedii pentru îngrijirea copilului ca persoane neasigurate. Dintre aceștia, 1,058 erau femei și 48 – bărbați³².

10.2.2. Dezvoltarea insuficientă a sistemului de servicii sociale

Unul din pilonii de bază ai sistemului de asistență socială sunt serviciile sociale. Dezvoltarea unui sistem diversificat de servicii sociale integrate la nivel de comunitate este un element-cheie al reformei din domeniul asistenței³³. Problemele ce pot fi evidențiate se referă la:

Insuficiența sistemului de servicii sociale, bazate pe evaluarea nevoilor individuale³⁴, este una din cauzele ce condiționează excluziunea socială a grupurilor vulnerabile. Actualul sistem de protecție poate fi caracterizat ca fiind unul reactiv, rigid și, respectiv, ineficient din punct de vedere al costurilor.

Accesul limitat la serviciul asistentului personal pentru persoanele cu dizabilități severe. Deși cadrul legal asigură toate premisele pentru dezvoltarea serviciului la nivel național, în anul 2013 acesta a fost asigurat doar în nouă raioane ale țării, fiind planificat pentru 179 de persoane cu dizabilități severe³⁵, în timp ce necesitatea de a beneficia de acest serviciu o au 8,900 de persoane.

28 Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei al Republicii Moldova, „Raportul social anual 2012”, Chișinău, 2013, p. 57.

29 Ibid., p. 56.

30 Proiect de lege privind modificarea și completarea unor acte legislative.
http://palihovici.pldm.md/media/files/files/91_2013_ro_8805304.pdf

31 Discriminare Media. <http://discriminare.md/mai-este-acuzat-de-discriminare-pentru-neachitarea-indemnizatiei-de-ingrijire-a-copilului/>

32 Ibidem.

33 Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei al Republicii Moldova, op. cit., pag. 92

34 Strategia sectorială de cheltuieli în domeniul protecției sociale, pe anii 2012-2014. Analiza și tendințele principale ale sectorului, p.1.

35 Radio Europa Liberă, „În R.Moldova a apărut asistența individuală pentru persoane cu dizabilități severe”.
<http://www.eurpalibera.org/content/article/24900852.html>

Se evidențiază lipsa serviciilor de suport pentru îngrijirea copilului de până la 3 ani și insuficiența lor pentru 3-7 ani. Acest lucru condiționează vulnerabilitatea mamelor, legată de faptul că nu sunt susținute în procesul de depășire a crizelor post-natale, mamele fiind discriminate în angajarea pe piața muncii, motivată de necesitatea de îngrijire a copiilor mici. În același timp, lipsesc serviciile de asistență psihologică, programele de reorientare și facilitare a integrării părinților cu mulți copii în câmpul muncii³⁶.

Deși se înregistrează o rată înaltă a violenței față de copii, lipsesc serviciile specializate pentru asistența copiilor victime ale violenței, neglijării și exploatarei, precum și pentru abuzatori. Datele privind situația copiilor aflați în dificultate și a copiilor a căror părinți sunt plecați peste hotare, pentru anul 2012, arată că cca. 17% de copii se confruntă cu violența verbală în școală, 19%, cu violența verbală între prieteni și 6% cu violență verbală în comunitate³⁷.

Nu există o abordare uniformă privind problemele cu care se confruntă copiii ai căror părinți sunt plecați peste hotare și spectrul de servicii necesare pentru asistența copiilor respectivi și nivelul de specializare a serviciilor.

Instituționalizarea unora dintre copiii din regiunea transnistreană rezultă din condițiile traumatizante la care au fost supuși, dat fiind faptul că părinții lor nu au reușit să le ofere un mediu favorabil de îngrijire din cauza unor factori ca dependența de droguri, alcoolismul, violența domestică sau alte probleme sociale profunde. Acest lucru necesită o abordare vigilentă pentru a preveni un asemenea tip de probleme sociale cu scopul de a-i proteja pe copii³⁸.

În concluzie, relevăm importanța sistemului de protecție socială de a contribui la bunăstarea și la dezvoltarea populației, precum și la adaptarea ei la mediul social și de a oferi un răspuns adecvat la necesitățile persoanelor care, din anumite motive economice și sociale, se confruntă cu o stare de dificultate. În RM, societatea civilă are un aport major la dezvoltarea unui sistem de servicii sociale accesibil, diversificat și care răspunde la necesitățile grupului beneficiar.

10.3. Dreptul la sănătate

Constituția RM prevede în art. 7 obligativitatea statului de a lua măsuri astfel încât orice om să aibă un nivel de trai decent, care să-i asigure sănătatea și bunăstarea, lui și familiei lui, cuprinzând hrana, îmbrăcămintea, locuința, îngrijirea medicală, precum și serviciile sociale necesare. De asemenea, art. 36 al Constituției stipulează că „Dreptul la ocrotirea sănătății este garantat. Minimul asigurării medicale oferit de stat este gratuit. Structura sistemului național de ocrotire a sănătății și mijloacele de protecție a sănătății fizice și mentale a persoanei se stabilesc potrivit legii organice.”

10.3.1. Calitatea și accesibilitatea serviciilor medicale

Problema disponibilității și a calității serviciilor medicale este una larg răspândită în toată țara, pe lângă lipsa utilajului modern și a condițiilor adecvate în instituțiile medicale, precum și a personalului calificat. Sistemul asigurării obligatorii de asistență medicală, care avea menirea să îmbunătățească condițiile de muncă a medicilor, precum și de diagnostic și tratament al pacienților, nu a reușit să sporească efectiv calitatea acestora în decursul a 14 ani de la instituirea sistemului național de asigurare obligatorie de asistență medicală³⁹. În vederea asigurării dreptului la ocrotirea sănătății pentru populația din regiunea transnistreană, prin Hotărârea Guvernului nr. 906 din 24.04.2010, a fost instituit un mecanism de examinare a adresărilor cetățenilor RM domiciliați în localitățile din stânga Nistrului și localitățile limitrofe frontierei administrative, în vederea obținerii polițelor de asigurare obligatorie de asistență medicală. Cu toate acestea, persoanele pentru care calitatea de asigurat o are Guvernul și persoanele care își procură polițele de asigurare nu pot beneficia de tot spectrul de servicii medicale incluse în Programul unic al asigurării obligatorii de asistență medicală. Aceasta pentru că instituțiile medicale din regiunea transnistreană refuză să elibereze pacienților trimeri la instituțiile medico-sanitare încadrate în sistemul asigurării obligatorii de asistență medicală⁴⁰.

Beneficiarii de servicii medicale își exprimă nemulțumirile față de funcționarea sistemului asigurării obligatorii de asistență medicală și costurile sporite ale poliței de asigurare, față de calitatea serviciilor acordate în sistemul

36 Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei. Strategia privind protecția copilului și a familiei: 2013 – 2020 (proiect), p. 10.

37 Ibid., p. 6.

38 Thomas Hammarberg, Raport privind Drepturile Omului în regiunea transnistreană a Republicii Moldova, februarie 2013, p. 11.

39 Centrul de Informare în domeniul Drepturilor Omului, Raportul de monitorizare a progreselor obținute de Republica Moldova în implementarea recomandărilor adresate în cadrul mecanismului ONU de Revizuire Universală Periodică pentru perioada ianuarie – octombrie 2013 (versiune preliminară), Chișinău, 2013, p. 2. <http://cido.org.md/attachments/article/106/UPR%20Report%20Oct%202013.pdf>

40 Centrul pentru Drepturile Omului, op. cit., p. 44.

ocrotirii sănătății și plățile neoficiale, atitudinea iresponsabilă a angajaților din sistem și insuficiența cunoștințelor sau experienței pentru asigurarea unei asistențe corespunzătoare, indiferența și lipsa respectului față de pacienți, inclusiv după moartea acestora, încălcarea de către membrii comunității medicale a drepturilor pacientului⁴¹.

Distanța până la cea mai apropiată instituție medicală (punct medical, CMF) este factorul prevalent care împiedică accesul populației din localitățile compact populate de romi, aceștia fiind nevoiți să parcurgă distanțe de până la 4-5 km pe jos pentru a merge la un control medical în localitatea vecină. În plus, se atestă cazuri când asistența medicală de urgență (ambulanța) poate fi solicitată doar după aprobarea de către medicul de familie sau asistentul medical din localitate. Acest impediment însă nu mai poate fi imputat romilor din sate mixte și din orașe, accesul cărora este condiționat de parcurgerea unei distanțe de 1- 2 km până la punctul medical sau policlinică. Totuși, în pofida distanței rezonabile, situația romilor nu este cu mult mai bună decât în cazul localităților izolate, ceea ce denotă existența unor cauze complexe⁴².

O altă problemă a sistemului ocrotirii sănătății este insuficiența cadrelor medicale, fapt care creează mari dificultăți în organizarea și efectuarea măsurilor profilactice și antiepidemice în teritoriu. Numărul de medici și asistente medicale care activează în instituțiile medicale publice a scăzut cu 38% și, respectiv, 50% din 1994 până în 2010. În anumite discipline și în mediul urban sunt prea mulți profesioniști medicali, pe când sunt prea puțini epidemiologi, profesioniști în sănătatea publică, specialiști pentru laboratoare și medici de familie în comunitățile rurale⁴³.

Instituțiile de sănătate publică sunt dotate insuficient cu utilaj medical. Starea sanitaro-igienică și tehnico-sanitară a unor instituții medicale este nesatisfăcătoare, condițiile de muncă improprii, ceea ce conduce la boli profesionale și la un nivel înalt al maladiilor cu pierderea temporară a capacității de muncă la personalul medical⁴⁴.

În regiunea transnistreană a RM, de asemenea, se atestă dificultăți în accesarea serviciilor medicale de calitate, inclusiv probleme ce țin de acordarea asistenței medicale în baza poliței de asigurare obligatorie de asistență medicală⁴⁵. Asistența medicală primară este oferită de către medici pediatri, specialiști de medicină internă și asistentele lor medicale. Nu există medici de familie și este de remarcat lipsa generală a personalului medical, în special, în zonele rurale. Formarea profesioniștilor din domeniul medical la locul de muncă este foarte limitată. Se atestă un număr de 2,000 de medici, inclusiv medici stomatologi, ceea ce ar însemna circa 38 per 10,000 de locuitori. Numărul de paturi de spital - 4,400, ceea ce ar însemna aproximativ opt la 10,000 de locuitori. Mamele și copiii lor nu beneficiază de îngrijire perinatală la nivelul standardelor acceptabile pe plan internațional. Această se întâmplă nu doar din cauza lipsei de echipamente moderne, în special la nivel de raion, dar și din cauza capacității reduse de personal medical și a lipsei de protocoale⁴⁶.

10.3.2. Persistența plăților informale în rândul sistemului medical

Sistemul asigurărilor obligatorii în medicină ar trebui să asigure accesul egal al tuturor persoanelor la serviciile medicale. Însă acesta este afectat de un șir de probleme la nivel de sistem, precum fraudele, corupția și altele. În RM există o tradiție prin care pacientul ar trebui să ofere o remunerație, o compensare pentru serviciile prestate de medic. Aceste remunerații sunt achitate în numerar direct personalului medical, ocolind plata oficială prin sistemul de contabilitate al instituției. Deseori, indiferent de faptul că persoana este sau nu asigurată medical, sau achită oficial serviciile medicale prestate în contul instituției, aceasta urmează să achite și o compensație directă în numerar medicului și altui personal medical. Există cazuri când medicii prestează servicii medicale în cadrul instituțiilor medicale, în special cele de tratament ambulator, însă acestea nu sunt achitate în bugetul instituției, ci direct medicilor la solicitarea lor, fără înregistrarea respectivă și oferirea unui bon de plată⁴⁷. Peste 93% dintre pacienții moldoveni oferă șpagă medicilor și altor angajați din sectorul medical. Anual, suma acestor plăți se ridică la peste două miliarde de lei. Mircea Buga, directorul Companiei Naționale de Asigurări în Medicină, confirmă faptul că plățile informale sunt larg răspândite în RM, chiar și în rândul populației asigurate: „Plățile informale constituie 40% din toate plățile din sistemul de sănătate”. Persistența plăților informale în sistemul medical este confirmată de ministrul Sănătății, Andrei Usatâi, care recunoaște că 80% din cetățenii care vin în audiență se plâng de plățile informale pe care trebuie să le ofere medicilor, chiar dacă au poliță de asigurare medicală obli-

41 Centrul pentru Drepturile Omului, *ibid.*, p. 61.

42 Sergiu Rusanovschi, *op. cit.*, p. 33.

43 Strategia Națională de Sănătate Publică pentru anii 2014 – 2020, proiect, p. 17.

44 Bloguvern. „Strategia Națională de Sănătate Publică pentru anii 2014 - 2020. Să fim mai sănătoși”.
<http://bloguvern.md/2013/07/31/sistemul-de-sanatate-din-moldova/>

45 <http://www.ombudsman.md/sites/default/files/rapoarte/raport2012-final.pdf>

46 Thomas Hammarberg, *op. cit.* p. 26.

47 *Ibid.*, p. 4.

gatorie: „Trebuie să acordăm mai multă atenție acestor subiecte spinoase, despre care toți știm că există”⁴⁸. Autoritățile nu au reușit până în prezent să abordeze adecvat cauzele fenomenului în cauză și să identifice o soluție eficientă pentru combaterea acestuia.

10.3.3. Dificultatea în accesarea serviciilor medicale de către persoanele în etate

Accesul serviciilor medicale de către persoane în etate este limitat din cauza numărului redus sau insuficient de personal în cadrul Centrelor Medicale, în special în zonele rurale. Conform legislației naționale, un medic de familie poate deservi 1,500 de pacienți. Numărul scăzut/insuficient de cadre medicale a condus la creșterea ratei pacient – medic în special în zonele rurale, unde un medic poate avea în listă de două sau chiar de trei ori mai mulți pacienți⁴⁹. În această situație, nu putem vorbi despre calitatea și accesibilitatea serviciilor medicale.

Conform cercetării⁵⁰ realizate de Help Age International în Moldova în anul 2012, în două regiuni rurale și în două regiuni urbane cu scopul evaluării stării de sănătate și a bunăstării persoanelor în etate, s-a constatat că situația lor este foarte gravă, ținându-se cont de faptul că doar 39,6% din respondenți au menționat că au o stare de sănătate bună sau satisfăcătoare. Zonele rurale au acces mai limitat la serviciile medicale, comparativ cu zonele urbane. Datele studiului, de asemenea, au relevat faptul că persoanele în etate nu au accesat serviciile medicale când au avut nevoie, din următoarele motive:

- Consultațiile medicului și tratamentul medical sunt prea costisitoare - 20.0%;
- Oficiul medical este prea departe de locul de trai - 13.8%;
- Transportul este prea scump - 10.8%;
- Lipsa accesului la serviciul de transport sau inexistența transportului - 10%;
- Lucrătorii medicali au atitudine negativă față de pacienții în etate - 5%.

Necesitățile medicale și de sănătate ale multor persoane în etate, în special accesul la servicii de geriatrie, nu sunt asigurate în mod eficient. Rata accesului la medicul geriatru este de 2,16 specialiști la 10,000 persoane în etate. De cele mai multe ori, serviciul geriatric este dezvoltat în orașele mari sau în raioane. Persoanele în etate din zonele rurale au acces limitat la informațiile cu privire la existența serviciului geriatric sau nu le cunosc deloc și prin aceasta și accesul la serviciu este limitat.

Concluzii și recomandări

Analiza dreptului la muncă, protecție socială și ocrotirea sănătății în RM scoate în evidență probleme ce țin de exersarea acestuia, în special de către persoanele din grupurile vulnerabile. Apreciem efortul depus de autorități în vederea asigurării posibilităților de dezvoltare și creare a condițiilor pentru un trai decent cetățenilor țării. În același timp, evidențiem că pentru asigurarea dreptului la muncă, protecție socială și ocrotirea sănătății, respectată în mod echitabil pentru toți cetățenii, pe lângă cadrul legislativ, este necesară:

1. Elaborarea unor mecanisme eficiente de implementare a politicilor și programelor dezvoltate, fiind însoțite de resursele financiare necesare;
2. Monitorizarea eficientă și continuă a tuturor legilor, politicilor și programelor dezvoltate;
3. Conjugarea eforturilor tuturor actorilor din domeniu: autorităților publice centrale și locale, societății civile și, nu în ultimul rând, ale beneficiarului acelor politici și programe dezvoltate în vederea asigurării dreptului la muncă, protecție socială și ocrotirea sănătății.

48 Evz.md, „Corupția din instituțiile medicale nu are leac: 93% dintre moldoveni dau șpagă la doctor”.

<http://www.evz.md/coruptia-din-institutiile-medicale-nu-are-leac-93-dintre-moldoveni-dau-spaga-la-doctor/>

49 Alternative Report submitted to the 56th Session of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women in relation to the Fourth and Fifth Periodic Report of the Republic of Moldova, CEDAW/C/MDA/4-5, p. 19.

50 HelpAge, baseline survey Towards healthy ageing: new shape of community-based healthcare support, 2013.

Dreptul la muncă

Reducerea șomajului:

1. Dezvoltarea și implementarea programelor de creștere a calității resurselor umane, perfecționarea și reconversiunea profesională;
2. Facilitarea procesului de creare a unor noi locuri de muncă durabile și integrarea tinerilor pe piața muncii;
3. Acordarea facilităților pentru lansarea tinerilor în afaceri, prin facilitarea accesului la credite preferențiale și alte pârghii de susținere a angajării și autoangajării;
4. Dezvoltarea unei politici naționale eficiente cu privire la pregătirea și orientarea profesională a tinerilor în conformitate cu cerințele pieței muncii;

Angajarea persoanelor eliberate din detenție:

5. Asigurarea unui sistem eficient de adaptare și incluziune socială a persoanelor eliberate din detenție;
6. Organizarea unui program național de sensibilizare a opiniei publice, în special a angajatorilor, cu privire la incluziunea în câmpul muncii a persoanelor eliberate din detenție;

Incluziunea în câmpul muncii a persoanelor cu dizabilități:

7. Asigurarea mecanismelor de implementare a dreptului la muncă al persoanelor cu dizabilități și a serviciilor de asistență în procesul de angajare;
8. Crearea programelor pentru orientare vocațională și monitorizarea eficientă a activității unităților profesionale responsabile de asigurarea suportului pentru angajarea în câmpul muncii, negocierea contractului și monitorizarea performanțelor persoanelor cu dizabilități;
9. Acordarea facilităților pentru instituțiile, companiile care angajează persoane cu dizabilități;

Angajarea persoanelor de etnie romă:

10. Creșterea gradului de angajare în câmpul muncii prin asigurarea accesului la programe de orientare vocațională;
11. Sensibilizarea și reducerea stereotipurilor în rândul angajatorilor cu privire la angajarea persoanelor de etnie romă;

Dreptul la protecție socială:

12. Asigurarea graduală la nivel național a serviciului asistentului personal pentru persoanele cu dizabilități severe, prin aceasta asigurându-se condiții de angajare pentru membrii familiei acestora;
13. Creșterea mărimii pensiilor pentru limită de vârstă și a beneficiilor sociale pentru a asigura un nivel minim de existență pentru grupurile beneficiare;

Dreptul la asistență medicală:

14. Asigurarea accesibilității serviciilor medicale pentru persoanele în etate și instruirea personalului medical cu referire la îngrijirea geriatrică;
15. Întreprinderea la nivel național a programelor eficiente pentru stoparea plăților informale în sistemul medical.

CAPITOLUL

11

DREPTUL DE A ALEGE ȘI DE A FI ALES*Autor: Nicolae Panfil***Sumar Executiv**

Constituția RM și CE consfințesc dreptul cetățenilor de a alege și de a fi aleși. Deși în perioada 2012-2013 nu au fost desfășurate scrutine de nivel național, o serie de scrutine de nivel local, precum și unele situații social-politice au fost în măsură să afecteze respectarea acestui drept.

Astfel, multiplele crize politice care au avut loc pe parcursul perioadei de raportare au influențat în mod direct modificările operate la CE. În acest sens, târgurile politice încheiate între partidele reprezentate în Parlament au condus la modificarea în termene restrânse a sistemului electoral proporțional, fapt care ar fi pus în pericol principiul egalității voturilor în cadrul sistemului electoral mixt. Revenirea ulterioară la sistemul electoral proporțional a soluționat această problemă. Totuși unele forțe politice tind în continuare să modifice sistemul electoral. În acest sens, o eventuală modificare a sistemului electoral în ajunul campaniei electorale pentru alegerile parlamentare din 2014 reprezintă o îngrijorare majoră și urmează a fi monitorizată atent de către toți actorii interesați, în vederea prevenirii unor abateri de la principiile de organizare a alegerilor.

Nu mai puțin semnificative din perspectiva respectării dreptului de a fi ales au fost și modificările operate la Legea privind statutul alesului local. Deși salutară la prima vedere, intenția legiuitorilor de a stabili o serie de incompatibilități cu statutul de ales local a creat situații în care unii consilieri locali au fost lipsiți pentru perioade semnificative de timp de dreptul de a-și exercita mandatul obținut. Totuși, prin Hotărârea nr. 16 din 19 iulie 2013 a Curții Constituționale, respectivii aleși locali au obținut un remediu legal prin care au putut contesta deciziile de retragere a mandatelor.

O problemă mai veche, dar determinantă pentru asigurarea dreptului de a alege, o constituie calitatea listelor electorale și modul de elaborare/gestionare a acestora. În cadrul acestui capitol problema listelor electorale este tratată prin prisma următoarelor aspecte:

- Listele electorale conțin o mulțime de erori. Auditul listelor electorale realizat de către CEC în 2012 a scos la iveală peste 169,000 de erori în listele electorale. CEC a întreprins în această perioadă un șir de măsuri menite să amelioreze calitatea listelor electorale;
- Listele electorale conțin cca. 200,000 de cetățeni cu pașapoarte de tip ex-sovietic. În 2013, aceștia au fost supuși riscului de a nu-și putea exercita dreptul de vot în cadrul alegerilor locale noi din cauza eliminării pașapoartelor de acest tip din circuitul actelor admise în procesul de votare¹. Ulterior, Parlamentul a revenit asupra deciziei sale și a redat cetățenilor posibilitatea de a vota în baza acestor acte;
- Calitatea și modul de elaborare/gestionare a listelor electorale pot influența în mod direct desfășurarea scrutinelor. Acest fapt este confirmat prin modul în care listele electorale au fost întocmite în cadrul celor două referendumuri locale care au avut loc în perioada 2012-2013, precum și în cadrul alegerilor în Adunarea Populară a Găgăuziei din septembrie 2012.

În final, un subiect nu mai puțin important din perspectiva influențării directe a dreptului de a alege și de a fi ales îl reprezintă finanțarea partidelor politice și a campaniilor electorale. Legătura cauzală în acest sens este oferită de importanța respectării principiului egalității șanselor între concurenții electorali. Având în vedere multitudinea de probleme care există în acest domeniu (în special lipsa transparenței și importanța asigurării unui sistem de control și de sancționare a concurenților care nu respectă prevederile privind finanțarea campaniilor electorale), o serie de instituții relevante, dar și experți în domeniu au depus eforturi semnificative pentru elaborarea unui proiect de lege privind finanțarea partidelor politice și a campaniilor electorale. Deși a fost supus consultărilor publice la nivel național, precum și analizei Comisiei de la Veneția, acest proiect de lege încă nu a fost adoptat de către Parlament. Adoptarea și implementarea prevederilor privind finanțarea partidelor politice și a campaniilor electorale în cadrul alegerilor parlamentare din 2014 este vitală pentru testarea nivelului de dezvoltare democratică a RM.

1 Legea Nr. 92 din 19.04.2013 pentru modificarea articolului 53 din Codul electoral nr. 1381-XIII din 21 noiembrie 1997.
<http://lex.justice.md/md/347501/>

11.1. Instabilitatea sistemului electoral

În perioada 2012-2013, Parlamentul a adoptat șase legi prin care a modificat/completat CE. Criza politică cu care s-a confruntat Parlamentul în această perioadă a marcat în mod direct caracterul modificărilor adoptate la CE, unele dintre acestea fiind modificate suplimentar sau chiar abrogate în termene record de scurte. Deși modificările au fost efectuate cu mai mult de un an de zile până la alegerile Parlamentare din 2014, fiind respectate în mod formal recomandările Comisiei de la Veneția, modificarea frecvență a CE este îngrijorătoare.

Cea mai semnificativă modificare operată la CE în această perioadă s-a referit la schimbarea din sistemul electoral proporțional în unul mixt. Astfel, sistemul electoral mixt a fost introdus la 19 aprilie 2013 prin Legea nr. 94, iar la 3 mai 2013, grație modificărilor situației politice din Parlament, acesta a fost din nou schimbat, revenindu-se la sistemul electoral proporțional. Având în vedere faptul că proiectul de lege privind sistemul electoral mixt a fost depus în Parlament la 16 aprilie 2013², cu doar trei zile înainte de a fi dezbătut în Parlament, acesta nu a fost consultat cu alți actori interesați (CEC, partide politice, organizații ale societății civile etc.). Pornind de la cele prezentate mai sus, considerăm că a fost afectat un element important al credibilității legislației electorale, și anume stabilitatea acesteia. Conform alin. 64 din Codul Bunelor Practici în Materie Electorală a Comisiei de la Veneția, aceasta e cu atât mai grav în cazurile în care modificările efectuate la CE vizează „stabilitatea unor reguli mai speciale ale dreptului electoral, în special cele care reglementează sistemul electoral propriu-zis, componența comisiilor electorale și constituirea teritorială a circumscripțiilor. Aceste trei elemente sunt frecvent – corect sau incorect – considerate a fi factori decisivi la determinarea rezultatelor scrutinului. De aceea, trebuie evitate nu doar manipulările în favoarea partidului la putere, ci însăși tentativele de manipulare”³.

În acest sens, sub aspect de conținut, Legea privind introducerea sistemului electoral mixt a fost criticată intens de către experții din domeniu, precum și de către organizațiile societății civile. Astfel, la 29 aprilie 2013, Asociația Promo-LEX a prezentat în cadrul dezbaterilor publice organizate de către Comisia parlamentară specială mai multe îngrijorări majore⁴ pe marginea necorespunderii legii cu principiul egalității votului. Asociația a opinat că interdicția expresă de a deschide circumscripții uninominale pentru cei peste 500,000 de alegători aflați peste hotarele țării ar fi condus la discriminarea acestora. În aceeași ordine de idei, autorii opiniei au remarcat că egalitatea votului va fi afectată și în cazul în care nu vor fi deschise circumscripții electorale uninominale pentru alegătorii din regiunea transnistreană. Promo-LEX și-a exprimat convingerea că ar exista suficiente posibilități de creare a circumscripțiilor electorale pentru această regiune, precum și de creare a organelor electorale, mai ales că ar fi posibilă suplinirea funcțiilor din organele electorale din aceste circumscripții cu funcționari electorali din rezerva CEC, iar secții de votare ar putea fi deschise în localitățile controlate de autoritățile constituționale.

Chiar dacă, ulterior, Parlamentul a reintrodus sistemul electoral proporțional, discuțiile despre acest subiect mai continuă în societate, fiind adeseori alimentate de către anumite forțe politice. Din acest considerent, ar fi necesar ca acestui subiect să-i fie acordată o atenție suficientă în viitor pentru a putea reacționa prompt la alte eventuale lacune care s-ar putea strecura în legislația electorală.

11.2. Incompatibilități și limitarea dreptului de a fi ales

Constituția și Codul Electoral consfințesc dreptul cetățenilor de a fi aleși. Calitatea normelor legale relevante, precum și a practicilor electorale care fac posibilă exercitarea acestui drept sunt determinante pentru garantarea accesului cetățenilor la funcții publice și participarea acestora la administrarea treburilor publice.

În acest sens, în perioada 2012-2013, legislația electorală și cea privind statutul alesului local a fost frecvent în atenția Parlamentului. Astfel, la 11 iulie 2012, legislativul a stabilit prin lege⁵ o serie de funcții incompatibile cu mandatul alesului local. În același timp, analizând activitatea CEC, constatăm că, doar în perioada iulie – decembrie 2013, au fost abrogate/modificate cel puțin 11 hotărâri adoptate anterior (cu privire la acordarea/ridicarea mandatelor unor consilieri locali). În zece din 11 cazuri, drept motiv pentru retragerea mandatului alesului local a servit starea de incompatibilitate cu alte funcții deținute. Totodată, în patru din zece cazuri deciziile de ridicare a mandatelor au fost luate de către consiliile locale în perioada noiembrie 2012 – ianuarie 2013. În 2013, după cca. 6-11 luni în care au avut loc mai multe procese de judecată, instanțele au hotărât anularea deciziilor

² <http://parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactelegislative/tabid/61/LegislativId/1716/language/ro-RO/Default.aspx>

³ Codul Bunelor Practici în Materie Electorală al Comisiei de la Veneția, alin. 64, p. 27.
<http://www.e-democracy.md/files/elections/venice-code-good-practice-19-10-2002-ro.pdf>

⁴ Opinia cu caracter informativ a Asociației Promo-LEX asupra Legii nr.94 „privind modificarea și completarea unor acte legislative” din 19 aprilie 2013. <http://promolex.md/index.php?module=press&cat=0&item=1211>

⁵ Legea nr. 168 din 11.07.2012 pentru modificarea Legii nr. 768-XIV din 2 februarie 2000 privind statutul alesului local.
<http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=344735>

consiliilor locale de ridicare a mandatelor, iar CEC a adoptat, în toate cele patru cazuri, hotărâri de restabilire a mandatelor aleșilor locali.

Ulterior, prin Legea nr. 44 din 22 martie 2013, Parlamentul a abilitat CEC cu dreptul de a ridica mandatele consilierilor locali în caz de incompatibilitate a acestora cu alte funcții deținute. Legiuitorul și-a argumentat modificările prin necesitatea de a evita blocajele survenite în consiliile locale în perioada dintre ridicarea mandatelor de către consiliile locale și validarea noilor consilieri de către CEC. Totodată, autorii proiectului de lege au reținut că „...transmiterea acestor atribuții către CEC va garanta o mai bună monitorizare a cazurilor de incompatibilitate a funcției și respectarea termenului de 30 de zile în care alesul local care se află în unul din cazurile de incompatibilitate...”⁶. De asemenea, la 23 aprilie 2013, CEC a adoptat Hotărârea nr. 1931 prin care a aprobat Regulamentul cu privire la procedura de ridicare și validare a mandatelor de consilier.

Totuși, cea mai importantă voce în acest domeniu a avut-o Curtea Constituțională care, prin Hotărârea nr. 19 din 16 iulie 2013, a stabilit că prevederile legale privind incompatibilitatea mandatului alesului local cu funcțiile menționate în lege nu se aplică aleșilor locali care și-au obținut mandatul în urma alegerilor locale din 2011 și a căror stare de incompatibilitate a survenit până la data intrării în vigoare (14 septembrie 2012) a Legii nr. 168 din 11 iulie 2012.

După adoptarea hotărârii Curții Constituționale, CEC și-a abrogat șapte hotărâri prin care anterior a retras mandatele unor aleși locali din motive de incompatibilitate. Astfel, cinci persoane care au ocupat diverse funcții în organele executive locale anterior intrării în vigoare a Legii nr. 168 și-au restabilit ulterior mandatele de aleși locali făcând apel la Hotărârea nr. 19 din 16 iulie 2013 a Curții Constituționale. Aceștia au fost lipsiți de mandat pentru o perioadă de cca. patru-cinci luni fiecare.

Din exemplele prezentate mai sus putem afirma cu certitudine că voința alegătorilor, care în iunie 2011 și-au dat votul pentru respectivii consilieri, a fost oarecum încălcată pentru o perioadă semnificativă de timp, iar aleșii locali nu și-au putut îndeplini efectiv sarcinile pentru care au fost votați de către cetățeni.

Totodată, modificarea frecventă a Legii privind statutul alesului local, precum și adoptarea hotărârii Curții Constituționale au generat unele dificultăți de înțelegere/interpretare a legislației în acest domeniu. Astfel, doar în perioada iulie-octombrie 2013, CEC a respins drept neîntemeiate cca. 17 solicitări de retragere a mandatelor unor consilieri locali parvenite din partea unor Oficii Teritoriale ale Cancelariei de Stat.

11.3. Calitatea listelor electorale și rolul acestora în desfășurarea proceselor electorale

Începând cu alegerile parlamentare din 5 aprilie 2009 problema listelor electorale este în permanență în vizorul autorităților electorale, concurenților electorali, dar și a observatorilor internaționali și locali. Esența acestei probleme constă în faptul că sistemul de elaborare, menținere și actualizare a listelor electorale este descentralizat⁷. În condițiile în care listele electorale sunt întocmite de către aprox. 898 de primari, nu este dificil de înțeles cauza multiplelor probleme legate de calitatea acestora.

Pentru a asigura întocmirea centralizată a listelor electorale Parlamentul a completat în iunie 2010 CE cu art. 38¹ care prevede în alin. 2 că „formarea listelor electorale se face de către CEC în baza Registrului de stat al alegătorilor constituit în baza Registrului de stat al populației” și care va fi pus în aplicare începând cu 2015.

Între timp, CEC acordă o atenție deosebită gestionării listelor electorale, calitatea acestora fiind considerată „o problemă de primă importanță pentru CEC”⁸. Astfel, analiza computerizată a calității celor 1,955 de liste electorale (100%), realizată de către CEC în perioada martie-aprilie 2012, a identificat 169,523 de erori.

Chiar dacă în 2012 calitatea listelor electorale a fost ceva mai bună decât în 2011, CEC admite că această îmbunătățire este minimă⁹:

6 Nota informativă a proiectului de lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative (Legea privind statutul alesului local – art. 5; Legea privind administrația publică locală – art. 24 ș.a.), pag. 3.

<http://parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactelegislative/tabid/61/LegislativId/903/language/ro-RO/Default.aspx>

7 Raportul final al Misiunii de observare a alegerilor OSCE/BIDDO privind Alegerile Parlamentare Anticipate din 28 noiembrie 2010, Varșovia, 26 ianuarie 2011. <http://www.osce.org/ro/odihr/75567>

8 Raportul privind activitatea Comisiei Electorale Centrale în anul 2012, pag. 15. http://cec.md/files/1613_raport_de_activitate_2012a.v..pdf

9 Ibid., pag. 19.

Tipuri de erori în listele electorale	martie-aprilie 2011 (2,646,279 de alegători în liste)	martie-aprilie 2012 (2,683,496 de alegători în liste)
Numărul actului de identitate neindicat sau indicat greșit	95,705 (3.61%)	108,518 (41%)
Multiplicarea numărului actului de identitate	143,720 (5.4%)	56,592 (2.10%)
Indicarea denumirii actului de identitate provizoriu (formularul nr. 9) la rubrica „Actul de identitate”	109 (0.004%)	171 (0.006%)
Lipsa datei de naștere	5,128 (0.19%)	4,242 (0.15%)
TOTAL	244,662 (9.2%)	169,523 (6.33%)

Astfel, miile de erori incluse în listele electorale, alături de alte probleme conexe, generează un nivel sporit de neîncredere în corectitudinea listelor electorale, fapt care ar putea induce în ultimă instanță neîncredere în întreg procesul electoral.

Deși în perioada de raportare nu au avut loc alegeri la nivel național, monitorizarea calității listelor electorale în cadrul alegerilor locale noi, a referendumurilor locale și a alegerilor în Adunarea Populară a Găgăuziei confirmă perpetuarea problemelor anterior menționate și scot în evidență o serie de alte probleme specifice, cărora nu le-a fost acordată suficientă atenție până în prezent.

În continuare urmează a fi descrise și elucidate efectele pe care le au aceste probleme asupra calității listelor electorale și a modului de elaborare/gestionare a acestora.

11.3.1. Listele electorale conțin un număr foarte mare de alegători cu pașapoarte de tip sovietic

Conform datelor Ministerului Tehnologiilor Informației și Comunicațiilor, în RM încă mai dețin pașapoarte de tip sovietic peste 200,000 de persoane¹⁰. Mai mult decât atât, prin efortul de monitorizare a alegerilor locale noi din 19 mai 2013, desfășurat de Asociația Promo-LEX, s-a constatat că, în unele localități, numărul cetățenilor înregistrați în listele electorale cu astfel de acte de identitate ajunge și până la 20%¹¹.

Având în vedere prezența unui număr atât de mare de deținători ai pașapoartelor de tip sovietic, în opinia Ministerului Tehnologiilor Informației și Comunicațiilor, preschimbarea acestora în buletine de identitate „...va contribui considerabil la completarea și actualizarea datelor din Registrul de Stat al Populației”¹², fapt care va facilita în mod esențial și procesul de elaborare și testare a Registrului de Stat al Alegătorilor. De asemenea, și CEC s-a pronunțat în favoarea excluderii pașapoartelor sovietice din circuitul actelor de identitate utilizate în domeniul electoral, remarcând în avizul dat la proiectul de lege nr. 2461 că „excluderea pașapoartelor de tip ex-sovietic din categoria actelor de identitate în baza cărora se efectuează votarea va asigura o uniformizare a acestora, ținându-se cont, totodată, de necesitatea facilitării procedurilor de întocmire, administrare și actualizare a listelor electorale”¹³.

Pe lângă dificultățile de ordin tehnic create de utilizarea pașapoartelor sovietice, sensibilitatea politică a unor partide față de această problemă poate pune în pericol însuși dreptul de vot al cetățenilor care votează în baza unor astfel de acte de identitate. O situație îngrijorătoare în acest sens a avut loc la 19 aprilie 2013 (în plină campanie electorală pentru alegerile locale noi din 19 mai 2013) prin adoptarea de către Parlament a Legii nr. 92 prin care era interzisă votarea în baza pașapoartelor de tip sovietic. Ulterior, riscul limitării dreptului de a alege pentru această categorie de alegători a fost evitat grație adoptării la 3 mai 2013 a Legii nr. 108 prin care pașapoartele de tip sovietic au fost reintroduse în lista actelor admise în procesul de votare.

Ulterior, pentru eliminarea definitivă a acestei probleme, Guvernul a adoptat la 4 octombrie 2013 Hotărârea nr. 776 cu privire la „Planul de acțiuni privind preschimbarea pașapoartelor de tip sovietic” prin care se prevede ca, până la 1 septembrie 2014, pașapoartele de tip sovietic să fie preschimbate în buletine de identitate.

10 Nota informativă la proiectul Hotărârii Guvernului „Cu privire la modificarea și completarea unor hotărâri ale Guvernului”, p. 8. http://www.mtic.gov.md/img/d2011/download/2013/09/06/HG_modificarea_unor_hot.pdf

11 Raportul nr.1 al Asociației Promo-LEX privind Monitorizarea alegerilor locale noi din 19 mai 2013, Chișinău, 2 mai 2013, p. 6. http://promolex.md/upload/publications/ro/doc_1367495550.pdf

12 Nota informativă la proiectul Hotărârii Guvernului „Cu privire la modificarea și completarea unor hotărâri ale Guvernului”, p. 8. http://www.mtic.gov.md/img/d2011/download/2013/09/06/HG_modificarea_unor_hot.pdf

13 Avizul Comisiei Electorale Centrale adoptat prin Hotărârea nr. 1605 din 24 decembrie 2012 cu referință la proiectul de lege nr. 2461 înaintat de deputatul Ana Guțu (art. 2 din proiectul de lege – excluderea pașapoartelor sovietice din procesul electoral). <http://cec.md/index.php?pag=legislatie&ids=hotarire&id=6571&y=2012&start=20&l=>

11.3.2. Calitatea listelor electorale poate influența organizarea și rezultatele referendumurilor

La 21 octombrie 2012, în satul Nihoreni (r. Râșcani), și la 7 iulie 2013, în comuna Lebedenco (r. Cahul), au fost organizate referendumuri locale pentru revocarea primarului. Având în vedere că, în ambele cazuri, la vot a participat mai puțin de 1/3 din numărul cetățenilor înscriși în listele electorale (23,52% în satul Nihoreni, și 25,53% în comuna Lebedenco), CEC a declarat nevalabile rezultatele referendumurilor¹⁴.

O altă modalitate prin care listele electorale au influențat organizarea acestor două referendumuri ține de felul în care acestea au fost elaborate și gestionate de către autoritățile responsabile. Auditul computerizat al listelor electorale realizat în 2012 de către CEC a constatat că în satul Nihoreni aveau domiciliul înregistrat doar circa 300 de persoane¹⁵, deși în listele electorale pentru referendum au fost incluși 2,406 alegători. Astfel de constatări produc îngrijorări semnificative privind modalitatea în care listele electorale sunt actualizate, precum și față de modul în care Registrul de Stat al Populației va putea fi aplicat pentru elaborarea Registrului de Stat al Alegătorilor.

Un alt tip de probleme legate de întocmirea și gestionarea listelor electorale a fost constatat în cazul referendumului din comuna Lebedenco, raionul Cahul. În această localitate conflictele dintre secretara Consiliului local, Consiliul local și Consiliul Electoral de Circumscripție, pe de o parte, și primarul actual, pe de altă parte, s-au răsfrânt direct asupra calității listelor electorale. În încercarea de a rezolva conflictele din cadrul campaniei electorale, CEC a constatat că „...APL a exclus neîntemeiat un anumit număr de persoane: cele plecate de mult din localitate, cele aflate peste hotare care nu au declarat nicăieri despre acest lucru, decedate, și persoanele tinere care la momentul referendumului atinseseră vârsta ce permite exercitarea dreptului de a vota. În total, nu au fost incluse 417 persoane”¹⁶. Pe de altă parte, primarul localității a refuzat să semneze listele electorale. Mai târziu, calitatea acestora a fost contestată și în instanță de către președinții birourilor electorale ale secțiilor de votare nr. 46 și nr. 47 care au solicitat invalidarea referendumului¹⁷.

În concluzie, o rată scăzută de participare la vot în corelație cu o eventuală elaborare/gestionare defectuoasă a listelor electorale poate determina scăderea calității procesului electoral și chiar să afecteze în mod direct rezultatele referendumurilor. Iată de ce calitatea listelor electorale necesită o atenție deosebită astfel încât să nu fie admise tentative de utilizare a acestora ca instrument de validare/invalidare a rezultatelor referendumurilor.

11.3.3. Rolul listelor electorale în desfășurarea alegerilor în Adunarea Populară a Găgăuziei din 12 septembrie 2012

La 9 septembrie 2012, în UTA Gagauz-Yeri (Găgăuzia) au avut loc alegeri în Adunarea Populară a Găgăuziei. Deși în Găgăuzia funcționează propria legislație electorală, lipsa unui organ unic responsabil pentru întocmirea listelor electorale și utilizarea în continuare a listelor electorale suplimentare sunt probleme comune atât pentru listele din regiune, cât și din întreaga țară.

Totuși, dat fiind specificul autonomiei și slaba dezvoltare a legislației electorale, Găgăuzia se confruntă și cu alte probleme care afectează calitatea listelor electorale. Printre acestea pot fi menționate neimplicarea CEC din regiune în elaborarea și verificarea listelor electorale, lipsa unor termene legale în care listele electorale trebuie să fie definitivitate etc.

Astfel, Asociația Pilgrim-Demo a constatat încălcarea prevederii legale privind afișarea obligatorie a listelor electorale cu zece zile înainte de ziua alegerilor. De asemenea, observatorii au indicat în rapoartele de monitorizare asupra unor informații privind migrația alegătorilor dintr-o circumscripție uninominală în alta în ajunul zilei alegerilor; aparent cu scopul de a asigura victoria unui candidat anume la funcția de deputat în Adunarea Populară¹⁸. Această problemă este actuală pentru Găgăuzia dat fiind sistemul electoral uninominal utilizat pentru alegerea deputaților în Adunarea Populară.

14 Hotărârea nr. 1483 din 29 octombrie 2012 cu privire la invalidarea referendumului local privind revocarea primarului s. Nihoreni, r. Râșcani. <http://cec.md/index.php?pag=legislatie&ids=hotarire&id=6448&start=&l=> și Hotărârea nr. 2079 din 23 iulie 2013 cu privire la invalidarea referendumului local privind revocarea primarului com. Lebedenco, r. Cahul.

<http://cec.md/index.php?pag=legislatie&ids=hotarire&id=7053&start=&l=>

15 Raportul privind activitatea Comisiei Electorale Centrale în anul 2012, nota de subsol nr. 21, p. 21.

http://cec.md/files/1613_raport_de_activitate_2012a.v..pdf

16 Procesul-verbal nr. 141 al ședinței extraordinare a CEC din 23.07.2013, p. 5. http://cec.md/files/3297_prvb141_23.07.2013_2079-2092.pdf

17 Cerere-contestație depusă de președinții BESV nr. 46 și 47 pe adresa președintelui Judecătorei Cahul.

<http://www.voteaza.md/documente/2013/di/iulie/CEC9.251.pdf>

18 Raportul Asociației Pilgrim-DEMO cu privire la observarea alegerilor în Adunarea Populară a Găgăuziei din 9 septembrie 2012, Comrat, 2 noiembrie 2012, p. 10. http://www.pilgrim-demo.org.md/studies_upld/d35.pdf

11.4. Finanțarea partidelor politice și a campaniilor electorale

Finanțarea partidelor politice și a campaniilor electorale este un subiect care are o legătură directă, pe de o parte, cu libertatea alegătorilor de a-și forma o opinie, iar pe de altă parte, cu principiul egalității șanselor între concurenții electorali. În această ordine de idei, recomandările Comisiei de la Veneția indică asupra faptului că „reglementarea finanțării partidelor politice și a campaniilor electorale este un element important în conformitatea legală a procesului electoral”¹⁹.

Astfel, în raportul său final privind observarea alegerilor locale generale din 2011, OSCE/BIDDO reține că „mecanismele de supraveghere a finanțării campaniei electorale sunt elaborate insuficient, fiind lipsite de precizie și aplicare”²⁰. Totodată, observatorii locali au constatat „un nivel insuficient de înțelegere a normelor de raportare financiară atât în rândul concurenților electorali, cât și cel al oficialilor electorali”²¹ iar „organele relevante nu au întreprins careva măsuri de abordare a încălcărilor regulamentelor privind finanțarea campaniei electorale”²².

În cele ce urmează, vom analiza problema finanțării campaniilor electorale prin prisma evoluției cadrului legal în acest domeniu, precum și a practicilor de finanțare a campaniilor electorale în cadrul alegerilor locale noi, care au avut loc în perioada de raportare.

11.4.1. Insuficiența mecanismelor de supraveghere a finanțării campaniilor electorale și evoluția cadrului legal în domeniu în perioada 2011-2013

La 1 aprilie 2011, Grupul de State contra Corupției (GRECO) al Consiliului Europei a adoptat Raportul de evaluare a RM privind transparența în finanțarea partidelor politice²³. Conform GRECO, principalele probleme din acest domeniu țin de „aspectul limitat al diferitor rapoarte financiare pe care trebuie să le prezinte partidele și candidații”²⁴, „absența unui control pro-activ aprofundat”²⁵ al finanțării campaniilor electorale și caracterul limitat, slab aplicat al sancțiunilor care se impun în caz de încălcare a regulilor de finanțare. Potrivit raportului, „aceste carențe pot favoriza abuzul și, în starea sa actuală, legislația nu propune mecanisme suficiente pentru depistarea eficientă și dezvăluirea eventualelor cazuri de influențe ilegale în cadrul finanțării politice”²⁶.

Analiza campaniei electorale pentru alegerile locale generale din 2011 a oferit contextul propice discutării măsurilor necesare pentru asigurarea transparenței financiare a campaniilor electorale. Astfel, la 28 noiembrie 2011, CEC a creat Grupul de lucru pentru elaborarea propunerilor de modificare a legislației în domeniul finanțării partidelor politice și campaniilor electorale. Ulterior, Parlamentul a aprobat „Planul de acțiuni pe anii 2012-2013 pentru implementarea Strategiei naționale anticorupție pe anii 2011-2015”²⁷, prin care CEC, împreună cu alte instituții publice, au fost desemnate responsabile de elaborarea unui proiect de lege privind modificarea și completarea cadrului legislativ în vederea punerii în aplicare a recomandărilor GRECO²⁸. Pe parcursul anilor 2012-2013, Grupul de lucru s-a întrunit în peste 50 de ședințe, ca rezultat fiind elaborat proiectul de lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative²⁹.

Proiectul de lege a fost aprobat la 19 iunie 2013 de către Guvern, iar în prezent se află în Parlament pentru examinare și dezbateri în cadrul comisiilor. Acesta are drept scop asigurarea transparenței și a unui control eficient al finanțelor partidelor politice și al concurenților electorali prin modificarea și completarea CE, a Legii privind partidele politice, CContr, CP, Codului Fiscal și a Legii Curții de Conturi. Cele mai importante prevederi ale proiectului de lege sunt:

19 Codul Bunelor Practici în Materie Electorală al Comisiei de la Veneția, art. 107.

<http://www.e-democracy.md/files/elections/venice-code-good-practice-19-10-2002-ro.pdf>

20 Raportul final al Misiunii OSCE/BIDDO de observare a alegerilor locale generale din 5 iunie 2011, Varșovia, 28.11.2011, pp. 1, 11 și 12.

<http://www.osce.org/ro/odihr/87125>

21 Raportul final al Asociației Promo-LEX privind Monitorizarea alegerilor locale generale din 5 iunie 2011, Chișinău, 30.08.2011, p. 10.

http://promolex.md/upload/publications/ro/doc_1314693764.pdf

22 Raportul final al Misiunii OSCE/BIDDO de observare a alegerilor locale generale din 5 iunie 2011, Varșovia, 28.11.2011, p. 12.

<http://www.osce.org/ro/odihr/87125>

23 GRECO, Raportul de evaluare a Moldovei privind transparența în finanțarea partidelor politice, pp. 33-34.

http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3%282010%298_Moldova_Two_MD.pdf

24 Ibid., art. 79, p. 32.

25 Ibid.

26 Ibid.

27 Hotărârea nr. 12 din 17 februarie 2012 privind aprobarea Planului de acțiuni pe anii 2012–2013 pentru implementarea Strategiei naționale anticorupție în anii 2011–2015, punctul 15 și 17. <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=342461>

28 Nota informativă la proiectul de Lege privind modificarea și completarea unor acte legislative (finanțarea partidelor politice și a campaniilor electorale), p. 1. http://www.justice.gov.md/public/files/NOTA_INFORMATIV_proiect_finantarea_partidelor_Guvern.doc

29 Proiectul de Lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative (finanțarea partidelor politice și a campaniilor electorale). http://www.gov.md/public/files/ordinea_de_zi/19.06.2013/Intr05.pdf

- *reglementarea mecanismului de raportare anuală a surselor de venit și a cheltuielilor efectuate de către partidele politice;*
- *auditul rapoartelor privind gestiunea financiară a partidelor politice (cel puțin o dată la 3 ani);*
- *reducerea limitelor pentru donații, descrierea detaliată a acestora, precum și detalierea procedurii de depunere și recepționare a donațiilor;*
- *finanțarea partidelor politice din bugetul de stat în funcție de performanțele obținute la alegerile parlamentare sau cele locale;*
- *instituirea Comisiei Electorale Centrale în calitate de organ independent de supraveghere și control în domeniul finanțării partidelor politice și a campaniilor electorale;*
- *clarificarea sistemului de sancționare și a termenelor de examinare a cauzelor ce vizează finanțarea activității partidelor politice și campaniilor electorale.*

Deși proiectul de lege reprezintă produsul muncii de peste un an de zile a unui grup semnificativ de instituții publice, experți în domeniul electoral și anticorupție, reprezentanți ai partidelor politice și ai organizațiilor societății civile, având avizul Comisiei de la Veneția și al OSCE/BIDD³⁰ și trecând expertiza anticorupție, adopția acestuia de către Parlament mai este încă tergiversată.

11.4.2. Finanțarea netransparentă a campaniilor electorale și rezerve la aplicarea sancțiunilor pentru încălcarea legislației din domeniu

În perioada 2012-2013, în RM au avut loc alegeri locale noi în 12 localități³¹, precum și alegeri în Adunarea Populară a Găgăuziei. În pofida intențiilor pozitive de reformare a sistemului de finanțare a campaniilor electorale prezentate mai sus, precum și a eforturilor CEC de îmbunătățire a mecanismelor de raportare financiară, rapoartele de monitorizare a finanțelor concurenților electorali în alegerile locale noi au scos în evidență „prestația inconsecventă a organelor electorale în ceea ce privește recepționarea informațiilor cu privire la finanțarea campaniilor electorale, dar și modul defectuos în care au fost declarate mijloacele financiare de către concurenții electorali”³².

Astfel, pornind de la cadrul legal existent în domeniu, în baza analizei documentelor organelor electorale, dar și a rapoartelor de monitorizare a alegerilor realizate de către observatorii naționali, a fost evidențiată o serie de probleme în asigurarea transparenței financiare a campaniilor electorale:

- *concurenții electorali au neglijat obligația de a declara în publicații de circulație regională informații despre mijloacele financiare de susținere a activității acestora în campanie;*
- *concurenții electorali nu au raportat consiliilor electorale de circumscripție despre mijloacele financiare obținute în campania electorală înainte de utilizarea acestora;*
- *doar o parte dintre concurenții electorali au prezentat rapoarte privind veniturile și cheltuielile din campanie (doar în cadrul alegerilor locale din 11 noiembrie 2012 și 19 mai 2013). Unii concurenți electorali au lăsat ca partidele politice care i-au înaintat să prezinte rapoarte financiare pentru activitățile care de fapt au fost realizate de către și în beneficiul nemijlocit al acestora;*
- *rapoartele financiare prezentate de către concurenții electorali nu reflectă pe deplin și veridic veniturile și cheltuielile suportate în cadrul campaniilor electorale. În majoritatea cazurilor rapoartele financiare au inclus doar informații despre servicii de imprimare/tipar a materialelor de agitație electorală, fără a fi indicate spre exemplu costurile de transport, plata bunurilor/serviciilor, cheltuieli de comunicare, serviciile agitatorilor etc.;*

30 Joint opinion of the European Commission for Democracy through Law (Venice Commission) and OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights (OSCE/ODIHR) on draft legislation of the Republic of Moldova pertaining to Financing Political Parties and Election Campaigns. <http://www.osce.org/odihr/elections/100077>

31 13 mai 2012 – alegerea primarului com. Trifănești (Florești); 11 noiembrie 2012 – alegerea primarului com. Danu (Glodeni), s. Cârpești (Cantemir), s. Hristici (Soroca), com. Albina (Cimișlia) și com. Morenii Noi (Ungheni); 19 mai 2013 – alegerea Consiliului com. Mincenii de Jos (Rezina) și a primarilor din com. Chetrosu (Anenii Noi), com. Manta (Cahul), s. Olișcani (Șoldănești) și Visoca (Soroca); 10 noiembrie 2013 – alegerea primarului com. Ucraina (Căușeni).

32 Opinia Asociației Promo-LEX cu referință la finanțarea campaniei electorale pentru alegerile locale noi din 19 mai 2013, exprimată în cadrul mesei rotunde „Monitorizarea finanțării concurenților electorali – element obligatoriu al eforturilor de promovare a transparentizării proceselor electorale”, desfășurată la 6 iunie 2013 în mun. Chișinău. <http://promolex.md/index.php?module=news&item=1238>

- *consiliile electorale de circumscripție au fost pasive și practic nu și-au îndeplinit sarcinile care țin de colectarea și analiza rapoartelor financiare ale concurenților electorali. În unele cazuri reprezentanții consiliilor electorale de circumscripție s-au rezumat la avertizarea verbală a concurenților electorali despre necesitatea prezentării rapoartelor financiare, fără a lua însă și măsuri mai hotărâte în acest sens;*
- *consiliile electorale de circumscripție au evitat să se implice deschis și pe deplin în soluționarea contestațiilor care țin de încălcări ale regimului de finanțare a campaniilor electorale.*

Probleme similare au fost raportate și de către observatorii Asociației Pilgrim-Demo implicați în monitorizarea alegerilor în Adunarea Populară a Găgăuziei. Conform rapoartelor de monitorizare ale observatorilor, mecanismele de monitorizare a finanțelor concurenților electorali din regiune sunt foarte slab dezvoltate și inexacte. Astfel, CEC din regiune nu a stabilit un format standardizat al rapoartelor financiare care urmau să fie prezentate de către concurenții electorali. Majoritatea concurenților electorali din regiune au ignorat obligația de a prezenta rapoarte financiare și/sau au prezentat rapoarte de o calitate nesatisfăcătoare, fiind obligați suplimentar de către CEC din regiune. O îngrijorare majoră reflectată în rapoartele de observare din regiune se referă la alegațiile privind cumpărarea voturilor, fapte indirect confirmate prin observarea unui număr mare de situații în care alegătorii prezentau în public buletinul de vot înainte de a-l arunca în urnă³³.

Concluzii

Deși în perioada 2012-2013 nu au avut loc evenimente electorale de nivel național, evoluția sistemului electoral și a practicilor din domeniu a oferit suficiente situații și probleme care au afectat/sunt de natură să afecteze dreptul de a alege sau de a fi ales al cetățenilor.

Astfel, în perioada de referință, legislația electorală a fost modificată de mai multe ori, cea mai amplă modificare vizând însuși sistemul electoral. Chiar dacă ulterior s-a revenit la sistemul electoral proporțional, miza politică majoră a acestui subiect stimulează în continuare unele partide să caute soluții pentru modificarea sistemului electoral. Având în vedere faptul că în 2014 urmează a fi organizate alegeri parlamentare, schimbarea sistemului electoral este inadmisibilă și comportă riscuri majore pentru desfășurarea democratică a alegerilor.

Pe lângă modificările la legislația electorală, în 2012-2013, au fost operate un șir de modificări și la legislația privind statutul alesului local. Cele mai semnificative modificări au constat în stabilirea unor funcții din subdiviziunile autorităților administrației publice locale ca fiind incompatibile cu statutul de ales local (Legea nr. 168 din 11 iulie 2012), precum și desemnarea CEC în calitate de organ abilitat cu retragerea mandatelor consilierilor locali pe motiv de incompatibilitate (Legea nr. 44 din 22 martie 2013). Din păcate, aceste modificări au fost operate fragmentar și fără a fi suficient consultate cu alți actori interesați.

O dovadă a acestui fapt o reprezintă Hotărârea Curții Constituționale din 19 iulie 2013, care a stabilit drept inadmisibilă aplicarea prevederilor Legii nr. 168 consilierilor locali, a căror stare de incompatibilitate a survenit anterior intrării în vigoare a legii.

Calitatea listelor electorale este una dintre cele mai complexe probleme cu care se confruntă autoritățile electorale și care poate avea totodată un efect direct asupra drepturilor electorale ale cetățenilor.

Deși CEC susține activ autoritățile publice locale la elaborarea și gestionarea listelor electorale, acestea mai conțin un număr semnificativ de erori. În această ordine de idei, listele electorale vor de o mult mai bună calitate atunci când responsabilitatea pentru întocmirea acestora o va purta un singur organ – CEC, în special odată cu introducerea în funcțiune a Registrului de Stat al Alegătorilor.

O altă caracteristică deficitară a listelor electorale ține și de prezența în liste a unui număr extrem de mare de cetățeni cu pașapoarte de tip ex-sovietic. Acest fapt diminuează eforturile autorităților de îmbunătățire a calității listelor electorale și de dezvoltare a Registrului de Stat al Alegătorilor. De asemenea, dreptul de a vota al acestor cetățeni poate fi oricând supus riscurilor din cauza sensibilității politice a acestui subiect pentru unele partide.

Dincolo de calitatea listelor electorale, modul în care acestea sunt elaborate și gestionate este de asemenea nu mai puțin important. Încercările de manipulare a listelor electorale în cadrul referendumurilor și al alegerilor

33 Raportul Asociației Pilgrim-DEMO cu privire la observarea alegerilor în Adunarea Populară a Găgăuziei din 9 septembrie 2012, Comrat, 2 noiembrie 2012, p. 14. http://www.pilgrim-demo.org.md/studies_upld/d35.pdf

desfășurate în perioada de referință indică asupra potențialului de utilizare a listelor electorale în scopul determinării rezultatelor scrutinelor dar și de limitare a dreptului de a alege și de a fi ales al cetățenilor.

O altă concluzie nu mai puțin importantă se referă la necesitatea asigurării transparenței finanțelor partidelor politice și a campaniilor electorale. Pornind de la lacunele legislative existente la acest capitol, CEC și alte instituții relevante, experți, reprezentanți ai societății civile au lucrat îndelung și aprofundat la un proiect de lege privind finanțarea partidelor politice și a campaniilor electorale. Importanța acestui proiect de lege rezidă în necesitatea de a asigura concurenților electorali condiții egale și echitabile din punct de vedere al finanțării campaniilor electorale. Acest deziderat este cu atât mai important în contextul alegerilor parlamentare care vor avea loc în 2014. Din păcate însă, Parlamentul încă mai zădărnicește adoptarea acestui proiect de lege.

Recomandări:

1. Modificarea legislației electorale urmează a fi efectuată în strictă concordanță cu recomandările Codului Bunelor Practici în Materie Electorală al Comisiei de la Veneția;
2. Parlamentul RM să se abțină de la adoptarea modificării sistemului electoral în lipsa unui consens larg întrunit în cadrul corpului legislativ, precum și în societate în general;
3. În eventualitatea modificării sistemului electoral, vechiul sistem trebuie să rămână aplicabil în viitoarele alegeri parlamentare;
4. Parlamentul să desfășoare consultări largi cu părțile interesate atunci când operează modificări în legislația electorală și cea conexă. O atenție deosebită trebuie acordată proiectelor de legi care ar putea avea impact asupra dreptului cetățenilor de a alege și de a fi aleși;
5. Guvernul, Parlamentul și alte instituții relevante să solicite avizul Curții Constituționale înainte de promovarea/adoptarea unor legi care ar putea aduce atingere dreptului de a alege și de a fi ales;
6. CEC să fie unica instituție care să aibă dreptul de a retrage mandatele consilierilor locali în toate situațiile prevăzute de art. 5 alin. 2 al Legii 768 privind statutul alesului local;
7. Autoritățile administrației publice locale și centrale relevante (primăriile, consiliile locale, Cancelaria de Stat și oficiile teritoriale ale acesteia, CEC) să fie instruite în mod detaliat și uniform în privința felului în care pot fi/trebuie interpretate prevederile legilor nou adoptate astfel încât să nu fie admisă încălcarea dreptului de a alege și de a fi ales;
8. CEC să continue eforturile de perfecționare a listelor electorale și de elaborare a Registrului de Stat al Alegătorilor. Alte autorități relevante (Ministerului Tehnologiilor Informației și Comunicațiilor, Întreprinderea de Stat Registru, Oficiile stării civile etc.) să ofere asistența necesară CEC în elaborarea Registrului;
9. Registrul de Stat al Alegătorilor să fie disponibil pentru aplicare la nivel național în cadrul scrutinului parlamentar din 2014;
10. Să fie implementată complet și în termen (până la 1 septembrie 2014) Hotărârea de Guvern nr. 776 din 4 octombrie 2013 cu privire la „Planul de acțiuni privind preschimbarea pașapoartelor de tip sovietic”;
11. CEC să acorde o atenție deosebită calității listelor electorale utilizate în cadrul referendumurilor pentru a evita tentativele de manipulare a acestora în scopul validării/invalidării scrutinelor;
12. CEC și Centrul Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal să identifice soluții pentru asigurarea caracterului public al listelor electorale (art. 39 alin 1 CE);
13. CEC a Găgăuziei să asigure desfășurarea scrutinelor din regiune în baza listelor electorale/Registrului de Stat al Alegătorilor elaborat de către CEC; Parlamentul să adopte în mod urgent proiectul de lege privind finanțarea partidelor politice și a campaniilor electorale, elaborat sub egida CEC;
14. Organele electorale să supravegheze și să aplice sancțiuni față de încălcarea legislației electorale sub aspectul ne-conformării concurenților electorali cerințelor și termenelor de raportare financiară;
15. Să fie aprofundată instruirea membrilor organelor electorale în domeniul analizării și adoptării hotărârilor cu privire la aplicarea unor eventuale sancțiuni pe marginea situațiilor care țin de neprezentarea sau de calitatea rapoartelor financiare ale concurenților electorali;
16. Concurenții electorali, partidele politice să se monitorizeze reciproc și să sesizeze organele electorale cu privire la utilizarea resurselor administrative, oferirea cadourilor electorale, afișarea materialelor publicitare în locuri interzise, precum și a materialelor care nu conțin date despre tiraj, tipografie etc.;
17. Partidele politice / concurenții electorali să fie instruiți aprofundat în domeniul raportării financiare pentru a evita situațiile de neprezentare sau prezentare incompletă a rapoartelor financiare.

CAPITOLUL

12

INTERZICEREA DISCRIMINĂRII

Autori: Nadejda Hriptievski, Sorina Macrinici

Sumar Executiv

Capitolul este structurat în subcapitole. Primul se referă la cadrul legislativ al RM în domeniul nediscriminării, care cuprinde o descriere a procesului de adoptare a Legii cu privire la asigurarea egalității, principalul act normativ care asigură un cadru național general pentru aplicarea principiului non-discriminării, atât la nivel legislativ, cât și instituțional. Procesul de adoptare și intrare în vigoare a legii denotă lipsa voinței politice ferme cu privire la implementarea principiului nediscriminării în RM, precum și influența excesivă a Bisericii Ortodoxe și a altor organizații ce nu recunosc universalitatea drepturilor omului. Deși Legea cu privire la asigurarea egalității a intrat în vigoare abia în 2013, deja poate fi conturată o practică de aplicare a acesteia de către Consiliul pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității, activitatea căruia este analizată în următorul capitol.

Capitolele ce urmează includ o analiză a trei domenii considerate de autori cele mai problematice din perioada vizată de raport și care necesită o atenție sporită din partea autorităților publice. Acestea se referă în particular la discriminarea persoanelor cu dizabilități, a persoanelor LGBT și a celor de etnie romă. Alte aspecte grave ale discriminării, cum ar fi discriminarea în educație și violența în familie, sunt analizate în capitole separate ale prezentului raport¹.

12.1. Cadrul legal

12.1.1. Instrumente juridice internaționale relevante

RM încă nu a ratificat Protocolul 12 al CEDO, deși ratificarea a fost planificată pentru 2012². Hotărârea Parlamentului nr. 190 din 12 iulie 2012 pentru aprobarea Planului de Acțiuni privind onorarea angajamentelor RM față de Consiliul Europei nu include un angajament cu privire la ratificarea Protocolului 12 al CEDO, deși era prevăzut în proiectul hotărârii și a fost recomandată anterior de Consiliul Europei³. Lipsa angajamentului respectiv din plan poate fi interpretat ca un semnal al lipsei voinței politice de a ratifica Protocolul 12.

RM, de asemenea, urma să ratifice în 2013 Carta Europeană a Limbilor Regionale și Minoritare, cu specificarea limbilor regionale și minoritare și a zonelor în care acestea se vor aplica⁴. Până la sfârșitul anului 2013, Carta nu a fost ratificată și nici nu au fost inițiate consultări publice cu privire la instrumentul de ratificare.

Ambele instrumente sunt deosebit de importante în contextul RM și ar trebui ratificate cât de curând posibil.

12.1.2. Legea cu privire la asigurarea egalității – procesul adoptării și punerii în aplicare

Legea nr. 121 cu privire la asigurarea egalității a fost adoptată la 25 mai 2012. Procesul de adoptare a fost destul de anevoios. Deși un prim proiect a fost elaborat în 2008, proiectul de lege cu privire la prevenirea și combaterea discriminării a fost aprobat de Guvern abia în 2011 și transmis Parlamentului, iar în câteva luni a fost retras.

1 În anii 2012 și 2013, discriminarea în RM s-a manifestat pe larg în diferite domenii. Potrivit Indexului Național al Drepturilor Omului, în 2012, cel mai mic punctaj s-a înregistrat în privința discriminării pe motive de orientare sexuală, cu 3,17 puncte din 10; apartenență etnică – 4,67 puncte; apartenență religioasă – 4,71 puncte; și de gen, cu 4,77 puncte. <http://www.drepturi.md/ro/index-drom-2012>
În 2013, la capitolul discriminării, cea mai proastă situație a fost estimată a fi cea legată de criteriul orientării sexuale, cu 3.67 puncte; dizabilitate – 4 puncte și starea materială, cu 4.17 puncte. <http://www.drepturi.md/ro/index-drom-2013>
2 Anexa la proiectul hotărârii pentru aprobarea Planului de acțiuni privind onorarea angajamentelor RM față de Consiliul Europei, p. 18. <http://www.parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactelegislative/tabid/61/LegislativId/1224/Default.aspx>
3 Raportul Comisiei Europene contra Rasismului și Intoleranței (ECRI) asupra RM, al patrulea ciclu de monitorizare, adoptat la 20.06.2013.
4 Planul de Acțiuni privind onorarea angajamentelor RM față de Consiliul Europei, aprobat prin Hotărârea Parlamentului nr.190 din 12.07.2012, p. 1.

Proiectul de lege avea o serie de lacune⁵, semnalate de reprezentanți ai societății civile. Deși nota informativă a Guvernului cu privire la retragerea proiectului de lege face referire la „opiniile separate ale societății civile față de conținutul legii”, „dezbaterile vis-a-vis de oportunitatea adoptării la moment a proiectului de lege”, motivul principal al retragerii l-a constituit atât presiunea din partea oponenților proiectului de lege, cât și ezitarea politicienilor cu privire la criteriul protejat „orientare sexuală”⁶.

După transmiterea proiectului de lege către Parlament, a urmat o perioadă de consultări cu privire la proiectul de lege, organizate de MJ. Modificarea proiectului de lege a fost discutată cu reprezentanți ai societății civile și a suferit mai multe schimbări pozitive⁷. Proiectul de lege a fost finalizat de MJ și plasat pe pagina web în mai 2012, într-o versiune îmbunătățită semnificativ față de cea transmisă Parlamentului în februarie 2011. Totuși, la 11 martie 2012, un nou proiect de lege a fost plasat pe pagina web, care conținea unele modificări esențiale, constituind un regres față de proiectul anterior și anume:

- Denumirea proiectului de lege a fost schimbată din proiect de lege „privind prevenirea și combaterea discriminării” în proiectul de lege cu privire la „egalitatea de șanse”⁸;
- Din art. 1 al proiectului de lege au fost excluse patru criterii protejate și anume: origine socială, avere, orientare sexuală și starea sănătății, contrar standardelor europene⁹;
- Criteriul protejat „orientare sexuală” a fost introdus doar în art. 7 al proiectului de lege, care reglementează domeniul muncii, dând o impresie greșită că proiectul de lege prevede protecție în baza criteriului orientare sexuală doar în domeniul muncii¹⁰.

Cu regret, deși câteva organizații¹¹ au declarat incoerența noilor modificări și au chemat Guvernul să modifice proiectul de lege, acesta a fost prezentat Parlamentului în noua versiune. La rândul său, Parlamentul a contribuit și mai mult la înrăutățirea proiectului de lege, prin modificarea art. 12 al proiectului de lege, care reglementează competențele Consiliului pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității (CPEDAE). Astfel, din competența CPEDAE a fost exclusă atribuția de a aplica sancțiuni, transformându-l doar într-un organ constatat¹². De asemenea, a fost modificată denumirea proiectului de lege în „proiectul de lege cu privire la asigurarea egalității”.

5 În special cu privire la definițiile utilizate, statutul și competențele Consiliului pentru prevenirea și combaterea discriminării și reglementarea sarcinii probațiunii.

6 Declarațiile Președintelui Parlamentului cu privire la retragerea proiectului de lege, făcute în cadrul emisiunii Fabrika din 31 martie 2011. http://www.publika.md/lupu-despre-orientarea-sa-sexuala-si-de-ce-a-fost-retras-proiectul-legii-antidiscriminare_275961.html; declarația reprezentanților Alianței pentru Salvarea Familiilor și a reprezentantului Mitropoliei Moldovei din 1 aprilie 2011. <http://mdn.md/index.php?view=viewarticle&articleid=6568>

7 În particular, proiectul a fost completat cu următoarele prevederi: (1) art.1 alin.(2) a prevăzut că: „Prevederile prezentei legi nu se extind asupra și nu pot fi interpretate ca aducând atingere: a) familiei care se întemeiază pe căsătoria liber consimțită dintre bărbat și femeie; b) raporturilor de adopție; c) cultelor religioase și părților lor componente în partea ce ține de convingerile religioase.” Introducerea acestei prevederi a constituit o cedare în fața presiunilor oponenților introducerii criteriului protejat „orientare sexuală”; (2) Definițiile utilizate în proiect și sarcina probațiunii atât pentru procedurile în fața instanțelor de judecată, cât și Consiliu, au fost modificate conform standardelor europene, ceea ce a constituit o îmbunătățire a proiectului de lege.

8 Denumirea respectivă nu reflecta spiritul și scopul legii, care este indicat în art.1 și anume „prevenirea și combaterea discriminării”, or, pentru prevenirea și combaterea discriminării, nu este suficientă doar oferirea de șanse egale, ci și luarea măsurilor pozitive, prevăzute de fapt și în proiect. Mai mult, denumirea nouă repeta parțial o altă lege și anume Legea nr. 5 cu privire la asigurarea egalității de șanse între femei și bărbați, din 9 februarie 2006, creând astfel confuzii pentru aplicarea acestor două legi.

9 Criteriile „origine socială” și „avere” sunt prevăzute în art. 14 al CEDO, care „constituie o parte integrantă a sistemului legal intern și respectiv urmează a fi aplicată direct ca oricare altă lege a RM cu deosebirea că CEDO are prioritate față de restul legilor interne care îi contravin” (a se vedea Hotărârea Plenului CSJ a RM, nr.17 din 19 iunie 2000; precum și art. 4 alin.2 al Constituției și Hotărârea Curții Constituționale nr. 55 din 14 octombrie 1999). Respectiv, excluderea acestor criterii din proiectul de lege vine în directă contradicție cu textul CEDO. Aceleași criterii sunt menționate și în art. 1 al Protocolului 12 al CEDO, pe care RM urmează să-l ratifice. Criteriile „orientare sexuală” și „starea sănătății” urmează a fi incluse pentru că sunt prevăzute în jurisprudența Curții Europene (CtEDO), care interpretează aplicarea CEDO și este obligatorie pentru aplicarea corectă a acesteia (a se vedea Hotărârea nr. 17 a Plenului CSJ, care menționează expres că „pentru aplicarea corectă a Convenției este necesară studierea prealabilă a jurisprudenței CtEDO de la Strasbourg, care este unica în drept, prin intermediul deciziilor sale, să dea interpretări oficiale aplicării CEDO și, deci, obligatorii. Instanțele judecătorești sunt obligate să se călăuzească de aceste interpretări.”

10 CtEDO a stabilit expres că criteriul „orientare sexuală” se include în art. 14 al CEDO în sintagma „și orice altă situație”, spre exemplu, a se vedea hotărârea *S.L. c. Austriei* din 9 ianuarie 2003 și *E.B. c. Franței* din 22 ianuarie 2008. De asemenea, CtEDO ar putea găsi o violare în cazul intervenției statului în aspecte ce țin de orientarea sexuală a persoanei în baza art. 8 al CEDO. Respectiv, excluderea criteriului „orientare sexuală” din art. 1 alin.(2) este lipsită de oricare argument juridic, deoarece „orientarea sexuală” este deja protejată prin intermediul CEDO. În același timp, date fiind protestele și discuțiile publice ale unor reprezentanți ai bisericii și ale unor organizații religioase care s-au pronunțat în mod expres împotriva acestui criteriu, inclusiv unele declarații ale unor lideri politici, prin excluderea acestui criteriu din art. 1 și includerea acestui criteriu doar în art. 7 al legii, s-a dat impresia greșită că Proiectul de lege prevede protecție împotriva discriminării în baza orientării sexuale doar în câmpul muncii.

11 Opinia CRJM din 13 mai 2012; opinia CREDO din 14 mai 2012; comentariile Oficiului Coordonatorului Rezident în RM, ONU, din 14 mai 2012 (disponibile la cerere).

12 Proiectul inițial conținea următoarea sintagmă la art. 12 lit.k) „aplică sancțiuni contravenționale dacă în urma investigării și examinării plângerii s-a constatat comiterea unei contravenții”, modificată în „constată contravențiile cu elemente discriminatorii în conformitate cu prevederile Codului Contravențional”.

Legea cu privire la asigurarea egalității a intrat în vigoare la 1 ianuarie 2013, dar implementarea acesteia a fost târâgănată din cauza adoptării cu întârziere a cadrului legal de implementare a legii și a creării întârziate a CPEDAE. Astfel, Legea nr. 306 cu privire la modificarea și completarea unor acte legislative din 26 decembrie 2012 a fost publicată abia la 8 februarie 2013. Legea nr. 298 cu privire la activitatea CPEDAE din 21 decembrie 2012 a fost publicată abia la 5 martie 2013.

12.2. Activitatea Consiliului pentru eliminarea și prevenirea discriminării și asigurarea egalității

Conform legii cu privire la asigurarea egalității, CPEDAE este un organ colegial cu statut de persoană juridică de drept public, instituit în scopul asigurării protecției împotriva discriminării și al asigurării egalității tuturor persoanelor care se consideră a fi victime ale discriminării. CPEDAE acționează în condiții de imparțialitate și independență față de autoritățile publice. CPEDAE este constituit din cinci membri, care nu au apartenență politică, sunt numiți de Parlament pe o perioadă de cinci ani, trei dintre aceștia fiind reprezentanți ai societății civile și cel puțin trei membri trebuie să fie specialiști licențiați în drept. Doar președintele CPEDAE este angajat permanent, fiind persoană cu funcție de demnitate publică.

Membrii CPEDAE au fost selectați în urma a două concursuri publice, organizarea și desfășurarea cărora a durat între 14 februarie 2012 și 29 mai 2013¹³. Regulamentul cu privire la concursul public pentru selectarea membrilor CPEDAE a constituit o premieră pozitivă în practica RM. Regulamentul a stabilit expres cerințe rezonabile față de candidați, a fixat un termen suficient pentru depunerea dosarelor, a prevăzut publicarea CV-urilor candidaților pe site-ul Parlamentului, precum și consultarea candidaturilor cu părțile interesate. Aceste etape au fost respectate de către Comisia specială. De asemenea, Comisia specială a invitat reprezentanții societății civile să asiste la audierea candidaților. Ceea ce nu a fost nici prevăzut în Regulament și nici respectat în practică, deși solicitat de organizații neguvernamentale, a fost emiterea unor avize argumentate de către Comisia specială pentru fiecare candidat selectat sau respins¹⁴. Ca rezultat al primului concurs, Parlamentul a votat la 7 martie 2013 numirea a doi membri ai CPEDAE¹⁵. Nu au fost prezentate avize argumentate de către Comisia specială cu privire la membrii respinși și selectați nici în urma concursului doi, care s-a soldat cu selectarea a trei membri ai CPEDAE. Mai mult, deși au fost atenționați cu privire la acest aspect, Comisia specială a prezentat pentru numire Parlamentului trei membri ai CPEDAE, fără ca cel puțin doi membri să întrunească condiția cerută de Legea cu privire la asigurarea egalității în legătură cu licența în drept¹⁶. Parlamentul i-a votat pe cei trei membri propuși de Comisia specială la 6 iunie 2013¹⁷. Conform componenței actuale a CPEDAE, doar doi membri sunt licențiați în drept.

Întârzierea procesului de adoptare a cadrului normativ pentru punerea în aplicare a Legii cu privire la asigurarea egalității și crearea CPEDAE a tergiversat într-o mare măsură și punerea în aplicare a Legii cu privire la asigurarea egalității. Modalitatea de desfășurare a concursului pentru selectarea membrilor CPEDAE nu a fost una excelentă, în special din cauza lipsei hotărârilor motivate ale Comisiei speciale cu privire la candidații selectați și încălcarea prevederilor legale privind criteriile de eligibilitate ale membrilor. Aceste lacune ar putea afecta negativ imaginea și încrederea populației în CPEDAE, care poate fi „salvată” doar prin dedicația și corectitudinea activității membrilor săi.

CPEDAE și-a început activitatea imediat după numirea tuturor membrilor de către Parlament, deși nu i-au fost alocate resursele necesare decât mai târziu¹⁸. Legea nr. 298 cu privire la activitatea CPEDAE prevede personalul-limită al aparatului administrativ al CPEDAE în număr de 20 de unități. Deși acesta nu a fost completat până la finele anului 2013, numărul prevăzut pentru personal, odată completat, ar trebui să permită CPEDAE să-și desfășoare activitatea efectiv, cel puțin pentru început. Până la finele anului 2013 nu au fost realizate toate aspectele imediate logistice pentru a asigura accesibilitatea și funcționalitatea CPEDAE¹⁹.

13 La 30.11.2012, prin hotărârea Parlamentului, a fost creată Comisia specială de organizare și desfășurare a concursului public pentru selectarea candidaților la funcția de membru al Consiliului pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității. Comisia a adoptat la 14.12.2012 Regulamentul cu privire la organizarea și desfășurarea concursului pentru selectarea candidaților la funcția de membru al CPEDAE și a anunțat concursul la 20.12.2012, stabilind termenul de 19.01.2013 pentru depunerea actelor de către candidații la concurs.

14 Apelurile ONG către Comisia specială de organizare și desfășurare a concursului public pentru selectarea candidaților la funcția de membru al CPEDAE din 7 și 14 februarie 2013. De asemenea, în cadrul primului concurs, a fost comisă o confuzie între preselecția și interviul candidaților și nu a fost prezentată vreo explicație cu privire la neadmiterea și respingerea candidaților care nu au fost selectați.

15 La 7 martie 2013, au fost votate următoarele membre ale CPEDAE: Doina Ioana Străisteanu și Oxana Gumennaia.

16 Demersul a 12 organizații cu privire la rezultatul Concursului public de selectare a candidaților la funcția de membru al CPEDAE din 31 mai 2013, care atenționează că hotărârea din 29 mai 2013 a Comisiei speciale contravine prevederilor art. 11 din Legea cu privire la asigurarea egalității ce indică expres, în alin. 2, că „cel puțin 3 dintre membrii Consiliului trebuie să fie specialiști licențiați în drept”.

17 Acești membri sunt Andrei Brighidin, Ian Feldman, Lucia Gavrilă.

18 Sediul i-a fost acordat abia în septembrie 2013.

19 Pagina web a CPEDAE încă nu a fost creată, astfel nu sunt publicate și ușor accesibile informația despre datele de contact, deciziile și alte activități ale CPEDAE.

Deși și-a început activitatea cu întârziere, nu din motive imputabile membrilor CPEDAE, acesta a reușit în 2013 deja să dezvolte o practică destul de bogată, adoptând 12 decizii²⁰. Din ele, doar una a fost pornită prin autosesizarea unui membru al CPEDAE, ceea ce constituie un indicator bun cu privire la faptul că populația începe deja să cunoască și să se adreseze CPEDAE. Din cele 12 cauze, doar în trei dintre acestea CPEDAE nu a stabilit discriminare în faptele invocate de victime. În celelalte nouă cauze, CPEDAE a stabilit următoarele forme de discriminare:

- hărțuire la locul de muncă;
- discriminare pe criteriul de dizabilitate (probleme de sănătate mentală) în prestarea serviciilor juridice garantate de stat;
- hărțuire pe criteriul dizabilitate și origine socială de copil orfan în procesul educațional;
- discriminare pe criteriul dizabilitate în accesul la instituția preșcolară a victimei minore;
- discriminare pe criteriul de limbă în accesul la informația cu caracter public și accesul la serviciul de protecție socială;
- discriminare privind accesul la justiție pe criteriul de limbă;
- discriminare pe criteriul de opinie în accesul la bunuri și servicii disponibile publicului;
- instigare la discriminare pe criteriul de gen și xenofobie;
- refuz în acomodarea rezonabilă pe criteriul de dizabilitate (adaptarea spațiului locativ curent prin instalarea unei chiuvete și a băii conectate la apă și sistem de canalizare).

Din cele nouă cauze în care CPEDAE a stabilit fapte de discriminare, în douăcauze au fost formulate recomandări și în două cauze au fost întocmite și procese-verbale privind comiterea contravenției, cu transmiterea materialelor în instanța de judecată.

12.3. Persoanele cu dizabilități

La 1 ianuarie 2013, în RM existau 183,693 de persoane cu dizabilități, dintre care 14,753 erau copii²¹. Cadrul legislativ asigură nediscriminarea persoanelor cu dizabilități în domeniul educației, protecției sociale, accesibilității, protecției sănătății și al încadrării în câmpul muncii²². Totuși, persoanele cu dizabilități se confruntă în continuare cu dificultăți grave în toate aceste domenii²³.

12.3.1. Accesibilitatea

Legea nr. 60 prevede reguli de proiectare și construcție a clădirilor de infrastructură socială adaptate necesităților persoanelor cu dizabilități, iar CContr impune sancțiuni pentru discriminarea privind accesul la serviciile și bunurile disponibile publicului. Totuși, chiar dacă noile clădiri de utilitate publică sunt construite potrivit regulilor de acces, majoritatea clădirilor și altor construcții de infrastructură socială care au fost ridicate până la intrarea în vigoare a Legii nr. 60 nu s-au conformat anterior acestor reguli. Există situații când clădirile de infrastructură socială au fost adaptate cerințelor speciale, dar fără respectarea normelor de construcție. Chiar dacă clădirile au rampe de acces, multe dintre acestea sunt prea abrupte, înguste sau lunecoase, făcând dificilă sau chiar imposibilă utilizarea acestora de către persoanele cu dizabilități²⁴.

20 La sfârșitul anului 2013, CPEDAE nu avea o pagină web oficială, din aceste considerente deciziile au fost publicate pe pagina web menținută de una din membrele CPEDAE: www.dis.md

21 Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei, Raport privind protecția socială a persoanelor cu dizabilități și implementarea pe parcursul anului 2012 a Planului de acțiuni al Strategiei de incluziune socială a persoanelor cu dizabilități (2010-2013), pag.1. http://www.mmps.gov.md/file/2013/rapoarte/Raport_implement_Strategie_%20FINAL_2012.pdf

22 Legea nr. 60 privind incluziunea socială a persoanelor cu dizabilități din 30 martie 2012 (Legea nr. 60); art. 54², art. 65¹, art. 71¹ ale Codului Contravențional; Legea nr.121.

23 Dintre plângerile înregistrate la CPEDAE la sfârșitul anului 2013, 35% se refereau la drepturile persoanelor cu dizabilități. <http://discriminare.md/persoanele-cu-dizabilitati-prevaleaza-in-rindul-plingerilor-de-discriminare/>

24 Departamentul de Stat al SUA, Raportul pe țară privind situația drepturilor omului în Moldova în 2012, pag.34. <http://www.state.gov/documents/organization/204527.pdf>

Tabel 1. Analiza a 55 de clădiri de utilitate publică din mun. Chișinău supuse în 2011 și 2012 unui control prin prisma accesibilității pentru persoanele cu dizabilități locomotorii²⁵.

2%	accesibile total, adică dispun de rampe de acces, uși și lifturi largi și WC-uri adaptate
43%	parțial adaptate, adică dispun doar de rampă de acces
25%	parțial inaccesibile din cauza rampei inaccesibile și a WC-ului neadaptat, dispunând totuși de uși și lift larg
30%	total inaccesibile

Deși din 2011 transportul urban din mun. Chișinău este parțial adaptat la necesitățile persoanelor cu dizabilități (102 troleibuze din circa 200), șoferii acestora continuă să fie reticenți la utilizarea rampelor. O piedică gravă este și lipsa accesibilității trotuarelor. Deși Legea nr. 60 prevede reutilizarea transportului interurban, acesta este probabil cel mai dificil de utilizat de către persoanele cu dizabilități locomotorii, fiind absolut neadaptat necesităților acestora. Din păcate, nu există suficiente date pentru a concluziona cert dacă există plângeri și dacă instanțele de judecată aplică sancțiuni pentru lipsa accesului la bunurile și serviciile disponibile publicului pe criteriu de dizabilitate.

Deși Legea nr. 60 a obligat Guvernul să adopte normativele de utilizare a modurilor alternative de comunicare, cum ar fi sistemul Braille, varianta sonoră, limbajul mimico-gestual, acest lucru nu s-a realizat până acum. În privința limbajului mimico-gestual, acest aspect este crucial, având în vedere faptul că nu există interpreți autorizați în acest limbaj, că există foarte multe variații ale acestui limbaj și, din acest motiv, de regulă, persoanele cu dizabilitate auditivă învâță diferite limbaje, ceea ce le îngreunează și mai mult comunicarea și așa destul de limitată.

12.3.2. Încadrarea în câmpul muncii

În pofida prevederilor legislative de asigurare a egalității și nediscriminării, persoanele cu dizabilități se confruntă adesea cu stereotipuri și limitări la angajarea în câmpul muncii. Persoanelor le poate fi refuzată participarea la interviu doar din cauza dizabilității lor. Dumitru Focșa din Chișinău a fost chemat la un interviu de angajare, dar după ce a informat angajatorul despre dizabilitatea sa locomotorie, a primit un mesaj la telefon prin care i s-a refuzat participarea la interviu pe motiv că nu au văzut toate detaliile indicate în CV²⁶. Acest caz este reprezentativ pentru angajarea persoanelor cu dizabilități.

Legea nr. 60 prevede că angajatorii care au mai mult de 20 de angajați sunt obligați să rezerve și să angajeze la cel puțin 5% din locurile de muncă persoane cu dizabilități și să țină registrul persoanelor cu dizabilități care au fost refuzate de a fi angajate, cu indicarea, printre altele, a cauzelor refuzului. Omisiunea de a face acest lucru constituie contravenție. În plus, angajatorii au obligația să efectueze adaptarea rezonabilă a locului de muncă. În pofida prevederilor legale care aparent au scopul de a promova angajarea persoanelor cu dizabilități, acestea nu au stimulat procesul de angajare a acestora. Din 434 de întreprinderi verificate de Inspekția Muncii între octombrie și decembrie 2012, doar 5 au rezervat locuri pentru persoanele cu dizabilități în statele de personal²⁷. Se pare că lipsa facilităților la angajarea persoanelor cu dizabilități este un factor decisiv în acest sens. În plus, aparent, există o diferență de tratament între întreprinderile specializate create de societățile și asociațiile obștești ale persoanelor cu dizabilități care angajează persoane cu dizabilități și care, potrivit art. 36 (3) al Legii nr. 60, beneficiază de scutire de impozite și taxe și restul întreprinderilor care nu beneficiază de nicio facilitate, dar dimpotrivă, riscă să fie sancționate.

Totuși, au fost înregistrate și progrese la acest capitol. În 2012, ANOFM a angajat 43 de persoane responsabile de încadrarea în câmpul muncii a persoanelor cu dizabilități²⁸. Astfel, în 2013, au fost angajate 163 de persoane cu dizabilități din 548 care s-au adresat la ANOFM²⁹.

25 Asociația "Motivație", Raport de analiză a actelor normative și a standardelor tehnice în domeniul accesibilității pentru persoanele cu dizabilități locomotorii, Chișinău, 2012, pag. 40. http://www.mmps.gov.md/file/rapoarte/Raport_accesibilitate.pdf

26 <http://discriminare.md/o-firma-turistica-i-a-refuzat-sansa-de-a-veni-la-proba-de-interviu-din-cauza-dizabilitatii/>

27 Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei, Raport privind protecția socială a persoanelor cu dizabilități și implementarea pe parcursul anului 2012 a Planului de acțiuni al Strategiei de incluziune socială a persoanelor cu dizabilități (2010-2013), pag. 13. http://www.mmps.gov.md/file/2013/rapoarte/Raport_implement_Strategie_%20FINAL_2012.pdf

28 Ibidem.

29 <http://motivatie.md/ro/stiri/222-de-ce-persoanele-cu-dizabilitati-sunt-discriminate-la-angajare.html>

12.3.3. Protecția socială

În medie, pensia minimă alocată persoanelor cu dizabilități a constituit circa 440 MDL lunar în 2012, fiind îndexată cu 9.6%³⁰, și 470 MDL lunar în 2013 în urma îndexării cu 6.75%³¹. Minimul de existență în anul 2012 a constituit 1,511.9 MDL lunar³², iar în semestrul I al anului 2013 – 1,608.3 MDL³³. Având în vedere toate obstacolele cu care se confruntă persoanele cu dizabilități la angajarea în câmpul muncii, în practică, majoritatea lor sunt condamnate la o existență mizerabilă doar din contul pensiei de dizabilitate, minimul căreia acoperă doar circa o treime din minimul de existență. În consecință, exercitarea oricăror alte drepturi este alterată din start în asemenea condiții.

12.3.4. Altele

Persoanele cu dizabilități se confruntă cu dificultăți la obținerea permisului de conducere din cauza comisiilor medicale, reticente la eliberarea certificatului medical. Experții susțin că aceasta se datorează stereotipurilor precum că persoanele cu dizabilități sunt considerate periculoase la conducerea automobilului. Ion Bălan, persoană cu dizabilitate, din satul Ștefănești, raionul Florești, nu putea să se înscrie la cursuri auto, deoarece comisia medicală nu-i elibera certificatul medical. El a reușit totuși să-l obțină doar după ce s-a adresat cu o plângere la Ministerul Sănătății și a fost supus unui nou examen medical³⁴.

În Transnistria, persoanele cu dizabilități se confruntă aproximativ cu aceleași probleme ca și în alte regiuni ale RM. Infrastructura neadaptată la necesitățile persoanelor cu dizabilități locomotorii, lipsa echipamentului necesar pentru persoanele cu dizabilități auditive și vizuale, lipsa unei evaluări profesionale adecvate a capacităților cognitive și locomotorii la copii, lipsa unui plan de dezinstuționalizare a copiilor și a adulților cu dizabilități duc la accesul limitat sau lipsa accesului la serviciile publice și la izolarea acestora de restul societății³⁵.

12.4. Persoanele LGBT (Lesbiene, Gay, Bisexuali, Transgender)

Persoanele LGBT continuă să se confrunte cu un tratament discriminatoriu și ostil în RM, deși există și unele evoluții pe anumite segmente.

Acestea sunt supuse răfuiei fizice pe criteriul de orientare sexuală³⁶ și se confruntă cu atitudini discriminatorii din partea colaboratorilor organelor de poliție³⁷. În februarie 2012, Consiliul municipal Bălți a decis interzicerea manifestărilor în sprijinul minorităților sexuale³⁸, inițiativă preluată de alte opt localități și încurajată de Mitropolia Moldovei a Patriarhiei Ruse. Decizii similare au fost adoptate și de alte consilii raionale, spre exemplu, din Căușeni, Soroca, Hâncești și Cahul. Decizia Consiliului Municipal Bălți a fost atacată în instanțele de judecată de Oficiul Teritorial Bălți al Cancelariei de Stat și de organizația „Genderdoc-M”, ambele obținând câștig de cauză³⁹. Precedentele stabilite de instanțele de judecată în cauzele respective sunt importante pentru protecția drepturilor persoanelor LGBT.

Biserica Ortodoxă continuă să aibă o atitudine ostilă față de persoanele LGBT și în urma adoptării Legii nr. 121. Un episcop din Bălți a declarat la 12 iunie 2013 că va propune excomunicarea politicianilor care au votat pentru

30 Hotărârea Guvernului nr. 157 cu privire la indexarea prestațiilor de asigurări sociale și a unor prestații sociale de stat din 12 martie 2012.

31 Hotărârea Guvernului nr.177 cu privire la indexarea prestațiilor de asigurări sociale și a unor prestații sociale de stat din 7 martie 2013.

32 <http://www.statistica.md/newsview.php?l=ro&idc=168&id=4020>

33 <http://www.statistica.md/newsview.php?l=ro&idc=168&id=4206>

34 <http://discriminare.md/permisele-de-conducere-pentru-persoanele-cu-dizabilitati-sunt-o-raritate/>

35 Thomas Hammarberg, Report on human rights in the Transnistrian region of the Republic of Moldova, pag.9, 34-35.

http://www.un.md/key_doc_pub/Senior_Expert_Hammarberg_Report_TN_Human_Rights.pdf

36 Departamentul de Stat al SUA, Raportul pe țară privind situația drepturilor omului în Moldova în 2012, pag. 37.

<http://www.state.gov/documents/organization/204527.pdf>; <http://www.lgbt.md/rom/story.php?sid=753> <http://discriminare.md/homofobia-fata-de-gay-a-ajuns-la-amenintarea-cu-moartea/> <http://discriminare.md/homosexualii-sunt-tot-mai-des-atacati-pe-strazile-chisinaului-din-ca-za-homofobie-cetatenilor/>

37 Amnesty International, „Spre egalitate. Discriminarea în Moldova”, Chișinău, 2012, pag.16.

<http://www.amnesty.org/ar/library/asset/EUR59/006/2012/en/14a5fe82-1f7d-46ff-8be1-9f033c2dc09e/eur590062012ro.pdf>

38 <http://www.24h.md/ro/news/--capitala-nordului--intoarce-spatel-homosexualilor-si-lesbienelor-consiliul-municipal-balti-contra-minoritatilor-sexuale--59101/>

39 În februarie 2013, Curtea de Apel Bălți a decis anularea a două prevederi din decizie, prin care municipiul Bălți se declara „zonă de susținere deosebită a bisericii Ortodoxe” și cea care interzicea orice fel de acțiuni în susținerea comunității minorităților sexuale.

(<http://www.europalibera.org/content/article/24916932.html>) Comunicatul avocatei care a reprezentat organizația „GENDERDOC-M”,

<http://dis.md/2013/07/11/decizia-consiliului-municipal-bal%C8%9Bi-nr-0216-din-23-februarie-2012/>, precum și hotărârea Judecătorei Bălți din 11.07.2013 în dosarul nr.3-131/13.

adoptarea Legii nr. 121⁴⁰, iar la 20 iunie 2013 Sinodul Bisericii Ortodoxe din RM a aprobat această decizie⁴¹.

Câteva inițiative legislative denotă fragilitatea protecției persoanelor LGBT în RM. Legea nr. 117 din 23 mai 2013⁴², prin care a fost introdus art. 90¹, alin. 2 CCContr, prevedea în calitate de contravenție, printre altele, „difuzarea informației publice și/sau săvârșirea unor fapte îndreptate spre propagarea ... unor alte relații decât cele legate de căsnicie și familie în conformitate cu Constituția și Codul Familiei ...”⁴³.

Acest articol conține reglementări contradictorii, limitând nejustificat libertatea de exprimare într-o societate democratică și principiul egalității. Scopul declarat a fost protejarea minorilor de a deveni victime ale abuzului sexual sau obiect și consumator al pornografiei, conform notei informative anexate la proiectul de lege. De fapt, aceasta nu a constituit decât o copie a legislației care interzicea „propaganda homosexualității”, promovate în Rusia și alte state⁴⁴. În urma diferitor acțiuni ale societății civile locale⁴⁵, cât și a apelurilor organizațiilor internaționale, Parlamentul a modificat totuși art. 90¹, alin. 2 CCContr, excluzând sintagma „sau a unor alte relații decât cele legate de căsnicie și familie în conformitate cu Constituția și Codul Familiei”⁴⁶.

O altă inițiativă legislativă a fost depusă de doi deputați la 7 martie 2013, care prevedea abrogarea Legii nr. 121⁴⁷. Inițiativa a primit avize negative și nu a fost supusă la vot. La 10 iunie 2013, deputatul Igor Dodon a adresat Curții Constituționale sesizarea pentru controlul constituționalității unor prevederi din Legea nr. 121, invocând încălcarea articolelor 1, 9, 10, 16, 21, 31, 55, 114, 127 din Constituția RM. La 8 octombrie 2013, Curtea Constituțională a adoptat decizia de respingere a sesizării.

În 2012 și 2013, s-au înregistrat și o serie de hotărâri judecătorești importante pentru protecția și promovarea drepturilor persoanelor LGBT. Astfel, la 12 iunie 2012, CtEDO a pronunțat hotărârea *Genderdoc-M c. Moldovei*⁴⁸, în care a stabilit că interzicerea demonstrațiilor în mai 2005 a încălcat art. 11 (libertatea de întrunire și asociere), art. 13 (recurs efectiv) și art. 14 (interzicerea discriminării) ale CEDO și a dispus ca Moldova să plătească reclamanului prejudiciul material, moral și costuri și cheltuieli în valoare de 11,010 EUR.

La 1 noiembrie 2012, CSJ a adoptat Recomandarea nr. 16 privind procedura de examinare a cererilor ce țin de rectificarea actelor stării civile ca urmare a schimbării sexului⁴⁹. CSJ a notat cu referire la practica CtEDO că orientarea sexuală, numele și viața sexuală țin de viața privată a individului, protejată de art. 8 al CEDO. CSJ a indicat reguli cu privire la examinarea de către instanțele de judecată a cererilor persoanelor transgender de schimbare a actelor civile.

40 <http://discriminare.md/markel-cere-interzicerea-politicienilor-in-biserica-pentru-adoptarea-legii-egalitatii/>

41 <http://discriminare.md/politicienii-nu-vor-mai-avea-dreptul-sa-intre-in-biserica-din-cauza-legii-anti-discriminare/>

42 Proiectul de lege a fost înaintat de deputații Sîrbu, Ciobanu și Ghilețchi.

43 „Difuzarea informației publice și/sau săvârșirea unor fapte îndreptate spre propagarea prostituției, pedofiliiei, pornografiei sau a unor alte relații decât cele legate de căsnicie și familie în conformitate cu Constituția și Codul Familiei se sancționează cu amendă de la 100 (2,000 lei) la 120 (2,400 lei) de unități convenționale aplicată persoanei fizice, cu amendă de la 200 (4,000 lei) la 300 (6,000 lei) de unități convenționale aplicată persoanei cu funcție de răspundere, cu amendă de la 300 (6,000 lei) la 400 (8,000 lei) de unități convenționale aplicată persoanei juridice cu sau fără privarea, în toate cazurile, de dreptul de a exercita o anumită activitate pe un termen de la 3 luni la un an”.

44 APCE a adoptat rezoluția 1948/2013, în conținutul căreia expres și-a exprimat îngrijorarea în legătură cu situația din RM și a îndemnat autoritățile să anuleze legislația ce ține de așa-numita „propagandă a homosexualității”, precum și să restricționeze acțiunile și actele îndreptate împotriva libertății de expresie și întrunirilor. <http://assembly.coe.int/ASP/XRef/X2H-DW-XSL.asp?fileid=20010&lang=en>
Opinia critică pe marginea așa-numitei legislații privind „propaganda homosexualității” și-a expus-o la 14-15 iunie 2013 și Comisia de la Veneția, care a menționat că legi aidoma celei care a completat recent Codul Contravențional al RM contravin art. 10, 11 și 14 din CED.

[http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2013\)022-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2013)022-e)

45 Demersul a 11 organizații neguvernamentale din 19.07.2013 adresat Parlamentului, solicitând abrogarea art. 90¹ Cod Contravențional.

46 De fapt, întregul articol este problematic și ar fi trebuit abrogat. Sancționarea „difuzării informației publice cu privire la prostituție” cu impact negativ asupra minorilor nu este justificată. Deși prostituția este sancționată în prezent, discuțiile publice cu privire la modalitatea de reglementare de către stat a prostituției, care ar putea fi inițiate în contextul unor studii sau de schimbare a politicilor publice, ar constitui o încălcare a libertății de exprimare. De asemenea, sancționarea contravențională pentru „difuzarea informației publice și/sau săvârșirea unor fapte îndreptate spre propagarea pedofiliiei, pornografiei” este nejustificată. Pedofilia și pornografia cu implicarea minorilor trebuie sancționate penal (de fapt, așa cum sunt în prezent). Nu este clar dacă prin această normă legislatorul vrea să protejeze minorii de acțiuni de pedofilie sau pornografie, sau, din contra, să creeze norme vagi care ar permite calificarea unor fapte, ce ar trebui sancționate penal, să fie sancționate contravențional! Respectiv, pedofilia și pornografia cu implicarea minorilor trebuie sancționate penal și dacă actualul cadru nu este suficient de bine reglementat, legislatorul ar trebui să ia măsurile potrivite. Sancționarea pentru „difuzarea informației publice cu privire la pedofilie, pornografie” cu impact negativ asupra minorilor, fiind formulată în termeni atât de vagi, de fapt, poate fi interpretată ca interzicerea oricăror activități de educație a minorilor cu privire la abuzul sexual, pedofilia și pornografia ce implică minorii. Interzicerea oricărui discurs cu privire la aceste subiecte nu doar că nu va atinge scopul pretins al art. 90¹, ci, din contra, va prejudicia considerabil orice măsuri luate pentru a preveni aceste fapte penale. Minorii trebuie să știe de ce să se protejeze, altfel rămân singuri în fața făptuitorilor.

47 Inițiativa legislativă a fost depusă de deputații Partidului Socialist, Igor Dodon și Ion Ceban,

<http://parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiecteadeactelegislative/tabid/61/LegislativId/1649/Default.aspx>

48 CtEDO, *GenderDoc-M c. Moldovei*, hotărâre din 12 iunie 2012, cererea nr. 9106/06.

<http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-124580>.

49 CSJ, Recomandarea nr.16 privind procedura de examinare a cererilor ce țin de rectificarea actelor stării civile ca urmare a schimbării sexului, 1 noiembrie 2012. http://jurisprudenta.csj.md/search_rec_csj.php?id=33.

În octombrie 2013, CSJ a adoptat o decizie prin care a hotărât că orientarea sexuală a mamei nu constituie un motiv pentru a o lipsi de tutelă asupra propriului copil, după ce mama lesbiană a fost hărțuită de fostul soț și i s-a interzis accesul la copil de către acesta⁵⁰.

În 2013, au avut loc câteva marșuri ale persoanelor LGBT, ceea ce denotă un progres față de anii anteriori⁵¹. În 2013, a fost lansată pagina web www.egali.md care conține înregistrări video ale persoanelor cu orientare sexuală netradițională care împărtășesc experiența lor, precum și opinia unor personalități ce promovează toleranța în societate.

În regiunea nistreană a RM, situația persoanelor LGBT este destul de gravă. Homosexualitatea este interzisă prin lege, iar persoanele LGBT sunt supuse discriminării atât de către administrație, cât și în societate⁵². Deși nu există multe date cu privire la încălcarea drepturilor acestora, se pare că acestea sunt în pericol în instituțiile privative de libertate⁵³.

12.5. Romii

Potrivit recensământului populației RM din 2004, populația de etnie romă constituia 12,271 de persoane, reprezentând circa 0.4% din totalul populației⁵⁴. Totuși, se pare că marginalizarea romilor îi determină să-și ascundă identitatea etnică, ceea ce face ca numărul lor să fie subestimat în cadrul recensămintelor⁵⁵.

Persoanele de etnie romă din RM continuă să fie supuse rasismului și discriminării rasiale. Mai puțin de jumătate dintre persoanele chestionate în cadrul unui sondaj au declarat că ar accepta o persoană de etnie romă ca prieten, vecin sau coleg de serviciu. Acesta este rezultatul unor stereotipuri persistente în societate: 2/3 dintre respondenți au considerat că romii sunt mincinoși și că sunt gata să înșele alți oameni, copiii romi sunt cerșetori și hoți de buzunare, majoritatea femeilor rome sunt ghicitoare, care pot să-ți facă vrăji dacă nu le dai bani⁵⁶.

Romii sunt supuși marginalizării sociale și sunt cel mai des discriminați în câmpul muncii, în domeniul educației și al asistenței medicale⁵⁷. Circa 60% din romi locuiau în localități rurale în condiții de trai destul de proaste. Aproximativ 59% din romi locuiesc în sărăcie absolută. Mai mult de 80% dintre casele romilor nu au acces la apă potabilă, baie sau sisteme de canalizare, în comparație cu 50% ale restului populației.

În ceea ce privește accesul la serviciile medicale, persoanele de etnie romă se confruntă cu refuzul acordării asistenței medicale de urgență în localitățile izolate, aplicarea tratamentului medical neadecvat și diferența mare între asigurarea populației de etnie romă și a restului populației cu poliță de asigurarea medicală obligatorie⁵⁸.

Romii sunt discriminați pe piața muncii în RM, fiind refuzați nejustificat la angajare. Rata de șomaj printre romi constituia circa 29% în comparație cu 6.7% de persoane neangajate printre restul populației⁵⁹. Mulți romi sunt nevoiți să se angajeze fără contract de muncă, să-și deschidă propriile afaceri sau să caute de lucru peste hotarele țării⁶⁰.

Populația romă este slab reprezentată la nivelul organelor de administrare publică. Totuși, la 26 decembrie 2012, Ruslan Stînga a fost ales consilier al primului ministru pe politici de incluziune socială a romilor⁶¹. În iunie 2013, el a fost numit în funcția de consilier principal de stat al premierului pentru politici de susținere a romilor⁶².

50 <http://www.lgbt.md/rom/story.php?sid=764>

51 http://ilga-europe.org/home/guide_europe/country_by_country/moldova/lgbt_community_in_moldova_realised_their_constitutional_right_to_freedom_of_assembly; <http://www.lgbt.md/rom/story.php?sid=748>.

52 Departamentul de Stat al SUA, Raportul pe țară privind situația drepturilor omului în Moldova în 2012, pag.38. <http://www.state.gov/documents/organization/204527.pdf>

53 Thomas Hammarberg, Report on human rights in the Transnistrian region of the Republic of Moldova, pag.22. http://www.un.md/key_doc_pub/Senior_Expert_Hammarberg_Report_TN_Human_Rights.pdf

54 <http://www.statistica.md/pageview.php?l=ro&idc=295&id=2234>

55 UN Moldova, „Romii din RM în comunitățile locuite preponderent de romi”, Chișinău, 2013, pag.9. http://www.unicef.org/moldova/ro/Raport_ROMA_rom2013.pdf

56 ECRI, Raport privind RM (ciclul IV), 20 iunie 2013, par.127, pag.29. <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Moldova/MDA-CbC-IV-2013-038-ENG.pdf>

57 Ibidem; Departamentul de Stat al SUA, Raportul pe țară privind situația drepturilor omului în Moldova în 2012, pag.35. <http://www.state.gov/documents/organization/204527.pdf>

58 Departamentul de Stat al SUA, Raportul pe țară privind situația drepturilor omului în Moldova în 2012, pag.35-36. <http://www.state.gov/documents/organization/204527.pdf>

59 Ibid. pag.36.

60 ECRI, Raport privind RM (ciclul IV), 20 iunie 2013, par.128, pag.29. <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Moldova/MDA-CbC-IV-2013-038-ENG.pdf>

61 <http://unimedia.info/stiri/ruslan-stanga--numit-consilierul-lui-filat-55678.html>

62 <http://unimedia.info/stiri/doc-publicat-in-monitorul-oficial-noii-consilieri-ai-premierului-iurie-leanca-62449.html>

Guvernul a adoptat hotărârea nr. 494 din 8 iulie 2011, prin care a fost aprobat Planul de acțiuni privind susținerea populației de etnie romă din RM pentru anii 2011-2015, care a fost modificat prin Hotărârea de Guvern nr. 56 din 31 ianuarie 2012. Planul de acțiuni se referă la câteva domenii prioritare, printre care promovarea serviciului mediatorilor socio-comunitari; educație; muncă și bunăstare economică; sănătate și securitate socială; cultură și mass-media; administrație publică, ordine publică și documentare și locuințe.

Instituția responsabilă de coordonarea implementării acțiunilor este Biroul de Relații Interetnice⁶³. Acesta a fost criticat pentru asumarea unui rol mai mult formal, cum ar fi organizarea evenimentelor culturale, lipsindu-i autoritatea de a promova și supraveghea activitățile interministeriale în domeniul incluziunii sociale a romilor⁶⁴. Totuși, în 2012 acesta a organizat trei ședințe în cadrul unui grup interministerial pentru implementarea activităților Planului de acțiuni⁶⁵. Pe de altă parte, Planul de acțiuni a fost criticat din cauza lipsei susținerii financiare a implementării acestuia. Astfel, pentru anul 2011, au fost alocați doar 66,600 MDL⁶⁶.

Unul dintre cele mai ambițioase obiective ale Planului de acțiuni introduse prin modificarea din 2012 îl constituie instituționalizarea mediatorilor socio-comunitari, care au rolul de a facilita accesul romilor la serviciile publice, intermedierea comunicării între autorități și comunitățile romilor și, ca rezultat, combaterea stereotipurilor în privința romilor. În 2012, în 25 de localități au activat mediatorii comunitari susținuți financiar de PNUD Moldova⁶⁷. Guvernul a considerat rezonabilă instituirea unui mediator comunitar la cel puțin 150 de persoane de etnie romă, în total fiind necesară instituirea a 48 de funcții pentru mediatorii comunitari în 44 de localități populate de romi⁶⁸. La 17 iulie 2013, Guvernul a adoptat Hotărârea nr. 557 prin care a aprobat Regulamentul-cadru cu privire la organizarea activității mediatorului comunitar. Pentru anul 2013 au fost prevăzute cheltuieli pentru întreținerea mediatorilor comunitari în volum de 462,600 MDL, planificându-se angajarea, începând cu 1.01.2013, a 15 mediatorii comunitari⁶⁹. Pentru 2014 este planificată angajarea a încă 33 de mediatorii comunitari⁷⁰. Angajarea și salarizarea mediatorilor locali a fost pusă în sarcina administrației publice locale. În practică, dintre cei 15 mediatorii comunitari planificați pentru anul 2013, doar șapte au fost instituționalizați și doar trei dintre aceștia au fost angajați oficial. Liderii ai comunităților rome susțin că au existat reticente din partea administrațiilor publice locale de a angaja persoane de etnie romă în calitate de mediatorii⁷¹.

În Transnistria, atitudinea față de populația romă continuă a fi negativă, iar administrația regiunii nu a întreprins măsuri pentru integrarea minorității rome, protecția și promovarea drepturilor acesteia. În general, în spațiul public nu prea există știri sau informații despre problemele sau situația acestei minorități. Având în vedere dificultățile economice și financiare considerabile, populația de etnie romă se află într-o situație deosebit de vulnerabilă. Foarte puțini romi sunt încadrați oficial în câmpul muncii. În cele mai multe cazuri, ei au munci ocazionale și care nu presupun calificare profesională. Chiar și atunci când sunt înregistrați ca angajați oficiali în cadrul întreprinderilor municipale și de stat, deseori li se refuză plata concediilor medicale, le este încălcat dreptul de a beneficia de locuințe sociale în conformitate cu ordinea stabilită⁷².

63 La 31 decembrie 2013, pe pagina web a BRI era publicat raportul privind executarea și implementarea pe parcursul anului 2012 a Planului de acțiuni privind susținerea populației de etnie romă din RM pentru 2011-2015.

http://www.bri.gov.md/index.php?pag=rapoarte_de_activitate&id=2013&l=

64 Departamentul de Stat al SUA, Raportul pe țară privind situația drepturilor omului în Moldova în 2012, pag.36.

<http://www.state.gov/documents/organization/204527.pdf>

65 ECRI, Raport privind RM (ciclul IV), 20 iunie 2013, par.127, pag.29.

<http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Moldova/MDA-CbC-IV-2013-038-ENG.pdf>

66 Departamentul de Stat al SUA, Raportul pe țară privind situația drepturilor omului în Moldova în 2012, pag.36.

<http://www.state.gov/documents/organization/204527.pdf>

67 BRI, Raport privind executarea și implementarea pe parcursul anului 2012 a Planului de acțiuni privind susținerea populației de etnie romă din Republica Moldova pentru anii 2011-2015, pag.2. http://www.bri.gov.md/index.php?pag=rapoarte_de_activitate&id=2013&l=

68 Ibidem.

69 <http://roma.md/ro/home/nouti/123-modificari-completri-a-unor-acte-legislative-in-vederea-promovarii-serviciului-mediatorilor-com.html>

70 BRI, Raport privind executarea și implementarea pe parcursul anului 2012 a Planului de acțiuni privind susținerea populației de etnie romă din Republica Moldova pentru anii 2011-2015, pag.3. http://www.bri.gov.md/index.php?pag=rapoarte_de_activitate&id=2013&l=

71 <http://discriminare.md/de-cand-un-tigan-poate-sa-ajunga-sa-lucreze-cu-mine-in-primarie/>

72 CIDO, Raport de monitorizare a progreselor obținute de RM în implementarea recomandărilor UPR (octombrie 2011 – noiembrie 2012), pag.39. <http://www.cido.org.md/attachments/article/87/UPR%20Report%20Nov+.pdf>

Concluzii

Cadrul legal și instituțional:

Legea cu privire la asigurarea egalității a fost adoptată în urma unui proces dificil, dominat, cu regret, de discuții ce nu țin de esența legii. Adoptarea proiectului de lege a constituit, cu siguranță, un pas important spre asigurarea unui cadru legal necesar pentru prevenirea și combaterea discriminării la nivel național. În contextul presiunilor unor reprezentanți ai bisericii și ale unor organizații religioase, adoptarea legii constituie un semnal al maturității factorului politic din RM și recunoașterii universalității drepturilor omului și valorilor împărtășite de statele membre ale Consiliului Europei. Totuși, faptul că niciun politician nu a avut curajul să declare și să susțină în mod public aplicabilitatea legii față de toate persoanele discriminate, inclusiv în baza orientării sexuale, și în orice domeniu protejat de lege, ridică unele semne de întrebare cu privire la dedicația lor pentru protecția drepturilor omului și nivelul de aplicare a legii. Ezitarea Parlamentului cu privire la ratificarea Protocolului 12 al CEDO de asemenea este un semnal îngrijorător cu privire la voința politică de a aplica principiul nediscriminării în țară.

Lacunele cele mai importante, în opinia noastră, ale legii cu privire la asigurarea egalității, sunt două și anume: (1) lipsa expresă a criteriilor protejate cu privire la origine socială, avere, orientare sexuală și starea sănătății și (2) statutul limitat al CPEDAE din două perspective: lipsa competenței de a aplica sancțiuni pentru fapte de discriminare și lipsa dreptului de a sesiza Curtea Constituțională, precum și lipsa statutului de membri permanenți a tuturor membrilor (doar președintele CPEDAE este membru permanent, persoană cu funcție de demnitate publică). Lipsa prevederii exprese a celor patru criterii protejate poate fi compensată doar prin aplicarea directă a prevederilor CEDO și a altor prevederi ale tratatelor internaționale la care RM este parte, lucru care depinde de diligența și corectitudinea judecătorilor, membrilor CPEDAE și a altor actori relevanți. Competența redusă a CPEDAE, care în cauze individuale poate doar adopta decizii în care să constate existența faptelor discriminării și să formuleze recomandări pentru prevenirea și eliminarea discriminării de către actorii relevanți, în afară de cazurile în care va merge în instanță pentru a confirma contravenția constatată, limitează substanțial rolul și impactul pe care l-ar putea avea CPEDAE. În același timp, dacă reclamații vor trata cu seriozitate recomandările formulate de CPEDAE, acest neajuns ar putea fi mai puțin important decât pare acum. Doar evoluția practicii va demonstra eficiența sau ineficiența prevederilor actuale cu privire la competența CPEDAE.

Persoanele cu dizabilități:

Deși la 30 martie 2012 Parlamentul a adoptat Legea nr. 60 privind incluziunea socială a persoanelor cu dizabilități, drepturile acestor persoane sunt încălcate cu regularitate în diverse domenii, cum ar fi lipsa accesibilității infrastructurii sociale, încadrarea în câmpul muncii, lipsa asistenței medicale adecvate și încălcarea gravă a drepturilor persoanelor cu dizabilități instituționalizate în instituțiile psihiatrice. Lipsa accesului la infrastructura socială duce la izolarea persoanelor cu dizabilități, care în sine constituie o formă de discriminare. Neadaptarea clădirilor, a drumurilor și a transportului la necesitățile persoanelor cu dizabilități, obstacolele de angajare în câmpul muncii, lipsa accesului la informare, pensia extrem de mică duc la izolarea persoanelor cu dizabilități, ceea ce este o lezare gravă a demnității umane și provoacă automat încălcarea altor drepturi fundamentale ale acestora.

Persoanele LGBT:

Persoanele LGBT s-au confruntat în continuare cu violențe verbale și fizice în anii 2012-2013. Legea nr. 121 privind asigurarea egalității a fost adoptată doar după un proces dificil, în urma căruia a fost exclus criteriul protejat „orientare sexuală” din art. 1 al legii, menținându-se doar pentru domeniul muncii. Unele partide politice au întreprins diferite acțiuni pentru a minimaliza și mai mult cadrul național de protecție în baza orientării sexuale. Niciun politician nu a susținut în mod public și ferm persoanele LGBT. În pofida acestor factori negativi, în perioada de raportare au fost înregistrate anumite progrese. Practica Curții de Apel, a Judecătoriei Bălți și a CSJ denotă o aplicare corectă a principiilor de nediscriminare în privința persoanelor LGBT, acestea au putut organiza marșuri și lansa platforme de promovare a drepturilor lor.

Romii:

Deși Guvernul a adoptat un Plan de acțiuni privind susținerea populației de etnie romă, se pare că acesta nu este susținut financiar și este pusă la îndoială capacitatea BRI de a-și asuma rolul de lider și de a coordona eficient la nivel interministerial implementarea activităților prevăzute de acesta. Introducerea instituției mediatorilor comunitari reprezintă o soluție adecvată și mult așteptată pentru asigurarea integrării sociale a romilor, totuși se pare că angajarea și funcționarea acestora, care este pusă în sarcina administrației publice locale, este împiedicată atât de resursele financiare limitate, cât și de stereotipurile și reticența autorităților de a le implementa.

Recomandări

1. Ratificarea Protocolului 12 al CEDOmului și a Cartei Europene a Limbilor Regionale și Minoritare;
2. Modificarea Legii cu privire la asigurarea egalității prin includerea la art. 1 a criteriilor protejate: origine socială, avere, orientare sexuală, identitate sexuală și starea sănătății;
3. Analiza nivelului de executare a deciziilor CPEDAE în vederea examinării oportunității modificării statutului prin atribuirea competenței de a aplica sancțiuni pentru fapte de discriminare;
4. Asigurarea implementării prevederilor legislative cu privire la accesul deplin al persoanelor cu dizabilități la clădirile de infrastructură socială;
5. Stimularea întreprinderilor prin introducerea de facilități la angajarea persoanelor cu dizabilități;
6. Susținerea întreprinderilor de către administrația publică locală la adaptarea rezonabilă a locului de muncă pentru persoanele cu dizabilități;
7. Asigurarea persoanelor cu dizabilități cu cursuri de formare profesională, inclusiv cu cursuri privind drepturile lor și mecanismele de apărare a acestora;
8. Adoptarea normativelor de utilizare a modurilor alternative de comunicare în sistemul Braille, varianta sonoră și limbajul mimico-gestual;
9. Investigarea adecvată a cazurilor de hărțuire și a crimelor de ură comise față de persoanele LGBT;
10. Asigurarea financiară a implementării acțiunilor prevăzute de Planul de acțiuni privind susținerea populației de etnie romă din RM pentru anii 2011-2015;
11. Asigurarea angajării cât mai rapide a mediatorilor comunitari și asigurarea funcționalității acestora.

CAPITOLUL

13

VIOLENȚA ÎN FAMILIE

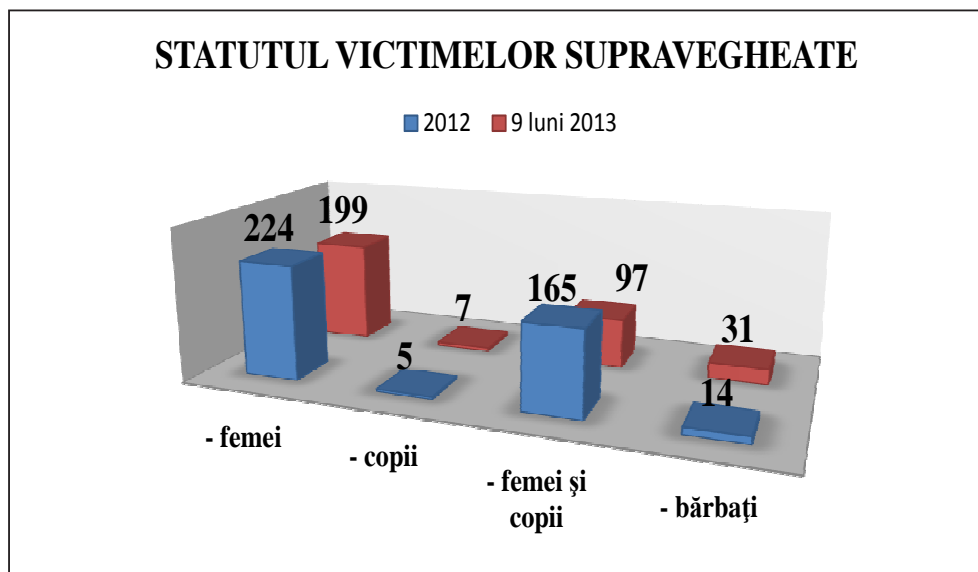
Autor: Lilia Potîng

Sumar Executiv

Acest capitol trece în revistă cele mai importante aspecte cu privire la fenomenul violenței în familie în RM, în perioada anilor 2012-2013. Capitolul cuprinde cinci subcapitole care reflectă descrierea și analiza problemelor identificate în acest domeniu.

În RM dreptul la protecție împotriva violenței în familie este garantat. În același timp, cazurile de violență în familie nu sunt investigate corespunzător, iar măsurile de protecție în favoarea victimelor fie nu sunt emise, fie nu sunt executate. Aceasta se datorează cunoașterii insuficiente a prevederilor legii și/sau a mecanismelor de implementare a acestora de către autoritățile de resort. Un alt motiv este că actele de violență în familie mai sunt considerate de către autorități drept „probleme ale cuplului” și sunt privite drept comportamente tolerabile, iar alegațiile victimelor despre actele de violență și pericolul la care sunt supuse sunt ignorate.

Violența în familie persistă și constituie un fenomen răspândit în RM. Abuzurile în familie sunt cel mai des comise față de femei și copii. Conform datelor PG, în anul 2012, din numărul total de 830 de cauze penale privind violența în familie, în 38 de cauze femeile au avut statut de agresor/învinuit¹. Conform informațiilor furnizate de IGP al MAI, pe parcursul anului 2012, din numărul total de 408 ordonanțe de protecție a victimelor violenței în familie, doar 14 au fost instituite în privința bărbaților. În primele 9 luni ale anului 2013, din totalul de 334 de ordonanțe de protecție supravegheate, statut de victime au avut 31 de bărbați.



În același timp, nu pot fi negate activitățile promovate în perioada de raport de către actorii centrali în prevenirea și combaterea violenței în familie. Am putea considera drept rezultate pozitive o serie de decizii și acte adoptate în anul 2012, majoritatea propunerilor și recomandărilor organizațiilor care activează în domeniul violenței în familie fiind acceptate la nivel central de ministerele de profil și instanțele de judecată².

Cu toate acestea, considerăm că există necesitatea perfecționării unor componente ale mecanismului existent de prevenire și combatere a fenomenului violenței în familie.

¹ <http://procuratura.md/md/news/1211/1/5113/>

² Alexandru POSTICA, Evaluarea implementării prevederilor ce se referă la ordonanța de protecție din cadrul Legii 45-XVI în Republica Moldova în perioada 2008-2011, cu sprijinul Fundației Soros-Moldova și Oficiului Înaltului Comisar ONU pentru Drepturile Omului (OHCHR), Chișinău, 2012, p. 91. http://promolex.md/upload/publications/ro/doc_1358771911.pdf

13.1. Evoluția cadrului normativ și implementarea acestuia de către autoritățile responsabile

În conformitate cu legislația RM, un rol important în prevenirea și combaterea violenței în familie îl au poliștii și asistenții sociali, alături de alți actori. Necunoașterea prevederilor legale din domeniul violenței în familie și/sau a mecanismelor de implementare a acestora de către autoritățile de resort constituie un factor care favorizează eșuarea rezolvării corecte și concrete a cazurilor de violență.

Pe parcursul anilor 2012 și 2013, cadrul legislativ cu privire la prevenirea și combaterea violenței în familie nu a suferit schimbări. Actul legislativ de bază este Legea nr. 45 cu privire la prevenirea și combaterea violenței în familie, adoptată în 2007. Reamintim că, inițial, Legea nr. 45 era lipsită de mecanisme de asigurare a aplicării efective a măsurilor de protecție, în acest sens fiind elaborate amendamente la un șir de acte normative, care au fost adoptate în baza Legii nr. 167, în vigoare din 3 septembrie 2010.

În perioada de raportare, au fost adoptate documente relevante privind prevenirea și combaterea violenței în familie, printre care Planul de național de prevenire și combatere a traficului de ființe umane pentru anii 2012-2013³ și Hotărârea Guvernului nr. 974 din 21.12.2012 privind aprobarea Planului pentru implementarea Observațiilor finale ale Comitetului pentru Drepturile Economice, Sociale și Culturale, adoptate la Geneva la 20 mai 2011, pe marginea celui de-al doilea Raport periodic al RM de implementare a Pactului internațional cu privire la drepturile economice, sociale și culturale⁴. La fel, este relevantă adoptarea Hotărârii Plenului CSJ cu nr. 1 la data de 28.05.2012, care vine să le explice judecătorilor modalitatea examinării cererii de eliberare a ordonanței de protecție, circumstanțele cărora trebuie să le acorde atenție și termenele de referință.

Totodată, trebuie menționat faptul că la data de 24.02.2012, prin ordinul nr. 155 al MS al RM, a fost aprobată Instrucțiunea privind intervenția instituțiilor medicale în cazurile de violență în familie cu referire la acțiunile lucrătorilor medicali în cazuri de violență în familie.

În ceea ce privește MMPSF, au fost de asemenea realizați pași concreți în vederea instituirii unor practici pozitive. Astfel, la 09.02.2012, a fost adoptat ordinul nr. 22 cu privire la aprobarea Instrucțiunilor privind intervenția secțiilor/direcțiilor asistență socială și protecție a familiei, instituțiilor medicale și organelor afacerilor interne în cazurile de violență în familie.

Ulterior, prin ordinul nr. 105 din 02.08.2012 al MMPSF, au fost aprobate instrucțiunile privind modul de exercitare, de către administrația publică locală, a atribuțiilor legale în domeniul prevenirii și combaterii violenței în familie. MMPSF a recomandat autorităților publice locale să încheie acorduri de colaborare între organele de asistență socială și protecție a familiei, învățământ, ocrotire a sănătății, poliție din unitatea administrativ-teritorială respectivă. Cel puțin la nivel declarativ, se susține dezvoltarea infrastructurii serviciilor sociale necesare, la scară rațională, pentru asigurarea condițiilor de consiliere și reabilitare a victimelor și a agresorilor. S-a recomandat organizarea campaniilor de sensibilizare a populației în privința netolerării fenomenului violenței în familie.

La rândul său, MAI a revizuit cadrul metodic cu privire la examinarea cauzelor de violență în familie. Potrivit ordinului nr. 275 din 14.08.2012, au fost adoptate noi instrucțiuni privind intervenția organelor de poliție în vederea prevenirii și combaterii violenței în familie.

În același timp, considerăm că aceste mecanisme necesită îmbunătățire.

Conform datelor ultimului raport elaborat de asociația Promo-LEX, s-a constatat că asistenții sociali și poliștii nu sunt familiarizați cu prevederile legislației privind prevenirea și combaterea violenței în familie. Astfel, în opinia a 56% din intervievați, asistentul social trebuie să ia în evidență familiile vulnerabile și să le consulte. Nu au putut explica clar care este rolul asistentului social în prevenirea violenței în familie 44% din intervievați. 80% din colaboratorii de poliție au precizat care sunt atribuțiile lor și modul de reacționare în cazul unor acte de violență în familie, după cum este prevăzut de lege. Pe de altă parte, fiecare al cincilea polițist nu a putut explica atribuțiile ce-i revin în raport cu situațiile de violență în familie, referindu-se, în general, la cea de menținere a ordinii publice⁵.

Pentru eliminarea acestei probleme ar trebui organizate instruirii în domeniu pentru autoritățile responsabile de prevenirea și combaterea violenței în familie, în special a cadrelor nou angajate. Începând cu toamna anului 2013 ofițerii de poliție, asistenții sociali și personalul medical din întreaga țară vor fi instruiți privind oferirea protecției și asistenței necesare victimelor violenței în familie, utilizând abordarea multidisciplinară prin SNR –

3 http://www.gov.md/public/files/ordinea_de_zi/03.07.2012/Intr05.pdf

4 Publicată în Monitorul Oficial nr. 270 - 272/1049 din 25.12.2012.

5 Alexandru POSTICA, Op.cit., p. 71.

un cadru de cooperare a specialiștilor din diferite domenii, reprezentând atât sectorul guvernamental, cât și cel neguvernamental⁶.

RM încă nu a semnat și ratificat Convenția privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și violenței în familie adoptată la Istanbul la 11 mai 2011. Reamintim că această Convenție este la nivel european primul document comprehensiv din punct de vedere juridic pentru prevenirea, investigarea și pedepsirea actelor de violență împotriva femeilor. Până în prezent, Convenția a fost semnată de 24 de State Membre ale Consiliului Europei, fiind ratificată de către opt state.

13.2. Refuzul de a emite ordonanțe de protecție și/sau tergiversarea emiterii ordonanței

În RM, orice victimă a violenței în familie (reprezentantul ei legal, iar în cazul minorului – organul de tutelă și curatelă), poate solicita, printr-o cerere, judecătoriei raionale/ de sector emiterea unei ordonanțe de protecție. În caz de imposibilitate de depunere a cererii de către victimă, la solicitarea ei, cererea poate fi depusă de către procuror, organul de asistență socială sau poliție. Ordonanța de protecție este instrumentul legal prin care instanța de judecată aplică măsuri de protecție a victimei violenței în familie, conform procedurii civile sau procedurii penale.

Judecătorul trebuie să examineze cererea în maxim 24 de ore, pronunțând printr-o încheiere admiterea sau respingerea cererii. În cazul admiterii cererii, se emite ordonanța de protecție pe o perioadă de maxim 90 de zile, care cuprinde anumite măsuri restrictive pentru agresor.

În majoritatea cazurilor când este invocată violența psihologică, instanțele de judecată refuză emiterea ordonanțelor de protecție. Aici persistă două probleme, pe de o parte, atitudinea ostilă a judecătorilor care nu acordă credibilitate declarațiilor victimei, iar pe de altă parte, imposibilitatea victimei de a obține un raport de examinare psihologică, din simplul motiv că licența de a emite astfel de rapoarte o are doar CNPAC (în cauzele vizând minorii) și Spitalul Clinic de Psihiatrie IMSP RM, care, *de facto*, eliberează rapoarte de examinare psihiatrică.

Un alt aspect îl constituie tergiversarea emiterii ordonanței de protecție, atunci când judecătoriile încalcă termenul de 24 de ore prevăzut de legislație pentru examinarea cererii petiționarei (ului), sau atunci când instanțele de apel examinează recursurile asupra încheierilor de respingere a cererii de eliberare a ordonanței de protecție în termen de câteva luni de zile.

În cazul în care autoritățile nu reacționează prompt la primele semnale de violență în familie, consecințele tergiversării pot fi grave. În acest sens, este reprezentativ cazul LP, Chișinău, litigat cu ajutorul Asociației Promo-LEX.

Cazul L.P., Chișinău

LP locuiește împreună cu fiica sa și nepoata minoră în același apartament. LP este victimă a violenței în familie de mai mulți ani. Fiica ei consumă zilnic alcool și este foarte agresivă. Plângerile la poliție, procuratură și judecătorie au fost respinse. În primăvara anului 2013, urmare a unui nou act de violență, a fost înaintată către instanța de judecată o cerere de eliberare a ordonanței de protecție. Deși au fost anexate probe în susținerea cererii, instanța a emis o încheiere prin care a respins cererea din lipsă de probe. Respectiva încheiere a fost recursată, Curtea de Apel însă a respins recursul, menținând încheierea primei instanțe.

La puțin timp după pronunțarea deciziei Curții de Apel, victima a fost din nou supusă violenței, agresorul aplicând forța fizică asupra mamei sale, fracturându-i o mână, ceea ce se califică drept vătămare corporală medie. Autoritățile au reacționat abia după acest nou act de violență, condamnăm agresorul la doi ani de închisoare cu suspendare.

Deși victima a anunțat autoritățile despre pericolul în care se află, instanța a ignorat alegațiile acesteia privind pericolul în care se află, lasând-o astfel fără o protecție efectivă.

⁶ La 09 octombrie 2013, a fost lansat noul proiect "Consolidarea abordării multidisciplinare în atingerea și asigurarea vieții fără violență". Având bugetul de 200.000 USD, proiectul este finanțat de Biroul Internațional pentru Combaterea Drogurilor și Asistența Organelor de Drept al Ambasadei SUA în Republica Moldova și va fi implementat de Organizația Internațională pentru Migrație (OIM), Misiunea în Moldova, și Fondul Națiunilor Unite pentru Populație (UNFPA) în parteneriat cu Guvernul Republicii Moldova.

În regiunea transnistreană nu există o „lege” locală specială care ar reglementa problema violenței în familie și care ar permite obținerea unor măsuri de protecție a victimelor violenței în familie. Regiunea transnistreană se află în afara controlului autorităților constituționale, ceea ce înseamnă că victimele violenței în familie din acest spațiu nu pot beneficia de o protecție efectivă din partea acestora. Iar dacă, din principiu, victimele violenței în familie din regiunea transnistreană solicită instanțelor naționale instituirea măsurilor de protecție în favoarea lor, cererile sunt respinse sau nici nu sunt înregistrate. În acest sens, este relevant cazul I., Grigoriopol.

Cazul I., Grigoriopol

Asociația Promo-LEX a acordat asistență juridică indirectă unei victime a violenței în familie din r. Grigoriopol. Conform declarației victimei, miliția din regiune refuză să intervină în cazurile de violență în familie sub diverse motive, exercitând presiune psihologică prin explicarea ca fapt normal al diferențierii rolurilor bărbatului și femeii, luarea în derâdere și explicarea dată victimei că cel mai bine ar fi ca aceasta să se întoarcă la domiciliu ori, prin simplul refuz de primire a oricărei plângeri, motivând că nu dorește să se implice în problemele familiale.

Nici autoritățile constituționale nu au reacționat prompt și adecvat pentru soluționarea cazului respectiv. Fiind întocmită cererea de eliberare a ordonanței de protecție a victimelor violenței în familie, în baza prevederilor legislației naționale, Judecătorul Judecătoriei Grigoriopol, a refuzat verbal primirea respectivei cereri, motivând că nu își are nici un rost și chiar dacă o va primi și va elibera ordonanța de protecție, acest lucru nu va ajuta victima în nici un fel.

În primele 9 luni ale anului 2012, fără protecția autorităților constituționale au rămas 134 de victime ale violenței în familie, care au apelat la telefonul de încredere din regiune⁷. De asemenea, doar în luna noiembrie 2013, fără protecția autorităților constituționale au rămas alte 52 de victime⁸.

Din analiza răspunsurilor oferite de judecătoriile teritoriale nu poate fi făcută o sinteză cantitativă cu privire la numărul cererilor de eliberare a ordonanțelor de protecție înregistrate și numărul ordonanțelor emise, deoarece informația a fost prezentată exhaustiv. Mai mult decât atât, s-a constatat că unele instanțe au furnizat date eronate referitoare la informația solicitată.

Conform datelor PG, în decursul anului 2012 au fost înregistrate, la nivel de țară, circa 3,800 de adresări vizând violența în familie. În majoritatea cazurilor adresările au parvenit de la soțiile sau fostele soții, care continuă să locuiască cu foștii soți într-o casă, precum și de la mamele agresorilor⁹. În baza cererilor victimelor violenței în familie, depuse în cadrul proceselor penale, procurorii teritoriali au înaintat în instanțele judiciare doar 33 de demersuri privind aplicarea măsurilor de protecție victimei violenței în familie în conformitate cu prevederile art. 215/1 CPP, iar pentru examinare în condițiile art. 318/1-318/4 CPC au înaintat doar 65 de cereri¹⁰.

Este de remarcat faptul că, în conformitate cu datele statistice oferite de IGP al MAI, pe parcursul anului 2012, poliția a examinat 1,950 de petiții cu probleme de violență în familie. Totodată, în 2012 au fost supravegheate 408 ordonanțe de protecție a victimelor violenței în familie, dintre care doar 63 de ordonanțe au fost emise la demersul procurorului.

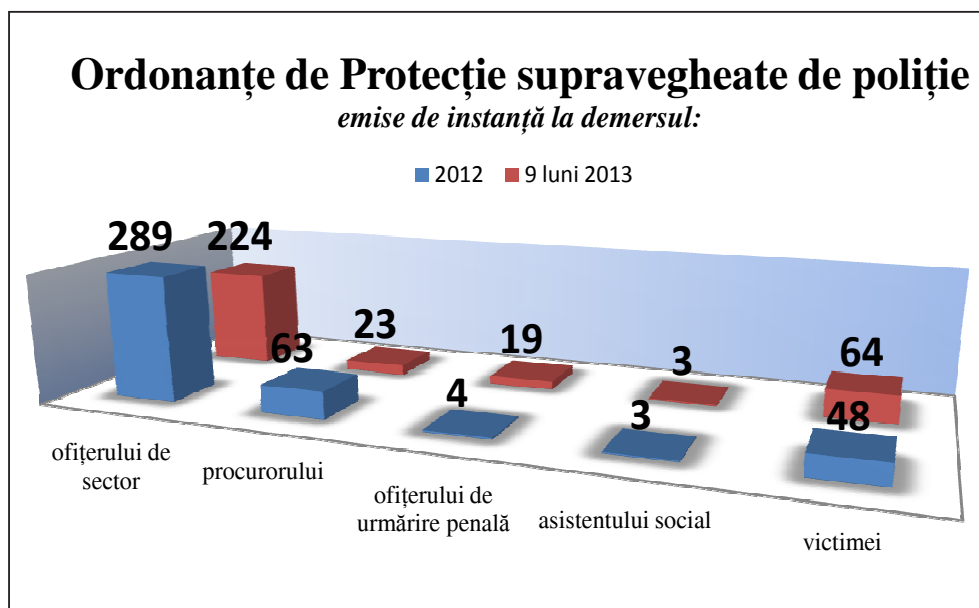
7 Alexandru Zubco, Lilia Potîng, Alexandru Postica, Vadim Vieru, Raport “Drepturile Omului în regiunea transnistreană a Republicii Moldova”, Asociația Promo-LEX, Centrul de Resurse pentru Drepturile Omului, Chișinău, 2012, p. 47.

http://promolex.md/upload/publications/ro/doc_1355473506.pdf

8 <http://ngointeraction.org/main/>

9 <http://procuratura.md/md/news/1211/1/5113/>

10 Ibidem.



Din statisticile prezentate de PG și MAI putem conchide că există discrepanțe referitor la numărul demersurilor înaintate de procurori privind instituirea măsurilor de protecție în favoarea victimelor violenței în familie (98) și numărul ordonanțelor de protecție emise la demersul procurorilor și supravegheate de poliție (63). Aceasta înseamnă că ori 35 de demersuri privind eliberarea ordonanțelor de protecție au fost respinse de către instanță, ori unele date oficiale prezentate de autorități sunt eronate.

13.3. Neexecutarea ordonanțelor de protecție

Responsabilitatea de informare a agresorului despre ordonanța de protecție și de aplicare a acesteia revine ofițerului de sector în conlucrare cu asistentul social. Una dintre problemele întâlnite frecvent în practică este eșecul de a executa măsurile de protecție. Există cazuri când asistentul social și polițistul nu sunt informați despre existența unei ordonanțe de protecție, după cum există cazuri când aceștia nu cunosc nimic despre felul cum se execută ordonanța.

Din răspunsurile a 32 de judecătoria teritoriale, reiese că pe parcursul anului 2012 și a primelor 9 luni ale anului 2013, au fost emise 674 de ordonanțe de protecție a victimelor violenței în familie. Menționăm că 10 judecătoria nu au oferit un răspuns.

În același timp, conform răspunsurilor recepționate de la 23 de direcții raionale de asistență socială și protecție a familiei, pe parcursul anului 2012 și în primele 9 luni ale anului 2013, au fost recepționate spre executare și supraveghere a executării 133 de ordonanțe de protecție a victimelor violenței în familie.

În vederea asigurării protecției victimelor violenței în familie, pe parcursul anului 2012, Poliția a executat 408 ordonanțe de protecție, emise de către instanțele judecătorești, iar pe parcursul a 9 luni ale anului 2013 au fost executate 334 de ordonanțe de acest fel.

Deși legislația națională prevede expres că instanța de judecată remite neîntârziat ordonanța de protecție organelor afacerilor interne și organului de asistență socială spre executare imediată, din discrepanțele datelor statistice prezentate de MAI, de DASPF raionale și de instanțele de judecată teritoriale, putem conchide că despre existența unor ordonanțe, poliția și/sau asistența socială nici nu cunoaște, ceea ce înseamnă că aceste ordonanțe rămân a fi scrise doar pe hârtie, fără a fi executate.

În 2013, CtEDO a condamnat RM în două cauze pentru violarea art. 3 din cauza faptului că autoritățile au tolerat relele tratamente la care au fost supuse victimele și că nu au executat hotărârile judecătorești menite să asigure protecția acestora. De asemenea, CtEDO a constatat violarea art. 14 combinat cu art. 3 și 8, precum și a art. 17 al Convenției în urma omisiunii de anchetare eficientă a cauzelor de violență în familie¹¹.

11 La 28 mai 2013, Curtea Europeană pentru Drepturile Omului a pronunțat hotărârea în cauza Eremia și alții c. Republicii Moldova (cererea nr. 3564/11), la 16.07.2013, Curtea Europeană pentru Drepturile Omului a pronunțat hotărârea în cauza Mudric c. Republicii Moldova (cererea nr. 74839/10).

Totodată, în septembrie 2013, CEDAW¹² a comunicat Guvernului de la Chișinău cauza R.L. c. RM (înregistrată la 14 noiembrie 2012). Reclamanta, victimă a violenței în familie, pretinde complicitatea Statului RM la maltratarea sa și discriminarea sa în bază de gen pentru a beneficia de protecția legii.

13.4. Supravegherea inefficientă a executării Ordonanțelor de protecție

Supravegherea respectării măsurilor de protecție stabilite de instanță ține de competența organelor afacerilor interne, organelor de asistență socială și altor organe, după caz.

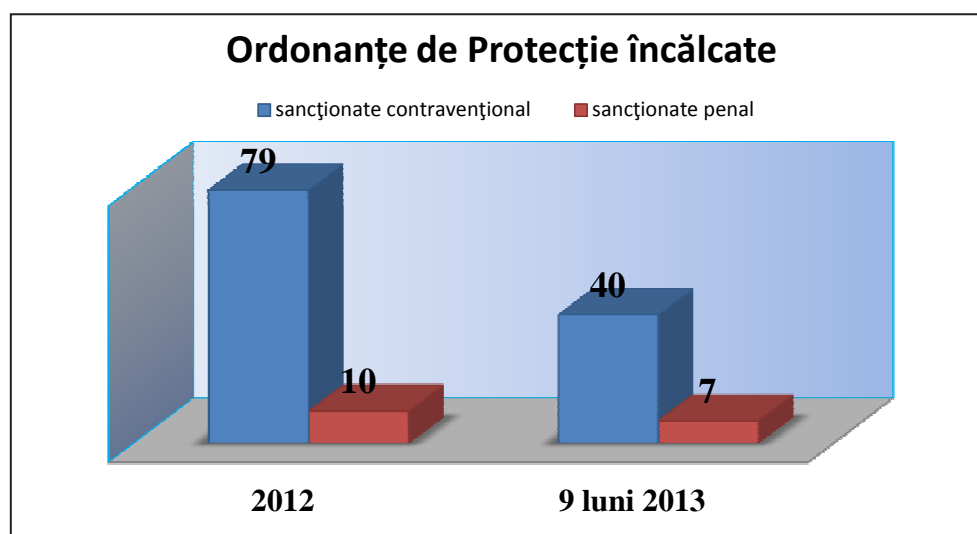
În cazul în care ordonanța de protecție nu este respectată de către agresor, ofițerul de sector intenționează dosar contravențional agresorului pentru nerespectarea unei hotărâri judecătorești (art. 318 CContr). Dacă după tragerea la răspundere contravențională agresorul continuă să încalce ordonanța de protecție, acesta urmează a fi tras la răspundere penală (art. 320 CP). În același timp, nerespectarea măsurilor de protecție constituie motiv de prelungire a termenului ordonanței de protecție inițiale.

În multiple cazuri, atât poliția, cât și asistentul social responsabili de supravegherea executării ordonanței de protecție eșuează cât privește monitorizarea în mod corespunzător a cazurilor (prin intermediul vizitelor, apelurilor telefonice periodice etc.) și intervin doar atunci când sunt chemați de către victimă. Există cazuri când niciunul nu reacționează la apelul victimei privind încălcarea ordonanței de protecție de către agresor, lăsând astfel victima fără nici o protecție. În asemenea cazuri, victimele sunt nevoite să-și părăsească locuințele și să caute refugiu. O astfel de situație a apărut în cazul U.O., Ungheni, soluționat cu ajutorul intervenției Asociației Promo-LEX.

Cazul UO, rl Ungheni

În vara anului 2013, în favoarea UO și a copiilor minori a fost emisă ordonanța de protecție a victimelor violenței în familie. Printre măsurile restrictive prevăzute în respectiva ordonanță, s-a enumerat și obligarea agresorului de a părăsi locuința. Agresorul, ignorând ordonanța de protecție emisă, fiind în stare de ebrietate, a venit la domiciliul comun unde se aflau victimele, unde a luat toporul și a amenințat victimele că le omoară. Victimele au reușit să se refugieze la vecini de unde au anunțat imediat ofițerul de sector și asistenta socială. Ofițerul de sector a refuzat inițial să vină la fața locului. Doar după solicitarea ajutorului la 902 și după informarea angajaților IGP despre situația respectivă și implicarea ultimilor, ofițerul de sector s-a prezentat la fața locului.

Din numărul total de 408 ordonanțe supravegheate de poliție în anul 2012, 89 au fost încălcate de către agresori, iar în primele 9 luni ale anului 2013, din totalul de 334 de ordonanțe supravegheate, agresorii au încălcat 47 de ordonanțe.



¹² Comitetul CEDAW activează în baza Convenției privind eliminarea tuturor formelor de discriminare împotriva femeilor, un tratat internațional adoptat în 1979 de către Adunarea Generală a Națiunilor Unite. Tratatul a fost ratificat de către Parlamentul Republicii Moldova prin Hotărârea nr. 87-XII la 28 aprilie 1994.

3.5. Tragerea la răspundere contravențională a agresorilor și/sau refuzul inițierii urmăririi penale în privința agresorilor

Din 03 septembrie 2010, violența în familie a fost incriminată în art. 201/1 CP. Completarea constituie o prevedere specială, care a fost făcută tocmai pentru a incrimina faptele săvârșite în cadrul aceleiași familii. Caracterul special al prevederii respective este dat de calitatea specială a subiectului infracțiunii în raport cu victima, și anume de membru al familiei victimei.

În perioada de raport, urmare a litigării cazurilor de violență în familie, Asociația Promo-LEX nu o singură dată și-a manifestat îngrijorarea referitor la aplicarea eronată a prevederilor legale de către organele de drept. 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 conținutului art. 78 CContr RM, în detrimentul prevederilor art. 201/1 alin. (1) CP RM.

De asemenea, în cazurile de violență psihologică, agresorii sunt atrași la răspundere contravențională în baza art. 69 CContr RM. Mai mult decât atât, a fost scoasă în evidență și problema refuzului din partea procurorilor de a începe urmărirea penală, pe motiv că există prevederi analogice în CContr și urmează să fie aplicată legea mai blândă. Din practica asociației se constată că implicarea Procuraturii se realizează încă la un nivel insuficient, existând cazuri când înșiși procurorii refuză repetat începerea urmăririi penale, argumentând că prevederile art. 78 alin. 3 CContr sunt congruente cu prevederile art. 201/1 alin.1 CP. În 2013, Asociația Promo-LEX a atras atenția PG că violența în familie reprezintă o infracțiune prevăzută în CP. O astfel de situație din practica asociației a apărut în cazul I.L., Ungheni.

Cazul I.L., Ungheni

Urmare a atacului fizic din partea soțului care, după mai multe lovituri cu pumnii în regiunea capului, a sugrumat-o cu mâinile, I.L. și-a pierdut cunoștința. S-a trezit în timp ce soțul o lovea peste față. La un moment dat, degetul mic al mâinii drepte a agresorului a nimerit în gura victimei, iar aceasta l-a mușcat. La fața locului a venit poliția și serviciul medical de urgență. Victima a fost transportată la spital, unde a fost internată pentru o perioadă de 10 zile. Agresorul a fost tras la răspundere contravențională în baza art. 78 CContr RM, iar victimei i-a fost intentat dosar penal în baza art. 201/1 alin. (2) CP RM. Au fost depuse mai multe plângeri către procuratura raională și PG prin care s-a solicitat tragerea la răspundere penală a agresorului, însă organele de drept au respins plângerile.

Începând cu 14 august 2012, organele afacerilor interne sunt ghidate în activitatea lor de intervenție în prevenirea și combaterea cazurilor de violență în familie de Instrucțiunea metodică elaborată și aprobată de MAI prin Ordinul nr. 275 din 14 august 2012 (tocmai pentru a li se explica exact cum să intervină).

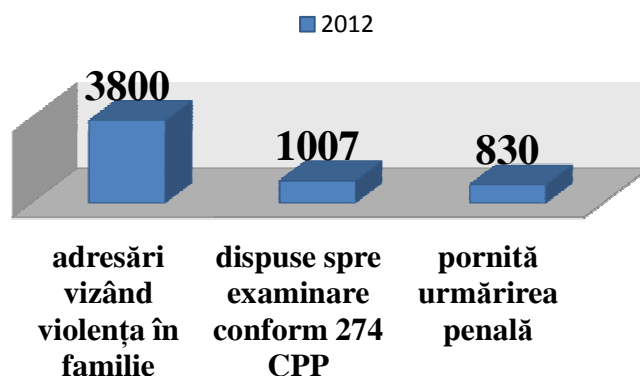
Urmare a studierii acestei Instrucțiuni, s-a constatat că unele sintagme ale acesteia justifică aplicarea greșită a prevederilor legislației la instrumentarea cazurilor de violență în familie de către polițiștii de sector.

Conform instrucțiunii metodice, organele afacerilor interne sunt obligate să intervină în cazurile de violență în familie, inclusiv cu scopul tragerii la răspundere contravențională a agresorului. Astfel, la 25 martie 2013, Asociația Promo-LEX a solicitat ministrului Afacerilor Interne modificarea Instrucțiunii metodice sus-menționate.

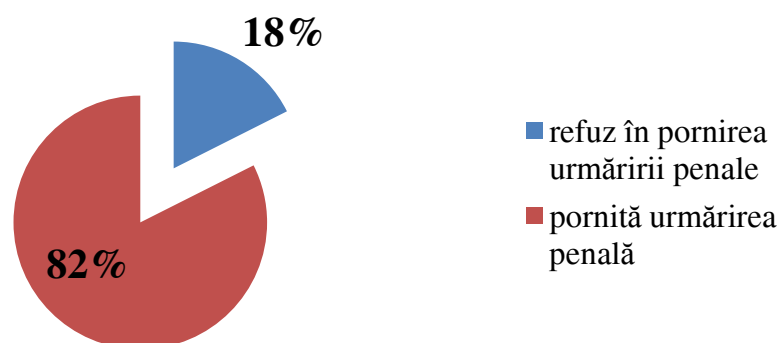
De asemenea, s-a constatat aplicarea neuniformă a legislației penale în soluționarea cauzelor de violență în familie de către instanțele de judecată, în acest sens, la 30 august 2013, Promo-LEX a solicitat președintelui CSJ înaintarea unei propuneri Plenului CSJ cu privire la emiterea unei hotărâri explicative sau a unei recomandări privind practica judiciară de aplicare a legislației ce reglementează aplicarea sancțiunilor pentru cazurile de violență în familie.

În conformitate cu datele statistice publicate de către PG, în anul 2012, au fost dispuse spre examinare în conformitate cu prevederile art. 274 CPP 1,007 adresări privind violența în familie. În urma examinării acestora, în privința a 177 de adresări au fost adoptate ordonanțe de neîncepere a urmăririi penale, iar în 830 de cauze a fost pornită urmărirea penală.

Date oficiale ale PG vizând violența în familie

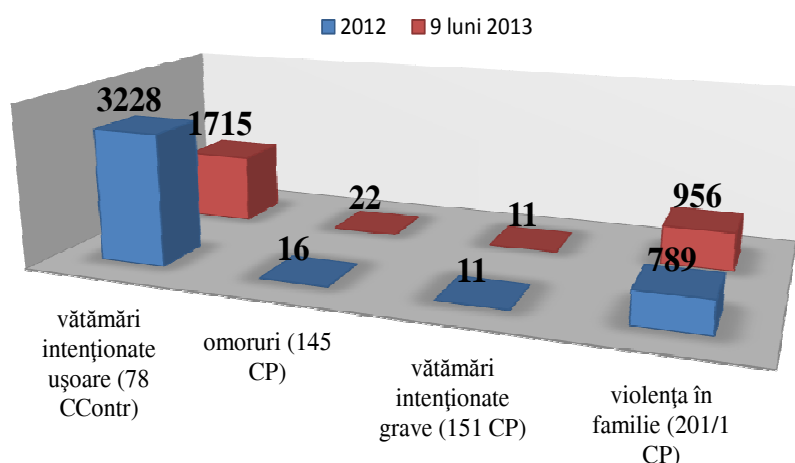


Adresări conform 274 CPP către Procuraturile teritoriale 2012



Conform datelor statistice furnizate de IGP, pe parcursul anului 2012, au fost inițiate 789 de cauze penale în baza art. 201/1 CP RM și 3228 de cauze contravenționale în baza art. 78 CContr RM (pentru acte de violență în familie soldate cu vătămări intenționate ușoare). Conform aceleiași surse, în primele 9 luni ale anului 2013, au fost inițiate 956 de cauze penale în baza art. 201/1 CP RM și 1715 cauze contravenționale în baza art. 78 CContr RM (pentru acte de violență în familie soldate cu vătămări intenționate ușoare).

Atragerea la răspundere a agresorilor, date oficiale ale IGP



Din datele oficiale prezentate de autorități, constatăm că numărul adresărilor privind violența în familie dispuse spre examinare în conformitate cu prevederile art. 274 CPP este relativ mic comparativ cu numărul petițiilor înregistrate. Aceasta se explică, probabil, prin faptul că organele de poliție și procuratură îi tratează pe unii agresori drept scandalagii familiari sau contravenienți și îi trec într-un registru separat pe aceștia, fără a raporta manifestările respective drept cazuri de violență în familie.

În regiunea transnistreană, cazurile care implică violența în familie sunt tratate și pedepsite în baza prevederilor „codului penal” regional sau „codului contravențiilor administrative”, de exemplu, prin prisma prevederilor referitoare la omor, vătămări grave sau medii ale integrității corporale sau ale sănătății, atentat la viață și altele.

Un caz de violență în familie în regiunea transnistreană, de regulă, se finalizează fie cu izolarea făptuitorului pe un anumit termen, în funcție de gradul și consecințele leziunii, fie cu determinarea la împăcare, sau cu părăsirea domiciliului de către victime. Majoritatea victimelor, în lipsa unui mecanism eficient, ezită să apeleze după ajutor la organele locale, ținând cont de specificul procedurilor sau umilințele din cadrul anchetei sau procesului judiciar¹³.

Concluzii

În perioada de raportare, se poate constata o creștere a numărului de sesizări privind cazurile de violență în familie înregistrate de autoritățile de resort. Această creștere se datorează, în mare parte, informării și sensibilizării cetățenilor prin intermediul Campaniilor desfășurate cu privire la drepturile victimelor violenței în familie.

Deși actele legislative și normative în vigoare oferă anumite mecanisme de protecție a victimelor violenței în familie, aplicarea lor în practică rămâne deocamdată un motiv de îngrijorare.

Se constată că și după patru ani de la intrarea în vigoare a legii speciale privind prevenirea și combaterea violenței în familie, autoritățile de resort cunosc insuficient prevederile legii și/sau ale mecanismelor de implementare a acestora. Aceasta se datorează, pe de o parte, lipsei unei instruirii de calitate a autorităților, iar pe de altă parte, fluxului de cadre noi.

Încă mai există probleme la capitolul măsuri de protecție a victimelor violenței în familie. Astfel, există cazuri când instanțele de judecată nu respectă termenul de 24 de ore în care trebuie să se pronunțe asupra cererii de eliberare a ordonanței de protecție, sau atunci când instanțele de apel examinează în termen de câteva luni de zile recursurile asupra încheierilor de respingere a cererilor de eliberare a ordonanței de protecție.

În același timp, s-a constatat că, din anumite motive, judecătorii sunt rezervați privind emiterea ordonanțelor de protecție în cazurile în care se invocă violența psihologică. Cele mai problematice aspecte referitoare la ordonanța de protecție rezidă în eșuarea autorităților privind executarea și supravegherea executării măsurilor restrictive instituite.

Mai mult decât atât, legislația nu prevede posibilitatea obținerii ordinului de restricție de urgență, care ar putea fi emis de către polițist. Ordinul de restricție ar putea să completeze măsurile de protecție a victimei în vederea intervenției imediate a organelor de poliție cu scopul înlăturării imediate a agresorului din locuință.

Referitor la tragerea la răspundere a agresorilor, s-a constatat că faptele de violență fizică în familie, soldate cu vătămarea intenționată ușoară a integrității corporale, sunt documentate ca simple contravenții administrative în baza art. 78 CContr RM, în detrimentul prevederilor art. 201/1 alin. (1) CP RM. De asemenea, în cazurile de violență psihologică, agresorii sunt trași la răspundere contravențională în baza art. 69 CContr RM.

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 aspect, iar dacă victimele violenței în familie, din principiu, s-ar adresa pentru obținerea unei ordonanțe de protecție în instanțele constituționale, aceste măsuri de protecție nu ar putea fi executate în estul RM, în lipsa unui control efectiv asupra acestui teritoriu.

Autoritățile abilitate prin lege cu prevenirea și combaterea violenței în familie sunt responsabile de luarea tuturor măsurilor necesare pentru a exercita diligența cuvenită pentru prevenirea, investigarea, pedepsirea și protejarea victimelor violenței în familie.

13 Alexandru Zubco, Lilia Potîng, Alexandru Postica, Vadim Vieru, op. cit., p. 49.

Recomandări

1. Semnarea și Ratificarea de către Parlamentul RM a Convenției de la Istanbul pentru prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice din 2011; Pentru asigurarea promptă a securității victimelor, se recomandă completarea/ modificarea legislației în partea ce ține de măsurile de protecție, prin împuternicirea polițiștilor cu prerogativa emiterii unui ordin de restricție pe o perioadă de maxim zece zile, cu dreptul depunerii în instanță a unei cereri privind obținerea unei ordonanțe de protecție pe o perioadă de până la șase luni;
2. Organizarea instruirilor în domeniu pentru autoritățile responsabile de prevenirea și combaterea violenței în familie, în special pentru cadrele nou angajate;
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 (în maxim 24 de ore) a ordonanței de protecție a victimelor violenței în familie către autoritățile responsabile de executare a acesteia;
6. Informarea reciprocă și colaborarea eficientă între polițistul de sector și asistentul social în partea ce ține de executarea ordonanțelor de protecție și sancționarea acestora pentru neîndeplinirea/îndeplinirea defectuoasă a obligațiilor de serviciu;
7. Obligarea ofițerilor de urmărire penală să ia act de toate sesizările privind săvârșirea actelor de violență în familie, intentarea dosarelor penale (în baza art. 201/1 CP RM) în acest sens și efectuarea cu celeritate a urmăririi penale în cazurile de violență în familie;
8. 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 protecția victimelor violenței în familie.

CAPITOLUL

14

DREPTUL LA RESPECTAREA VIEȚII PRIVATE ȘI DE FAMILIE*Autor: Vitalie Iordachi***Sumar Executiv**

Dreptul la viață privată este garantat de art. 28 din Constituția RM, de art. 8 al CEDO, Declarația Universală a Drepturilor Omului. Dreptul la viață privată conține mai multe componente, cum ar fi: identitatea, starea civilă a persoanei, dreptul la imagine, apartenența religioasă, integritatea fizică și morală.

În prezentul capitol, sunt analizate câteva din aspectele dreptului la viață privată: dreptul la imagine, dreptul la păstrarea datelor personale, dreptul la confidențialitatea informațiilor despre starea sănătății, dreptul la integritatea fizică. În perioada 2012-2013, RM a modificat cadrul legal ce reglementează dreptul la viață privată. Cadrul normativ subsecvent legii din domeniul sănătății a fost modificat și adus în concordanță cu principiul confidențialității informației referitor la starea de sănătate. A fost instituită răspunderea contravențională pentru nerespectarea normelor legale privind protecția datelor cu caracter personal. În subcapitolul 1 și 4 sunt trecute în revistă modificările operate în legislație și impactul acestora. Totodată, sunt expuse cazuri care atestă că fenomenul consultării și prelucrării datelor cu caracter personal în lipsa unui temei legal, furnizarea acestor date unor entități anticonstituționale, precum și lipsa investigării acestor cazuri continuă să existe.

Subcapitolul 2 reflectă aspectul respectării dreptului la viață privată în procesul utilizării mijloacelor de supraveghere video.

În subcapitolul 3 ne vom referi la cazurile despre violența asupra copiilor sau în rândul copiilor, care continuă să fie mediatizate sub aspectul senzaționalului, cu divulgarea unor date care ar permite identificarea minorului victimă, fără a fi luate în calcul efectele psihologice și sociale pe care acestea le pot avea asupra copiilor.

În subcapitolul 5, este analizată măsura de siguranță „castrare chimică” introdusă în CP ca măsură de siguranță cu caracter obligatoriu pentru infracțiunile cu caracter sexual, în lipsa consimțământului și fără o concluzie medicală.

14.1. Accesarea și transmiterea ilegală a datelor cu caracter personal

În raportul precedent, am constatat anumite lacune de ordin legislativ referitor la activitatea CNPDCP, inclusiv lipsa răspunderii pentru încălcarea prevederilor ce garantează protecția acestora.

În perioada 2012-2013, cadrul legislativ la capitolul protecția datelor cu caracter personal a înregistrat un progres semnificativ.

Astfel, la 16 iunie 2012, a fost instituită răspundere contravențională pentru nerespectarea prevederilor Legii cu privire la protecția datelor cu caracter personal (art. 74¹, art. 74² și art. 74³ CContr). La 25 mai 2012, a fost aprobat Registrul de evidență a operatorilor de date cu caracter personal. Iar la 15 august 2012, și-a lansat activitatea Sistemul informațional autorizat Registrul de evidență a operatorilor de date cu caracter personal.

Odată cu modificarea legislației și cu intrarea în vigoare a răspunderii pentru prelucrarea datelor cu caracter personal în lipsa unui temei legal, s-a înregistrat și o scădere a numărului operațiunilor de consultare a datelor cu caracter personal stocate în Registrul de Stat al Populației¹.

Astfel, dacă în anul 2010 au fost efectuate 1,789,516 operațiuni de consultare a datelor cu caracter personal, atunci în 11 luni ale anului 2012 au fost efectuate doar 1,130,243, adică cu 30% mai puțin².

1 Raportul de activitate al Centrului Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal pentru anul 2012, Chișinău, 2012.
<http://www.datepersonale.md/file/Raport/Final%20proiect%20raport.pdf>

2 <http://www.datepersonale.md/file/Raport/Final%20proiect%20raport.pdf>

Anul	Statistica operațiunilor de consultare și extragere a datelor cu caracter personal
2010	1,789,516
2011	1,505,910
2012	1,130,243

Chiar dacă numărul accesărilor datelor cu caracter personal a scăzut semnificativ, litigiile iscate în această perioadă demonstrează că datele cu caracter personal continuă să fie accesate în lipsa unui temei și scop legal, iar aceste cazuri nu sunt investigate și nu se finalizează cu sancționarea persoanelor vinovate.

Un exemplu în acest sens este cazul lui Vitalie Eriomenco, care, la 29 martie 2011, a fost privat ilegal de libertate de către miliția locală din or. Tiraspol. La 22 decembrie 2011 A.V. Mejinschi, presupus „șef al direcției de lupte pentru combaterea crimelor economice și corupției”, a adresat colonelului de poliție Gheorghe Tretiacov un demers prin care a solicitat informații ce conțin date cu caracter personal în privința lui Eriomenco Vitalie și alți membri ai familiei acestuia³. La 20 ianuarie 2012, colonelul de poliție Gheorghe Tretiacov a dat răspuns expediind în adresa organelor ilegale de la Tiraspol materiale pe 9 file care conțin datele cu caracter personal a șase cetățeni ai RM⁴.

Membrii familiei Eriomenco au adresat CNPDCP o solicitare, cerând sancționarea persoanelor vinovate de transmiterea informațiilor personale pe adresa unei entități ilegale și anticonstituționale, iar la 11 iulie 2012, CNPDCP, în persoana directorului Vitalie Paniș, a informat petiționarii că „nu au fost identificate motive pentru intervenție, deoarece temei juridic pentru transmiterea actelor cu caracter personal pe adresa autorităților din stânga Nistrului au servit acordurile încheiate în 26 ianuarie 1999 și 20 iunie 2001 între MAI și conducerea organelor afacerilor interne din stânga Nistrului”.

Faptul divulgării ilegale a datelor cu caracter personal ale lui Vitalie Eriomenco este constatat prin hotărârea judecătorească din mun. Chișinău din 23 aprilie 2013, menținută prin decizia Curții de Apel Chișinău, prin care s-a dispus încasarea de la MAI în beneficiul lui Eriomenco Vitalie și membrilor familiei acestuia a unei despăgubiri în mărime de 192,000 lei pentru divulgarea ilegală a datelor cu caracter personal către structuri ilegale⁵.

Vom menționa efortul ONG care au solicitat autorităților să investigheze acest caz. Astfel, la 25 iulie 2012, mai multe organizații de drepturile omului din RM au semnat o declarație prin care au sesizat o gravă abatere disciplinară comisă de șeful Direcției Poliție Criminală, colonelul de poliție Gheorghe Tretiacov, care a pus la dispoziția unor entități ilegale și anticonstituționale din cadrul regimului secesionist de la Tiraspol a informațiilor cu caracter personal ale lui Eriomenco Vitalie și ale membrilor familiei acestuia⁶.

Transmiterea datelor cu caracter personal cu încălcarea prevederilor legale (de către o persoană neautorizată, fără notificarea centrului, în lipsa unui temei legal) și către reprezentanții unei administrații ilegale încalcă dreptul la viață privată garantat de art. 8 CEDO și, în consecință, poate atrage o nouă condamnare la CtEDO.

Un alt exemplu, care denotă că datele cu caracter personal sunt accesate în lipsa unui temei legal, este cazul CNPDCP împotriva SIS.

Astfel, din decizia CSJ din 10.04.2013, plasată pe pagina web a instituției, rezultă că, la 19.06.2012, G.M. s-a adresat CNPDCP cu o sesizare prin care a solicitat verificarea legalității operațiunilor de prelucrare prin metoda accesării și utilizării a datelor cu caracter personal care-l vizează, stocate în resursele informaționale de stat. În baza plângerii depuse de G.M., CNPDCP a cerut SIS prezentarea informației referitor la scopul și temeiul legal al prelucrării datelor cu caracter personal ale lui G.M. stocate în Registrul Serviciului de Grăniceri și RSP⁷.

Printr-o scrisoare secretă nr. 12/203s din 18 iulie 2012, SIS a răspuns că a fost în imposibilitate de a stabili scopul și temeiul legal de accesare a datelor cu caracter personal ale lui G.M. efectuate de utilizatorul „V.Z.” la 18.09.2007 din RSP și la 18.09.2007 și 23.11.2007 din Sistemul informațional al Serviciului de Grăniceri de către „utilizatorul 10” și „utilizatorul 12”, concluzionând că persoanele responsabile de gestionarea sistemului informațional Acces web au comis abateri disciplinare.

3 http://www.promolex.md/upload/docs/11_iulie_2012_1343215497ro_1364888034ro_.pdf

4 http://www.promolex.md/upload/docs/20_ianuarie_2012_1343215484ro_1364888040ro_.pdf

5 <http://unimedia.info/stiri/mai-va-plati-despagubiri-morale-pentru-ca-a-divulgat-ilegal-date-cu-caracter-personal-59897.html>

6 <http://www.promolex.md/index.php?module=press&cat=0&item=1157>

7 <http://www.csj.md/admin/public/uploads/Dosarul%20nr.%203ra-540-13%20CNPDCP%20vs%20SIS.pdf>

CNPDCP a solicitat SIS să desecriteze informația cu privire la aspectele ilegale ale operațiunilor de accesare a datelor cu caracter personal, însă ultimul a refuzat invocând prevederile art. 8 al Legii cu privire la secretul de stat. Procesul este pe rolul instanțelor de judecată.

Astfel, răspunsul prezentat de SIS în cadrul acestui dosar, în care se indică în mod direct asupra faptului că o parte din operațiunile de consultare și extragere a datelor cu caracter personal au fost efectuate în lipsa temeiului și scopului legal, atestă deficiențe grave în procesul de prelucrare a datelor cu caracter personal⁸.

14.2. Supravegherea video și protecția datelor cu caracter personal (camerele video în viața privată)

Tot mai des apar camere de supraveghere video în spațiul public: străzi, școli, spitale, locuri publice, la locul de muncă, în fața blocului etc. Tot mai multe persoane juridice de drept public și privat folosesc această tehnologie pentru asigurarea securității, supravegherii angajaților etc.

Conform paragrafului 14, Directiva 95/46 a Parlamentului European, utilizarea tehnicilor pentru captarea, manipularea, înregistrarea, stocarea și comunicarea datelor constituite din imagini privind persoane fizice reprezintă operațiuni de prelucrare a datelor cu caracter personal.

Această tehnologie urmează a fi utilizată astfel încât să nu aducă atingere vieții private a persoanelor. Urmează să facem distincție între camerele video amplasate într-un hipermarket, care monitorizează bunuri de valoare și persoane anonime, și „ochii electronici” din holul blocului, care filmează locatari cu identitate cunoscută.

În alte țări, spre exemplu, în România procedura, condițiile generale de utilizare a mijloacelor de supraveghere video, limitele de utilizare sunt reglementate printr-un act special – decizia Autorității Naționale de Supraveghere a Prelucrării Datelor cu Caracter Personal nr. 52 din 31.05.2012.

De asemenea, în Franța, Codul Muncii prevede expres că nici o informație care îl privește personal pe un salariat nu poate fi colectată de un dispozitiv despre existența căruia salariatul nu a fost informat în prealabil (Cod de travail art.L.121-8).

În RM nu există o lege specială care ar reglementa expres procedura și condițiile generale de utilizare a mijloacelor de supraveghere video. Totuși, din art. 3 al Legii privind protecția datelor cu caracter personal nr. 133 din 9 iulie 2011, deducem că imaginile cu persoane fizice identificabile sunt date cu caracter personal și prevederile acestei legi sunt aplicabile.

CtEDO în jurisprudența sa (cazul Peck împotriva Regatului Unit din 28.01.2003 (cererea nr. 44647/98)) a stabilit că dezvăluirea pentru mass-media a unor imagini surprinse cu o cameră de televiziune cu circuit închis (CCTV) instalată pe stradă, care îl înfățișau pe reclamant cu un cuțit în mână, fapt ce a condus la difuzarea pe scară largă a imaginii, constituie încălcare a art. 8 din Convenție.

Având în vedere că art. 5 alin.(1) din Legea privind protecția datelor cu caracter personal stipulează că datele cu caracter personal se prelucreză cu consimțământul subiectului, persoana urmează a fi informată despre existența camerelor video pentru ca aceasta să-și poată exprima consimțământul de a-i fi înregistrată imaginea, cu alte cuvinte de a intra în localul respectiv sau nu, ori de a merge în perimetrul monitorizat de camera video.

Un aviz informativ privind monitorizarea video a unui anumit perimetru ar fi o modalitate de informare a subiecților de date cu caracter personal despre faptul că imaginea lor, colectată prin intermediul mijloacelor tehnice, este prelucrată de un deținător de date cu caracter personal.

În 2012-2013, au fost semnalate cazuri de încălcare a dreptului la viață privată al persoanelor fizice prin utilizarea mijloacelor de monitorizare video, în special al angajaților.

Astfel, conform informațiilor plasate de Centrul de Investigații Jurnalistice pe pagina sa web, doi medici de la Spitalul de Copii „Vladimir Ignatenco” au observat că sunt supravegheați de o cameră video minusculă instalată în biroul lor într-o lucrare de pictură. Cablurile de la camera video duceau spre o încăpăre la care, potrivit informațiilor lucrătorilor spitalului, avea acces doar șeful spitalului. Camera video era conectată la internet și putea fi supravegheată de oriunde și de oricine. Medicii îl suspectau de instalarea camerelor video pe șeful spitalului, acesta însă a negat faptul, dar nu a demarat o anchetă internă în acest sens⁹.

⁸ <http://www.csj.md/admin/public/uploads/Dosarul%20nr.%203ra-540-13%20CNPDCP%20vs%20SIS.pdf>

⁹ <http://www.investigatii.md/index.php?art=552&cat=6&editie=>

De asemenea, din informația plasată pe pagina web a CNPDCP rezultă că ultima a fost sesizată din partea unui angajat al unei instituții medicale din sectorul Ciocana, mun. Chișinău, care a solicitat efectuarea controlului legalității operațiunilor de prelucrare, prin intermediul sistemului de supraveghere video, a datelor cu caracter personal care vizează personalul, pacienții, vizitatorii instituției medicale. În cadrul controlului efectuat s-a constatat faptul existenței mijloacelor de supraveghere video în sediul instituției medicale, care asigurau procesul de prelucrare a datelor ce vizează personalul, pacienții, vizitatorii, fără notificarea Autorității naționale de control al protecției datelor cu caracter personal dar și fără plasarea informațiilor corespunzătoare care ar fi informat persoanele vizate despre aceste operațiuni de prelucrare a datelor cu caracter personal¹⁰.

Trezește semne de întrebare și legalitatea înregistrărilor video efectuate de așa-ziii „martori oculari” (posesori ai registratoarelor video), care plasează pe portalul online al Inspectoratului de poliție imagini video cu automobile care încalcă Regulamentul circulației rutiere.

Prin prisma art. 3, art. 5 alin. (1), Legea privind protecția datelor cu caracter personal nr. 133 din 9 iulie 2011, imaginile video cu persoane fizice identificabile sunt date cu caracter personal și urmează a fi captate doar cu consimțământul subiectului din imagine.

Cazurile în care consimțământul subiectului de date cu caracter personal nu este necesar sunt expres prevăzute în al. (5) art. 5, Legea privind protecția datelor cu caracter personal, iar efectuarea de către persoane fizice private a imaginilor video cu șoferi nedisciplinați nu se încadrează în niciunul din cazurile în care consimțământul subiectului nu este necesar.

Deși aceste imagini sunt obținute cu încălcarea prevederilor art. 5 al Legii privind protecția datelor cu caracter personal, în lipsa consimțământului persoanei vizate, totuși agenții de circulație investighează aceste cazuri și aplică sancțiuni.

14.3. Protecția datelor cu caracter personal ale minorilor în mass-media

Nici un copil nu va face obiectul ingerințelor arbitrare sau ilegale în viața sa personală, familia sa, domiciliul sau corespondența sa și nici al unor atacuri ilegale la onoarea și reputația sa¹¹.

Art. 6 Codului audiovizualului RM, interzice difuzarea de programe care pot afecta grav dezvoltarea fizică, mentală sau morală a minorilor, în special programele care conțin pornografie, violență exagerată sau limbaj licențios.

Unele recomandări mai explicite privind reflectarea mediatică a cazurilor în care sunt implicați minori se conțin în Codul deontologic al jurnalistului (CDJ).

Astfel, pct. 4.13 al CDJ din RM prevede că jurnalistul protejează identitatea minorilor implicați în evenimente cu conotație negativă (accidente, infracțiuni, dispute familiale, sinucideri etc.), inclusiv ca martori. Aceasta va fi divulgată doar în cazurile în care prevalează interesul public sau în cazurile în care identificarea se face în interesul superior al minorului (pct. 4.14).

De asemenea, pct. 4.5 al CDJ recomandă jurnalistului să nu furnizeze publicului detaliile morbide ale crimelor, accidentelor și catastrofelor naturale sau detaliile privind tehnicile suicidare. Aceleași reguli se aplică și materialelor vizuale (fotografii, materiale video).

În practică însă, observăm cazuri când jurnaliștii neglijează drepturile copilului în dorința de a face materialul jurnalistice mai atractiv pentru public și divulgă date ce permit identificarea minorului, fără a lua în calcul efectele psihologice și sociale pe care le pot avea aceste materiale asupra copiilor.

Astfel, conform datelor statistice prezentate de Consiliul de Presă în raportul pentru perioada de activitate iulie 2012 – august 2013, ultimul în această perioadă a examinat cinci plângeri referitoare la lipsa protecției copiilor și a victimelor și trei plângeri cu difuzarea imaginilor morbide, față de șase și, respectiv, două plângeri în perioada anterioară¹².

10 Raportul de activitate pentru anul 2012 al Centrului Național de Protecție a Datelor cu Caracter Personal, Chișinău, 2012, p. 12.

11 Articolul 16, Convenția internațională cu privire la drepturile copilului, la care RM a aderat prin Hotărârea Parlamentului nr. 408 din 12.12.1990.

12 http://consiliuldepresa.md/fileadmin/fisiere/documente/Raport_Iulie_2012_-_August_2013.pdf

Un exemplu în acest sens este publicarea la 24 ianuarie 2012 de către un post de televiziune a unui reportaj „Arși de vii în propria casă! Sfârșit groaznic pentru doi copii din Nisporeni. Au murit îmbrățișați.” Jurnalistul nu a protejat identitatea surorii copiilor decedați, care avea vârsta de 15 ani și nu a ținut cont că declarațiile pe care le-a făcut minora în fața camerelor de luat vederi ar putea avea repercusiuni asupra acesteia pe viitor¹³.

Un alt caz, la 23 mai 2013, un post TV a publicat reportajul „Violat în pădure de un băiat mai mare. Coșmarul greu de imaginat al unui copil de 9 ani din Șoldănești”. Pe tot parcursul subiectului băiatul victimă este interviuat de către reporter și printre lacrimi povestește că a fost violat. Despre incidentul produs vorbesc mama și bunica minorului, identitatea cărora nu a fost protejată. Reporterul a comunicat localitatea din care este victima minoră, menționând că autoritățile nu au făcut public incidentul din Cobâlea.

În acest caz CCA la 28.06.2013 a emis o decizie prin care a constatat că prin interviuarea copilului despre cele întâmplate, jurnalistul a pus victima în situația să re trăiască momentele de abuz sexual care l-au afectat fizic și psihologic, iar în reportaj au fost prezentate suficiente informații care pot duce la dezvăluirea identității victimei, inclusiv numele, localitatea unde a avut loc violul, au fost intervievate rudele copilului fără a proteja identitatea acestora¹⁴.

La 17.05.2013, într-o publicație, cu denumirea „Scuzele părinților călăi”, a fost publicată denumirea localității în care s-a produs accidentul: s. Mingir, r-nul Hâncești, vârsta copilului. De asemenea, a fost divulgat faptul că băiatul care ar fi rămas fără deget suferea de o afecțiune psihică. Astfel, autorul scrie: „Culmea este că băiatul despre care toți vorbeau că a scăpat de sub controlul tuturor celor responsabili de educația lui, fiind consultat de psihologi, a fost diagnosticat cu tulburări psihice. Băiatul avea de fapt nevoie de tratament psihiatric, dar a fost tratat cu violență de propriul tată”¹⁵.

Exemplele atestă că în mediatizarea cazurilor despre violență asupra copiilor sau în rândul copiilor, editorii și reporterii admit încălcarea unor principii etice și norme deontologice prin divulgarea identității copilului-victimă, fie prezentându-i chipul și numele, fie oferind alte detalii prin care copilul-victimă este expus public: numele și imaginea apropiatilor, numele localității, date despre familie etc.

Totodată, merită a fi apreciate și acțiunile instituțiilor mass-media, care denotă că acestea conștientizează și își consolidează eforturile în scopul respectării regulilor de publicare a articolelor și reportajelor cu minori, prin abordarea complexă a fenomenului și nu sub aspectul senzaționalului.

Astfel, la 4 mai 2013, 20 de organizații și instituții mass-media au semnat o declarație prin care și-au asumat respectarea principalelor reguli de reflectare a cazurilor în care sunt implicați copii minori. Publicațiile s-au angajat să respecte drepturile fiecărui copil la tratament non discriminatoriu, să nu folosească termeni denigratori, să nu divulge identitatea copiilor implicați în evenimente cu conotație negativă. Un alt punct al declarației vizează angajamentul redacțiilor

de a urmări evoluția celor mai grave cazuri de violare a drepturilor copiilor, de a reflecta obiectiv și nepărtinitor toate evenimentele cu conotație negativă cu implicarea copiilor, fără a le interpreta, a judeca sau a face presupuneri, de a acționa în așa mod încât să fie minimizat riscul de a-i răni și mai mult pe protagoniștii materialelor.

Instituțiile mass-media și-au asumat obligația de a fotografia copiii doar cu permisiunea părinților, reprezentanților legali, de a intervieva copiii-victime ale abuzului, martori ai infracțiunilor sau în conflict cu legea doar în prezența psihologului sau a unui lucrător social¹⁶.

14.4. Protejarea datelor cu caracter personal de către instituțiile medicale

Dreptul la protecția datelor cu caracter medical (identitatea, starea pacientului, diagnosticul, tratamentul) este garantat de un șir de acte legislative cum ar fi Constituția RM (art. 28), Legea cu privire la drepturile și responsabilitățile pacientului, nr. 263 din 27.10.2005, art. 14, Legea ocrotirii sănătății nr. 411 din 28.03.1995, art. 14, Legea cu privire la profilaxia infecției HIV SIDA, Legea nr. 185 din 24 mai 2001 cu privire la ocrotirea sănătății reproductive și planificarea familială.

13 Ghid de bune practici jurnalistice. Protecția minorilor în mass-media, 2012, Georgeta Stepanov, Ludmila Rusnac, Consiliul de Presă din RM. <http://consiliuldepresa.md/fileadmin/fisiere/documente/3-Ghid-protectia-minorilor-ROM.pdf>

14 <http://www.cca.md/files/D.103%20din%2028.06.2013.pdf>

15 <http://www.jc.md/scuzele-parintilor-calai/>

16 <http://www.investigatii.md/index.php?art=554> consultat 10.12.2013

În raportul precedent am menționat că deși mai multe acte cu putere legislativă garantează dreptul persoanei la protecția datelor cu caracter medical, totuși existau prevederi, subsecvente legilor, care veneau în contradicție cu principiul respectării dreptului la viață privată.

În 2012, s-a observat că statul, după ce a fost implicat în procese judiciare, a înregistrat o evoluție în partea aducerii actelor normative subsecvente legilor în concordanță cu prevederile legale, care garantează dreptul pacientului la confidențialitatea informațiilor cu caracter medical.

Astfel, pct. 13 al Instrucțiunii privind modul de eliberare a certificatului de concediu medical”, aprobată prin ordinul MS nr. 189 din 22.06.05, modificată prin Ordinul MS nr. 281 din 28.04.2010, prevedea că în certificatul de concediu medical, la rubrica „diagnostic”, se indică codul maladiei în conformitate cu Clasificarea Internațională a Maladiilor, revizia X a Organizației Mondiale a Sănătății (OMS).

Clasificatorul Internațional al Maladiilor al OMS este un document public și astfel, orice persoană îl poate consulta pentru a afla ce diagnoze semnifică un anumit cod al maladiei.

De pe pagina web a CSJ rezultă că legalitatea „Instrucțiunii privind modul de eliberare a certificatului de concediu medical”, aprobată prin ordinul MS nr. 189 din 22.06.05 și modificată prin Ordinul MS nr. 281 din 28.04.2010, a fost contestată în instanța de judecată.

I.C. a depus cerere de chemare în judecată împotriva MS prin care a solicitat anularea rubricilor „diagnosticul” și „diagnosticul final” din pct. 2 Forma certificatului de concediu medical aprobat prin ordinul MS, invocând faptul că prin prezentarea la serviciu a unui certificat medical, pentru motivarea absenței, a comunicat public informația despre starea sănătății sale, care are caracter personal.

CSJ, prin decizia din 15.02.2012, a admis acțiunea lui I.C. și a anulat actele normative contestate, care prevedeau indicarea la rubrica „diagnosticul” – codul maladiei. CSJ, în decizia sa din 15 februarie 2012, a conchis că prevederile din ordinele MS care indicau codul maladiei, conform clasificatorului OMS, nu asigurau protejarea datelor medicale ale pacientului. Clasificatorul OMS, fiind un document public, putea fi accesat de oricine pentru a afla diagnoza. CSJ a mai constatat că prin prisma art. 7 al Legii cu privire la protecția datelor cu caracter personal, diagnosticul constituie date cu caracter personal, prelucrarea cărora este posibilă doar cu consimțământul în scris al pacientului¹⁷.

La 2 martie 2012, MS a emis ordinul nr. 199 din 2 martie 2012 modificând «Instrucțiunea privind modul de eliberare a certificatului de concediu medical”, aprobată prin ordinul MS nr. 189 din 22.06.05, și a stipulat că la rubrica „diagnosticul” și „diagnosticul final” se va indica semnul “Z”.

Un alt act subsecvent legilor, care nu asigură confidențialitatea diagnosticului, îl constituia Anexa nr. 8 la Regulamentul cu privire la încorporarea cetățenilor în serviciul militar în termen sau în cel cu termen redus, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 864 din 17 august 2005.

Conform Regulamentului cu privire la încorporarea cetățenilor în serviciul militar în termen sau în cel cu termen redus, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 864 din 17 august 2005, tinerilor inapți pentru serviciul militar, cu excluderea din evidența militară, li se eliberează adeverință de modelul stabilit (în anexa 8) în care se indică drept temei pentru scoaterea din evidența militară - articolul respectiv al Baremului medical pentru diagnosticul medical. Barem medical este structurat, expunând în rubrica nr. 2 denumirea bolilor și defectelor fizice. Însă, având în vedere că Barem medical este publicat în Monitorul Oficial, denumirea bolilor și defectelor fizice sunt accesibile publicului larg și, prin urmare, practica de a înlocui diagnosticul cu codul maladiei sau cu articolul respectiv nu asigură confidențialitatea datelor medicale.

Totodată, conform unui șir de prevederi legislative, adeverința care atestă faptul că persoana este inaptă pentru serviciul militar se solicită la perfectarea pașapoartelor, actelor de stare civilă, la încheierea contractului individual de muncă, fapt ce duce la divulgarea diagnosticului medical către persoane terțe.

17 <http://www.csj.md/admin/public/uploads/Dosarul%20nr.%203r-20-12%20Ciobanu%20vs%20Ministerul%20S%C4%83n%C4%83t%C4%83C5%A3ii.pdf>

V.B. a depus cerere de chemare în judecată împotriva Dispensarului Republican de Narcologie privind constatarea faptului divulgării informației medicale confidențiale, invocând că în urma examinării comisiei medicale a fost recunoscut inapt pentru serviciul militar, cu excluderea din evidență militară, fiindu-i eliberată o adeverință în care era menționat că este inapt pentru serviciul militar în temeiul paragrafului 5 al baremului medical (insuficiență imunodeficitară HIV SIDA). Ulterior a aflat că Dispensarul Republican de Narcologie a comunicat informația despre statutul său HIV pozitiv Centrului Militar, în lipsa acordului său și, astfel, i-a încălcat dreptul la viață privată.

Curtea de Apel Chișinău prin decizia din 7 februarie 2012 a respins acțiunea lui V.B, motivând că nu a fost încălcat dreptul la viață privată, deoarece conform pct. 8 al Regulamentului cu privire la încorporarea cetățenilor în serviciul militar în termen sau în cel cu termen redus, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 864 din 17.08.2005, instituțiile narcologice sunt obligate să prezinte organelor administrativ militare listele persoanelor luate în evidență. Mai mult, instanța a constatat că aceste prevederi au caracter special și prevalează față de normele generale care obligă personalul medical să păstreze secretul rezultatelor medicale.

Astfel, pe de o parte, cadrul legal, și anume Legea cu privire la drepturile și responsabilitățile pacientului nr. 263 din 27.10.2005, Legea ocrotirii sănătății nr. 411 din 28.03.1995, Legea cu privire la profilaxia infecției HIV SIDA prevăd că informațiile referitoare la diagnosticul, starea sănătății, viața privată a pacientului, obținute în urma examinării sunt confidențiale și nu pot fi divulgate, iar pe de altă parte, Regulamentul cu privire la încorporarea cetățenilor în serviciul militar în termen sau în cel cu termen redus, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 864 din 17.08.2005 obligă dispensarele psiho-neurologice, ftizio-pulmonologice și dermato-venerologice, precum și instituțiile narcologice să prezinte listele nominale ale tinerilor care sunt luați în evidență.

Acest conflict de norme a fost soluționat prin Hotărârea Curții Constituționale nr. 13 din 12 noiembrie 2012 prin care a fost declarată neconstituțională sintagma „Temei: Baremul medical din modelul adeverinței din Anexa nr. 8 la Regulamentul cu privire la încorporarea cetățenilor în serviciul militar în termen sau în cel cu termen redus. Curtea a conchis că indicarea expresă în modelul adeverinței a prevederilor din Baremul medical, drept temei pentru scoaterea din evidență militară, constituie o limitare nejustificată a dreptului la viață privată prin accesibilitatea sa pentru persoanele terțe.

MS a exclus practicile de indicare în certificatele de concediu medical și în certificatele care atestă scoaterea de la evidență militară a diagnozei sau codului maladiei, precum și a articolului din Baremul medical, care au servit ca temei de scoatere de la evidență militară.

14.5. Castrarea chimică

La 24 mai 2012, Parlamentul RM a adoptat Legea nr. 34 prin care a introdus ca măsură de siguranță „castrarea chimică”. CP a fost completat cu art. 104/1 care prevedea că persoanelor care au săvârșit fapte prevăzute de legea penală, ce atentează la inviolabilitatea sexuală a altei persoane, inclusiv a minorilor, li se poate aplica drept măsură de siguranță castrarea chimică în condițiile prevăzute la alin. (2-4). Castrarea chimică urma a fi aplicată obligatoriu de instanța de judecată ca măsură de siguranță pentru săvârșirea infracțiunilor prevăzute la art. 171 alin. (3) lit.a) și b), la art. 172 alin. (3) lit.a), indiferent de pedeapsa principală aplicată.

Legea nr. 34 obliga ca toate persoanele care au comis infracțiuni cu caracter sexual să fie castrate chimic. Art. 104/1 din CP prevedea aplicarea obligatorie a castrării chimice în cazurile prevăzute în alin. (2) și, la discreția instanței de judecată, în cazurile prevăzute în alin. (3). În ambele cazuri, tratamentul era prevăzut să fie aplicat forțat, adică fără consimțământul condamnatului. Iar CP nu specifica dacă în temeiul alin. (3) castrarea chimică urma a fi dispusă de instanța de judecată după consultarea medicilor și numai în caz dacă aceștia recomandă aplicarea măsurii.

La 23 aprilie 2013, avocatul parlamentar Anatolie Muntean a adresat o sesizare la Curtea Constituțională prin care a solicitat examinarea constituționalității art. 98 alin. (2) lit.b) și art. 104/1 din CP și a sintagmei „în ultimele 3 luni de ispășire a pedepsei închisorii” cuprinsă în art. 291/1 din Codul de executare, în redacția Legii nr. 34 din 24 mai 2012 pentru completarea unor acte legislative.

Autorul sesizării a motivat că măsura de siguranță castrarea chimică în condițiile cadrului normativ în vigoare, constituie un tratament inuman și degradant, precum și o imixtiune în viața intimă, familială și privată și vine în contradicție cu prevederile art. 24 alin. (1) și (2), 28 și 54 alin. (2) și (3) din Constituție, 3 și 8 din CEDO.

Curtea Constituțională, la 4 iulie 2013, a adoptat Hotărârea nr. 18 prin care a declarat neconstituțional art. 104/1 din CP nr. 985-XV din 18 aprilie 2002, art. 174 alin.(3/1) și art. 291/1 din Codul de executare nr. 443/XV din 24 decembrie 2004, în redacția Legii nr. 34 din 24 mai 2012.

Curtea a constatat că prin instituirea obligativității aplicării măsurii de siguranță castrarea chimică, fără consimțământul deplin și informat al persoanei, fără evaluarea medicală individuală a necesității aplicării ei, fără monitorizare ulterioară și neînsoțită de psihoterapie, nu s-a ținut cont de garanțiile respectării demnității umane, se încalcă dreptul fundamental al persoanei la integritate fizică și psihică, garantat de art. 24 alin. (1) și (2) din Constituție, și se aduce atingere art. 3 din CEDO, precum și art. 2 și 5 din Convenția pentru Protecția Drepturilor Omului și a Demnității Ființei Umane față de aplicațiile biologiei și ale medicinei. Normele legale contestate contravin și art. 54 alin. (3) din Constituție, potrivit căruia exercițiul drepturilor și libertăților proclamate în art. 24 nu poate fi supus restrângerii.

Ca urmare a Hotărârii Curții Constituționale, la 4 iulie 2013, Parlamentul a abrogat prevederile art. 98 alin. (2) lit. b1), art. 104/1 din CP, art. 174 alin. (31), și art. 291/1 Cod de executare.

Concluzii

RM, în perioada 2012-2013, a înregistrat progrese în ceea ce privește modificarea cadrului legal ce reglementează dreptul la viață privată. Cadrul normativ subsecvent legii din domeniul sănătății a fost modificat și adus în concordanță cu principiul confidențialității informației referitor la starea de sănătate.

A fost instituită răspundere administrativă pentru încălcarea Legii privind protecția datelor cu caracter personal, a fost adoptat și lansat Registrul operatorilor de date cu caracter personal. Prin adoptarea acestor măsuri s-a înregistrat o scădere a numărului de consultări a datelor cu caracter personal.

Totodată, litigiile iscate în această perioadă denotă faptul că datele cu caracter personal continuă să fie accesate în lipsa unui temei și scop legal, iar aceste cazuri nu sunt investigate și nu se finalizează cu sancționarea persoanelor vinovate. Astfel, aceste acțiuni contribuie la păstrarea fenomenului de prelucrare a datelor cu caracter personal în lipsa unui temei legal.

În ultima perioadă, în societate încep a fi utilizate din ce în ce mai frecvent tehnologiile de supraveghere video (la locurile de muncă, în scările blocurilor de locuit). În RM nu există un mecanism de control privind respectarea vieții private la utilizarea acestor tehnologii. Totodată, nu există nici norme care ar stabili locurile care pot fi supravegheate, condițiile generale de utilizare a mijloacelor de supraveghere video.

Cazurile de violență asupra copiilor sau în rândul copiilor continuă să fie mediatizate sub aspectul senzaționalului, cu divulgarea unor date care ar permite identificarea minorului victimă, fără a fi luate în calcul efectele psihologice și sociale pe care acestea le pot avea asupra copiilor.

Recomandări

1. Investigarea cauzelor cu privire la accesarea și transmiterea ilegală a datelor cu caracter personal și aplicarea sancțiunilor față de persoanele vinovate conform prevederilor legale;
2. Adoptarea unor norme legislative care ar reglementa explicit condițiile generale de utilizare a mijloacelor de supraveghere video, locurile care pot fi supravegheate, limitele de utilizare a mijloacelor de supraveghere video, condițiile și termenul de stocare a datelor constituite din imagini;
3. Elaborarea unor programe de informare a populației privind obligația de respectare a dreptului la viață privată în procesul captării și utilizării imaginilor persoanelor cu ajutorul mijloacelor de supraveghere video;
4. Respectarea cu strictețe, la difuzarea subiectelor susceptibile de a afecta dezvoltarea psihică, mentală sau morală a minorilor, a Codului audiovizualului și a Legii cu privire la protecția copiilor împotriva impactului negativ al informației nr. 30 din 07.03.2013.

Promo - LEX

Advancing democracy and human rights

REPORT

HUMAN RIGHTS IN MOLDOVA

2012-2013 RETROSPECTIVE



Contents

List of abbreviations	133
Introduction	134
Executive Summary	135
Chapter I. THE RIGHT TO LIFE, THE RIGHT NOT TO BE SUBJECTED TO ILL-TREATMENT	138
Chapter II. LIBERTY AND SECURITY OF PERSON, RIGHTS OF DETAINEES	148
Chapter III. FREE ACCESS TO JUSTICE, THE RIGHT TO A FAIR TRIAL AND THE PRESUMPTION OF INNOCENCE	157
Chapter IV. PROPERTY RIGHT	165
Chapter V. RIGHT TO INFORMATION AND TRANSPARENCY IN DECISION-MAKING	173
Chapter VI. FREEDOM OF EXPRESSION	179
Chapter VII. FREEDOM OF THOUGHT, CONSCIENCE AND RELIGION	188
Chapter VIII. FREEDOM OF ASSEMBLY AND ASSOCIATION	194
Chapter IX. RIGHT TO EDUCATION	202
Chapter X. THE RIGHT TO LABOR, SOCIAL PROTECTION AND HEALTH CARE	209
Chapter XI. THE RIGHT TO VOTE AND TO BE ELECTED	218
Chapter XII. PROHIBITION AGAINST DISCRIMINATION	227
Chapter XIII. DOMESTIC VIOLENCE	237
Chapter XIV. RIGHT TO RESPECT FOR PRIVATE AND FAMILY LIFE	247

List of abbreviations

CC	Civil Code	MLSPF	Ministry of Labor, Social Protection and Family
CCA	Broadcasting Coordination Council	NPDP	National Personal Data Protection Center
CContr	Contravention Code	NBS	National Bureau of Statistics
CEC	Central Election Commission	NCCAP	National Center for Child Abuse Prevention
CEDAW	Convention on the Elimination of Discrimination against Women	NEA	National Employment Agency
CHRM	Center for Human Rights in Moldova	NHRAP	National Human Rights Action Plan
CPC	Civil Procedure Code	NIC	National Integrity Commission
CPEDEE	Council on the Prevention and Elimination of Discrimination and Ensuring Equality	NIJ	National Institute of Justice
CPT	European Committee for the Prevention of Torture	NHIC	National Health Insurance Company
DPI	Department of Penitentiary Institutions	NHSI	National Office for Social Insurance
DSAFP	Directorate for Social Assistance and Family Protection	NMPT	National Mechanism for the Prevention of Torture
EC	Electoral Code	NPC	National Participation Council
ECHR	European Convention on Human Rights	NPI	National Patrol Inspectorate
ECtHR	European Court of Human Rights	NRS	National Referral System
ECRI	European Commission against Racism and Intolerance	OCM	Orthodox Church of Moldova
EU	European Union	ODIHR	OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights
FIDH	International Federation of Human Rights Leagues	OECD	Organization for Economic Cooperation and Development
GA	Governmental Agent	OHCHR	Office of the High Commissioner for Human Rights
GCP	General Commissariat of Police	OSCE	Organization for Security and Co-operation in Europe
GPI	General Police Inspectorate	PC	Penal Code
GPO	General Prosecutor Office	PDF	Pretrial Detention Facility
GRECO	Group of States against Corruption	PMSI	Public Medico-Sanitary Institution
HRRC	Human Rights Resources Centre	PPC	Penal Procedure Code
IDOM	Moldovan Institute for Human Rights	RM	Republic of Moldova
ISS	Information and Security Service	RPO	Regional Police Office
JCE	Journalists' Code of Ethics	SCJ	Supreme Court of Justice
LGBT	Lesbians, Gays, Bisexuals, Transgender	SRP	State Register of Population
LPA	Local Public Authorities	SRV	State Register of Voters
LRCM	Legal Resources Centre from Moldova	TEA	Territorial Employment Agency
MDG 2	Millennium Development Goals	UNDP	United Nations Development Program
MDL	Moldovan leu	UNFPA	United Nations Population Fund
ME	Ministry of Education	UNO	United Nations Organization
MF	Ministry of Finances	WHO	World Health Organization
MH	Ministry of Health		
MIA	Ministry of Inner Affairs		
MJ	Ministry of Justice		

Introduction

This Report analyzes the observance of human rights in the Republic of Moldova, including the Transnistrian region. This is the fifth edition. The Report covers the period between 2012 and 2013 and was developed by a group of 12 experts representing 6 non-governmental organizations active in human rights protection.

The main objective of this Report is to identify major problems in the field of human rights and propose a set of recommendations to improve the current situation. The target audience of the Report consists of the constitutional authorities, international organizations and institutions, as well as civil society organizations involved in the resolution of human rights problems in the Republic of Moldova, including in the Transnistrian region.

The Report contains 14 chapters and reviews the following rights: right to life and right not to be subjected to ill-treatment; liberty and security of persons, rights of detainees; free access to justice, right to a fair trial and the presumption of innocence; property right; right to information and transparency in decision-making; freedom of expression; freedom of thought, conscience and religion; freedom of assembly and association; right to education; right to labor, social protection and health care; right to vote and to be elected; freedom from discrimination; prohibition of domestic violence; and right to respect for private and family life.

The Report Methodology was developed by the Promo-LEX Association and includes (separately for each of the rights): general description of the most severe problems over the reporting period, as well as their causes and consequences; analyses of evolutions and involutions of the legal framework from 2012 to 2013; comparative analyses of the national legal framework and relevant international standards; analyses of relevant national policies; analyses of (official and alternative) statistical data; description of relevant individual cases from national and international case-law; analyses of implementation of legislation and/or relevant public policies, and of the attitude of the central and local government. Also, every chapter includes a series of recommendations.

The Promo-LEX Association expresses its appreciation to all the persons and organizations for their assistance in the drafting of this Report.

The Report was drafted under the project “Protection and monitoring of human rights in the Republic of Moldova and Transnistria” implemented by the Promo-LEX Association with the financial support of Civil Rights Defenders and SIDA.

The views expressed in the Report reflect the opinion and positions of the authors. They cannot be interpreted in any way as reflecting the positions and the opinion of the Promo-LEX Association, Civil Rights Defenders or SIDA.

Executive Summary

From 2012 to 2013 a number of actions were taken to improve the human rights situation. However, there are still a number of systemic and systematic problems that impede the full-fledged exercise of fundamental human rights and freedoms.

During the reporting period, the authorities noted some progress relating to observance of the right to life and of the right not to be subjected to ill-treatment, including the following: the punitive legislation was aligned with international standards, rehabilitation work started at some detention centers, surveillance cameras were installed, etc. However, the Report reveals a number of serious problems, such: “arrest houses” were not built, the monitoring of preventive detention centers was not delegated to the Ministry of Justice and the prisons No. 17 of Rezina and No. 11 of Balti remained hotbeds of inhuman detention conditions. Cases of death and ill-treatment were not properly and effectively investigated, while the legal forensic examinations were of poor quality. Impunity for torture still persisted, despite the implementation of institutional reforms and legislative amendments, while no policeman was sentenced to imprisonment.

A number of systemic problems relating to the liberty and security of persons were identified during the monitoring period. Primarily, these problems referred to the arrest procedure, detention of persons hospitalized in psychiatric establishments, moral and material damages caused through violation of liberty and security of a person, medical care of inmates, etc.

While referring to the access to justice, the right to a fair trial and the presumption of innocence, we can conclude that the major problems relate to the independence and impartiality of judges, rationales for court judgments and reasonable time for the review of cases by courts and enforcement of court judgments.

On May 25, 2012, the Parliament of the Republic of Moldova adopted the Law on ensuring equality, which came into force on January 1, 2013. The process of selecting members of the Council for Prevention and Elimination of Discrimination and Assurance of Equality was quite problematic, which delayed the beginning of the Council’s activity. Therefore, the Council started its activity only in October 2013, while the current provisions on the Council’s powers raise many questions.

Although the Law on social inclusion of people with disability was adopted, the rights of such people are regularly violated with regard to various issues, such as lack of access to social infrastructure, employment opportunities, adequate medical care as well as severe violations of the rights of persons with disabilities institutionalized in psychiatric establishments.

LGBT people were constantly subjected to verbal and physical violence from 2012 to 2013.

Although the Government adopted the Plan of actions on supporting the Roma ethnic population and introduced the function of a community mediator, it seems that there is no funding for such issues, while their implementation is hampered by the authorities’ stereotypes and reluctance.

During the reporting period, there was an increase in the number of complaints of domestic violence registered by the respective authorities. However, although the current legislative and normative acts offer mechanisms for protection of victims of domestic violence, their practical application raises concern.

During the years 2012-2013, the relevant legislative and regulatory framework on freedom of expression underwent several amendments, some of which will have a positive impact on the situation in this field in the medium and long-term perspective, while others were determined by political or opportunistic reasons. However, the judicial practice of application of the Law on freedom of expression is not uniform. The Republic of Moldova had some regressions, according to international organizations, such as Freedom House and Reporters without Borders.

In the period 2012-2013, respect for freedom of assembly had a positive development. In this regard, experts did not record any negative trends. However, the Government did not promote certain legislative amendments that would stimulate creation of new associations and the development of non-governmental sector. Therefore, some minority groups remain vulnerable compared to the majority.

The period from 2012 to 2013 was marked by a number of involutions in the field of the freedom of religion. International experts gave a positive assessment of the way people express their faith. However, during the

reference period, no action was taken to provide restitution for the confiscated assets owned by religious cults. It seems that authorities are not determined to discuss this matter, while the judicial practice reveals the imperfection of legislation.

Although, there were no elections held at national level in 2012-2013, the development of the election system and of the relevant practices generated enough situations and problems that affected or are likely to affect citizens' rights to vote or to be elected. Therefore, during the reporting period, the electoral legislation was amended several times; the major amendment relates to the electoral system as such. Although the Parliament returned at a later stage to the proportional electoral system, the major political stake of this issue determines further some parties to seek ways of changing the electoral system. The main problems of the electoral system and relevant practices are still the quality of voter lists and the way they are developed/managed, as well as the failure to adopt a law on financing of political parties and electoral campaigns.

In reference to the right to information and transparency in decision-making, we note the lack of transparency of some institutions financed from the state and local budgets. Public officials who are required to submit income declarations quite often fail to do so. Lack of control by the society creates a favorable environment for corruption. Therefore, although Moldova has a sound legislative framework, the majority of problems revealed in this chapter were based on lack of transparency in decision-making in relation to state property management.

Central and local public authorities made efforts to secure the Moldovan citizens' right to labor through development and adoption of legislative acts, policies and programs. However, there were cases of violations and discrimination in exercising the right to labor by vulnerable groups and access to social assistance and difficulties in establishing a service delivery system based on beneficiaries' needs. The Report also highlights the high costs for an insurance policy as compared to the quality of services provided in the health care system, informal payments, irresponsible attitude of the health care system employees and insufficient knowledge or experience to provide qualitative health care services.

During the reporting period, the key constraints in securing the right to education were the gap between rural and urban areas in terms of children's enrollment in kindergartens, school dropout, lack of qualified teachers, different marking system and unequal admission conditions for students in Transnistria. Also, unattractiveness of some special fields of studies and their correlation with market requirements, ethnic segregation in schools, inclusion of children with special needs and problems of the education structural reform are another proof that reforms initiated in the past should be further developed.

With reference to property rights, during the reporting period there were a number of situations when the assets of an individual or a group of persons were threatened by the intervention of central or local public authorities or by the delivery of court judgments. The oldest problem in regards to the exercise of the right to property is that of the situation with victims of political repressions. Moreover, a number of systemic problems relating to the procedure of monitoring of land lease relations remained unresolved.

The Republic of Moldova made progress in amending the legal framework on the right to private life. The regulatory framework adopted in relation to the law on health care was amended and aligned with the principle of confidentiality of information on the state of health. Meanwhile, lawsuits initiated in the reference period show that personal data is still accessed without any legal basis and purpose, these cases are not investigated and guilty persons are not punished.

The situation of human rights in Transnistrian region is still very serious. Despite their positive commitments, constitutional authorities are still powerless with regard to arrest and punishment of persons responsible for human rights violations in the region, due to the alleged lack of effective control over the territory. The constitutional authorities did not identify any effective remedy for protection of human rights in the region. In this context, the most serious violations relate to the liberty and security of persons, to the right to life and the right not to be subjected to ill-treatment.

Similarly, the activity of Moldovan schools in the region is endangered. Schools are faced with the risk of being permanently closed, despite the Judgment of the Grand Chamber of the European Court of Human Rights on the case of Catan and others vs. Moldova and Russia of October 19, 2012¹.

1 http://www.promolex.md/upload/docs/ASEOFCATANANDOTHERSV.THEREPUBLICOFMOLDOVAANDRUSSIARomanianTranslationbytheP.A.Lawy_1391001125ro_.pdf

During the reporting period, there were more frequent cases of forced taking of businesses from individuals in the Transnistrian region. Therefore, engaging in entrepreneurial activity in the region became particularly dangerous. Also, in 2013, the secessionist authorities took new measures to limit the access of the land owners to agricultural lands (over 6,000 acres) beyond Ribnita - Tiraspol highway. On the other hand, the constitutional authorities were not able to negotiate or to find a solution for that problem. In this context, on January 17, 2013, the European Court of Human Rights informed the defendant governments on the case of Sandu and others vs. Moldova and Russia. The case relates to 1,651 applicants from the region².

Freedom of expression and assembly is restricted and there is almost no freedom of religion in the Transnistrian region.

Victims of domestic violence in the Transnistrian region cannot benefit from protective measures, as there is no relevant “law” in this region. People with disabilities, Roma people and LGBT people are systematically subjected to discrimination.

² <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#%7B%22fulltext%22:%5B%22Sandu%22%5D,%22respondent%22:%5B%22MDA%22%5D,%22documentcollectionid%22:%5B%22COMMUNICATEDCASES%22%5D,%22itemid%22:%5B%22001-116626%22%5D%7D>

CHAPTER

1

THE RIGHT TO LIFE, THE RIGHT NOT TO BE SUBJECTED TO ILL-TREATMENT*Author: Alexandru Zubco***Executive Summary**

The RM is committed to securing everyone's right to life and physical integrity. In order to meet this commitment, the Government should ensure an effective, prompt and timely investigation of cases of death and ill-treatment. However, cases of death and ill-treatment are not properly investigated. In 2012–2013, the ECtHR found violation of the Article 2 of the Convention in cases of Ghimp and others, Timus and Tarus vs. Moldova. In both judgments, the Court criticized the way of conducting the investigation, its length, bad practices of frequent reopening of criminal proceedings, ineffective and unilateral investigation by the authorities of cases of death. In other four judgments, ECtHR condemned RM for ineffective investigation of cases of ill-treatment, allegations of rape and maltreatment of applicants.

Impunity for torture persisted, despite the implementation of institutional reforms and legislative amendments. In the monitoring period, the GPO registered 1,689 complaints of torture and ill-treatment¹. As stated by prosecutors, police officers frequently applied prohibited, inhuman, humiliating and degrading methods in the police stations, in the street or in public places². However, no police officer has been sentenced to imprisonment.

The legislative body adopted amendments to criminal and criminal procedure legislation. Therefore, the PC defines and condemns torture as a serious crime. The prosecutor is obliged to review a complaint about torture within 15 days. Police officers must record data on health status of detainees before placing them in pre-detention facilities and provide them with a written confirmation of the reason for their arrest.

Another legislative initiative was the Law on mandatory chemical castration, which was later declared unconstitutional³. Although five people were sentenced to punishment under that law, sentences have never been enforced.

In 2012–2013, detention conditions in some pre-detention facilities⁴ were improved⁵. Also, some prisons were renovated⁶, and Prison no. 10 in Goian was redesigned exclusively for juvenile inmates. However, according to the reports drafted by the NMPT, in addition to systemic problems, there are problems relating to the feeding of people who are in police custody, insufficient health care for inmates, inadequate detention conditions, overcrowding of detention facilities, inadequate medical services and irregular relations between inmates. In the monitoring period, no "house of arrest" was built, pre-detention facilities were not transferred under the jurisdiction of the MJ, and prisons no. 13 in Chisinau, no. 17 in Rezina and no. 11 in Balti still remain hotbeds of inhuman detention conditions. Numerous experts, NMPT, local and international NGOs insisted on closing the Prison no. 13 in Chisinau.

On 7 October 2013, International Mission of FIDH⁷ launched in Chisinau the Report on torture and ill-treatment in Moldova, including Transnistria. International experts were concerned about deplorable detention conditions for people in custody and/or in prisons in the RM, especially in the eastern region of the country⁸.

In this chapter, the author covers the main problems identified in this field in the period 2012-2013.

1 <http://procuratura.md/md/news/1211/1/5671/>

2 <http://procuratura.md/file/RAPORTUL%20PG%20pentru%20a.%202012.pdf>

3 Judgment of the Constitutional Court no.18 of 4 July 2013.

4 GPI of Chisinau municipality, Nisporeni DPI, Sangerei DPI, Telenesti DPI and Orhei DPI.

5 http://www.ombudsman.md/sites/default/files/rapoarte/2012mnpt_rom.pdf,

6 Psycho-neurological department of the Prison no.16 "Pruncul", Prison no. 2 in Lipcani, Prison in Taraclia and some cells of the Prison no. 14 in Cricova.

7 <http://www.fidh.org/en/what-is-fidh/>

8 http://promolex.md/upload/publications/en/doc_1381238869.pdf

1.1. The right to life

In theory, criminal law protects the right to life as a social value and a human right. The Government has the tools to ensure effective protection of the right to life. The Government is not only responsible for adoption of relevant legislation, but also for taking necessary measures to protect everyone's life. The ECtHR established that articles 2 and 3 of the ECHR compel governments to protect the life, health and physical integrity of people. It also compels the Government to investigate immediately, objectively and in an unbiased manner the circumstances of death of people in custody.

1.1.1. Ineffective investigation of causes of death

In 2013, ECtHR condemned the RM for failure to investigate the circumstances of deaths of people in police custody and for concealing cases of murder. In cases of Vlasi and Ghimp vs. Moldova, the Court concluded that the investigations of deaths of applicants were inadequate and ineffective. Criminal proceedings were always delayed, and prosecutors were rather persuaded by police officers' statements than by discrepancies and evidence in the file. There were also irregularities in the process of investigations. Also, the Court pointed out that medical examinations were not accurate. For example, in case Ghimp vs. Moldova, a forensic expert initially established that the victim's death had occurred after the victim was hit with a blunt object during his stay in the police station. This conclusion led to initiation of criminal prosecution against police officers. Later, the forensic expert stated that the cause of victim's death was the effect of injuries suffered prior to his detention. These very statements were taken as basis for exoneration of suspected police officers. This fact reveals the irresponsibility and incompetence of the state representatives.

On 25 October 2013, ECtHR informed about the case of Vadim Pisari, a young man from Parata village, Dubasari district, who was shot in the back by a Russian officer⁹:

On 1 January 2012, at around 07:15 AM, at the trilateral station no. 9 of peacekeeping forces, near Parata village, Dubasari district, a Russian military man fired shots at the car VAZ-2101, driven by the Moldovan citizen Vadim Pisari, born in 1993. As a result, the driver of the car, Vadim Pisari, died in the Emergency Hospital of Chisinau municipality.

Moldovan authorities launched a criminal investigation, but did not arrest the Russian soldier. The soldier was transferred by Russian authorities to a military unit in the town of Breansk, Russia. Moldovan Prosecutor's Office issued an international search warrant for the suspect. Later, prosecutors informed victim's relatives about the refusal of the Russian Prosecutor's Office to cooperate with the investigation authorities. Also, the Russian officials stated that the soldier was not guilty, because his actions did not amount to criminal offence. In March 2013, the criminal case was suspended. Victim's parents filed a complaint to ECtHR. They invoked violation of the right to life, and stated that the investigation of circumstances of their son's death, conducted by Moldovan and Russian authorities, was ineffective.

1.1.2. Suicide in police stations, prisons and military units, between negligence and favoritism

In September 2013, the media informed about a dubious suicide at the Police Inspectorate in Soroca. Later, the NPI posted a video about the arrest of a Romanian citizen accused for drunken driving, his refusal to take the sobriety test and for insulting a police officer. He was taken to the District Hospital for blood sampling, and then he was driven to a police station for identity check and for drawing up a report. According to the head of GPI, Ion Bodrug, the driver showed violent behavior, assaulted a police officer, insulted others and damaged furniture¹⁰. After he was placed in a prison cell, he hung himself on the bars with his turtleneck. The video shared by the police shows only the sequences of his detention, his assault against police officers in a medical office and his placement in a pre-detention cell¹¹. There is no video recording of how his car was stopped, how the driver and patrol policemen behaved initially. In the broadcasted video, the driver claims that he was assaulted by a police officer and that his car documents were taken by the police. Moreover, the video ends after filming this person for several minutes in the cell. Then, the video is interrupted, and the young man is left without supervision. Soroca Prosecutor's Office initiated criminal proceedings for incitement to suicide, but the results of that investigation were not disclosed.

⁹ [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#{"fulltext":\["PISARI"\],"documentcollectionid2":\["GRANDCHAMBER","CHAMBER"\],"COMMUNICATEDCASES":\["001-138431"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#{)

¹⁰ http://www.publika.md/cetatean-al-romaniei-gasit-spanzurat-intr-o-celula-a-inspectoratului-de-politie-din-soroca-video_1597591.html

¹¹ http://sortv.info.md/index.php?option=com_content&view=article&id=1567:s-a-sp%C3%A2nzurat-%C3%AEn-celula-poli%C8%9Biei&catid=10:evenimentul-zilei&Itemid=310

In the monitoring period, numerous cases of suicide and death of inmates were registered in Moldovan prisons. Details on circumstances of such cases were placed on the website of the DPI, which started internal investigations and assured that they would provide more information about the results of such investigations. However, these results have not been published so far.

In the opinion of the Ombudsman, cases of suicide in prisons generate serious concerns about the mechanisms of ensuring the right to life for people deprived of liberty. After reviewing several cases of suicide, the Ombudsman found that investigations of those cases did not contain any morphological data and other information on availability of injuries on the victim's body, which were not recorded in the autopsy report. Also, state agents were not required to explain constant frauds in detention records, as their testimony was deemed to be fully credible, despite suspicious behavior and apparent discrepancies between the two medical reports, with no attempts to eliminate the causes of such differences. The Ombudsman thinks that the way these investigations were conducted raises serious doubts about their objectivity and efficiency.

An investigation conducted by the GPO on cases of suicide in prisons revealed several systemic and human factor problems. According to the data obtained at the end of 2011, four psychiatrists worked in 17 prisons, although 20 specialists were required. Of the 3,000 inmates subjected to assessment, 58 people were identified as prone to suicide, other 300 people were prone to self-harm. According to prosecutors, cases of suicide are determined by poor detention conditions, chronic diseases, mental disorders, etc. In line with the Action Plan, in 2012, DPI had to establish an information management system and launch a program to prevent suicide.

In September 2013, two inmates from prisons in Cricova died. An inmate died when a wall fell on him, and the other one was electrocuted. Both were 26 years old. The DPI initiated an internal investigation, however its results have not been revealed so far. Later on, the Prosecutor's Office of Riscani district initiated two criminal cases in relation to neglect of duty. The results of the investigation have not been revealed either.

In 2012-2013 there were registered five cases of death of soldiers, including three soldiers in the civil service¹².

On 12 June 2013, in the military unit in Balti, the soldier Usurelu Mihai was shot by accident. The preliminary investigation established that the soldier on guard, Corporal Tiganiuc Grigore fired a shot at the victim and wounded him in the abdomen. The soldier was transported to the Clinical Hospital in Balti, where he died. According to the doctors, the bullet entered the body at an angle of 45°, from the bottom upwards, which demonstrates that the shot was not directed at the victim¹³.

The Prosecutor's Office initiated a criminal investigation of the soldier on guard, and on 19 September, the case was referred to the Military Court in Chisinau. As a result of this tragic incident, the Chief of the General Staff of the Armed Forces was dismissed.

On 25 June 2013, the body of the soldier Oleg Filipciuc was found near the Bulboaca firing range. Officers affirmed that the young man had left the military unit on 23 June. He was found hung on a tree in a forest near the firing range. The Prosecutor's Office initiated an investigation on incitement to suicide. Later, on 16 October 2013, the investigation was closed because there was no suspect who incited him to suicide.

Soldier's relatives affirm that their son was killed in a fight. Witnesses who saw the body affirm that the young man's hand and leg were broken. There were numerous injuries on his body and traces of violence on his face. Before the incident, Oleg had returned to the military unit from a sick leave, complaining of hand pains. He told his relatives that he had been maltreated by superiors and that he conflicted with some of them.

According to the Military Prosecutor's Office, another case of suicide took place on 27 October 2013. The soldier Piotr Copusciu was found in the guard service with a wound in his head. He died on the way to the military hospital. The circumstances of his death are not known.

After these tragic cases, the civil society accused the military commandment of negligence. Although the number of deaths in the army reached a critical level, authorities sanctioned only some officers and imitated the disciplinary and criminal investigation of cases. In fact, problems relating to suicides, the quality of recruitment of young men, and their psychological capacity remain unresolved.

¹² The reply of the GPO no.26-68/13-373 of 21/11/2013.

¹³ <http://www.army.md/?lng=2&action=show&cat=122&obj=2082>

1.2. Torture and ill-treatment

The Constitution of the RM prohibits torture or cruel, inhuman or degrading treatment or punishment¹⁴. This prohibition is reflected in the Article 166¹ of the PC of the RM.

Although since 2012, more severe penal sanctions for acts of torture have been adopted¹⁵, we noted that authorities did not observe these provisions. The courts preferred to apply a symbolic punishment to torturers. Therefore, the lack of real sanctions for some acts of torture, which are obvious in most cases, does not help combating the phenomenon of torture. It should be mentioned that in its numerous judgments, the ECtHR highlighted Moldovan authorities' failure to apply proper sanctions to torturers, qualifying it as a violation of guarantees provided for in the Article 3 of ECHR.

1.2.1. Quality of medical examination, legislative problems and gaps

Forensic examination is the main evidence to support allegations of torture and/or ill-treatment. The legislation stipulates compulsory medical examination of all victims. Quality, accuracy and objectivity are the key elements of medical documentation of torture. Unfortunately, the situation in this regard is disappointing. In many cases, ECtHR condemned the RM for ineffective investigation of acts of torture. These cases revealed the inaccuracy and poor quality of forensic examination reports.

The only institution empowered to conduct forensic examinations is the Center of Forensic Medicine of Chisinau municipality. Experts work with or without an anatomist in regional centers, which are subordinated to the Center of Forensic Medicine. Pre-detention facilities employ medical assistants. However, there are no independent experts. This problem seems to limit a victim's right to provide alternative examination reports in support of his/her complaint. In line with the amendments to the legislation, the victim of torture has the right to appeal to other medical institutions. In reality, judges and prosecutors insist on submission of forensic examination reports prepared by the Center of Forensic Medicine, which have significant probative value in terms of criminal procedure.

According to the Article 144 of the PPC, forensic examination is conducted only if it is required by the criminal investigative body or the court. The law does not stipulate such requirements. Yet, it suggests that, first of all, the victim should persuade the prosecutor that he/she was really subjected to torture. Only then, the prosecutor will initiate criminal proceedings, on basis of which the victim will be referred to forensic examination. In the meantime, the criminal investigative body and the court formulate their questions to the forensic expert. In practice, experts are asked standard questions: *"are there any injuries on the victims' body and could they be caused in circumstances invoked by the victim?"* Obviously, the criminal investigative body will receive a superficial report.

In line with recent amendments, prosecutors are obliged to seek a complex examination of cases of torture. The examination must focus not only on physical, but also on the psychological state of the victim of torture. Psychological examinations should be conducted by relevant specialists and not by medical examiners. Although the amendments were introduced in 2012, there is no information on the website of the Center of Forensic Medicine on employing psychologists to that end¹⁶. In fact, psychological examinations are not conducted, because there are no relevant experts. Moreover, the victim is asked to undergo a psychiatric examination in the Clinical Psychiatric Hospital. However, psychiatric examination is not relevant to establishing the level of moral suffering and it is humiliating for the victim.

One of the identified problems relates to the way of conducting forensic examinations. As a rule, they are conducted on the basis of criminal case files or on the basis of medical documents from the institution where the victim was detained. Based on some lawyers' experience, forensic experts do not require physical presence of the victim, as they are guided by the testimony made during the investigation, while invoking the fact that in most cases the signs of ill-treatment on the victim's body were no longer visible.

The law on forensic examination does not compel experts to make accurate, truthful and fair conclusions. The law rather promotes the idea that experts should state the facts at the moment of examination. However, prosecutors may assess the degree of injury and determine the responsibility of offenders only after receiving the conclusion of a forensic expert. An inaccurate forensic conclusion may mislead the criminal investigative body. The criminal law provides for minor, moderate and severe injuries. In many cases, forensic experts found minor injuries, but prosecutors refused to initiate criminal proceedings, and initiated contravention proceedings.

14 Article 24 of the Constitution of the RM. <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=311496>

15 <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=345923>

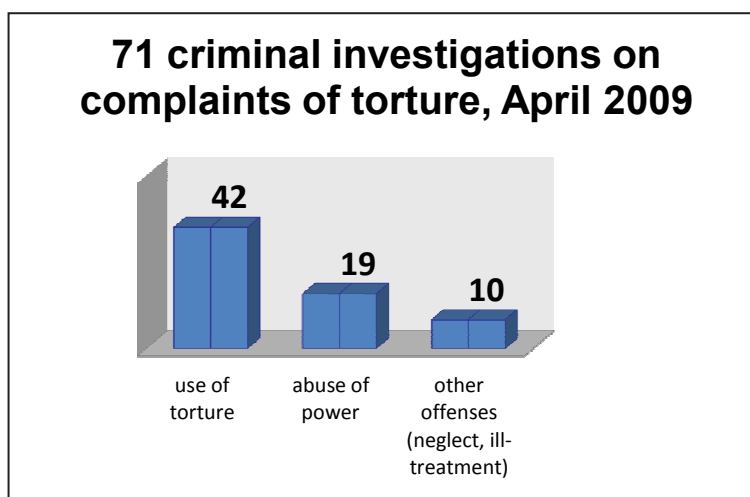
16 <http://medicina-legala.md/~menu=28&lang=ro.html>

Another problem relates to situations when the Center of Forensic Medicine formulates contradictory conclusions on the same case, i.e. when the conclusion of a final examination is inconsistent with that of the first examination or vice versa. Such situations cast doubt on the reliability of forensic examinations.

In line with the Justice Sector Reform Action Plan, in June 2013, a new draft Law on forensic examination was expected to be drafted and submitted to the Government¹⁷. The Law was expected to regulate conditions for recruitment of forensic experts, conditions for recognition of forensic expert's qualification in RM for people who received this qualification in other countries, criteria for admission and examination of candidates for the position of forensic expert etc. However, this issue was still pending in 2013.

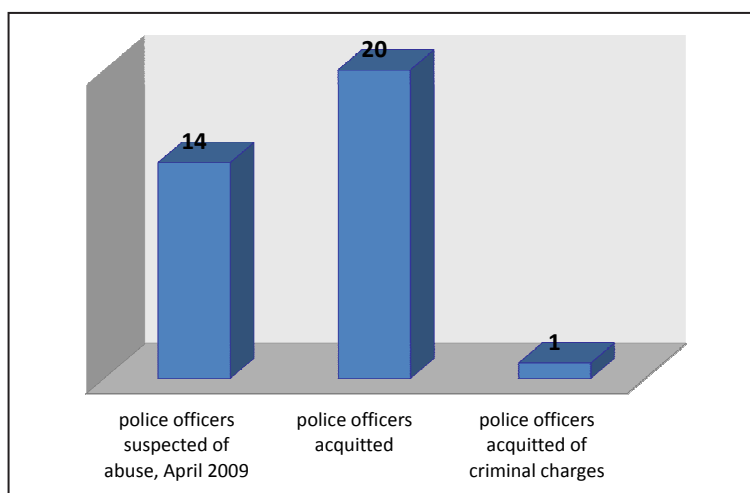
1.2.2. Inadequate sanctions applied against torturers

In April 2009, the GPO registered 108 complaints of torture, inhuman or degrading treatment by police¹⁸. Prosecutors initiated 71 criminal investigations.



In 31 criminal cases, criminal proceedings were suspended on the grounds that the offenders could not be identified (*because they had balaclavas on their heads or because victims faced the wall etc.*). In ten cases, criminal proceedings were stopped. Prosecutors managed to initiate 28 charges against 45 police officers.

In 2012, first instance courts reviewed 19 criminal cases.



Finally, no policeman was punished. In the first semester of 2013, first instance courts delivered two sentences against four police officers who inflicted torture. Three of them were sentenced conditionally, and the other one

¹⁷ http://www.justice.gov.md/public/files/file/reforma_sectorul_justitiei/srsj_pa_srsj/PA_SRSJ_adoptatro.pdf

¹⁸ The reply of the GPO no. 8-16d/13-1419 of 29 November 2013.

was penalized. On 24 December 2013, the Court of Buiucani ward of Chisinau municipality acquitted the police officer Ion Perju, who was accused of murdering Valeriu Boboc on the night of 7-8 April 2009¹⁹.

In its turn, MIA reviewed 73 internal investigations of police officers suspected of abuses and abuse of power, manifested through ill-treatment, inhuman or degrading treatment of participants in the riot of April 2009. Additionally, the Ministry took note of six cases covered by the media. As a result, 25 police officers were temporarily dismissed from office, and currently only two policemen are dismissed. But most of them were reinstated to their former positions through court judgments.

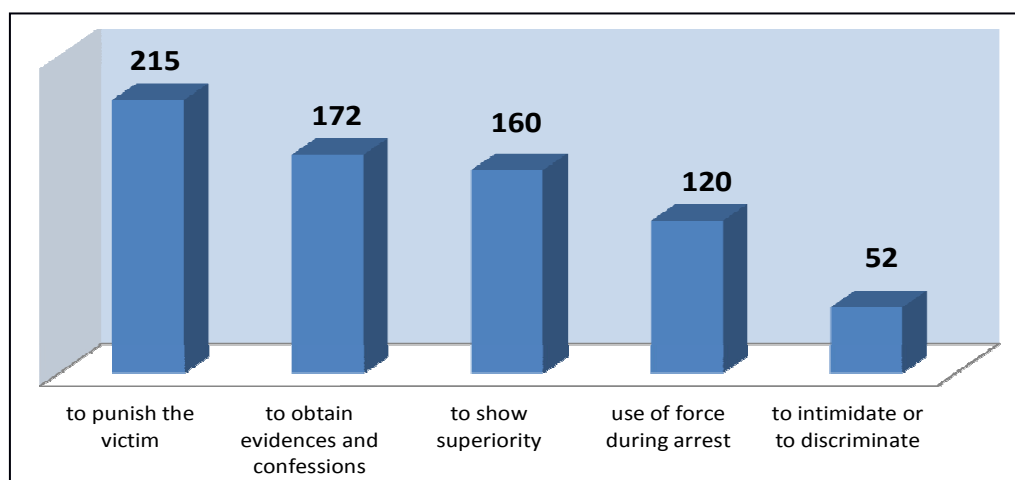
1.2.3. Lack of an internal mechanism to combat police brutality

In 2012, the Law on the use of force, special means and firearms was adopted. The Law expressly stipulates situations in which police officers are allowed to use their force and restrictions for the use of special means²⁰. The new Law on the status of the police officer compels them not to use, not to tolerate and not to encourage torture, inhuman or degrading treatment.

However, prosecutors reported that in 326 out of 970 complaints of acts of torture filed in 2012, applicants claimed that police officers frequently applied prohibited, inhuman or degrading treatment. Victims stated in these complaints that they had suffered physical pain and strong mental distress. In most cases, police officers used torture without leaving traces on victims' bodies:

1	beating with fists and feet	266
2	physical and psychological violence after handcuffing	26
3	violence with the application of special means	26
4	incarceration	2
5	beating of the feet with sticks, bars etc.	2
6	Palestinian hanging	1
7	use of electric shock	1
8	serious bodily injury	1
9	death due to torture	1

In 2013, prosecutors registered 719 complaints, and victims invoked that they had been subjected to torture and other forms of ill-treatment with the purposes listed below.



Although the number of complaints registered by prosecutors is significantly lower than in the previous years, the civil society is still concerned about it.

In November 2013, the media broadcasted a video about the ill-treatment of two young men at home and in Anenii Noi Police Inspectorate²¹. Although, injuries on victims' bodies were clearly visible, prosecutors from Anenii Noi did not initiate criminal proceedings. They stated that victims had not complained of ill-treatment.

¹⁹ <http://www.zdg.md/stiri/perju-a-fost-achitat-tatal-lui-valeriu-boboc-este-o-decizie-socanta1>

²⁰ <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=345846> 1

²¹ <http://www.canal3.md/rom/news/crime/item13437/>

Another case refers to four young women who travelled by their car to the Russian Federation and who were subjected to ill-treatment by border guards and employees of the Anti-Trafficking Center of MIA.

Young women were detained at 21:00, at the Palanca customs post and were accused of intention to prostitute in Russia. At the customs, they were humiliated, intimidated and denied access to WC. One of the women told police officers that she was pregnant and that she was going to visit her relatives. After several hours of interrogations, the women were escorted to the Anti-Trafficking Center in Chisinau. There, they were also humiliated, interrogated and blackmailed for over 16 hours, during the night-time. As a result of physical and mental suffering, one of the victims lost her pregnancy²².

The Ombudsman filed a complaint of ill-treatment to the GPO²³. The results of investigation were not made public by prosecutors.

Numerous experts advocated for the need to create an independent internal agency within the GPI that would apply disciplinary sanctions to police officers. After the reform of the internal affairs system, the internal investigation service remained only within the MIA²⁴. There is no such service within the GPI²⁵.

1.2.4. Ill-treatment in psychiatric establishments

In his report, the Ombudsman was concerned about the situation in psychiatric hospitals. He received numerous complaints of verbal and physical abuse, unjustified immobilization, lack of food, use of forced labor of patients, etc.²⁶. Victims complained that they were often maltreated, deprived of food, immobilized in beds during the night-time by hospital nurses. The Ombudsman tried to explain that patients did not disclose abuses by employees of psychiatric establishments, as they feared to be punished more severely.

The members of CHRM²⁷ and IDOM²⁸ found that beneficiaries of psychiatric and psycho-neurological establishments are subjected to ill-treatment, and in particular: physical violence, sexual abuse, transfer of patients to confined spaces as a punishment for certain behavior, forced labor. Specialists regret the lack of effective investigations and analysis of these cases.

Despite these practices, in 2013, the GPO registered only three cases of ill-treatment in psychiatric establishments.

Cases of ill-treatment in psychiatric hospitals raise concerns about the way beneficiaries are treated, while CPT standards expressly stipulate that *“mentally ill people should be treated with respect and dignity, and in a human manner, with respect for their decisions and personality. Absence of violence and abuse by the staff against patients or among patients represents a minimum requirement”*

1.2.5. Incapacity of authorities to investigate complaints of ill-treatment in the Transnistrian region

As noted by the Court in its jurisprudence, the RM has a positive commitment to ensure respect for human rights in the Transnistrian region. Arguments about the lack of effective control over the region are incompatible with the Convention provisions.

Promo-LEX filed numerous complaints to law enforcement bodies about inhuman and degrading treatment in detention facilities on the left bank of the Nistru River. In most cases, prosecutors did not initiate or refused to initiate criminal proceedings for evasive reasons, e.g.: *due to political situation in the Transnistrian region, it is impossible to determine the existence of illegal actions by illegal police officers; suspects cannot be identified; in reality, because of impossibility to conduct criminal proceedings on the territory controlled by mtr, it was impossible to produce evidence etc.*

22 http://www.vedomosti.md/news/Politseiskie_Izdevalis_Nad_Beremennoi_Zhenshchinoi_Poka_U_Nee_Ne_Sluchilsya_Vykidysh

23 <http://www.ombudsman.md/ro/stiri/avocatul-parlamentar-anatolie-munteanu-solicita-procuraturii-generale-verificarea>

24 <http://www.mai.gov.md/ssicc>

25 <http://igp.gov.md/ro/structura-organizationala>

26 http://dis.md/wp-content/uploads/2012/02/RAPORTUL-FINAL_6luni-apr-sept-20121.pdf

27 http://www.ombudsman.md/sites/default/files/rapoarte/vizita_psihoneurologie_balti_10.01.2013_-_kopiya_-_kopiya.pdf

28 http://idom.md/index.php?option=com_k2&view=itemlist&layout=category&task=category&id=5&Itemid=396&lang=ro

I ORDER:

1. Termination of criminal proceeding on the criminal case no.2010488051 relating to the fact of transportation of _____ to Transnistria, for the reason that the act does not amount to criminal offence.
2. To inform the persons concerned about the judgment.

Based on real opportunities, due to impossibility to conduct criminal proceedings on the territory controlled by the unconstitutional authorities on the left bank of the Nistru River, at the moment, it was impossible to produce evidence in order to identify the offender, for which reasons Bender Prosecutor's Office _____ suspended criminal proceedings and informed the citizen _____ about the adopted judgment and rules for appeal.

We hereby inform you that your complaint of 27/09/2013 was reviewed by the General Prosecutor's Office of the Republic of Moldova.

In compliance with the Decision no. 1298-XIII of 24/07/97 on ratification of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms and the Additional Protocols thereto – the Republic of Moldova cannot ensure the enforcement of Convention provisions relating to omissions and acts, committed by unconstitutional authorities of the Transnistrian republic on a territory that is controlled by such authorities, before a complete resolution of the Transnistrian conflict.

Therefore, there are no grounds for intervention of the General Prosecutor's Office of the Republic of Moldova.

I hereby inform you that after the control conducted, at your request to bring to justice people who abused of their official positions of "police officer", "prosecutor" and "judge", in particular, Konstantinov Alexandr, Mova Ruslan, Mijinskii Andrei, Lanovenco Valeri, Dubrovina Olga, Casirova Olga, Zaharova V., Zincenco O., Epifanteva V., Emilina I., who kept _____ in private prisons in the Transnistrian region, on 04/10/2012 the order to refuse initiation of criminal prosecution was issued, because the act does not amount to criminal offence, in compliance with the provisions of the Article 274 par. (5) and Article 275 par. 3) of the Penal Procedure Code.

Due to the fact that unconstitutional law enforcement bodies of the Transnistrian region of the Republic of Moldova refuse to cooperate with law enforcement bodies of the Republic of Moldova in order, it is difficult to take any action to investigate this crime. Therefore, the criminal proceedings and operative investigation measures did not produce any positive results, while people who committed this crime were not identified.

We hereby inform you that the Prosecutor's Office of Dubasari district, by ordinance of 5 February 2013, ordered to suspend criminal prosecution for illegal detention and imprisonment by unconstitutional authorities of the "mtr", on the grounds that people who may have been accused of this crime have not been identified so far.

With reference to the case, we inform you that, in line with the Article 5 of the Law of RM no. 173-XVI of 22/07/2005 "On the basic provisions for the special legal status of communities on the left bank of the Nistru River (Transnistria)" – "Courts, prosecutor's offices, Department of Information and Security Service and Department of Internal Affairs of Transnistria shall be part of the unified system of courts and unified system of law enforcement bodies of the Republic of Moldova and shall administer justice, ensure legal order and state security under the law of the Republic of Moldova.

Inability of law enforcement bodies to investigate and bring to justice people who are guilty of using torture in the Eastern part of the country is approached from several points of view. Law enforcement bodies do not have a clear strategy and a joint plan on investigation of cases of ill-treatment in Transnistrian region. Any attempt to detain a Transnistrian police officer is interpreted as a provocation and will, therefore, generate a number of arrests of police officers from the security area. The central government of RM does not have a clear position in this regard. Moreover, law enforcement bodies left the entire burden of such problems to the discretion of negotiators and international actors. It should be mentioned that such circumstances of inability and abstention are not specific of the criminal and criminal procedure legislation. However, the law is applicable on the entire territory of the RM and to all torturers, without exception.

Conclusions

During the monitoring period, authorities achieved certain progress in this regard. Punitive legislation was aligned with the international standards. Rehabilitation works started at some detention facilities, video surveillance cameras were installed etc. Also, authorities were actively involved in adopting and “implementing” some long-term strategies and plans to eradicate torture in the RM. Apparently, a number of initiatives and investment projects remained only on paper. Civil society brought to public attention dozens of cases of ill-treatment, dubious deaths, while the reaction of authorities fell short of expectations. They would rather invoke their incompetence, gaps in legislation, their ongoing reforms, than to take effective action. In other situations, law enforcement bodies did not even provide explanations.

In December 2013, the Buiucani Ward Court declared that the police officer Ion Perju was not guilty for the murder of Valeriu Boboc. Although this high-profile case was expected to become a judicial precedent, the sentence encouraged even more the impunity of law enforcement officers. This case creates an impression that Moldovan authorities just simulate zero tolerance of torture. Probably, higher courts will deliver another judgment, or the case of Boboc will be submitted to ECtHR, while RM will continue to be culpable for failure to investigate the cause of death.

The investigation of the case of Vadim Pisari was another failure of authorities. To this effect, the Russian military man was to be arrested immediately by RM authorities, in the absence of the accused. However, the investigation was doomed to failure from the very start. In our opinion, the case of Pisari demonstrates the incapacity of RM authorities to protect their citizens from abuses by people serving in peacekeeping missions, as their mandate is not strictly regulated and there is no clear definition of competence and responsibility of the parties in the situation described above. The Moldovan Government, the Government of the Russian Federation and other authorities should regulate the procedure and mechanisms for bringing peacekeepers to justice, so that victims can have access to an effective investigation and compensation for damages.

As to ineffective investigations, we should mention the poor quality of forensic examinations. In several judgments against Moldova, ECtHR pointed out the inaccuracy of such examinations. The Government attempted to explain this situation by certain gaps in the previous law and envisaged the development of the new Law on forensic examination. Although the draft law was expected to be presented in June 2013, the Law has not been drafted even upon the drafting of this report.

In 2013, reforms were initiated within the MIA. Its initial responsibilities were delegated to GPI, except for the internal control mechanism. The new entity is committed to creating a modern, honest and effective police. Among other things, police officers attended a number of training events on combating torture. A Law on the use of physical force, special means and firearms was adopted, which expressly prohibits police officers to use torture. However, prosecutors continued to receive complaints of ill-treatment. In 2012, they registered 970 complaints, while in the first half of 2013 they registered over 350 complaints. There was one case when the victim who was subjected to torture died.

Although authorities initiated criminal investigation of cases of ill-treatment in Transnistrian region, they did not solve those cases. Despite their positive commitments, law enforcement bodies were unable to detain and punish people responsible for crimes, while preferring to invoke the lack of effective control over the eastern region of the country.

Recommendations:

1. Establish a mechanism that would ensure impartiality and independence of investigations of cases of death of people who were in police custody;
2. Regulate the procedure and mechanisms for bringing to justice foreign officers from peacekeeping missions for misconduct and crimes committed on the territory of the RM;
3. Amend the criminal legislation so as to exclude the possibility to use conditional punishment for torturers;
4. Establish within the GPI, the DPI and the National Army an information management system and a program to prevent suicide among detainees, inmates and military men;
5. Provide continuing training to the staff of GPI and DPI on prevention and combating of torture and ill-treatment;
6. Establish an internal investigation service within the GPI;
7. Expedite the drafting and approval of the Law on forensic examination;
8. Conduct regular visits by the GPO to psychiatric and psycho-neurological establishments and initiate criminal prosecution in relation to any complaint of ill-treatment and/or discrimination in these establishments. Criminal prosecution should be organized in such a way as to ensure full protection of victims against torturers' actions;
9. Conduct effective investigation of allegations of ill-treatment on the left bank of the Nistru River and bring to justice the responsible people.

CHAPTER

2

**LIBERTY AND SECURITY OF PERSON,
RIGHTS OF DETAINEES***Author: Vadim VIERU***Executive Summary**

The ECHR and other international human rights treaties guarantee the right to liberty and security of person. The importance of this right is emphasized by the fact that depriving a person of liberty is likely to have a direct and negative impact on respect for numerous other rights, such as the right to private and family life, freedom of assembly, association and expression, freedom of movement, rights of detainees.

This Chapter refers to international standards on freedom and security of person, as well as to relevant national legal framework, which guarantees or should guarantee this right to certain specific categories of individuals – persons under arrest, persons hospitalized in psychiatric institutions, persons imprisoned in Transnistrian region, detainees, etc.

The 2009 – 2010 Promo-LEX Report on Human Rights in Republic of Moldova described the situation with regards to liberty and security of persons in the relevant chapter, with particular reference to serious violations of that right which took place in April 2009, as well as abuses by authorities from Tiraspol against people living or visiting the Transnistrian region.

In 2012-2013, issues related to detentions and administrative arrest mentioned in the report for 2009-2010 have practically decreased due to the introduction of a new CContr entered into force on May 31, 2009. However, illegal arrests and detentions remain disturbing phenomena in the Transnistrian region and are covered more thoroughly in this Chapter. In the reporting period, due to efforts of non-governmental organizations, mass-media, some lawyers and human rights activists, systematic problems were documented regarding the application of arrest, deprivation of liberty of people hospitalized in psychiatric institutions, compensation of moral and material damage resulting from violation of the right to liberty and security of person, providing medical assistance to detainees etc.

The material for this Chapter was obtained from public information¹, official responses of the authorities, interviews with representatives of various relevant professional categories (civil servants, judges, prosecutors, lawyers, representatives of non-governmental organizations), as well as interviews with victims and their relatives.

2.1 Liberty and Security of Person**2.1.1. Insufficient reasoning of requests and conclusions on arrest**

In RM arrest is ordered by the examining magistrate. ECHR and CPC oblige judges to give appropriate reasoning for judgments on arrest. By April 15, 2013, this obligation also resulted from Resolution of SCJ Plenum nr. 4 of March 28, 2005. On April 15, 2013, SCJ adopted the explanatory note *On application by judicial instances of certain penal procedure provisions with regards to preventive arrest and house arrest*. However, insufficient reasoning of judgments made by judges still remains a problem.

According to representatives of Soros Foundation Moldova, LRCM and some lawyers' application of arrest and its extension occurs by reproducing legitimate grounds stipulated by CPC. The judgments do not provide reasons for which the court considered statements to be reasonable as plaintiff could impede the process, hide or commit other crimes. In the judgment for the case of *Musuc v. Moldova*, nr. 42440/06, 06.11.2007², ECtHR mentioned that national instances often commit such errors.

1 Reports of authorities, NGOs, published in the reporting period, information that could not be verified, taken from the websites of illegal authorities from the region etc.

2 Case *Musuc v. Moldova*, nr.42440/06, 06.11.2007.

[http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#{"fulltext":\["musuc"\],"documentcollectionid2":\["CASELAW"\],"itemid":\["001-83081"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#{)

Poor reasoning of judgments on arrest can be explained by the previous practice of frequent application of arrests, insufficient reasoning of requests on arrest by prosecutors, heavy caseload of examining magistrates and their previous professional experience, limited term for examination of requests provided by the law, lack of diligence in case of some judges, tolerance of this practice by Courts of Appeal, poor professional training of most lawyers, social stereotypes, and corruption within the judicial system.³

In the judgment announced in the case of *Becciev v. Moldova*, nr. 9190/03, 04.01.2006 par. 55⁴, ECtHR stated that *"A further function of a reasoned decision is to demonstrate to the parties that they have been heard. It is only by giving a reasoned decision that there can be public scrutiny of the administration of justice"*. By January 1, 2013 ECtHR declared 15 judgments in which were found violations of art. 5 because of insufficient reasoning by judges regarding decisions on arrest. In all ECtHR judgments there was found that arrest and/or extension of arrest occurs by reproducing legitimate grounds, stipulated by CPC, without giving reasons for which the court considered statements to be reasonable as plaintiff could impede the process, and hide or commit other crimes. ECtHR stated in its judgments that national judges do not even attempt to combat arguments of defense.

*Statistical data on requests on application of preventive arrest analyzed in 2009, 2010, 2011 and 2012*⁵

Year	Nr. of penal cases transmitted to court	Nr. of requests on application of preventive arrest	Requests admitted by judge	% of admitted requests
2009	9,525	3,427	2,874	84
2010	9,941	3,287	2,814	85,6
2011	10,846	3,306	2,674	80,9
2012	11,720	3,342	2,682	80,25

Statements of interviewed lawyers⁶ reveal that this tendency is valid only for 2012 and 2013, both for examining magistrates from courts of general jurisdiction and for judges from Courts of Appeal. Although on April 15, 2013 SCJ adopted an explanatory note on application by judicial instances of certain penal procedure provisions with regards to preventive arrest and house arrest⁷, practice of examination of requests on application and extension of arrest and recourses has not significantly changed. Moreover, some lawyers affirm that in their judgments some judges refer to ECtHR jurisprudence, which is sometimes completely incompatible with circumstances of the case.

In 2012, the Parliament passed a law⁸ that changed the status of examining magistrates and ordered their appraisal. However, in our opinion, this law has weak points. It does not stipulate the way examining magistrates shall be appraised, appraisal criteria and their future career. There is no interdiction for examining magistrates to continue exercising their functions in general judicial manpower.

2.1.2. Unfair compensations for violation of the right to liberty and security of person

Judges from RM award different moral compensations for violation of the right to liberty and security of person. As a rule, judges from first instance grant fair moral compensations, but then it is reversed by the Courts of Appeal or Recourse that are hierarchically superior. Unfair compensations are awarded in cases with regards to compensation of damage caused by violation of the right to liberty and security of person.

According to numerous journalistic investigations, judges recognize the fact that there does not exist a unique judicial practice on establishing moral compensations. They affirm that in the first instance it is easier to decide

3 Raisa BOTEZATU, Vladislav GRIBINCEA, Tudor OSOIANU / Report on respect of the right for liberty at the prosecution stage in Republic of Moldova / Soros Foundation Moldova, Chisinau, 2013.

http://soros.md/files/publications/documents/Raport_Respectarea_Dreptului_print.pdf

4 Case *Becciev v. Moldova*, nr.9190/03, 04.01.2006.

[http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#{"fulltext":\["becciev"\],"documentcollectionid2":\["GRANDCHAMBER","CHAMBER"\],"itemid":\["001-70434"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#{)

5 Data from this chart were taken from the reports by Juridical Administration Department

6 There were questioned seven lawyers – three from Chisinau Court of Appeal and a lawyer from Courts of Appeal from Balti, Cahul, Comrat and Bender.

7 <http://www.zdg.md/social/relatii-in-judecata>

8 <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=344616>

upon the amount of moral compensation, due to the fact that judgments can be appealed in superior instance⁹. This phenomenon could be explained by irregular practice of granting moral compensations in litigations by judges working in first judicial instances.

Although on the website of SCJ the common opinion of the President of SCJ and GA was posted with regards to fair compensation that is to be granted for violation of ECHR, including violation of the right to liberty and security of person, compensations granted by judicial instances are small¹⁰. For illegal arrests, courts of first instance can award amounts within 5,000 – 10,000 MDL.

The study by LRCM, *Enforcement of ECtHR Judgments by RM in 1997 – 2012*, reveals that the amount of moral compensations granted by judicial instances of all levels is increasing¹¹. In compliance with this study, common opinion of the President of SCJ and GA can influence judicial practice to assure that in RM are granted fair compensations for violation of ECHR. However, it is too early to assess their impact.

Art. from ECHR	Amount of moral compensation (EUR)
Violation of art. 2 (right to life)	6,000 – 30,000
Violation of art. 3 (prohibition of torture)	3,000 – 5,000
Violation of art. 5 (right to liberty and security)	600 – 30,000
Violation of art. 6 (right to a fair trial)	1,000 – 7,000
Violation of art. 1 Prot. 1 (protection of property)	1,000 – 6,000
Violation of art. 7 (no punishment without law), 8 (right to respect for private and family life), 9 (freedom of thought, conscience and religion), 10 (freedom of expression) and 11 (freedom of assembly and association)	1,000 – 10,000
Compensation of damage under Law nr. 1545	0 – 10,000

On the other hand, art. 5 (5) of ECHR obliges the state that everyone who has been the victim of arrest or detention in contravention of the provisions of this Article shall have an enforceable right to compensation. Remedy provided in art. 5 (5) is mandatory, if the victim has been detained or arrested in contravention of the paragraphs 1-4 of art. 5.

At the national level, remedy provided in art. 5 (5) of ECHR is Law 1545. The practice of SCJ and other instances demonstrates that it is possible to file a civil case by direct application of ECHR. As a rule, in order to raise moral or material damage compensation caused by violation of art. 5 parties can file a civil case under *Law nr. 1545, about the procedure for compensation of the damage caused by illegal actions of bodies of criminal prosecution, prosecutor's office and degrees of jurisdiction*¹².

Previously, in the case of *Matasaru and Savitchi* (November 2, 2010, §§ 69-75), ECtHR examined whether reduced moral compensations granted for violation of ECHR make inefficient remedy introduced by Law 1545. ECtHR concluded that it has insufficient evidence to establish that the remedy is inefficient, but pointed out that it will attentively examine the evolution of judicial practice and could change the practice if granted compensations will be systematically incompatible with those awarded by ECtHR.

2.1.3. Forced hospitalization in psychiatric hospitals

Urgent hospitalization of patients in psychiatric institutions is in accordance with already existing legislation. According to relevant legislation, hospitalization is determined by assessing the mental state in which a person is hospitalized by a relative or an ambulance, with or without participation of police. According to the report by Ombudsman for the Rights of Persons hospitalized in psychiatric institution, and special UN report on extreme poverty and human rights, Magdalena Sepúlveda, Mission in RM (December 8 – 14, 2013), after three days of forced hospitalization in psychiatric institutions, patients give a consent for hospitalization and treatment in psychiatric institution. Quoted experts affirm that voluntary and informed nature of such consent is dubious.

9 <http://www.zdg.md/investigatii/compensatiile-morale-cui-si-cat>

10 <http://csj.md/admin/public/uploads/Opinie%20privind%20satisfac%C5%A3ia%20echitabil%C4%83.doc>

11 <http://crim.org/app/webroot/uploaded/Executarea%20hotararilor%20CtEDO%20de%20catre%20RM%201997%20-%202012.pdf>

12 <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=311618>

The Study on respect of human rights in mental health institutions from RM developed by the Ombudsman¹³, and the report on respect of human rights in mental health institutions, elaborated in April-September 2012, mention that there were found numerous situations, which can be qualified as arbitrary detention, such as preventing withdrawal of consent for hospitalization and treatment, voluntary dismissal from the hospital unless accompanied by a relative or after completing treatment of a at least 19 days, as well as forcing hospitalization without informed consent in the patient's language, hospitalization without psychiatric necessity (for the purpose of prophylaxis), and preventing contestation of the judgment that obliges to follow treatment.

Regarding forced hospitalization, the admission department of each psychiatric hospital is obliged to keep a Register on "patients hospitalized without voluntary consent, in compliance with provisions of art. 28 of Law nr. 1402". In this context, the Ombudsman identified that there are serious doubts with regards to making entries of all cases of forced hospitalization. Register of PMSI Psychiatric Hospital from Orhei has no entry of this kind, and PMSI Psychiatric Hospital from Balti declared three cases in 2009, two cases in 2010, one case in 2011 and two cases in 2012. PMSI Psychiatric Hospital from Chisinau admits without consent about 44 patients every month; however, in only 30 cases per year the notice of Medical Commission is reached in judicial instance to confirm hospitalization without consent. The Ombudsman affirms that checking the exact number of cases of forced hospitalization is difficult¹⁴.

From the Ombudsman's discussion with different professional groups and on basis of information provided by various institutions to the author of the Chapter, it was concluded that magistrates have no special training and do not receive continuous training in this area. The Ombudsman concludes that in most cases, decisions of instances on consent for hospitalization in psychiatric institutions is based on documents presented by representatives of the hospital and on discussions with the doctor who requires forced hospitalization, while patient remains excluded from any interactions with judges. This is a serious cause for concern, especially taking into consideration that discussion of patient with judge can be the only opportunity to access justice and the only chance to talk about the refusal of hospitalization or continuing treatment.

The case of R.S.

The management of the hospital affirms that that they every time stumble on the same legislative gap when judicial instances order forced hospitalization of people as in situation of R.S. "Doctors would like to be clearly provided by the law what is to be done with people who are not subject to treatment. At the moment we do not have the right to discharge them. We maintain them until the new decision of the authorities is made", says Deputy Director of the institution. "It seems to be an abuse. In the absence of clear mechanism, it is more convenient for legal authorities to automatically send a suspect to Psychiatry" says lawyer¹⁵.

In 2012-2013 some progresses in ensuring the right to liberty and security of person in psychiatric institutions was noted, but many problems still remain. Previously, agitated people were immobilized with sheets, then they received *haloperidol*, *cardiomin*, *dimedrol*. Immobilizations were admitted to the Register on immobilization of people. During monitoring visit to Clinic Psychiatric Hospital (Chisinau) by the Ombudsman for psychiatric hospitals, it was discovered that in order to immobilize agitated people, medical workers asked security guards from a private security agency to assist them, ensuring security of the institution territory. This is not permitted, because security guards have not been trained in restraint techniques. The Ombudsman for psychiatric hospitals informed a parliamentary lawyer that such practices must be stopped.

Even if judges and other categories of professionals recognize the fact that their professional training is insufficient for examination of such cases, in the modules of continuous training of judges, including for 2013, elaborated by NIJ, there were no topics that related to study of peculiarities of considering cases on approval of hospitalization in psychiatric institutions without voluntary consent, declaring person incapable due to mental disorder or other aspects in this area.

In 2013 changes were made on an institutional level. As result of the visit to Moldova by the UN Special Rapporteur on extreme poverty and human rights, Magdalena Sepúlveda, there Balti PH branch from v. Pavlovca was closed.

2.1.4. Deprivation of liberty contrary to the national legislation in Transnistrian region

The right to liberty and security of person is not guaranteed and protected by the statute of RM in Transnistrian region. It is worrying that illegal authorities from this area of RM have established their own system of

¹³ http://www.ombudsman.md/sites/default/files/rapoarte/psihiatrie_web.pdf

¹⁴ Idem

¹⁵ http://adevarul.ro/moldova/social/Tinuti-psihiatrie-legile-strambe1_50bc53f07c42d5a663c0a353/index.html

administrative institutions, which impact the right to liberty and security of a person – police, prosecution, courts, prisons etc. People living or visiting this region become victims and are abused by these pseudo-institutions¹⁶. Moreover, there is no effective remedy on the national level to protect the right to liberty and security of person in Transnistrian region. RM continues to ignore its obligations in this regard. The problem is not addressed during political negotiations, there is no interest for elaboration of certain public policies and considering problems related to respect of human rights, including liberty and security of person in the region. Local authorities' attitude remains unchanged and is determined by phenomenon of impunity of crimes or committed offenses.

From interpretations and provisions of international acts to which Moldova is a part of, it has positive obligations to guarantee and ensure the right to liberty and security of person, including Transnistria region (even in the absence of control over this territory¹⁷, the fact which is emphasized in judgments of ECtHR, in previous reports of Promo-LEX¹⁸).

At the national level, ECtHR jurisprudence on liberty and security of person played and continues to play an important role in changing legislation in this area, referring to certain legal institutions, such as justification of detention, arrest etc.¹⁹. Referring to the region, ECtHR expressed definitively through its judgments on three relevant cases – *Ilascu and others v. Moldova and Russia*, *Ivantoc and others v. Moldova and Russia*, *Catan and others v. Moldova and Russia*²⁰. In the nearest time ECtHR is to decide upon other cases from the region, which also invoked violation of the art. 5, which will lead to diversification of the jurisprudence in the field and will repeatedly place on international and national agenda the problem of human rights in Transnistrian region²¹.

To date, ECtHR has communicated more than 30 cases with regards to violations that occurred in Transnistrian region, of which more than 20 cases refer to violations of the right to liberty and security of person provided by art. 5 of ECHR. In the region separatist authorities kept as "legislation" on liberty and security of persons standards applied by Soviet legislation, with certain amendments adjusted to Russian Federation legislation. These standards are mainly included in the so-called Code of Penal Procedure, law on expiation of punishment and other documents presented as local "law" with no connection or association to national legislation of RM.

Statements of Promo-LEX beneficiaries residing in the Transnistrian region of RM reveal that police representatives intensively patrol localities neighboring to territory controlled by constitutional authorities. They can without obstacles detain a person, conduct searches or other illegal acts. Meanwhile, due to the absence of control over administrative board by constitutional authorities, they can move on the territory controlled by constitutional authorities to obtain information, kidnap persons, as well as commit other criminal actions.

A phenomenon that occurs in the region is detention of people for purely political reasons. Situations similar to cases of Vardanean and Cazac (mentioned previously in reports and appeals by Promo-LEX), have occurred as well as the case of Coliban.²²

Moreover, in the process of so-called retaining, arrest or detention, persons are *de facto* not guaranteed the rights provided in art.5 of ECHR, and victims of abuses have no effective remedy for redress on the local or national level.

In the reporting period, the constitutional authorities did not make considerable efforts to ensure the right of citizens to liberty and security of persons in Transnistrian region of RM. In compliance with NHRAP for 2014 rehabilitation mechanisms for persons arbitrary deprived of liberty in Transnistrian region will be introduced. Institutions responsible for implementation of this mechanism are the State Chancellery (*Bureau of Reintegration*), MJ and MF. The content and procedure of the mechanism have not yet been made public and there have not been any consultations or public discussions on the matter.

Also, in 2012-2013, Promo-LEX assisted victims, who were illegally detained, arrested and sentenced in Eastern region of RM. By means of institution of appeal for annulment, provided by PPC of RM, was requested annulment of judgments declared by so-called judges from the Eastern part of RM, which may be regarded as, at least, formal rehabilitation of a person. Judgments which were declared by illegal judges were cancelled in cases of

16 http://promolex.md/upload/ebulletin/ro/nr81_1389943979ro_.pdf

17 Case *Ilascu and others v. Moldova and Russia*, judgment of July 4, 2001; case *Ivantoc and others v. Moldova and Russia*, judgment of November 15, 2011.

18 In case *Ilascu and others v. Moldova and Russia*, ECtHR hold the state liable to protect human rights in the region. Report on Human Rights in Transnistrian region of RM for 2011, http://promolex.md/upload/publications/ro/doc_1340371540.pdf

19 Case *Becciev v. Moldova*, October 4, 2005; Case *Boicenco v. Moldova*, July 11 2006; Case *Sarban v. Moldova*, October 4, 2005.

20 Ibidem.

21 <http://promolex.md/index.php?module=news&item=790>; <http://promolex.md/index.php?module=news&item=711>; <http://promolex.md/index.php?module=news&item=820>

22 <http://www.promolex.md/index.php?module=press&cat=2&item=1261>

nine persons who were or still are under illegal detention in Transnistrian region.²³

On the level of political negotiations there were not registered significant successes in human rights, in particular the right to liberty and security of person. Authorities from RM did not ask Russian Federation to establish tools of monitoring and control over cases of violation of this right in the respective region. Generally, constitutional authorities discuss and sign certain protocol statements (dubious from the point of view of law²⁴), for example, “exchange of information, systematization and examination of certain cases filed in Chisinau and Tiraspol, including their perspective), however they do not insist on similar acts with regards to respect, monitoring and defense of fundamental human rights in this region.

In February 2013, a Report on Human Rights in Transnistrian region of RM, elaborated by Thomas Hammarberg, UN expert, was published. The report revealed problems related to excessive application of detention, excessively punitive character of local penal “legislation”, difficult situation in prisons etc. The report contains recommendations to the constitutional authorities and representatives of local administration²⁵.

2.2. Rights of detainees

2.2.1. Poor detention conditions in prisons

The Moldovan penitentiary system includes 17 prisons. Hierarchic body is DPI, subordinated to the MJ. Detention conditions in prisons from RM have been repeatedly described in previous reports by NGOs, Parliamentary Lawyer, and by international institutions, including ECtHR judgments. During the reporting period, the detention conditions did not make significant changes. According to official information, only for detention conditions found in Prison Nr. 13 from Chisinau, which are contrary to art. 3 of ECHR did the ECtHR declare over 15 judgments and penalize state with the amount more than 130,000 Euro.

The most serious problem related to detention conditions is overcrowding in penitentiary institutions. Detainees are provided with 4 m² for each inmate and 6 m³ of air space/inmate, in compliance with recommendations developed by European Committee to prevent torture. According to the report by Parliamentary Lawyer for 2012, the most serious problem is in Prison nr.11 from Balti, Prison nr.13 from Chisinau, Prison nr.17 from Rezina.

The most alarming situation with regards to detention conditions is in Prison nr.13 from Chisinau municipality. More than 15 judgments of ECtHR refer to detention conditions in Prison nr. 13.

Cases in which Republic of Moldova was sentenced by ECtHR for inhuman detention conditions in Prison nr.13:

Ostrovar, Istratii and others, Modarca, Turcan, Ciorap, Popovici, Turcan, Straisteanu and others, Valeriu and Nicolae Rosca and I.D.. Detention conditions were criticized for the reason of overcrowding of wards (Ostrovar, Istratii and others, Modarca, Ciorap, Turcan and I.D.), insufficient food (Ostrovar, Becciev, Istratii and others, Modarca and Ciorap), iron shutters preventing natural light (Istratii and others, Modarcă, Ciorap and I.D.), parasites and rodents in wards (Ostrovar, Istratii and others. and Ciorap), lack of linen (Istratii and others, Modarca and I.D.), periodic disconnection of water and electricity (Modarca, Ciorap and I.D.), passive smoke, non-separation of toilet from the wards and impossibility to take shower often enough (Ostrovar), lack of effective remedy with regards to improvement of detention (Mitrofan).

At the moment, about 80% of buildings and edifices of penitentiary institutions are old and certain capital constructions are in critical condition. Wards in which detainees are maintained do not satisfy sanitary-hygienic norms and climatic conditions, as well as standards of space, illumination, ventilation and heating regime (for example, Prison nr.13). Because of insufficient funding, there have not been conducted capital renovations in prisons for more than 15 years. Poor detention conditions generate situations when detainees declare hunger strike²⁶.

According to the data provided by DPI with regards to situation on October 1, 2013, in penitentiary institutions from RM there are 4,430 detainees, 303 people more than in 2012. The total capacity of prisons is 5,507 people, and in 2013 there were 1,077 free seats. These data suggest that in general prisons from RM are not overcrowded.

23 http://jurisprudenta.csj.md/search_col_penal.php?id=849

24 <http://promolex.md/index.php?module=press&cat=0&item=1346>

25 http://www.un.md/key_doc_pub/Expert_Superior_Hammarberg_Report_TN_DrepturileOmului.pdf

26 <http://www.crime.md/2013/01/18/cinci-detinuti-in-greva-foamei/>

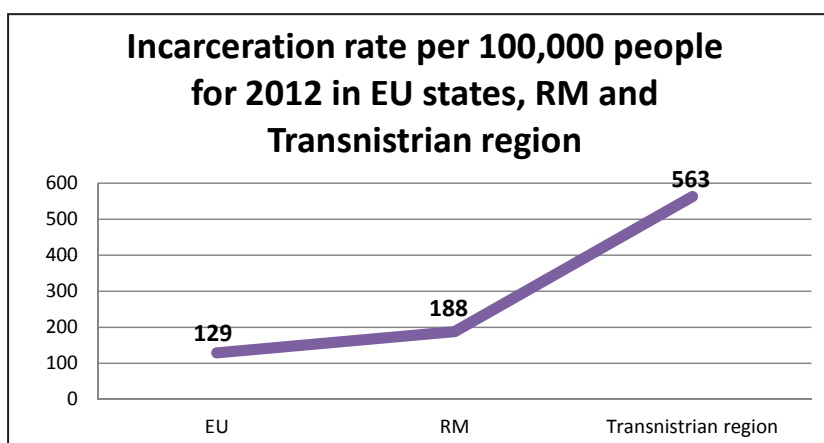
During the reporting period, numerous amendments were made to the Executive Code, which provided detailed regulation for sending parcels and meeting with relatives. Actions were taken with regards to improvement of detention conditions for juveniles by transferring them from Prison nr. 2 from Lipcani.

In 2013, DPI and MJ announced about their plans to build a new prison to replace Prison nr. 13. The institution is to be financially supported by Council of Europe Development Bank (CEB). Operational construction plan suggests 12 detention blocks with capacity of 1,536 detainees, 64 wards per detention block, disciplinary isolation block for 50 detainees, medical block with capacity of 128 detainees and transit block for 128 detainees. Its construction will allow depopulation of other prisons and dissolution of a prison with further merger of two detention institutions, which will contribute to significant financial savings for DPI budget, and will also improve detention conditions for detainees.

According to NHRAP, in 2013, renovation work was done in pre-trial detention wards. The Parliamentary Lawyer regards conditions in pre-trial detention wards as satisfactory, but better than detention conditions in prisons. For example, in 2012, in pre-trial detention ward from GCP from Chisinau, with support of international donors, there was conducted renovation and reorganization of the institution. In September 2012, Temporary Isolation Facilities from Orhei and Stefan-Voda were renovated, and in Temporary Isolation Facility from Hancesti detention was authorized in only one of the nine isolation wards. Although, there were taken measures to repair Temporary Isolation Facilities, it seems that since 2009 allocations for food for detainees have not increased.

According to the information offered by the MJ, for 2014 there were planned activities for modernization of the systems of heating, illumination, water supply and canalization, as well as other activities to improve detention conditions.

Detention conditions in Transnistria are worse. Tiraspol authorities have three institutions for delivering punishment: one maximum-security prison, one juvenile prison and one female prison with had about 2,057 detainees in 2012²⁷. The number of persons maintained in pre-trial detention wards is not available. We are concerned about high rate of detainees per 100,000 people in comparison with the detention capacity. This fact was also mentioned in previous reports by Promo-LEX Association. The analysis of statistical data reveals that per 100,000 people from the region, there are 563 detained persons. For comparison, in prisons under the jurisdiction of constitutional authorities, per 100,000 people there are 188 detainees, while the average index for EU is 129 people, according to the data for 2013²⁸.



2.2.2. Lack of medical assistance in prisons

Health care services for detainees represent a subject of particular interest for CPT mandate, as well as for other international institutions. Inappropriate medical care can rapidly lead to situations of inhuman or degrading treatment. Medical care in a particular institution plays an important role in combating ill-treatment. Moreover, it is placed so as to have positive impact on quality of life in the institution in which it functions.

²⁷ http://promolex.md/upload/publications/ro/doc_1355473506.pdf

²⁸ <http://www.prisonstudies.org/highest-lowest>

Cases in which RM was sentenced in ECtHR for non-provision of necessary medical assistance in prisons:

Sarban (04/10/2005) §§ 68-91; Boicenco (11/07/2006), §§ 112-119; Holomiov (07/11/2006) §§ 109-122; Istratii and others (27/03/2007) §§ 42-59; Stepuleac (06/11/2007) § 59; Levinta (16/12/2008) §§ 85-91; Paladi (10/03/2009) §§ 68-72; Brega (20/04/2010) § 42; Oprea (21/12/2010) §§ 36-42.

Medical staff from detention institutions is subordinated to MJ and MIA. NGOs consider that medical staff is insufficiently qualified.

In penitentiary institutions medical care is of poor quality. Detainees are not always examined at request, but if there is necessity for a complex medical examination (ex. gynecological), it cannot be guaranteed in a timely manner. Detainees suffering cancer cannot always be ensured strictly prescribed procedures, such as *chemotherapy*. Moreover, they are not ensured with all necessary medications. In 2013, lawyers invoked numerous cases of failure to provide medical assistance, among which was the case of one detainee's death from Prison 13 who had been infected with meningitis or another case of a detainee suffering from chronic diseases who is kept in inhuman conditions²⁹.

Failure to provide medical care probably occurs because of lack of professional discipline. There is reasonable suspicion that in some situations, the management's actions were intended to conceal traces of bodily injuries. Since October 27, 2012 (amendment to art.64 to PPC), a detained person has the right to independent medical care, which should reduce the risks of situations identified by ECtHR in cases of *Gurgurov* and *Levinta*.

The Parliamentary Lawyer, with unconditional support by DPI, advocated amendments to the art. 95 of PC, which came into force on December 9, 2012. These changes and amendments, due to release from serving sentence, will contribute to non-allowing the detention of seriously ill people, who are in bad conditions, and will also prevent from violation of the art. 3 of ECHR in relation to these people. Provisions of art. 230 of Executive Code guarantee convicted people the right to medical care, medical assistance in prisons shall be provided when necessary or at request by qualified staff, free of charge and in compliance with the law, and detainees benefit of free medical treatment and medicaments. Every prison shall have at least a general practitioner, a dentist and a psychiatrist. In a prison with capacity of at least 100 persons, there must be a permanent center to provide medical care to each detainee.

An inefficient number of medical staff also causes concern. According to the data published by DPI, currently healthcare is provided by 236 medical specialists. However, for proper functioning of healthcare services in prisons, about 270 medical specialists are needed.

According to NHRAP, in 2013 a study was planned to examine the practicality of transferring medical care from prisons under the subordination of MH. So far the study has not been conducted. MH, MIA and MJ are responsible for conducting the study. A plan to transfer medical care from prisons under subordination of MH is cancelled every year and the reasons why are unknown. In addition, the medical equipment in prisons is lacking and in poor condition. The equipment is old and worn, and cannot ensure effective medical examination or treatment.

In the Transnistrian region the situation is even worse. Detainees do not have access to any qualified medical care. According to information provided by beneficiaries, in prisons from the region, numerous cases of tuberculosis and HIV/AIDS were reported. The most affected are prisoners who have dental problems, because none of the prisons has a specialist who can properly treat detainees, and also because of unsanitary water. In order to solve medical problems, detainees appeal to their families, who, in turn, have to address private doctors. In order to ensure private doctors' access to prisons, relatives have to pay enormous sums of money to the representatives of the authorities from the region³⁰.

²⁹ <http://trm.md/ru/social/asistenta-medicala-superficiala-in-penitenciar/>

³⁰ http://promolex.md/upload/ebulletin/ro/nr80_1389787528ro_.pdf

Conclusions

During the reporting period, previous problems related to ensuring the right to liberty and security of person and rights of detainees still exist, and new problems have appeared. Compared to 2009-2010, detention of a person is conducted with respect to fundamental rights, but during the arrest, the situation is still difficult to assess, judgments are not always reasonable, and the high rate of admission of petitions and appeals of prosecutors is of great concern.

Damage compensations granted at the national level for violation of the right to liberty and security of person remain below the standards of compensations awarded by ECtHR in its judgments for the same violations. In psychiatric institutions, negative practices with regards to detention and immobilization of people still exist, as well as poor detentions conditions.

The right to liberty and security of person in Transnistrian region is one of the most violated. People are continuously detained and sentenced on political grounds.

In prisons from RM, conditions remain as poor as in previous periods, with some small exceptions. Medical care is at the same level, though many proposals have been made to reform the system.

Regarding the Transnistrian region, the national authorities have not identified any effective remedy to prevent violation of the right to liberty and security of person. It seems absurd, but in certain situations some governmental structures create favorable conditions for violation of the right to liberty and security of person in the region. It occurs in cases of signing illegal agreements, illegal exchange of information and even people between central constitutional authorities and representatives of illegal authorities from the region.

Recommendations

1. Terms provided by art. 166 par. 7 of PPC and art. 305 par. 3 of PPC for examination of arrest requests shall be extended in order to allow qualitative examination of arrest requests;
2. Courts of Appeal shall fundamentally revise their practice through exemplary reasoning of their judgments and cassation of any arrest decision, which is poorly reasoned;
3. SCJ shall adopt an explanatory decision to inform judges about the procedure of direct application of ECHR, as well as to standardize judicial practice with regards to granting moral damage compensation;
4. SCJ shall take actions to change judicial practice with regards to granting compensations;
5. Civil cases filed under Law 1545 shall be examined by judges as a priority, within maximum 6 months, to insure that payment of compensations is executed in reasonable time;
6. MH shall adjust action instructions for personnel from psychiatric hospitals to European standards;
7. It is necessary that NIJ ensure training of judges in examining cases related to deprivation of liberty of ill people and people with mental disorders;
8. MJ, DPI shall ensure the standard 4m² per inmate. The space for sinks and toilets shall not be taken into consideration;
9. MJ and MH shall provide prisons with necessary medical equipment;
10. At the national level there shall be created an effective remedy for rehabilitation of people, whose rights were violated in the Transnistrian region, including payment of fair compensations by constitutional authorities.

CHAPTER

3

FREE ACCESS TO JUSTICE, THE RIGHT TO A FAIR TRIAL AND THE PRESUMPTION OF INNOCENCE*Authors: Vladislav Gribincea, Nadejda Hriptievschi***Executive Summary**

The right to a fair trial, which also includes free access to justice and the presumption of innocence, is one of the most widely applied rights and the largest jurisprudence developed by ECtHR. This Chapter refers to basic international standards regarding the right to a fair trial as well as enumerates the rights and procedural guarantees found therein. The national legal framework comprises most rights and relevant procedural guarantees, with some exceptions. The practice of their implementation also varies.

In the Promo-LEX report on Human Rights in Moldova for 2010-2011, the chapter on free access to justice, the right to a fair trial and the presumption of innocence presented a detailed analysis of various rights and relevant guarantees to a fair trial. This report highlights only issues that we consider the most relevant for the period 2012-2013, including independence and impartiality of judges from the point of view of mandate issuance, excessive publicity of performance appraisal and controls conducted by the security services and examination of health status of the candidates for judges and acting judges; reasoning of judgment from the point of view of excluding the obligation to motivate civil judgments in the first instance; reasonable length of case examination by court instances from the point of view of frequent annulments of hearings and remanding cases for retrial; enforcement of judgments and issues related to enforcement of judgments; and problems related to the remedy stipulated by the Law nr. 87; the right to a fair trial in Transnistrian region. This does not mean that other problems or issues are not relevant or important, rather this represents a prioritized list elaborated by the authors for the current report.

3.1. The Right to an Independent and Impartial Tribunal Established by Law

Moldovan legislation contains numerous guarantees to assure independence and impartiality of judges. However, national legislation and practice reveal problems in this regard.

3.1.1 Issuance of mandate – initial five years term of appointment

In compliance with the legislation¹, judges in the Courts and Courts of Appeal are initially appointed for a five year term. After this term, they may be reappointed upon reaching 65 years of age. After the term expires, the judge is assessed and subsequently appointed through the mandatory retirement age.

Provision with regards to initial appointment for 5-year terms is not a recent one. This provision has been criticized repeatedly both at the national level and by international organizations with the recommendation to consider the exclusion of initial appointment for 5-year terms and introduce the system of permanent appointments of judges, in compliance with international standards and best European practices.² The current system of appointing judges for an initial 5-year term is stipulated neither as probation period, nor a stage in the process of appointment, because the judge examines all the cases as a judge appointed for life. This represents situation of potential influence on the judge, due to the fact that the judge is not appointed for life and this can affect his independence and impartiality.

Exclusion of the initial 5-year term for the appointment of judges is stipulated in the Strategy for Justice Sector Reform, specific area of intervention 1.1.6, for 2013-2014. In 2013, no actions have been undertaken in this regard.

1 Art. 116 of the Constitution and art. 11 par. (1) of the Law on the Status of Judge, nr. 544 of July 20, 1995.

2 Conclusive observations of Human Rights Committee on Republic of Moldova, CCPR/C/MDA/00/2, November 4, 2009, par. 24; European Council, Eastern Partnership, Enhancing judicial reform in the Eastern Partnership countries, Working Group on Independent Judicial System, September 2011; Reform of the judicial system in the Republic of Moldova: prospects and challenges, International Commission of Jurists and Soros Foundation Moldova, 2013, Chapter IV.

3.1.2 Excessive publicity of the process of judges' performance appraisal

On July 5, 2012 the Parliament adopted the Law nr. 154 on selection, performance appraisal and career of judges. This law came into force on December 14, 2012. Art. 21 of the Law provides that Board meetings shall be public. The law also suggests that the appraised judge shall be interviewed in public and possibility for participation of persons who have initiated the appraisal procedure (art.21 par. 2). Art. 22 par. 4 of the Law also suggests that decisions made by the Board shall be motivated and placed on the website of Supreme Council of Magistrates.

We consider that making Board meetings public, during which the judge is appraised and publication of Board decision on appraisal of judges' performance, contradicts the essence and purpose of judges' performance appraisal. In order not to harm the image of judges, publication of decisions on performance appraisal could make it to a mere formality, emphasizing only positive aspects and giving only positive evaluations. The publication of Board decisions on the results of the judge's performance appraisal could be used by the parties involved to file recusal, thereby affecting the process of justice enforcement.

In order to prevent violations of independence and impartiality of judges shall be amended Law nr. 154 on excluding publication of Board decisions on appraisal and meetings at which judges are interviewed and appraised and to assure confidentiality of the interview and Board decision on the results of judges' performance appraisal, except for results leading to termination of appointment of the judge. Judges Performance Appraisal Board shall make public annual and/or interim reports on the process of judges' performance appraisal, general tendencies and conclusions without giving names of concrete judges, except for cases of judge demission.

3.1.3 Controls conducted by security services and medical examinations

According to Law nr. 271 of December 18, 2008, on verification of holders and candidates for public office, the candidates for judges and acting judges are verified by security services once in 5 years. Also, in 2012 Law on status of judges has been completed with the provisions related to introduction of the examination of health status, including psychological and psychiatric assessment of candidates for judges and acting judges once in 5 years.³

According to the International Commission of Jurists, "reasons for subjecting judges to these examinations are quite unclear. Also these examinations involve issues on potential discrimination against people with disabilities or discrimination based on health conditions that are not relevant for the ability to hold the position of judge. International Commission of Jurists is concerned with the fact that these security and health examinations have a potential of undermining the stability of judge mandate"⁴.

Controls conducted by security services and examination of judges' health status shall be monitored and analyzed both from the point of view of legal framework and its practical application in order to eliminate any provisions or practices that could affect judges' independence and impartiality.

3.2. Reasoning of Judgments

The right to a reasoned judgment includes the obligation of court instances "to provide reasoning of judgment, even if this does not suggest providing a detailed answer to every argument"⁵. In its judgments the court must consider all arguments which are important for solution to the case.

Although the law requires that all judgments shall be reasoned, insufficient reasoning of judgments remains a serious problem within the Moldovan judicial system. Often judges reproduce the text of the law when announcing judgments without explaining how this legal provision applies to the concrete situation. Also, many judges do not make a point of countering every important argument raised by the parties, making it appear that the argument has not been taken into consideration. The weak points in reasoning judgments in the RM have been mentioned in ECtHR since 2005⁶.

The weak points in reasoning judgments have been mentioned earlier in various reports⁷, including Promo-LEX report for 2010-2011. There were no significant improvements in this area in the period 2012-2013. On the contrary, there certain legal provisions were made which raised a query about the fairness of the legal process.

3 Art. 6¹ of the Law on the Status of Judge, introduced by the Law nr. 153 of July 5, 2012.

4 International Commission of Jurists and Soros Foundation Moldova, *ibidem*, Chapter IV.

5 ECtHR Judgment in the case of Van de Hurk v. the Netherlands, April 19, 1994, par. 19.

6 Judgment Becciev v. Moldova and Sarban v. Moldova, both dated October 4, 2011; Gradinar v. Moldova, April 8, 2008; Vetrenko v. Moldova, May 18, 2010, etc.

7 OSCE Trial Monitoring Programme for the Republic of Moldova, Final Report, OSCE/ODIHR 2009

In 2011, a Working Group was created within the MJ, which developed a number of amendments to CPC. In order to resolve the problems occurring when announcing judgments and calculating periods for protest, the Working Group proposed to exclude the possibility of pronouncing only the operative part of the judgment. Judges are to pronounce judgments only after they are fully reasoned in writing. However, after approval by the Government of the bill elaborated by the Working Group, there started up the idea to introduce the system of reasoning of the judgment made by the first instance “only at the request of parties or in case of disputes”. The main argument to justify this initiative is reducing the caseload of judges. As a result, the Parliament introduced amendments in the bill received from the Government⁸ (art. 236 CPC), which stipulated exclusion of the obligatory reasoning of judgment, if it is appealed or is to be recognized and enforced in another country.

This amendment was criticized by NGOs⁹ that pointed out the problems which can occur during implementation. The amendment created an absurd situation in which the parties are obliged to protest the judgment without knowing reasons stated in its content. Also, exemption of judges from the Courts of first instance from the obligation to reason judgments will become a serious impediment for unification of judicial practice, which is a pressing problem within Moldovan justice system. This can negatively affect access to justice for socially disadvantaged people or those who are not acquainted with the rules of procedure. The Independent Journalism Center expressed concern regarding amendment of the art. 236 of CPC and mentioned that this amendment could be contrary to art. 6 of ECHR. Moreover, in compliance with the case law of ECtHR reasoning judgments is important not only for individual interest, but also to allow public control over the judgment¹⁰. Arguments in favor of exclusion of the obligatory reasoning of judgments, especially reducing judges’ caseloads were not considered sufficiently convincing because this goal can be achieved by other means, some of which have been already implemented, such as introducing judicial assistants and heads of judicial secretariats¹¹.

3.3. Reasonable length of examination of cases in court instances

Generally, in RM there are no chronic problems regarding the length of examination of cases by court instances. On the contrary, judges rush to examine cases promptly, at the expense of quality. Long examination of cases is an exception. A persistent problem within Moldovan judicial system is frequent annulment of hearings and remanding cases for retrial. This results in delays in examination of simple cases and superficial examination of hard cases.

3.3.1. Frequent annulment of hearings

Both in civil and criminal cases, the first hearing is held within six weeks of the notification of the court. Examination of a case of average complexity at all free levels of jurisdiction (first instance, appeal and petition) does not last more than 18-24 months, which is below average compared to West European countries. Periods between hearings usually do not exceed two months. According to official statistics, of the approximately 69,000 of civil cases on pending in district courts on October 1, 2013, only 2,699 cases (3,9%) were pending for more than 12 months, of which 1,803 cases (2,6%) – from 12 to 24 months and 373 (0,5%) more than 36 months¹².

In 2008, hearings were cancelled because of failure to bring the defendant or proof of notice to the party, judge’s attitude towards requests for annulments, the absence of a prosecutor, lawyer and even a judge at the hearing, or because of difficulties in bringing witnesses¹³. This also happened in 2013. The amendments to CPC, which came into force on December 1, 2012¹⁴, gave judges the possibility to prepare examination of civil cases without hearing convened and there were tightened rules on presentation of evidence in civil proceedings. The goal of these amendments was to reduce the number of hearings and to ensure prompt examination of cases. However, innovations introduced by the Law nr. 155 have not yet been fully exploited by the judges. In 2013, judges often cancelled hearings in order to present new evidence, despite the fact that parties had possibility to present evidence earlier, and some judges did not prepare cases for examination appropriately, which caused delays in their examinations.

8 Law on amending and completing CPC, nr. 155 of July 5, 2012.

9 Public appeals to the Parliament: appeal of June 16, 2012 on the initiative to amend CPC with regards to reasoning of judgments, addressed to the Parliament, Government and President of RM; appeal of July 4, 2012 on the necessity of public and qualified consultation with regards to reform of civil procedural law, on the status of judge and ensuring work of certain judicial instances. Also, public appeal to the President of RM of July 11, 2012 on non-promulgation of the draft of the law on amendment of CPC and amendments related to the status of judge and ensuring work of certain judicial instances, all are available at the website: www.crjm.org

10 ECtHR Judgment in the case of Tatishvili v. Russia, July 9, 2007, par. 58.

11 International Commission of Jurists and Soros Foundation Moldova, *ibidem*, Chapter IV.

12 http://justice.gov.md/public/files/file/rapoarte/Judecarea_cauzelor_civile_9_luni_2013din-12-12-2013.xlsx

13 OSCE Trial Monitoring Programme for the Republic of Moldova, Final Report, OSCE/ODIHR 2009, pp 60-61

14 Introduced by Law nr. 155, *ibid*

3.3.2. Remanding cases for retrial

Since 2007, ECtHR repeatedly criticized instances of remanding cases for retrial in decisions of *Mazepa* (April) and *Gusovschi* (November). Superior judicial instances often remanded cases for retrial. According to LRCM, some judges declared remanding cases for retrial because of errors committed by court instances as well as a judge's hesitation to take a decision in complex or sensitive cases¹⁵. The following chart presents data on remanding of civil cases for retrial by SCJ in 2012¹⁶:

Type of appeal	totally examined	admitted	% of the total	remanded for retrial	% of admitted
Appeals in administrative cases	1,893	693	36,6%	301	44,1%
Appeals in civil cases (section 1)	281	116	41%	26	22,4%
Appeals in commercial cases (section 1)	106	65	61,3%	44	74,6%
Appeals in civil cases (section 2)	2,506	833	33,2%	136	32,2%
Appeals in commercial cases (section 2)	245	115	46,9%	29	40,3%
Totally	5,031	1,822	36,2%	536	29,4%

However in criminal cases, an appeal against hearings in the Court of Appeal was regarded by the legislator as a remedy only in favor of the defendant (see art. 444 par. 2 of PPC), and SCJ cannot worsen his situation even if the appeal is filed by the prosecution. For this reason, many criminal cases are remanded by SCJ for retrial. Thus, in 2012, SCJ examined appeals in criminal cases of 1,630 people and admitted appeals of 529 people (32,5%). After the admission of appeals, cases of 375 people (71% of appeals) were remanded for retrial.

The above-mentioned figures demonstrate that in 2012 SCJ remanded for retrial more than 29% of admitted civil appeals and more than 70% of admitted criminal appeals. SCJ recognized in Plenum Resolution nr. 4, of January 21, 2013 that remanding cases for retrial is mainly due to poor examination of cases by lower court instances. The data from the chart confirms that the problem of remanding cases for retrial in 2012 was acute. Despite the fact that official statistics for 2013 are not available, there is no premise to assume that the situation in this respect has improved considerably in 2013.

According to Law nr. 88 of April 21, 2011 in CPC accelerated appeals for civil cases were introduced (art. 192 was completed). In compliance with new amendments, if in the judgment of the concrete case there is a danger of exceeding the reasonable period, participants at the trial can address the instance that examines the case and request to accelerate trial procedure. It shall be examined within 5 working days by another judge. In case the request is admitted, the judge working on the case is obliged to undertake certain actions and, if needed, to establish the deadline for examination of the case. Efficiency of this mechanism has not yet been assessed, but often after filling such a request, the judge working on the case appoints a hearing on the nearest date.

3.4. Enforcement of judgments

Cases of non-enforcement of judgments can be divided into three categories: cases related to payment of certain amounts of money by public authorities; cases against private persons; and cases related to placing public authorities under obligation to execute something.

By December 31, 2013, ECtHR declared 59 judgments that found at least one violation of ECHR following non-enforcement of significant judgments. The majority of decisions made by ECtHR with regards to non-enforcement of judgments were announced before 2008. In 2012-2013 ECtHR did not declare any decisions of this kind. Most cases for which such decisions were declared related to non-enforcement of judgments regarding payment of money by public authorities.

3.4.1. Payment of certain amount of money by public authorities

Enforceable title against public authorities can be forced executed in case they are not voluntarily executed within six months¹⁷. In 2012-2013, in most cases, the sums awarded by judgments were paid by the MF within

15 LRCM, Execution of judgments of the European Court of Human Rights by the Republic of Moldova, Chisinau, 2012, p. 154

16 Data from the Resolution of Plenum of SCJ nr.4, of January 21, 2013, on SCJ activity in 2012.

17 Article 36¹ par. 3 of the Law on Budget System and Budget Process, nr. 847 of 24 May 1996.

less than 6 months on enforceable title, which is in compliance with ECtHR standards.

Certain problems occur when collecting money from the accounts of local public authorities, because in local budgets (except for large localities) there are no resources available. On average, in 2010, 70% of the budgets of local public authorities were made up of the allocations from the state budget. In 2012-2013, local authorities paid sums awarded by court decisions over long periods of time, usually after allocations made from the state budget especially for this purpose. In 2013, the Government adopted 8 resolutions that allocated local authorities more than 28,000,000 MDL¹⁸.

3.4.2. Enforcement of judgments against private persons

In decisions of ECtHR of *Istrate* (June 13, 2006), *Mazepa* (May 10, 2007), *Grivneac* (October 9, 2007), *Clionov* (October 9, 2007) or *Decev* (February 24, 2009), ECtHR criticized the enforcement of judgments against private persons. As to judgments against private persons, state obligation is limited to the establishment of functional mechanisms for enforcement of judgments. On June 17, 2010, the Parliament of RM adopted Law nr. 113, according to which all justice officers become private and they were given the right to collect fees for execution of services. It seems that it has increased the efficiency of the system of enforcing judgments. However, there are cases when executors are reluctant to take efficient measures, especially when it comes to enforcement of judgments having no proprietary interest and if enforcement fees are small or cannot be charged from the creditor in advance. There is no assessment of the efficiency of the new enforcement system. However, according to the National Union of Justice Officers, in 2012, about 52% of enforceable titles received were executed.

3.4.3. Obligation of public authorities to execute something

In 2012-2013, the most serious problem with regards to enforcement of judgments in Moldova was non-execution by local authorities of judicial decisions on granting housing¹⁹, a decision that cannot be enforced without consent of state authorities. The worst situation was in the Chisinau municipality. In *Olaru etc.* decisions (July 28, 2009), ECtHR mentioned that non-enforcement of judgment on granting housing represented a practice that is incompatible with ECHR and requested the Government to offer redress to “all victims of non-enforcement ... of significant judgments, according to which state granted housing in cases filed to the Court prior to declaring of this judgment”.

In the end of 2009, the Parliament excluded from the legislation the right of most categories of civil servants for public housing²⁰. However, it seems that this measure did not eliminate the possibility of incurrence of such judgments. Thus, on August 6, 2012, on the website of SCJ a document was posted with SCJ recommendations on the application of legislation. It states that “judges who at the moment of abrogation [provision that grants the right to housing] have not been provided with housing, have the right, within three years from the date of law abrogation, to demand housing from the local public authority”.

Although according to *Olaru etc.* decision, the Government was obliged to resolve more than 150 cases pending at ECtHR with regards to non-enforcement of judgments on granting housing, even in 2013 most of these judgments were not enforced. According to the information presented National Union of the Judicial Officers, at the beginning of 2012 executors supervised more than 800 of enforceable titles with regards to the obligation to grant housing. According to the information presented to LRCM by Chisinau Municipal Council, in April 2013, the latter had to execute 230 enforceable titles of this kind, which it failed to execute because of lack of housing. Although Chisinau Municipal Council affirms that it has no housing, occasionally it executes judgments on granting housing. In 2010, it executed 25 judgments on granting housing, in 2011 – 12, and in 2012 – 50. Of 50 judgments enforced in 2012, 13 cases granted housing, and 37 cases reimbursed the market price of the housing. Granting housing is usually executed by distraintment by executors of available space, after which the Chisinau Municipal Council has no choice but to grant the right to use this space to the beneficiary of the judgment. It is difficult to understand under which terms and criteria the Chisinau Municipal Council assesses the market price of the buildings, especially taking into account that judges refuse estimating the price of housing, as the housing will be provided for use and not as a possession. As a rule, enforcement of this type of judgment in Chisinau takes a lot of time.

¹⁸ Government Resolutions of 2013 nr.471, 472, 473, 474, 855, 900, 901 and 977.

¹⁹ According to the legislation in force on January 1, 2009, a significant number of categories of persons had the right to receive free housing from local authorities in which they worked. Due to lack of funds and housing, these obligations were not executed. For this reason, people addressed courts, and courts took measures.

²⁰ Law nr. 90 of December 4, 2009.

3.5. Remedy introduced by Law nr. 87 against unreasonable length of proceedings, including non-enforcement of judgments

In order to comply with *Olaru etc.* decision, on April 21, 2011, the Parliament adopted Law 87 (which came into force on July 1, 2011) thereby granting the right to any private or legal person to demand from the Ministry of Finance material or moral compensations for unreasonable length of proceedings. ECtHR recognized that this recourse is an efficient one²¹ and beginning with 2012 declared inadmissible claims against Moldova with regards to unreasonable length of proceedings provided by the remedy introduced by the Law 87²² is not exhausted. ECtHR accepted remedy introduced by the Law 87, although in practice there are numerous cases when claims submitted according to the Law 87 are examined for long periods of time and, as a rule, compensations granted by judges from RM are significantly smaller than those granted by ECtHR.

In 2013, LRCM analyzed more than 95% of all cases filed under the Law and in which SCJ adopted a decision in the period of September 2012 – October 2013. Totally there were examined 262 cases. Of 262 cases filed under the Law 87, in 97 cases (37%) SCJ decision took over 12 months from the moment the application was filed, of which 38 cases (14,5%) – took more than 18 months. Examination of the case filed under the Law 87, which takes more than 12 months raises serious doubts regarding the effectiveness of this remedy.

Of the 262 analyzed cases, 80 (30,5%) cases were rejected by the judges. Decisions in at least 26 of 80 rejected cases raised questions regarding the reasoning behind judicial solutions. Of the 182 admitted cases, judges upheld entirely claims on compensation of moral damage in only 2 cases, and in 20 cases (11%) claims on compensation of moral damage were rejected for the reason that recognition of violation is already a sufficient satisfaction.

Of 182 admitted cases, 77 were with regards to unreasonable length of judicial proceedings. 31 of these cases (40%) referred to proceedings that lasted more than 4 years, 9 (21%) – from 3 to 4 years, and 12 (16%) – from 2 to 3 years. In 56 cases (73%) moral damage was compensated up to 500 Euro, and in 14 (18%) – from 500 Euro to 750 Euro. In only 9% of cases awarded compensations were more than 750 Euro. The average moral compensation awarded in these cases was 7,084 MDL (405 Euro). The highest compensation awarded was 50,000 MDL (2,850 Euro) for a legal proceeding that lasted more than 6 years.

As to enforcement of judgments, 91 of admitted cases referred to non-enforcement of judgments. 32 of them (39%) referred to non-enforcement that lasted more than 4 years, 20 (24%) – from 3 to 4 years, and 16 (20%) – from 2 to 3 years. 88 of these cases claimed for moral damage compensation, and in 81 cases (92%) judicial instances upheld these claims. In 37 cases (45%) were granted moral damage compensation up to 500 Euro, in 18 (22%) – from 500 Euro to 750 Euro, and in 9 (11%) from 750 Euro to 1,000 Euro. Average moral damage compensation granted for these cases was 11,961 MDL (683 Euro). The highest compensation awarded was 60,000 MDL (3,430 Euro) and was granted for non-enforcement of judgment during more than 12 years.

On July 23, 2012 on the website of SCJ was posted common opinion of the President of SCJ and Government Agent with regards to fair satisfaction that is to be awarded for violation of ECHR²³. It mentions that “analyzing ECHR jurisprudence in cases of non-enforcement, we find that the amount [of moral compensation granted by ECtHR in Moldovan cases] is about 600 Euro for 12 months of delay, and 300 Euro for each next 6 months of delay”. The above-mentioned figures confirm that judges award compensations that are significantly smaller. Although lawyers referred to this opinion, none of the judgments in 262 cases that were examined referred to this opinion. This omission, together with the low moral compensations granted by national judges, confirmed that recommendations from the opinion of July 23, 2012 are not followed by the judges, especially by judges from SCJ. We noticed a trend that judges from courts granted higher compensations, which were considerably reduced by judges from the Court of Appeal Chisinau and SCJ. Moreover, the analysis demonstrated that usually judges awarded moral compensations regardless the length of legal proceedings or non-enforcement of the judgment.

Of the 91 admitted cases that referred to non-enforcement of judgments, moral damage compensation was claimed in 66 cases. In 53 cases (80,3%) these claims were rejected, and in 13 cases (19,7%) claims were admitted entirely or partially. In 34 of 53 cases in which claims were rejected, reasoning of judgments was not convincing.

21 Judgment in case of *Balan*, January 24, 2012.

22 Judgment in case of *Manascurta*, February 14, 2012, judgment in case of *Girlea etc.*, April 10, 2012.

23 <http://csj.md/admin/public/uploads/Opinie%20privind%20satisfac%C5%A3ia%20echitabil%C4%83.doc>

3.6. Transnistrian region

In the Transnistrian region, the authorities created their own system of *local law* enforcement, which has functioned since the 1990s. “*Realization of justice* in the eastern region occurs by means of certain *institutions* established on the basis of those which had operated in the region before Moldova gained independence. Thus numerous pseudo-judicial institutions continue to function, such as the *Constitutional Court*, *Economic Court*, six *territorial courts alleged as courts of first instance* in the towns of Ribnita, Camenca, Dubasari, Slobozia and Grigoriopol, as well as municipalities of Tiraspol and Bender. The *Supreme Court* of Transnistrian region, based in Tiraspol, serves as the *Court of Appeal*. The appointment and promotion of judges is made by the so-called *president of the region*”²⁴.

Since the 1990s, two parallel jurisdictions have operated: the legal framework and constitutional authorities of RM and the *legal framework* and *authorities* of Transnistrian region. Because of the unconstitutional statute of pseudo-judicial instances from the region, we cannot refer to any fair legal processes in the Transnistrian region. Problems in the region differ significantly from those in the part of the country controlled by Chisinau authorities.

An analysis of key issues regarding the right to a fair trial is represented in Promo-LEX's report for 2012 on human rights in Transnistrian region, which particularly emphasizes violations of fair process, taking into account examination of cases in the absence of parties, violation of publicity of hearings, violation of the right for legal assistance, unjustified transfer of cases pending in first instances for examination by the supreme court, violation of the presumption of innocence in the press releases by criminal prosecution authorities, and sentencing people based only on their statements²⁵. Thomas Hammarberg cited the lack of judges' independence in his report on human rights in Transnistrian region²⁶.

In 2012-2013, the constitutional authorities did not make efforts and did not initiate discussions on the possibility to identify solutions for establishing an effective tool for residents of the Transnistrian region that would respect and guarantee their right and access to justice.

Conclusions

During the reporting period, some of the old problems related to ensuring the rights to a fair trial were identified, and also new problems appeared. The main problems we highlighted have been conventionally divided into three categories.

The first category refers to the independence and impartiality of judges. This is affected by the system of appointment of judges in courts and courts of appeal for initial 5-year term and only after this period they are appointed until the mandatory retirement age of 65. These 5 years are not stipulated as a probation period, though in practice it is. Judges appointed for 5-year term do not have warranty of mandate, which could affect their independence and impartiality. Another problem that could affect independence and impartiality of judges is related to the new system of judges' performance appraisal, which was introduced in 2012. It suggests publicity of judgments and interviews of individual judges, which can either, create prerequisites for recusation of judges, or superficial and inefficient system of performance appraisal. Controls conducted by security services and examination of health status of candidates for a judicial position and, thereafter every 5 years, are not sufficiently regulated and effects of conclusions of such examinations are not clear, which also creates prerequisites for external influence on judges.

The second category refers to reasoning of judgments. This is a systematic problem in RM, which was aggravated by exclusion of the obligation to reason civil judgments announced in the first instance.

The third category refers to reasonable length of examination of cases in judicial instances and enforcement of judgments. The most serious problems deal with frequent and unjustified annulments of hearings, excessively frequent remanding of cases for retrial, non-enforcement of judgments with regards on allocation of housing, length of examination of cases under the Law nr. 87 and small compensations granted by SCJ in these proceedings.

Regarding the Transnistrian region, the main problem is absence of a legal and efficient instrument that would give residents from the region the possibility to benefit and have access to justice from the constitutional authorities. The local system generally lacks independence and impartiality of judges from the region. Other problems

²⁴ Report on Human Rights in the Transnistrian Region of Moldova. 2012 Retrospective, Promo-LEX, Chisinau 2012, Chapter 7.

²⁵ Idem.

²⁶ Report on Human Rights in the Transnistrian Region of Moldova, by Thomas Hammarberg, Senior Expert, February 14, 2013, p. 21.

include the examination of cases in absence of the parties, violation of publicity of hearings, violation of the right for legal assistance, unjustified transfer of cases pending in first instances for examination by the supreme court, violation of the presumption of innocence in the press releases by criminal prosecution authorities, and sentencing people based only on their statements.

Recommendations

1. Modification of the legal framework with regards to appointment of judges by excluding the initial 5-year term appointment;
2. Modification of the Law on selection, performance assessment and career of judges by exclusion of publicity of hearings and interviews of evaluated judges;
3. Revision and regulation of the framework on conducting periodic controls of judges by security services and examination of their health status;
4. Analysis of practice of application of the art. 236 of CPC from the point of view of reasoning judgments to assess the opportunity to modify the legal framework;
5. Training of judges in preparing cases for examination to avoid unjustified annulment of hearings;
6. Reducing number of cases remanded for retrial and exclusion of the practice of remanding cases for retrial;
7. Modification of the art. 444 of PPC to eliminate the necessity to remand penal cases for retrial by SCJ if the judgment to be taken disfavours the defendant;
8. Conducting complex assessment of the efficiency of the actual mechanism of enforcement of judgments;
9. Enforcement of all judgments on allocation of housing;
10. Increasing moral compensations granted by judges to the amount that is comparable to those awarded by ECtHR in similar Moldovan cases;
11. Elaboration of a set of proposals that would guarantee legal and efficient access of residents from Transnistrian region to national legal framework.

Author: Alexandru Postica

Executive Summary

The right to private property is guaranteed under the Constitution of RM. Both the Constitution and a series of legislative acts shall ensure a fair balance between the society's interests and individual rights to manage, use and increase its property.

Over the period under review, many cases occurred, during which the property of some individuals or groups of individuals was threatened either through the interference of central or local authorities, or through the adoption of certain judicial decisions. This chapter is not intended to assess the expediency and legitimacy of certain actions taken by the authorities or judicial instances, but rather seeks to emphasize the systemic problems that affect the property rights of a large number of individuals. Furthermore, the list of problems stated below cannot be considered exhaustive, since it reflects the problems affecting the interests of the largest possible number of individuals.

The oldest problem associated with the exercise of property rights refers to the persons under political repression. After the adoption of a special law¹ 20 years ago, the process of compensating all individuals, who had suffered as a result of mass property seizures during the Soviet period, was not completed. Pursuant to the data provided by the MF of RM, in 2012 24.1 million lei was allocated for restitution of the value of properties by paying compensations to the persons who had suffered political repressions, whereas in the first nine months of the year 2013 there were allocated 18.8 million lei. Though the special law was amended at the end of September 2012, such frequent amendment of the legal framework reflects legal imperfection in this domain.

Cases of unauthorized seizure of property owned by other individuals based on the pronounced judicial decisions had an impact during the period under consideration. Such seizures were acknowledged by the actions taken both by constitutional judicial authorities and illegal authorities in the Transnistrian region. It is important to note that those actions resulted in attacks both on private property of individuals and public property. Unauthorized seizure of businesses owned by individuals in the Transnistrian region became more frequent. In this respect, the entrepreneurial activity in this region became extremely dangerous.

Certain unfavorable trends of seizing private property for public needs, in particular lands, also occurred during the reporting period. From the standpoint of investments in infrastructure, these problems will be exacerbated. The approach taken to solve the problem of expropriations and the lack of any explicit mechanisms, which would guarantee private property, is of concern. In regards to the Transnistrian region, a main problem therein related to dissatisfaction with owners' access to the land beyond the Rybnitsa-Tiraspol road. Moreover, throughout 2013, the secession administration adopted new measures restricting access to agricultural lands. Therefore, it means taking control over the lands with area above 6 thousands hectares located in the Dubasari district. At the same time, the problem of managing agricultural lands on the left bank of the Nistru River still persists. In this respect, the attempts of peasants in the eastern part of country to claim a transparent management of lands failed, and the leaders of such movements were persecuted.

Discriminatory provisions related to the indexation of cash deposits were not excluded, and there were not brought any new legislative proposals in this respect.

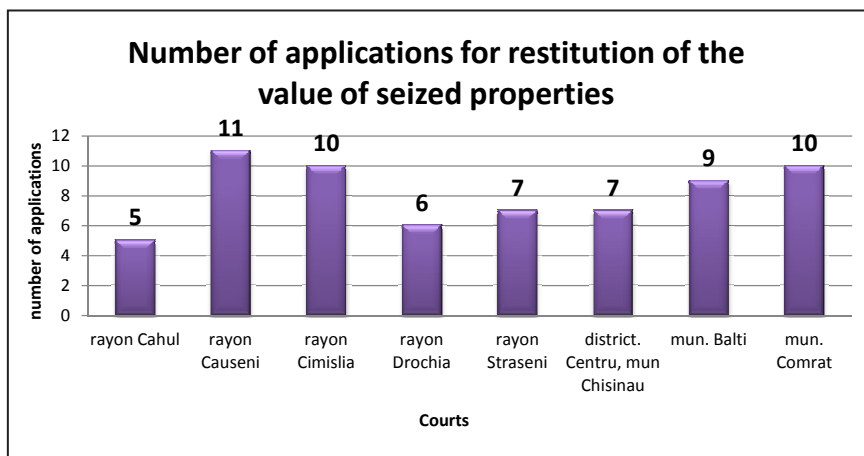
4.1. The problem of former deportees and political detainees, the problem of paying compensations as a result of seizing property during the Soviet period

The Law on Rehabilitation of Victims of Political Repressions stipulates the right to compensation for any seized, nationalized or otherwise taken property of persons under political repression. Such compensation can be claimed solely by the citizens themselves or by their heirs thereof, who provide the documents attesting their

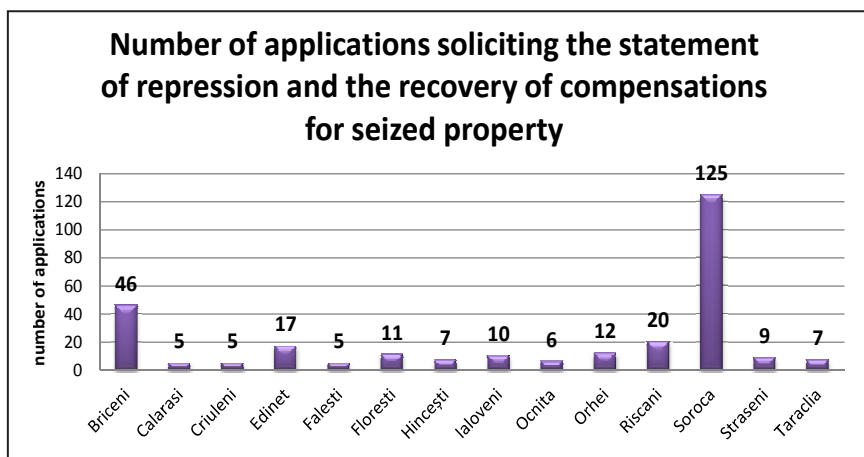
¹ Law on Rehabilitation of Victims of Political Repressions nr. 1225 as of 08.12.1992, published on 30.12.1992.

ownership title, as well as the supporting documents of seizure or nationalization of their property in any manner whatsoever². The problem related to the mechanism of examination and award of compensations for any seized, nationalized or otherwise taken property of persons exposed to political repressions was emphasized, as well, in the 2012 Human Rights Report made by the U.S. Department of State³.

Pursuant to the statistical data provided by district councils, during the period under consideration, at least 229 applications for restitution of the value of seized properties were made at district special commissions (see Table 1)⁴. Therefore, a great number of petitions to district and municipal commissions demonstrate that the problem constitutes a major issue.



The number of court cases related to the statement of legal facts and reparation of damages as a result of seized, nationalized or otherwise taken property of former owners is less than the number of petitions lodged to district commissions. Thus, from 2012-2013, about 106 cases were put on the panel of judicial authorities upon application of persons soliciting the statement of repression and the recovery of compensations for seized property (see Table 2)⁵.



One facet of the problem related to the payment of compensations for seized property is that such payment is made in installments over a period of three years, provided that the value of property does not exceed 200,000 lei, and over a period of five years, provided that the value of property exceeds 200,000 lei. In 2012, the legislative framework was subject to modifications, stipulating that payments had to be made from the public budget upon the transfer of monetary means to district budgets and the budget of Balti⁶ municipality. Until those modifications

2 Government Resolution no.627 as of 05.06.2007, approving Regulations on the restitution of the value of properties by paying compensation to the persons exposed to political repressions, as well as on the compensation for death as a result of political repressions.

3 Moldova, Human Rights Report, page 14, U.S. Department of State. <http://www.state.gov/documents/organization/204527.pdf>

4 This table is drawn based on the responses provided by regional councils. This table doesn't include regional councils, which didn't provide any information, as well as those of them, which reported less than five petitions for compensation of the property value.

5 This table is drawn based on the responses provided by regional courts and district courts of the municipality Chisinau. This table doesn't include the courts, which didn't provide any information, as well as those of them, which reported less than five disputes.

6 Law no. 173 as of 11.07.2012 effective as of 28.09.2012.

were made, the amounts had to be paid from the budget of second-level entities, creating certain difficulties with the execution of such payments due to the lack of sufficient funds.

Nevertheless, the payment in installments over a period up to five years would be unfair for elderly individuals; at the same time, an automatic payment in installments without analyzing expediency thereof would not be fair. The beneficiaries of compensations are represented, mostly by elderly individuals, whereas the time spent for obtaining a decision on the payment of compensations lasts sometimes several years.

Gheorghe Melnic originally from the Orhei district related his experience about the difficulties of collecting all the necessary documents and demonstrating to the judicial authorities his right to indemnification. To redress the injustice 64 years afterwards, the man searched for evidence in the National Archives among the dossiers of politically repressed individuals, however, there were no traces of such documents therein. He was very surprised to find out that the dossier of his family was a secret and had been kept at the Intelligence and Security Service. "It's a good thing, that they have given it to me. I found out that my father had allegedly been a gendarmerie agent and had been agitating against communists. Therefore, he was arrested. In the dossier, evidence showed that we had been seized of our land, stone pit, house, a couple of horses and a couple of bulls. The calculated compensation didn't take into consideration the land and the pit. I found witnesses in the village who confirmed that they had been working at the pit of my father, but everything was in vain".

Pursuant to the President of the Association of Former Deportees and Political Detainees, Valentina Sturza, thousands of victims of the Soviet political repressions, still, have minimum chances of obtaining any indemnity for the properties they used to own. The dossiers kept in the archives often do not contain any data on the seizure of properties. "The way of collecting evidences is very long and many individuals do not complete this journey. The majority of beneficiaries are men. I personally have attended court sessions for ten years until being indemnified. The court of primary jurisdiction had established compensation in the amount of about three million lei; however, after numerous appeals, there remained 200,000. The Government cannot be involved in the legal proceedings; however, we have, at least, some support. Each month, the former exiled persons receive a pension supplement in the amount of 100 lei, and the sum in the amount of 500 lei is paid on the Deportees Commemoration Day. We understand that the state doesn't have large financial capacities", concludes Valentina Sturza. She has ascertained that in RM still live about 9,000 individuals who were exposed to the torments of Soviet deportations⁷.

Based on the Law no. 173 as of 11.07.2012, the district councils' limitrophe to the Transnistrian region were assigned with additional functions. Thus, any individuals, whose property was seized on the left bank of Nistru River, could lodge petitions for recuperation of the value of seized property to the limitrophe district councils. Beneficiaries can petition special commissions established in the neighborhood of relevant localities, as follows: to the Special Commission of Rezina district – citizens of Rybnitsa and Camenca districts; to the Special Commission of Dubasari district – citizens of Dubasari and Grigoriopol districts; to the Special Commission of Anenii Noi district – citizens of mun. Tiraspol, mun. Bender and Slobozia district. The impact of these modifications cannot be analyzed, in the meanwhile. Thus, pursuant to the responses obtained from district councils limitrophe to the Transnistrian region, since the moment of introduced modifications and over the first 9 months of the year 2013, no petitions were registered for recuperation of property lodged by the residents on the left bank of Nistru River.

Taking into consideration that in the Transnistrian region there are no constitutional local public administrations, the aforementioned modification would constitute a solution for this problematic situation. Nevertheless, no information campaign exists, which would familiarize the residents with the relevant possibilities. Thus, there will evidently appear problems associated with failure to meet the terms of applying to commissions. However, the term for lodging a petition to the special commissions constitutes three years as from the date of informing the person exposed to repressions about its rehabilitation⁸.

4.2. Expropriation of property for public utility

In compliance with the National Development Strategy, 7 solutions for economic growth and poverty reduction, Moldova 2020, the problem of developing a pertinent infrastructure was considered one of the most important issues for the country's development. The state of roads was considered one of four critical issues⁹.

⁷ Article about the case of one of the deportees.

<http://ziarulnational.md/rasplatiti-pesto-60-de-ani-cu-sute-de-mii-de-lei-pentru-nedreptatile-comuniste/>

⁸ Art.12/1 clause 3 of the Law 1225 on Rehabilitation of the Victims of Political Repressions

⁹ National Development Strategy: 7 solutions for economic growth and poverty reduction, Moldova 2020.
http://particip.gov.md/public/files/Moldova_2020_ROM.pdf

The reconstruction of roads has been and remains the government's priority. Therefore, during the reported period and thereafter it will be necessary for public use of certain private lands in order to construct roads or develop the infrastructure of certain localities. Pursuant to the Ombudsman report for the year 2012, many individuals, who had not been indemnified for expropriated lands owned by them, encountered problems as a result of construction at the Giurgiulesti International Free Port, Cahul district. The Ombudsman Institution communicated that it had filed many lawsuits to the court, soliciting renumeration for persons expropriated, since the amount suggested by the competent authorities was not fair¹⁰.

The local public authorities declared that they had settled the problem associated with expropriation of several lands for the purposes of constructing the road M3 Chisinau – Cimislia – Vulcanesti – Giurgiulesti – boundary with Romania¹¹, claiming that local residents had agreed with conditions suggested by the authorities. However, in other districts, such as Ungheni, the reconstruction of a section of trunk road Chisinau – Ungheni – Sculeni, was not supported by the population because of the unfair conditions suggested by the authorities, which do not stipulate a fair price to be paid for expropriated properties¹².

In this framework, the authorities frequently ignore many aspects. First, the classification of what constitutes public utility is very important. The law stipulates four categories: what is of national interest, of local interest to a local public authority, of interest to several localities and of interest to several cities or districts. The status of public utility shall be declared, subject to this classification, by the Parliament, local public authorities or by the Government¹³.

Secondly, the expropriation procedure necessarily implies an official declaration of public utility. Therefore, by declaring a public utility, any expropriative act shall be preceded by the formal declaration, which assumes the availability of a case study, as well as the specification of expropriation stages. Third, the issue refers to expropriation procedures, which stipulate that the expropriator shall be obliged to send a notice to the persons under expropriation, communicating to them certain conditions of expropriation, whereas the latter, in their turn, can file a counter statement¹⁴. If there are any disputes, the expropriator, i.e. the competent local public authority, shall apply to the judicial authority to determine the conditions of expropriation. The competent public authority shall be entitled to take possession of expropriated property solely upon the preliminary indemnification procedure.

Though the expropriation procedure stipulates that, in cases of any disputes, the central public authorities shall be obliged to apply to the judicial authority to determine the conditions of indemnification, de facto, the owners had to file lawsuits on the determination of conditions and, as the case may be, on the payment of indemnifications. In this respect, we can mention that on July 18, 2013 ECtHR communicated the case of Mocanu and others v. Moldova no. 8141/07¹⁵.

The applicants under the case mentioned hereinafter were expropriated of their agricultural lands in Singera, mun. Chisinau, for the purposes of building a railroad section Revaca-Cainari in the years 2004 – 2005. Though that section was completed on 01.10.2005, the issue of paying the value of expropriated lands had not been examined pursuant to the relevant procedures. Some applicants under these cases are still disputing in the court their right to compensation for the expropriated property. ECtHR dealt with two issues under this case, as a matter of principle, highlighting certain systemic problems related to the expropriation for public utility, such problems having been enhanced, as well, in the framework of other cases.

1. *Were the applicants' rights to the protection of property violated in the framework of expropriation of lands owned by them, carried by the Government of RM on the grounds of public utility, in the absence of a whole expropriation procedure and efficient and pertinent indemnification?*
2. *Have the applicants resorted to an internal efficient appeal, so as to state their complaint about violation of article 1 Protocol 1 of the Convention, as stipulated under article 13 of the Convention¹⁶?*

10 Report on Human Rights Observance in the Republic of Moldova in 2012, The Center for Human Rights, page 73.
http://www.ombudsman.md/sites/default/files/rapoarte/raport_2012_final1.pdf

11 <http://www.allmoldova.com/ro/experts/793.html>

12 http://www.publika.md/drumuri-si-cai-ferate-construite-pe-pamanturile-oamenilor--statul-nu-le-achita-despagubiri_943121.html

13 Art.6 of the Law on Expropriation for Public Utility no. 488-XIV as of 08.07.1999.

14 Art.9 of the Law on Expropriation for Public Utility – clause 1. Upon declaration of public utility, the expropriator shall set forward an expropriation proposal within 10 days as of publication of the act declaring the public utility. Art. 10 of the Law – The person exposed to expropriation can make counter statements with reference to the expropriation proposal.

15 [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#{"fulltext":\["Mocanu"\],"respondent":\["MDA"\],"documentcollectionid2":\["COMMUNICATIONEDCASES"\],"itemid":\["001-123852"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#{)

16 Questions of the ECtHR on the case of Mocanu and others v. Moldova, no. 8141/07 on the issue of case admissibility and merits.

Another problem related to the exercise of property right, affecting a significant number of individuals, involves the possibility of managing land plots and value shares by the holders thereof. This problem affects the most numerous segment of society, which is less informed about its rights, i.e. the residents or rural areas. One of the most frequent problems refers to the absence of any land rental contracts or to the conclusion thereof in contravention of legal provisions¹⁷. Agricultural leaders do not execute most contracts in writing, thereby avoiding any assumption of obligations both on the part of owners and public local authorities; moreover, the owners are deceived through imposition of bare rental payments¹⁸. Another problem in this respect refers to the status of lands owned by deceased individuals, which were not subject to any inheritance process. Thus, there are some localities, in which tens or even hundreds of hectares are recorded in the name of former owners, who are no longer alive. Due to the population shift, a considerable number of successors do not execute any succession documents; another problem for those who remained in the relevant localities is the lack of monetary means necessary to pay for notary services, which are often expensive for rural residents.

At the same time, on 17.01.2013, ECtHR communicated the case of Sandu and others v. RM and Russian Federation¹⁹. The applicants under this case are three agricultural companies and above 1,600 holders of lands located beyond the road Rybnitsa-Tiraspol, whose property rights were violated by the imposition of the aforementioned restrictions. Complementary to the issue of responsibility, the European Court considered whether or not the property right had been violated.

- Over the years under consideration, there were similar provocations in other parts of the Security Zone, with attempts made to establish new illegal checkpoints in the Chircaiesti village, Causeni district, thus limiting the landowners' access.

Starting in 2003, pursuant to decisions of the secessionist leader I. Smirnov, many collective farmlands were declared as insolvent. Thus, all movable and immovable assets, including thousands of hectares of land thereof, were transferred to certain economic entities, which, in fact, had established a monopoly in the region. Subsequently, tens of thousands of hectares were rented out on a long-term basis to dubious companies.

20 Questions of the ECtHR on the case of Sandu and others v. Moldova and Russia, no. 21034/05 on the issue of case admissibility and merits.

The necessity of managing lands through value shares was stipulated under the directive of the secessionist leader E. Shevchuk as of 16.03.2012. In the region there are 220 thousand hectares of land; the authorities decided to charge tenants a tax in the amount of about 10 euro per each share.

It is proposed to set a fund on the account of these taxes and to allocate from it an equivalent amount to each holder. Uncertainty with respect to the management of lands and alleged funds, as well as the lack of transparency in this regard, contributes to the development of fraudulent schemes, which are managed by influential companies in the region, and are considered “financing systems” of the local regime. These have caused numerous protests in the region²¹. The same issue was stated in the report by the UN Senior Expert T. Hammarberg²².

The constitutional authorities have not taken any stand on this issue. The Agency for Land Relations and Cadastre does not hold any explicit data on the legal regime and management method of lands, as well as on their actual standing, and it does not make any efforts to obtain such data.

4.4. Corruption and raider attacks

According to Freedom House’s Report for 2012, corruption remains a systemic problem that is deeply embedded in Moldova’s public institutions. While anticorruption legislation exists, implementation thereof is rather weak. The so-called “raider attacks” over several strategic banking and financial institutions reflect weaknesses within the justice system and, in general, weaknesses of the officials employed within the most important public entities²³.

Early in 2012, several cases were registered where certain individuals were deprived of their property through some suspicious schemes. As a result of those schemes, the state was also prejudiced. In this respect, we could mention in 2011 attempts to deprive five European shareholders of their stock of shares in the amount of 27.5% held in Moldova-Agroindbank. At the end of May 2013, the management of Moldova Agroindbank communicated about a new raider attack on the institution. Seven companies registered in the UK, Latvia and Cyprus took possession of about 30% of shares. At that time, the management of Moldova Agroindbank accused the officials in public institutions and judicial authorities of being involved in the attack on the bank, whereas the public central authorities acknowledged the existence of problems in this respect²⁴. This list includes three other banks: “Universalbank”, “Banca de Economii, and “Victoriabank”.

Events involving the State Enterprise “Registru”, the Chisinau Electric Transport Authority, the Joint-Stock Company “Termocom”, the Joint-Stock Company “Infocom”, the Insurance Company JSC “Moldasig”, JSC “ASITO”²⁵ demonstrate the necessity of taking additional measures to protect investments. Besides the fact that immediate victims of those attacks were direct holders of the relevant shares, the standing of depositors in those institutions shall also be elucidated. As a result of notification on the problems occurred within Banca de Economii, many people withdrew their deposits for fear of losing their savings; those actions having prejudiced both the Bank and the holders of monetary funds²⁶.

In the Transnistrian region taking over businesses of some individuals represents an occupation of some obscure groups. Moreover, in this region the situation is more severe, because businesses are taken over through a repressive system.

Vitalie Eriomenco, a prosperous businessman, residing in the Slobozia district, Transnistrian region, was arrested in 2011 by militia authorities of the secessionist region. Businesses, which he had developed over a long period of time, were taken by individuals close to the secessionist leader E. Shevchuk. Concurrently with his arrest, the shares held by him in the Mineral Water and Soft Drinks Factory “RUSTAS-AQUA”, the Bread-Baking Complex in Slobozia, the Brewery VITAVIT, were transferred to other individuals. On 30 December 2013, the so-called regional court found him guilty of fraud and ordered the confiscation of the entire personal property²⁷.

21 Press statement of Peasants Union in the Transnistrian Region. <http://nr2ru.com/pmr/427922.html/print/>

22 Report on Human Rights in the Transnistrian Region. Author T. Hammarberg, 14.02.2013.

http://www.un.md/key_doc_pub/Expert_Superior_Hammarberg_Raport_TN_DrepturileOmului.pdf

23 Freedom House Report for the year 2012. <http://www.freedomhouse.org/report/nations-transit/2012/moldova>

24 <http://economie.moldova.org/news/timofti-despre-maib-sunt-nereguli-care-pun-in-pericol-activitatea-bancii-237288-rom.html>

25 <http://tribuna.md/2012/02/12/top-10-atacuri-de-tip-raider-in-moldova/>

26 http://www.publika.md/cozi-la-banca-de-economii-oamenii-ingrijorati-isi-retrag-depozitele-video_1250351.html

27 Article about the case of Vitalie Eriomenco, 30.12.2013.

<http://www.evz.ro/detalii/stiri/arestat-si-torturat-in-transnistria-pentru-a-si-dona-afacerile-oamenilor-statului-l-au-pu-1074628.html>

In 2013, at least, three similar cases of arrest and persecution of businessmen who intended to take over their businesses in the Transnistrian region were publicly reported.

With respect to the management of public property in the region, due to the lack of any control exercised by constitutional authorities, public property is managed at the discretion of secessionist authorities. These *authorities* implement proper privatization programs and gain possession of the obtained money. People do not exercise any efficient control over these processes. Data on the property management are sporadic, tardy and inconclusive, being represented subject to the activity of certain entities in the region. For example, over 10 months in 2012, the sole local administration of mun.Bender collected about 32 thousands euro, which evidently represents a minor amount for the actual price of some industrial complexes.

With respect to the management of public funds, we cannot ignore the communication made by the regional administration in 2012 on the disappearance of 90% of gold reserves in the regional bank, or the investigation initiated against the son of the region's former leader and against the head of regional bank. Both officials were interrogated by the Investigative Committee of the Russian Federation on a charge of plundering the monetary amounts (Russian humanitarian assistance and establishment of fraudulent schemes on the wasteful spending of money) and invoking the disappearance of money in the amount of 5.39 million dollars within the period of years 2008-2011²⁸.

4.5. Indexation of money on deposits

With respect to the indexation of money on deposits, the authorities fulfill their obligations on indexation and payment of the relevant amounts. In 2012 a sum in the amount of 34.7 mln. Lei was allocated, whereas over the year 2013 (9 months) 43.8 mln. lei²⁹ was paid. Since initiation of payments in the framework of indexation of money on deposits and until the end of the year 2013, there was paid a sum in the amount of 610.8 mln. lei. Therefore, we state that the authorities exercise control over these processes and fulfill their assumed obligations. In the west part of the RM the process of indexation of money on deposits is almost completed, whereas those residents in the Transnistrian region, who had kept deposits in the Soviet savings banks, didn't have the possibility of recovering the deposited money.

The Law of RM no. 1530 as of 12.12.2002 on Indexation of Money on Deposits kept by the citizens in Banca de Economii stipulates the indexation principles, the amount and method of paying funds deposited by the citizens of RM at Banca de Economii during the Soviet period. However, this law excludes the indexation of any sums deposited in the branches of the relevant bank on the left bank of Nistru River, stipulating that these amounts will be indexed solely upon the reestablishment of financial and budgetary relations with the localities in this region³⁰.

Any adjournment for an indefinite period of the issue on certain property right aspects shall be inconsistent with the principle of equality and non-discrimination. The MF declared that, over the period under consideration, there were not discussed any plans or strategies for indexation of those amounts, having communicated that the relevant issue would be considered solely upon the reestablishment of financial and budgetary relations with the Transnistrian region.

28 Embezzlement allegations against O. Ionova. <http://www.kommersant.md/node/14931>

29 Pursuant to the data provided by the MF, in 2012, there was paid a sum in the amount of 16.4 mln. lei to depositors born before the year 1991, in the framework of the I-st stage, and a sum in the amount of 18.3 mln. lei – to depositors born before the year 1921, in the framework of the II-nd stage. Over the first 9 months of the year 2013, there was paid a sum in the amount of 7.4 mln. lei to depositors born before the year 1991, in the framework of the I-st stage, and a sum in the amount of 36.4 mln. lei – to depositors born before the year 1928, in the framework of the II-nd stage.

30 Art.9 of the Law no. 1530 as of 12.12.2002 on Indexation of Money on Deposits kept by the citizens in Banca de Economii. <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=312782>

Conclusions

There is a significant progress in the creation of possibilities for former owners, who can apply to district councils limitrophe to the Transnistrian region to obtain compensations for seized, nationalized or otherwise taken property owned by individuals who had been residents on the left bank of Nistru River prior to their deportation. The amended legislation, which stipulates certain allocation of sums from the public budget in favor of district budgets, will boost the examination of petitions lodged by the former owners.

Such systemic issues as monitoring the land lease relations are still not settled. Taking into account that RM is an agricultural country and most people own agricultural lands, we consider that it is impossible to achieve any sustainable results in the absence of any functional legal framework on the agricultural land management. As a result of land parceling, each holder acquired the right to manage freely its property, while various fraudulent schemes were created to impede the landholders ability to gain real benefits from the disposition thereof. Discretionary freedom and absence of tougher control over the execution of obligations by tenants before landlords shall constitute a priority.

The relevant standing is more serious on the left bank of Nistru River, since constitutional authorities, because of the lack of control and long-term strategies, ignore the problems encountered by most people in this region who hold value shares. Peasants' indignation on the left bank of Nistru River demonstrates the urgency of this issue, implying that in the future the relevant individuals will lose all rights to their property, as opposed to the rest of the country's population. Maintenance of any legal provisions, which impede the residents in the eastern part of country to benefit from the same legal provisions *pari passu* with the rest of population, shall also be considered as discriminatory.

Recommendations

1. To establish simplified and cheaper procedures governing the exercise of succession right to agricultural lands, in particular by the residents of rural areas;
2. To establish administrative sanctions for any failure by the tenants to register land rental contracts with the public local authorities;
3. To review the regulatory framework on expropriation for public utility, so as to ensure a fair procedure for the persons exposed to expropriation;
4. To facilitate access to the district commissions by informing the population in the Transnistrian region on the possibility of lodging petitions for recuperation of seized, nationalized or otherwise taken property;
5. To develop a strategy and opinions with respect to alienation of common properties in the Transnistrian region;
6. To exclude any discriminatory provisions from the Law on Indexation of Money on Deposits, with reference to deponents in the branches of Banca de Economii on the left bank of Nistru River.

CHAPTER

5

RIGHT TO INFORMATION AND TRANSPARENCY IN DECISION-MAKING

Author: Alexandru Postica

Executive Summary

Some experts believe that the regulatory framework regarding access to information is sufficient. In fact, from a legal standpoint, the framework is solid; the authorities' obligations to provide information upon request and to publish information of public interest are clearly stated in the Constitution of the RM as well as in the special Law on Access to Information. There is also a regulatory framework which stipulates authorities' obligation to consult before making decisions.

Most authorities have their own website, where they place information of public interest. There has been a marked increase since last year in the number of the websites providing citizens access to information on adopted decisions.

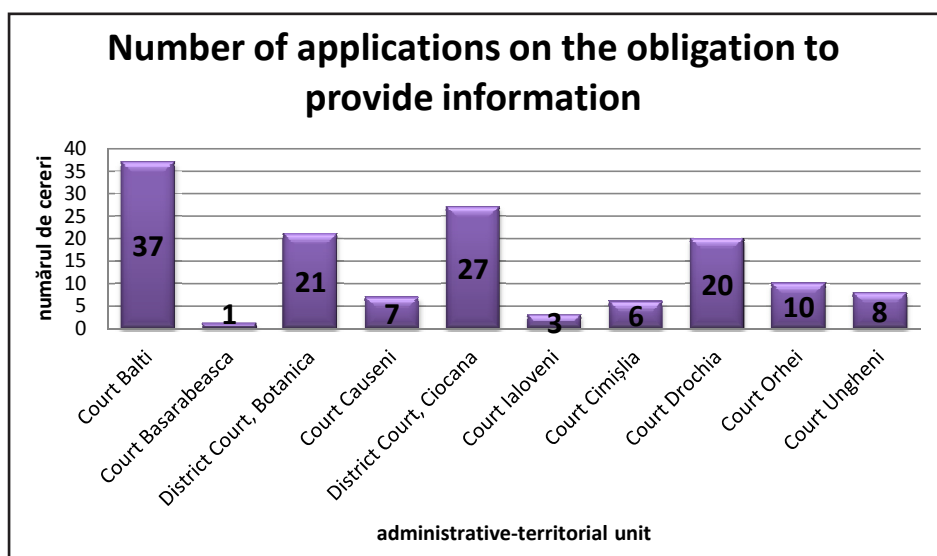
The SCJ website has become more functional, while the information on administration of cases has become more accessible due to new modification introduced in CPC. A number of projects on informing the population on the rights guaranteed by the Constitution and normative acts were implemented during the reporting period. However, there are examples of frequent violations of the law, including a lack of transparency within certain intuitions financed by the state budget and of the local entities as well. Quite often public officials who are obligated to submit income declarations fail to do so.

Projects from 2010 on declassifying information from the Soviet period and the period after the proclamation of independence have stalled. People were not informed about the process of transferring secret files from the Intelligence and Security Service to the Moldovan National Archives.

5.1. Access to information kept by the local public authorities

A number of projects facilitating access to information have been implemented in the country, particularly within libraries, which play a significant role in promoting civic participation and civic initiative in rural areas.

Within the Novoteca project launched in December 2012, 68 public libraries were modernized and 100 librarians were trained over a two-year period¹. Such initiatives are particularly beneficial for the rural areas, where libraries represent one of few informational resources.



¹ <http://host-static-212-0-211-102.moldtelecom.md/en/social/accesul-la-informatie-mai-aproape-de-comunitate/>

The general population, however, is rather passive in requesting information and participating in the decision-making process. Litigations showed that people rarely made use of such a mechanism. According to data from most territorial courts, the number of litigations during the years 2012–2013 remained small².

A number of mass-media institutions have frequently been refused when requesting access to public information kept by the local authorities or by the institutions established by such.

One of the publications from mun. Balti reported at least five litigations resulting from constant refusal by municipal institutions to provide official information³. During the years 2012–2013 the editorial office of the newspaper conducted investigations on the distribution of budget funds. None of requested institutions presented the requested information.

Despite a clearly defined judicial practice and Judgment of the SCJ Plenum No. 1 as of 02.04.2007⁴, the application of the legislation is still not uniform. For example, one of the judges rejected a claim, citing that the necessity of the requested information was not justified or that the applicant was not empowered to require such information.

The Balti newspaper SP conducted an investigation of funds distributed by institutions financed by the Balti Municipal Council. The newspaper submitted applications on access to the information to the Municipal Enterprise on House Management, Municipal Enterprise – “Balti” hotel as well as with the Balti Mayor’s Office. Within the legally prescribed term, the addressees refused to provide the information, explaining that the editorial office of a newspaper had no right to request public information. To this end, the addressees invoked a legal provision stipulating the right of physical persons to obtain public information.

In Transnistria access to information is not guaranteed because the legislation of RM is not applicable in this regard and the local regulations do not contain such guarantees. Thus, in compliance with the local regulations, the information can be provided only if it refers to the applicant’s interests or rights. Local regulations do not directly stipulate the possibility of obtaining information as copies of acts and decisions. In general, the report of the so-called local ombudsman does not elucidate any problem related to access to information⁵.

There are about 87 regional Mayor’s offices, including 10 municipal and 20 regional administration offices, which monitor information of public interest.

A report on regional mass media shows that local media outlets and civil society organizations require long-term support to consolidate their professional capacities. Report also concludes that regional journalists have very limited access to information⁶.

The suspension of TV channel Publika TV⁷, which was broadcasted in Transnistria till November 1, 2012 and the blocking of TV Moldova 1 channel broadcasting as of December 1, 2012⁸ demonstrate that the regional administration controls information and censors the media in the region. In such conditions, the regional population lacks alternative sources of information and in general has no access to information from the area controlled by the constitutional authorities.

5.2. Transparency in decision-making process

Transparency in the decision-making process of central and local public administrations is guaranteed and shall be implemented within the provisions of the Law on Transparency in the Decision-making Process⁹. In compliance with the Law, the authorities’ primary obligations include dissemination of information on annual activity programs (plans) via official web pages and consultations with all parties interested in the draft decisions.

2 Information presented after analyzing judges responses at the requests to permit access to information on the number of litigations regarding the refusal to provide information during the years 2012 and 2013. Courts of Taraclia, Ceadar-Lunga, Nisporeni, Soroca, Tighina, Comrat, Vulcanesti, Telenesti, Floresti were not included in the table as they did not report any litigation on refuse to provide information. Other courts did not provide any answer.

3 <http://esp.md/2013/05/04/nedostup-k-informacii-sekretu-chinovnichego-masterstva/>

4 Judgment of the SCJ Plenum No. 1 as of 02.04.2007, http://jurisprudenta.csj.md/search_hot_expl.php?id=92

5 Report on human rights observance in Transnistria elaborated by so-called local ombudsman of the region for the year 2012. http://www.ombudsmanpmr.org/doclady_upolnomochennogo.htm

6 Study on necessities of Transnistrian mass-media, Independent Journalism Center, June 2013. http://ijc.md/index.php?option=com_content&task=view&id=828

7 <http://novostipmr.com/ru/news/12-11-05/sdelaet-li-kishinyov-shag-navstrechu-tiraspolyu-vremeni-ostalos-do>

8 <http://pan.md/news/Moldavskie-telekanali-bolishe-ne-transliruyutsya-na-territorii-Pridnestroviya/30026>

9 <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=329849>

The Open Government Action Plan for 2012-2013 outlined the need to elaborate a platform on government data for each of the public authorities. In 2011 an Open Government Public Data Platform, www.date.gov.md, was launched and the authorities obligated to perform periodic updates of government public data.

Local Acts issued by local authorities must be placed on the website, www.actelocale.md, which publishes all decisions and regulations adopted by local and regional councils, as well as the proper sites of these authorities. Information on electronic services offered by the other central or local public authorities as well as by the institutions established by such is administered by the Center of Electronic Government www.egov.md.

All legislative and normative acts can be found in the state Register of legal Acts, www.justice.md, which includes all Acts adopted by the central public authorities.

Seemingly, the authorities execute their obligations to inform the population. Nevertheless, the report elaborated during the reference period showed that only several public central authorities had executed their obligations. In 2012 five central public authorities did not publish any data before the deadline established by the Government; these include the following: the Medicines Agency, National Accreditation Centre, National Centre for Public Health, National Centre for Blood Transfusion and Customs Service¹⁰. However the top information providers were the following: MH (112 datasets), MIA (90 datasets) and NBS (86 datasets).

In the report „The Journey of Open Government and Open Data Moldova” a number of obstacles impeding the implementation of the “open data” initiative in the Republic of Moldova were identified. The experts highlighted the following five reasons: active or passive refusal of authorities to cooperate in the process of modifying policies in the field of data disclosure; marginalization of data control and management best practices; obstacles of a legal nature due to confusion about the legal status of data; concerns about possible misinterpretation of data by the public; embarrassment for publishing poor quality materials; and refusal to disclose data for fear of losing a source of income or because of secretiveness¹¹.

The other reports showed that the major problem related to transparency is corruption within the government institutions undermining the status of courts and police authorities¹².

During the reporting period, the government adopted more contradictory decisions, such as in the case of concession of public assets, shares of the bank *Banca de Economii*, and the Chisinau International Airport.

„Both cases have drawn our attention. There is little transparency and it shows that certain procedures are not clear for the people”, declared the German Ambassador, Mr. Matthias Meyer, during a TV program.

Mr. Matthias Meyer also stated that the public believes that there was a misuse of funds. „We have to identify the people responsible for such occurrences and bring them before the court. We, as ambassadors, shall never say that this is appropriate and normal. I have notified the authorities of this fact; however, I have yet to receive a satisfactory response¹³.

Civil society criticized many investment projects for their lack of transparency. For example, the NPC informed the public of instances when the government did not thoroughly inform citizens as required by law. In 2012, the NPC found that about 15% of government activities conducted did not abide by transparency laws¹⁴.

In 2013 the NPC more than once solicited withdrawal and reexamination of some investments projects or of the projects on privatization of public property goods. The experts assessed that in many cases the approval of certain decisions occurred due to political pressure. Even minimal conditions, such as the mandatory publication of projects at least three weeks in advance were violated¹⁵.

5.3. Access to archives

From 2009–2010 a number of government decrees and regulations were adopted, including the creation of an Interdepartmental Commission and regarding the administration of classified files to other state institutes.

¹⁰ http://ijc.md/index.php?option=com_content&task=view&id=840&Itemid=1

¹¹ <http://www.scribd.com/doc/99595560/The-Journey-of-Open-Government-and-Open-Data-Moldova>

¹² <http://www.state.gov/documents/organization/204527.pdf>

¹³ <http://unimedia.info/stiri/ambasadorul-germaniei-in-rm-despre-cazurile-bem-si-aic-la-noi-lumea-demult-ar-fi-iesit-in-strada-65412.html>

¹⁴ <http://cnp.md/ro/produse/monitorizarea-politicilor/general/item/1585-cnp-prezinta-raportul-de-monitorizare-a-implementarii-programului-de-activitate-al-guvernului-republicii-moldova>

¹⁵ <http://ipn.md/ro/societate/58204>

As a result, thousands of cases involving victims of political repressions were transferred from MIA and ISS to National Archives funds.

The files stored at a single institution should be available to all interested persons and those who had suffered from the political repressions during the Soviet period. Members of the Special Commission created for this purpose stated that 230,359 files kept at the party's archives of the Institute of the Socio-Political Research of the Central Committee of the Communist Party of Moldova were destroyed. According to the orders of the Committee for State Security (KGB) of the USSR from 1990 – 91, more than 14,000 files were destroyed. The decision-making process to destroy the documents lacked transparency.

In 2010, 23,247 files were deposited at the ISS special state archives and about 33,590 files on deported persons were kept at the MIA archives. The process of monitoring and numbering the files began in 2010¹⁶.

In October 2013 the Head of State spoke about the persecutions of thousands of citizens committed by the Communist authorities. The President asserted that all citizens of the Republic of Moldova must know and be aware of the repressions our people had to face during this period¹⁷.

When the President of RM received excerpts from 17 files from the ISS archives of the Holocaust Memorial Museum of Washington documenting repressive acts against the Jewish population during the Second World War, he underscored the importance of knowing and remembering historical truths about the tragedy of the Jewish community during the last World War. „It's our moral duty to keep in remembrance the tragic events of that period in order to prevent similar inhuman acts in the future”¹⁸.

Although the process of transmitting files from the ISS and MIA archives has not yet finished, the Archives Service has updated the Guide to Archives published in 2013. The Guide includes procedure on accessing recently declassified files,¹⁹ as well as the procedures to access the files containing personal data²⁰.

Procedures on monitoring and numbering the received files, however, have not yet been finalized. As a result, some experts reported that requests to study archive materials were not being addressed within the prescribed terms.²¹

The Interdepartmental Commission has thus far failed in implementing the procedures to declassify information, which began in 2010. The information placed on the Commission's website has not been updated since 2010 and to date there are no documented results of the Commission's activities from 2010 to 2013.²²

Regarding the Transnistrian archives, the majority of the files from the ex-security service were illegally transferred in 1990 and are kept in the Tiraspol Archives beyond the control of the constitutional authorities. In October 2012, the so-called minister of the local security service declared that these files shall not be transferred to the Archive Service of the RM²³.

No official inventory of the archives has been made thus far; therefore, the information and respective sources remain unknown. The Parliament of the RM has established a commission for examining the files of the ex-security service. A draft of the respective decision was voted on in October 2012²⁴.

Overall, the situation of the files kept by the secessionist administration remains problematic. According to news issued in January 2012, the ex-head of the regional security service destroyed a part of KGB archive funds²⁵.

16 <http://www.jc.md/%E2%80%99Caccesul-la-dosarele-sis-si-mai-va-fi-posibil-din-luna-martie%E2%80%99D/>

17 <http://presedinte.md/rom/presa/nicolae-timofti-a-avut-o-intrevedere-cu-ambasadorul-sua-william-h-moser-caruia-i-a-transmis-pentru-muzeul-memorial-al-holocaustului-extrase-din-17-dosare-judiciare-din-arhiva-sis>

18 Ibidem.

19 <http://www.arhiva.gov.md/evenimentea-presa/30-a-aprut-a-doua-parte-a-indrumatorului-arhivei-naionale>

20 <http://www.arhiva.gov.md/evenimentea-presa/58-cercetatorii-vor-avea-acces-liber-la-cercetarea-dosarelor-desecretizate>

21 http://adevarul.ro/moldova/actualitate/acces-ingradit-informatii-arhiva-1_50aeb8b27c42d5a6639f8be0/index.html

22 <http://www.secret.gov.md/md/obiective/>;

23 <http://tsn.md/news/politica/item/291-tiraspol-ne-nameren-otdavot-kishinevu-arhivy-kgb> and <http://unimedia.info/stiri/securitatea-transnistreana-nu-avem-de-gand-sa-intoarcem-chisinaului-arhiva-kgb-53739.html>

24 http://www.publika.md/parlamentul-a-votat-o-comisie-speciala-va-examina-dosarele-din-arhiva-kgb_1094471.html

25 <http://www.nr2.ru/pmr/389945.html>

5.4. Publication of income declarations and conflict of interests

Regarding the lack of transparency in the decision-making process and corruption, the verification of income declarations is a mechanism for controlling and eradicating corruption schemes. On 06.01.2012 the Law on National Integrity Commission (NIC) was published in the Official Monitor. Under the NIC regulation, the objectives of the Commission's activity are to introduce the mechanism for verifying and controlling income declarations and the assets of public officials, judges, prosecutors, functionaries, and people in positions of authority, as well as of the declarations on personal interests.

NIC started to operate on 25.10.2012, after the approval of its members and its headquarters. In compliance with its report for the first nine months of 2013, NIC had examined 38 cases, 19 of which contained violations of income declarations and assets, conflict of interest and indices on committing criminal acts, while the other 19 cases were closed. A total of 357 records were drafted on contraventions due to failure of the subject to submit the income and assets declaration or that of personal interest within the legally prescribed terms. A total of 207 court rulings were made, in which the court stated violations committed by the offender and levied fines totaling 3,000 MDL²⁶.

During the reporting period, the number of investigations into the fortunes of dozens of judges, prosecutors, police officers and functionaries were published. Every month investigations were conducted to reveal cases where functionaries with salaries of several thousand lei managed to own assets costing millions.²⁷

According to the Global Corruption Barometer 2013, more than half of world's population believes that the corruption phenomenon has increased during the last two years. However, the willingness to combat this scourge has increased as well.

Regarding the Republic of Moldova:

- 64 % of interviewees believe that the corruption phenomenon has increased during the last two years;
- 2/3 of interviewees agree that the corruption phenomenon is a problem seriously affecting the public sector;
- 64% of interviewees consider that state institution are guided by their own interests;
- the judicial sector and police are considered the most corrupt institutions in Moldova, followed by the Parliament and political parties;
- 55% of interviewees consider government efforts to combat corruption as ineffective;
- 54% of interviewees claim that ordinary people can help in combating corruption and about half of them are ready to denounce cases of corruption;
- 33% of interviewees are ready to accept higher prices for procuring goods and services from transparent companies²⁸.

²⁶ <http://cni.md/Reports.aspx>

²⁷ <http://www.zdg.md/categoria/investigatii/page/1>

²⁸ <http://www.ipn.md/ro/comunicate/3556>

Conclusions

Free access to information is the cornerstone of any democracy. People have the right to participate equally in decision-making processes of the central and local public authorities and not only in cases that directly affect them.

The lack of public involvement in the decision-making process leads to corruption. Another issue is the fact that, although the RM has an adequate legislative framework, the lack of transparency in adopting decisions concerning state property management issues remains a problem.

In Transnistria, people do not participate in the decision-making process. An informational vacuum exists and the lack of transparency within the local public administration makes the population more easily manipulated. The constitutional authorities disregard programs that would inform the population of the region on their rights.

Recommendations

1. Ensure the observance of transparency procedures and formalities in accordance with the special law when adopting governmental Acts on the national and local level;
2. Ensure uniform application of legislation by the courts via thematic trainings on access to information;
3. Finalization of the procedure for transmitting files of ex-deportees and political prisoners to the National Archive and ensure the access of interested persons to such;
4. Publication of the report on the activity of the Interdepartmental Commission in the field of state secrets and publication of a register on declassified files;
5. Increase legal liability for failure to declare assets and property;
6. Liberalization of archives in Transnistria;
7. Institute an efficient cooperation between constitutional authorities and Transnistrian initiative groups and associations in order to inform public opinion and promote civic education.

CHAPTER

6

FREEDOM OF EXPRESSION

Author: Petru Macovei

Executive Summary

Freedom of expression and freedom of the press are guaranteed by international conventions, the Constitution of the Republic of Moldova and other national legislative and regulatory acts. Monitoring freedom of expression is a permanent concern for certain European and international entities and for national organizations specialized in assessing democratic development. According to the 2012 report on human rights practices, prepared by the US Department of State, freedom of expression and freedom of press are not always observed in Moldova, particularly in Transnistria, where freedom of expression is limited and any alternative opinion in mass media is censored.¹ In 2012, Freedom House, an international organization releasing the annual study “Nations in Transit,” classed Moldova as a nation in transition toward democracy and a hybrid regime with a 4.89 Democracy Score.² In 2013, the Moldovan Democracy Score maintained at 4.82.

Over the past two years, the ratings for independent media have also decreased. According to the 2012 classification of 179 countries by the international organization Reporters Without Borders, Moldova ranks 55, which is two positions below its 2011 ranking.³ On the other hand, European Integration Index 2013 for Eastern Partnership Countries⁴ and Media Freedom Index in Eastern Partnership Countries⁵ acknowledge that Moldova achieves the greatest progress in ensuring freedom of the press in comparison with other Eastern Partnership countries (Armenia, Azerbaijan, Belarus, Georgia, Moldova, and Ukraine).

Freedom of the press and freedom of expression were the topics of the parliamentary hearings of June 29, 2012, initiated by the parliament opposition. Then the chairman of the Broadcasting Coordination Council (CCA) and representatives of API and CJL, the most important non-government organizations active in mass media brought testimony. The hearings took place among deputies’ cross-accusations regarding political control over media outlets and regulatory authorities governing their activity. On July 12, 2012, by the vote of the governing coalition the Parliament passed a decision requesting the Government to enforce effective laws, particularly the Law on Freedom of Expression, to refrain from exercising influence and pressure on CCA and public broadcasters and to prevent various political and economic interest groups from exercising such influence and pressure.⁶

This Chapter analyses the evolution of the legislative and regulatory framework on freedom of expression from 2012 through 2013, the general situation of freedom of speech and the independence of editorial policies of media outlets, including in the autonomous territory of Gagauzia and in Transnistria, as well as freedom of expression on the Internet. The Chapter also presents a detailed analysis of the cases of intimidation of journalists and mass media by politicians and other officials, as well as several legal actions taken against the press for alleged defamation.

6.1. Evolution of the Legislative and Regulatory Framework on Freedom of Expression

During the reporting period, the legislative and regulatory framework on freedom of expression and freedom of the press has been subjected to essential amendments. Most were introduced to the Broadcasting Code, for example, the amendments regarding granting and suspending licenses, penalties for violation of broadcasting laws, authorship rights, the advertising and TV-shopping rules, vacancies for CCA member, etc.

Although the Government, which came to power after 2009, has pledged to adopt a new Broadcasting Code,⁷

1 <http://www.state.gov/documents/organization/204527.pdf>

2 <http://www.freedomhouse.org/report/nations-transit/2012/moldova>

3 <http://en.rsf.org/press-freedom-index-2011-2012,1043.html>

4 <http://www.infoeuropa.md/files/indicele-integrarii-europene-pentru-tarile-parteneriatului-estic-2013.pdf>

5 <http://www.media-azi.md/ro/publicatii/indicele-libert%C4%83%C8%9Bii-presei-iulie-septembrie-2013>

6 <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=344161>

7 Moldovan Government’s Activity Program “European Integration: Freedom, Democracy, Welfare” (planned for the period of 2011 through 2014), chapter f. “Media Liberalization and Freedom of Expression” available at <http://gov.md/doc.php?l=ro&idc=445&id=3729>

promoted by non-government organizations active in mass media, without a common stand, the governing parties chose to operate individual amendments to the broadcasting laws. According to media experts: "From 2009 through 2012, almost one third of all 68 articles of the Broadcasting Code were amended. Although these amendments testify to the effort to harmonize the legislative framework with European regulations and standards, they did not contribute to any clear improvement."⁸

One of the amendments to Article 38 of the Broadcasting Code⁹ was passed a week after CCA withdrew the licence of NIT TV channel affiliated to the opposition, which some interpreted as an effort to give additional legal grounds to CCA's decision vocally criticized by some people and international entities. The parliament opposition challenged these amendments with the Constitutional Court, which ruled that they were partially unconstitutional.¹⁰

Law No. 84 of April 13, 2012:	Judgment No. 17 of December 6, 2012, of the Constitutional Court:
1. Article 38: (8) shall be amended to read as follows: "CCA decision on the application of sanctions shall be well-founded and shall become enforceable as of the date of its adoption and communication to the broadcasters and concerned service distributors by a registered mail, with subsequent publication in the Official Gazette of the Republic of Moldova and on the Web site of the issuing authority".	1. The Court rules that Article 38 (8) of the Broadcasting Code of the Republic of Moldova No. 260-XVI of July 27, 2006, as revised under Amending Law No. 84 of April 13, 2012, as <i>constitutional</i> in the part referring to the enforceability of CCA's decision on issuing public admonition, withdrawing the right to broadcast advertisements for a certain period and applying fines as from the date of the adoption thereof and communication to the broadcasters and concerned service distributors by a registered mail. 2. The Court rules as <i>unconstitutional</i> the provisions of Article 38 (8) of the Broadcasting Code of the Republic of Moldova No. 260-XVI of July 27, 2006, as revised under Amending Law No. 84 of April 13, 2012, in the part referring to the enforceability of CCA's decision on suspending the broadcasting licence for a certain period of time or withdrawing the broadcasting licence as from the date of the adoption thereof and communication to the broadcasters and concerned service distributors by a registered mail.

Contrary to expectations, the Law on Freedom of Expression,¹¹ which establishes the procedure for examining cases of defamation (the claimant first has to send the author or the source of the allegedly defamatory statement a note requesting the rectification or refutation of the statement, the right to reply or apologies and the compensation of damages) has not changed the judicial practice, and some courts do not follow the preliminary procedure provided for such cases. According to a study by CJI, 20% of 62 court judgments, decisions and rulings issued from October 2010 through July 2012 make reference to the Law on Freedom of Expression.¹² In 2012, the Plenum of the SCJ adopted an explanatory judgment on the application of the Law on Freedom of Expression by courts.¹³

The procedure for filing a preliminary note in cases of defamation, stipulated under the Law on Freedom of Expression, was the subject of a complaint lodged with the Constitutional Court. However, on December 4, 2012, the Court suspended the examination of constitutionality in this case.¹⁴

On July 12, 2012, the Parliament supplemented several laws, including the Law on Political Parties, the CContr and the Law on Freedom of Expression, with new provisions that prohibit the use and promotion of the Communist regime symbols in Moldova and the promotion of totalitarian ideologies.¹⁵ Thus, the use of any Communist symbol, such as the hammer and sickle or other symbols containing them, for political purpose and

8 The Implementation of Media Reforms during the Period of 2009 through 2013: From Promises to Facts. A study by API, Chisinau 2014, available at www.api.md

9 Law No. 84 of April 13, 2012, "On Amending and Supplementing the Broadcasting Code No. 260-XVI of July 27, 2006, of the Republic of Moldova" available at: <http://lex.justice.md/md/343355/>

10 Judgment No. 17 of December 6, 2012, of the Constitutional Court on the constitutionality of certain provisions of the Broadcasting Code No. XVI of July 27, 2006, of the Republic of Moldova (Complaint No. 25a/2012), available at <http://lex.justice.md/md/346093/>

11 Law No. 64 of April 23, 2010, "On Freedom of Expression" available at: <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=335145>

12 http://www.ijc.md/Publicatii/studii_mlu/Impactul%20legii%20cu%20privire%20la%20libertatea%20de%20exprimare.pdf

13 Judgment No. 7 of December 24, 2012, of the SCJ Plenum "On the Practice of Applying the Law on Freedom of Expression"

14 http://www.constcourt.md/public/files/file/Actele%20Curtii/acte%202012/d_04.2012.rom.pdf

15 <http://lex.justice.md/md/344744/>

propaganda, as well as the promotion of any totalitarian ideology are punished with fines of between 100 and 500 conventional units. These provisions, however, were ruled unconstitutional after a complaint on June 4, 2013, from Communist deputies.¹⁶

In 2013, the CC of the RM was supplemented with Article 180¹, Deliberate Obstruction of Media Activities or Intimidation for Criticism, and Article 180², Censorship,¹⁷ which established fines of between 150 and 1,000 conventional units, with or without the deprivation of the right to certain public offices, for the intimidation for criticism, the obstruction of media outlets' and journalists' activity, censorship and unjustified distortion of journalistic materials. These amendments derived from the Law on Freedom of Expression, as indispensable mechanisms to guarantee freedom of expression and protection against censorship.

Excerpt from the Criminal Code of the Republic of Moldova

Article 180¹. Deliberate Obstruction of Media Activities or Intimidation for Criticism

(1) Any deliberate obstruction of media or journalistic activities, as well as the intimidation of any media outlet or journalist for criticism shall be punished with a fine of between 150 and 300 conventional units, with or without the deprivation of the right to certain public offices for 2 years.

(2) The same actions committed by abusing official position shall be penalized with a fine of between 300 to 500 conventional units, with or without the deprivation of the right to certain public offices for 4 years.

(3) The actions described in points (1) and (2):

a) committed with the application of force or a threat to apply it;

b) committed by two or several persons;

c) accompanied with the withdrawal or deterioration of the journalist's materials or equipment to obstruct the journalistic activity shall be punished with a fine of between 400 and 1,000 conventional units, with or without the deprivation of the right to certain public offices for 5 years.

The June 2010 amendments to the Electoral Code excluded most constraints and restrictions on freedom of expression in mass media during electoral campaigns, which strengthened the national legislation in this area.¹⁸ However, the Parliament has not yet examined the proposals of the civil society to remove other contradictory provisions from electoral legislation, including the proposal to adopt standing regulations on media coverage of general elections and nationwide referendums in mass media.¹⁹

On May 23, 2013, the Parliament supplemented the CContr with Article 90¹, Public Activities Negatively Impacting Juveniles, which established punishment for the dissemination of information and/or the commitment of actions aimed at "propagating prostitution, paedophilia, pornography or other than marital or family relations compliant with the Constitution and the Family Code."²⁰ National and foreign human rights defenders challenged this amendment, particularly in the part "other than marital or family relations compliant with the Constitution and the Family Code," considered a threat to freedom of expression in case of persons with unconventional sexual orientation. After insistent requests from the European and international organizations and national and foreign human rights activists, this phrase was excluded from the CContr on October 11, 2013.²¹

¹⁶ <http://lex.justice.md/md/349032/>

¹⁷ <http://lex.justice.md/md/347483/>

¹⁸ <http://lex.justice.md/md/335036/>

¹⁹ http://www.media-azi.md/sites/default/files/Proiect_de_lege_pentru_modificarea_si_completarea_Codului_Electoral_al_Republicii_Moldova.pdf

²⁰ <http://lex.justice.md/md/348682/>

²¹ <http://lex.justice.md/md/350189/>

Excerpt from Law No. 117 of May 23, 2013, "On Amending the CContr No. 218-XVI of October 24, 2008, of the RM":	Excerpt from Law No. 233 of October 11, 2013, "On Amending and Supplementing the CContr No. 218-XVI of October 24, 2008, of the RM":
(2) The dissemination of information and/or the commitment of actions aimed at propagating prostitution, paedophilia, pornography or other than marital or family relations compliant with the Constitution and the Family Code shall be punished with a fine of between 100 and 120 conventional units in case of individuals, a fine of between 200 and 300 conventional units in case of officials, and a fine of between 300 and 400 conventional units in case a legal entities, accompanied in all cases with or without the deprivation of the right to carry out a certain activity for between 3 months and one year."	11. Article 901 (2) shall be amended to read as follows: "(2) The dissemination of information and/or the commitment of actions aimed at propagating prostitution, paedophilia or pornography."

Amendments also touched the legislative and regulatory framework of the autonomous territory of Gagauzia. Some of them promoted freedom of expression, others restricted it. Thus, on July 6, 2012, the Central Electoral Commission of the Autonomous Territorial Unit (ATU) Gagauz-Yeri adopted the Regulations on the media coverage of the campaign for the election of the People's Assembly of ATU Gagauz-Yeri of September 9, 2012.²² This document was developed with the assistance of Council of Europe, in line with European and international electoral standards to guarantee the editorial independence of media outlets, including the electoral competitors' rights.

At the same time, the new members of the People's Assembly adopted local resolutions and laws that restrict freedom of expression for media outlets. A telling example is the Regulations on the Accreditation of Media Representatives to the People's Assembly, approved December 12, 2012,²³ which contains unreasonable requirements to allow journalists attend the People's Assembly sessions, including the submittal of a copy of the licence for online portals, whereas none of the laws of the RM requires licence for such activity. The deputies of the People's Assembly adopted these regulations despite being warned by national and regional NGOs about their restrictive impact on freedom of expression.

On February 8, 2013, the People's Assembly of ATU Gagauz-Yeri adopted a law on the amendment of the local Law on Television and Radio.²⁴ Experts criticized the draft law for giving the People's Assembly the control over regional media outlets, including for non-democratic procedures for appointing the Council of Observers and the regional public broadcasting administration. In the end, the autonomy's governor (bashkan) did not sign that law so it never became effective.

6.2. Freedom of Speech and the Independence of Media Outlets' Editorial Policies

During the reporting period, there were no developments that could significantly limit freedom of expression or freedom of the press in Moldova. However, experts noted a slowdown or even suspension of certain reforms. A report on Moldovan press in 2012, developed by CJI,²⁵ states that "2012 was not a year of changes for mass media. The media market development kept the same pace as during the previous year and the problems it encountered were also the same: financial dependence, law drawbacks or obstacles at the level of the public broadcaster. In the end of the year, the phenomenon of media monopolization and concentration grew stronger, threatening the quality of journalistic products in the following year. The real media owners are still officially unknown, which hampers freedom of speech and stimulates media monopoly."

Thus, the greatest issues with Moldovan mass media are the lack of transparency about media owners and the excessive media concentration, which directly impact freedom of expression. Given the fact that the owners of media outlets are politicians or businessmen eager to manipulate the political agenda, the absence of legal provisions guaranteeing the transparency of property along with the absence of anti-concentration regulations

22 http://cec-gagauzia.ucoz.org/news/reglament_osveshhenija_v_sredstvakh_massovoj_informacii_izbiratelnoj_kampanii_po_vyboram_v_narodnoe_sobranie/2012-09-05-28

23 <http://www.halktoplushu.com/index.php/postanovleniya/15-polozhenie-ob-akkreditatsii-smi>

24 <http://halktoplushu.com/index.php/proekty-zakonov/24-zakon-ato-gagauziya-o-televidenii-i-radio>

25 <http://ijc.md/Publicatii/mlu/Raport%20asupra%20situatiei%20presei%20in%20Republica%20Moldova%20in%202012.pdf>

can limit freedom of speech in mass media, cause self-censorship of journalists working for certain media outlets, and lead to the manipulation and disinformation of the public, particularly during elections. In 2013, a group of deputies proposed to supplement the Broadcasting Code with a provision developed by CJI, which obliged media owners to submit annual declarations on their media property.²⁶

One of the cases related to freedom of expression in mass media that caused quite a stir was the withdrawal of the licence from NIT TV channel.

NIT case

On April 5, 2012, on the grounds of repeated violations of Article 7 of the Broadcasting Code, Political and Social Balance and Pluralism, CCA withdrew the broadcasting licence of NIT TV channel²⁷ affiliated to the opposition, whose editorial policy did not ensure freedom of speech and aimed at denigrating the political opponents of PCRM. In its decision, CCA stated that NIT had been repeatedly punished for the same violations. Although NIT appealed against CCA's decision, it ceased broadcasting the day after the decision was passed.

The decision to withdraw NIT's licence was severely criticized by certain Moldovan political parties, activists and organizations, which declared that the government revenged against the opposition and restricted freedom of expression for any individual who criticize Moldovan realities. The UN Representative Office in Moldova requested the immediate restoration of the broadcasting right, stating: "CCA's decision brings up serious concerns related to the main provisions of the international law. Furthermore, NIT was one of the main information sources in Russian. This decision can cause destabilization and raises concerns regarding the minority linguistic communities in Moldova." CReDO publicly stated that the decision of CCA was disproportionate and suggested to revise it.²⁸ Various embassies and representative offices also expressed their concern over CCA's decision and requested applying the same assessment standards and equal treatment to all broadcasters and sanctioning those of them who did not ensure freedom of speech. Major NGOs active in mass media and the Coalition for Free and Fair Elections made similar statements,²⁹ whereas the US Embassy expressed its firm belief that a sound media environment should reflect a diversity of views and perspectives and should allow the opposition to be heard.³⁰

The legal action initiated by NIT lasted until May 12, 2013, when the Collegium for Civil, Commercial and Administrative Cases of the SCJ issued its irrevocable decision³¹ to reject the appeals.

On June 18, 2013, NIT lodged a complaint with ECtHR.

According to the monitoring by CCA and Association of Electronic Press APEL, the national public broadcaster presented a variety of opinions in its news programs and debates, and covered all important national and international events in a timely and objective way.³² However, experts noted a slowdown of the public broadcasting reform. In the beginning of 2012, the Director of Moldova 1 public TV channel Angela Sarbu and Chief of the News and Debates Department Liliana Vitu Esanu resigned with the allegations that the management did not support the reforms. However, President of Teleradio-Moldova Constantin Marin dismissed these allegations. Due to organizational issues with the Observers' Board of Teleradio-Moldova, the new director was elected just in late 2012.

Representatives of the *Party of Communists* of the Republic of Moldova (PCRM) repeatedly accused the Moldova 1 of the erroneous coverage of news and political events, including the restriction of the opposition's freedom of expression. The management of Moldova 1 dismissed each time those allegations, declaring that PCRM representatives had refused to participate in debates on their channel.³³

The management of the regional public broadcaster "Teleradio-Gagauzia" also changed. This change, however, was effected through an illegal procedure by the Autonomy People's Assembly, which was noted by NGOs active in mass media.³⁴

26 <http://www.parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactelegislative/tabid/61/LegislativId/1794/Default.aspx>

27 http://www.cca.md/files/decizii_cca_2012.pdf

28 <http://www.credo.md/print?id=36>

29 <http://api.md/declarations/38960/index.html>

30 <http://moldova.usembassy.gov/041212.html>

31 <http://www.csj.md/admin/public/uploads/Dosarul%20nr.%203r-1344-12%20NIT%20vs%20Consiliul%20Coordonator%20al%20Audiovizualului.pdf>

32 http://www.apel.md/public/upload/md_Raport_ianuarie_2012.pdf

http://www.apel.md/public/upload/md_120925_Raport_1_final_APEL_2012.pdf

33 <http://ziarulnational.md/mircea-surdu-are-un-raspuns-pentru-voronin/>

34 <http://www.api.md/events/41359/index.html>

6.3. Freedom of Expression on the Internet

Moldova does not have a legislative framework governing Internet activities and guaranteeing freedom of expression in cyberspace. On the other hand, international standards on freedom of expression and information on the Internet and online media stipulate that human rights shall be protected on the Internet with the same commitment as in the real world,³⁵ while freedom of expression and information shall not be exercised to violate any other rights and liberties guaranteed by ECHR, particularly the right to life, fair trial, privacy and property.³⁶

The right to freedom of expression on the Internet in Moldova was the subject of a famous legal action filed by activist Oleg Brega against the Web site www.privesc.eu dedicated to live broadcasting of public events for promoting hatred toward declared or supposed homosexuals and obscenity by the lack of moderation of the chat on its Web site.

Oleg Brega versus Privesc.Eu

February 9, 2011, the Web site www.privesc.eu webcasted a press-conference held by Genderdoc-M Association, which protects the rights of sexual minorities. During the webcast, the Web site opened a chat for sharing comments and opinions on the webcasted subject. Activist Oleg Brega, registered in that chat with his real name, received multiple obscene offences and threats that were not moderated, as required by the Web site's regulations. Moreover, even the moderator encouraged visitors to discriminate homosexuals or presumed homosexuals.

After hearing the case, Rascani Court, Chisinau, upheld Oleg Brega's claim on November 23, 2011, ordering SRL "Privesc.EU" and AO "Privesc.EU" to pay Oleg Brega MDL 5,000 in moral damages.

In the first half of 2012, SRL "Privesc.EU" and A.O. "Privesc.EU" appealed against this judgment. However, on August 9, 2012, the Collegium for Civil, Commercial and Administrative Cases of the SCJ quashed that appeal.³⁷

The Moldovan Press Council, a journalistic self-regulatory authority that examines complaints against media outlets that allegedly violate the Journalists' Deontological Code,³⁸ repeatedly urged journalists and media outlets to moderate defamatory comments or comments that instigate to hatred on their Web sites/Web portals.³⁹

In October 2013, the GPO and the MIA proposed to amend certain laws and regulations to combat cybercrimes, infantile pornography on the Internet, illegal access to computerized information, etc. The draft amendments provided for blocking certain Web sites in line with a "special list regularly updated by the MIA," obliging Internet providers to store information on the Internet traffic and to provide data on their network users, etc. Online community and representatives of the civil society appealed these draft amendments. The National Participation Council, an advisory body established on the Government's initiative, which includes representatives of the civil society, declared that more consultations were necessary to establish the potential impact of such amendments on businesses and freedom of expression on the Internet.⁴⁰ Many media experts said that such amendments could cause censorship or limit freedom of expression and that authorities would be able to block any Web site that would become inconvenient for the Government.⁴¹ As a result, the draft amendments were removed from the Government's agenda.

6.4. Politicians and Other Officials' Conduct

During the reporting period, journalists and media outlets on numerous occasions were threatened by politicians and other officials. In the aftermath of political turmoil caused by a tragic incident in Padurea Domneasca, representatives of some parties, dissatisfied with the media coverage of the ensuing events, directly accused mass media of misinforming and manipulating the public and even threatened some media outlets and journalists.

For example, president of Liberal Party Mihai Ghimpu repeatedly threatened and offended journalists from Jurnal TV channel⁴² and the newspaper "Adevarul Moldova", labelling them as "corrupt and shill." This fact caused the

35 <http://geneva.usmission.gov/2012/07/05/internet-resolution/>

36 <http://assembly.coe.int/ASP/Doc/XrefViewPDF.asp?FileID=18323&Language=EN>

37 http://jurisprudenta.csj.md/search_hot_old.php?id=35093

38 http://consiliuldepresa.md/fileadmin/fisiere/fisiere/Cod_deontologic_al_jurnalistului_din_Republica_final.pdf

39 Appeal of the Press Council to media outlets of the Republic of Moldova – <http://consiliuldepresa.md/ro/stiri/detalii-stire/articol/apel-catre-institutiile-mass-media-din-republica-moldova///nb/8.html>

40 <http://particip.gov.md/proiectview.php?l=ro&idd=1168>

41 www.api.md

42 <http://www.jurnaltv.md/ro/news/jurnal-tv-atacat-de-ghimpu-7821880/#>

NGOs protecting media to point to the restriction of freedom of expression in mass media and asked M. Ghimpu to make public apologies.⁴³ Other politicians also launched similar verbal attacks. Two of them are president of the Democratic Party of Moldova (PDM) Marian Lupu and president of PCRM Vladimir Voronin. The most famous case was that of PCRM deputy Iurie Munteanu, who threatened a reporter from Publika TV. On that occasion, the NGOs protecting mass media took the case in court and mobilized media outlets to boycott the PCRM activities.⁴⁴

In 2013, the leader of Liberal Party M. Ghimpu and Chief Justice Mihai Poalelungi proposed to restore penal punishment for defamation in the press. The civil society reacted promptly firmly condemning such initiatives and making their authors to retract their proposals.⁴⁵

Over the past three years, a group of NGOs lead by Civic Initiative for Clean Parliament (ICPC) was the target of a defamatory attack launched by certain politicians and political groups after it published the booklet “Know Your Candidate” with information from public sources (decisions of the Court of Accounts, audit results, court judgments, press articles) on those parties’ candidates for parliament elections.

Politicians and political parties versus ICPC

ICPC was established in 2009 by a group of NGOs to monitor the integrity of candidates for parliament elections. ICPC monitored the parliament elections of April 5, 2009, July 29, 2009, and November 28, 2010, and blacklisted compromised candidates by publishing their names in mass media.

After the elections of November 2010, PCRM sued ICPC organizations on the allegations of defamation, because ICPC blacklisted 22 of its candidates, along another 2 candidates from PDM and one from Alianta Moldova Noastra (Alexandru Oleinic), and one candidate from Liberal Party (Stefan Uratu). At the request of Alexandru Oleinic, PDM and PCRM, Centru Court of Chisinau seized the stock of booklets, thus violating citizens’ right to information and to informed voting and the freedom of expression of ICPC organizations.

The legal action lasted three years and in the end ICPC won it. The SCJ issued its last irrevocable decision on that case November 20, 2013.⁴⁶

Noteworthy is the fact that during court proceedings, ICPC alerted the public about disparities in the judicial practice and about political influence on courts.

6.5. Freedom of Expression in Transnistria

Freedom of expression and freedom of mass media in Transnistria are very limited due to the restriction of freedom of speech in mass media, censorship and virtually absolute control over media outlets. The local Law on media outlets is a mere formality and does not ensure freedom of expression for journalists and media outlets.⁴⁷

The expectations that Transnistria would become more democratic after the election of December 25, 2012, of new leader Evgheni Sevciuk proved to be vain. The 2012 Report on the Press in Moldova in 2012⁴⁸ states that “it became clear that the new unrecognized government set even tougher limits on freedom of expression and equal access to information and sought to establish a complete control over the media, social networks, and Web portals dedicated to sharing opinions.” According to the report “Human Rights in the Transnistrian Region of the Republic of Moldova/2012 Retrospective,” journalistic censorship persists both in public and in private media outlets in the region.⁴⁹ Journalists from the right bank of the Nistru have a limited access and have to obtain accreditation. Sometimes, during the visits of high officials, journalists are granted easier access to Transnistria. However, after entering the region, journalists are monitored by representatives of the local regime and their actions are limited.”

In 2012, media outlets funded from local budgets were reorganized, which some journalists and experts qualified as the “purification” from undesired persons. The public radio and TV channels were merged to form a so-called “national” Transnistrian broadcasting company directly subordinated to the leader of the separatist regime, which proves once more the intention to control mass media’s editorial policies.

43 <http://api.md/declarations/40646/index.html>

44 <http://api.md/declarations/42241/index.html>

45 <http://api.md/declarations/41002/index.html>; <http://api.md/declarations/41743/index.html>

46 <http://moldovacurata.md/initiativa-civica/dosare-in-instanta>

47 <http://zakon-pmr.com/DetailDoc.aspx?document=60931>

48 <http://www.media-azi.md/ro/publicatii/raport-anual-privind-situa%C8%9Bia-presei-%C3%AEn-republica-moldova-2012>

49 http://www.promolex.md/upload/publications/ro/doc_1355473506.pdf

Since 2012, access from regional IP addresses (controlled by a single service provider) to certain Web sources undesirable to the Tiraspol administration has been fully or partially blocked. Some Web sources and discussion boards were subjected to cyber-attacks and forced to switch over other virtual platforms. The opposition and human rights activists in the region complain about censorship and the restriction of freedom of expression on the Internet, qualifying the suspension of undesired Web sites as part of political schemes in the region.⁵⁰

In 2013, the leader of the Tiraspol administration announced several controls at media outlets during which prosecutors would check the “compliance with Transnistrian law,” funding sources, the authorization for operations in the region, the payment of rental for premises, etc.⁵¹ Journalists and experts consider that the actual purpose of these controls is to intimidate media outlets that criticize the local power.

Conclusions

Moldovan laws provide for sufficient guarantees for freedom of expression in general, and freedom of expression for journalists and media outlets in particular. However, Moldovan society has not yet assimilated those democratic rules that guarantee the right to freedom of expression and the variety of opinions, which are frequently influenced by administrative and political factors.

During the reporting period, the legal and regulatory framework on freedom of expression has been amended. Some changes in it will have good impact in the medium and long run; others have obviously political or conformist motives. Court practice of applying the Law on Freedom of Expression is uneven and it is impossible to know for sure whether the outcome of legal actions taken by politicians and affluent businessmen against alleged cases of defamation in the press will be compliant with the European standards on freedom of expression.

The number of cases in which officials intimidate journalists increased along with initiatives aimed at restricting freedom of expression, such as the restoration of penal punishment for defamation in the press or attempts to restrict the operation of Web sites. These are worrying signs that confirm the instability of democratic changes related to freedom of expression. Media outlets, including the national public broadcaster, usually transmit various opinions and cover debates on the most important topics with the participation of panellists with different opinions. On the other hand, politicians continue to exert power against the press and there are neither statutory requirements regarding the transparency of information on media owners nor those that would curb mass media concentration. This allows certain politicians owning radio, TV, newspaper or online media to use them to manipulate the public.

Freedom of expression on the Internet is ensured and there are judicial precedents of punishing certain abuses that threaten other fundamental human rights, such as the right to private life.

Freedom of expression in Transnistria is restricted and the separatist regime creates various obstacles to undesired journalists and media outlets.

Recommendations

To improve freedom of expression, including freedom of mass media, the Government should:

1. Guarantee the irreversibility of democratic reforms and continue the reforms of the broadcasting sector. This could be done by passing a new broadcasting code that would require the declaration of, and control over, media property; limit monopoly in mass media; and eliminate political control over CCA;
2. Properly implement the law on freedom of expression and offer thematic training for officials and judges;
3. Curb the attempts to intimidate journalists. This could be done by public condemnation and punishment (administrative and political) for such cases and by dropping the declared intention to restore penal punishment for defamation;
4. Ensure the punishment of decision-makers who threaten the participants in peaceful protests, deliberately hinder the activities of mass media or intimidate their critics;

50 <http://dniester.ru/node/8967>

51 <http://nr2.ru/pmr/477997.html>

5. React properly to any attempt of the regional authorities of ATU Gagauz-Yeri to limit freedom of expression by adopting restrictive local laws and regulation. This can be done by banning, including by legal action, the adoption of such laws and regulations;
6. Apply the available format of negotiations and the authority of foreign partners of the Republic of Moldova to press the administration from Tiraspol if they restrict freedom of expression in Transnistria.

In its turn, civil society organizations and media community should react with solidarity to cases of hindering freedom of expression; should advocate for improving relevant laws; and should encourage open debates on topics of public interest, which will guarantee freedom of expression without violating the rights of other persons.

CAPITOLUL

7

**FREEDOM OF THOUGHT,
CONSCIENCE AND RELIGION***Author: Alexandru Postica***Executive Summary**

The legislation of the RM guarantees everyone the right to freedom of thought, conscience and religion. The legal framework guarantees the freedom to change religion as well as the freedom of religion or belief manifested individually or with the others, in public or in private, by studying, religious practice or by performing rituals.

According to the 2004 census, approximately 96.4% of the people declared that they were members of a religion.¹ Moreover, a public opinion poll in November 2012 showed that approximately 41.7% of the population trusted the Church the most.² A similar poll performed in November 2013 showed that an even higher number, approximately 51.8% of the population, trusted the Church the most.³

Most religions practiced in RM are registered with the MJ, which keeps records on religious denominations and their constituent parts. The registration of denominations and their constituent parts is free of charge⁴ and requires minimal documents expressly listed in the Law.⁵ In the end of 2013, the National Register of Non-government Organizations contained 870 registered religions and their constituent parts.⁶

In 2012, the MJ registered three religious denominations: the Presbyterian Evangelical Christian Church (Biserica Creștină Evanghelică Prezbiteriană), the Pentecostal Denomination of the Christians of the Evangelical Faith “The Temple of the Holy Spirit” (Cultul Religios Penticostal al Creștinilor Credinței Evangelice „Templul Duhului Sfânt”) and the Gregorian Armenian Church in the RM. It also registered 46 religious constituent parts.⁷ In 2013, the MJ registered only one religious denomination — the Independent Catacomb Church of the RM and other 51 religious constituent parts.⁸ Many religious denominations registered with the MJ are also active in Transnistrian region.

From 2012 until 2013 the state of freedom of religion in RM did not regress. International experts rated positively the possibility for the population to practice their faith. Most religious leaders did not feel hostility from the government. However, the majority Orthodox Church considers that the permissiveness of the law in respect to establishing religious denominations and their constituent parts contradicts the essence of the faith and creates religious and mental confusion.

Certain religious denominations had dissensions between them. However, they were caused by internal conflicts within those denominations, rather than by the government’s interference. Another negative phenomenon in this period was the involvement of representatives of a religious denomination in supporting certain political parties and demonstrated hostility toward minority groups.

7.1. Religious Equality and the Religion Registration Procedure

According to a 2012 report by the Special Rapporteur on the Freedom of Religion, Heiner Bielefeldt, although formally all religions have equal rights and none of them can be privileged, the Orthodox Church of Moldova (OCM), the Metropolitanate of Chisinau and All Moldova, enjoys important privileges that representatives of other religions do not have. Mr. Heiner Bielefeldt found, among other issues, that the OCM had a privileged status in comparison with other religions, which represents a positive discrimination that should be curbed.⁹ The OCM

1 <http://www.statistica.md/pageview.php?l=ro&idc=295&id=2234>

2 <http://www.ipp.md/libview.php?l=en&idc=156&id=624>

3 <http://www.ipp.md/libview.php?l=en&idc=156&id=666>

4 <http://justice.gov.md/pageview.php?l=ro&idc=243>

5 <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=324889>

6 <http://rson.justice.md/organizations?hash=5daa1cab9f6e99b977f48ecffbacc738929f5fcdb>

7 <http://rson.justice.md/organizations?page=4&hash=cb005c17cf4fb28a88b792cfe381faf17f9b6a5f>

8 <http://rson.justice.md/organizations?hash=17906b0ca406818bf7b1fc1a72f0f492989b022f>

9 http://www.un.md/news_room/pr/2012/HR_Report/G1210269_rom.pdf

management was outraged by these findings.¹⁰ In the opinion of the representatives of this religion, the Orthodox Church exerted decisive influence in the formation and establishment of the Moldovan state and therefore the attention it enjoys is quite natural.

During the official visit of the leader of the Russian Orthodox Church, Patriarch Kiril, in September 2013, the Moldovan President openly expressed his preference towards this denomination.

Our people highly appreciate the commitment of His Holiness to consolidating the Orthodox Church, restoring people's faith, and strengthening moral and spiritual values in our modern pragmatic world.

*RM is a part of Europe. The European integration followed by our country nowadays in no way shall imply the renunciation of our identity, culture, and faith. History teaches us that the Orthodox Church is a primary force safeguarding our nation.*¹¹

Unlike in 2011, when the OCM vehemently protested against the decision of the MJ about the registration of the Islamic League of Moldova, in the reporting period there were no riots or protests against the registration of religious denominations.¹²

On February 27, 2012, the Official Gazette published amendments to Law No. 125-XVI of May 11, 2007. Thus, the title of the law changed to the Law on Freedom of Conscience, Thought and Religion. Those amendments were meant to facilitate the procedure for registering denominations and their constituent parts.

Although the majority Orthodox Churches were against the more liberal procedure for registering religious denominations, in the opinion of the Rapporteurs of the European Commission against Racism and Intolerance (ECRI), mandatory formalities are still cumbersome and discriminatory for non-nationals. Experts consider that the provisions of Article 19 (1) letter d) of the Law on Freedom of Conscience, Thought and Religion, which require the signatures of 100 Moldovan citizens to register a religious community, ostensibly discriminating against non-nationals.¹³ Similarly the provisions of the CContr are discriminatory, as they establish administrative punishment for foreign citizens practicing religion in public places without prior permission from municipal authorities.¹⁴

Some minority groups were discriminated at the registration stage. This was the case for three religious denominations that during their registration, systematically encountered resistance from authorities. These denominations are the Salvation Army Muslim Group of Talgat Masaev (Armata Salvării) and the Falun Dafa Group. On the other hand, in 2012 the registration problems with the Islamic League and the Gregorian Armenian Church were eliminated.¹⁵

Unfortunately, due to the socio-political situation and the lack of effective control in Transnistrian region, the constitutional authorities still cannot apply the national legislation in this area. Therefore, religious denominations and their constituent parts in Transnistria have register locally to practice religious activity without persecution from the subordinate structures of the separatist regime. The Orthodox Church in Transnistria is very strong and other denominations are viewed as "sects".¹⁶

In 2012 and 2013, special rapporteurs visited Transnistria and noted a staggering difference in the freedom of religion on the two banks of the Nistru. To get registered, a religious denomination has to prove that it has at least ten members, three territorial organizations and has been active in that locality at least ten years. The certificate proving this circumstance can be obtained from the local Mayor's Office, which is beyond the jurisdiction of the constitutional government. Without this document, the constituent parts cannot get registered. After the registration with the so-called religious denominations registration authority, religious organizations have to submit annual reports to local structures, and to apply for a permit to continue their activity every year. For these reasons, most religious denominations registered by the constitutional government try to operate on the left bank of the Nistru without parallel registration with the illegal regional structures.

10 <http://ortodoxia.md/stiri/14-stiri/6190-biserica-ortodox-din-moldova-este-supus-unui-atac-prin-adoptarea-legii-antidiscriminare-i-a-cultelor-declaraie>

11 <http://www.presedinte.md/rom/presa/discursul-rostit-de-presedintele-nicolae-timofti-la-receptia-oferita-cu-prilejul-vizitei-patriarhului-mos-covei-si-al-intregii-rusii-kiril-in-republica-moldova>

12 <http://www.state.gov/documents/organization/193051.pdf>

13 <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Moldova/MDA-CbC-IV-2013-038-MDA.pdf>

14 Ibidem.

15 <http://www.cido.org.md/attachments/article/79/RAPORT%20RO.pdf>

16 page12. http://www.un.md/key_doc_pub/Expert_Superior_Hammarberg_Raport_TN_DrepturileOmului.pdf

7.2. Intolerance

On the whole, the central government shows tolerance toward all religions. However, certain local governments may make discriminatory decisions. Certain religious groups have also shown religious intolerance, albeit less intensive than in the previous years.

An example is the display of menorah during Hanukkah celebration (Festival of Lights) in the Jewish community. In 2009, a group of individuals, self-identified as Orthodox, vandalized menorah; and in 2010 the Jewish community was threatened with persecution if they would display the menorah publicly.¹⁷

In 2012, the municipal authorities did not allow the Jewish community to display the menorah in the requested location on the pretext that it was private property. As a result, the Jewish community placed the menorah on the sidewalk in front of the Jewish Cultural Center.¹⁸ The situation improved in 2013, when the Jewish community could exhibit the menorah in the location they requested, namely in the place of the former synagogue.

*Placing the Menorah in a public place this year looked like a miracle for Efim Groisman from Balti: "I came to Chisinau to light that second candle of the chandelier. Hanukkah is a celebration of light and freedom. It's a miracle that the Menorah like in any other cities in the world was placed in a public place. During the Soviet Union we couldn't enjoy this holiday. We used to light the chandelier in secret. Now we feel free and do not have to hide anymore. It is great that we all can gather here openly, without fear to enjoy this holiday. I do not want to remember what it was like four years ago: the evil must be forgotten and we must think only of good."*¹⁹

We cannot, however, ignore the apparently peaceful protests accompanied by hostile messages about the Jewish religion, which were posted on social network sites and on the organizers' websites as well as the dissemination of negative leaflets about this religion.

We, the initiative group of Orthodox Christians of the capital, after learning from the media about the last week's successful provocation by the Jewish extremist group, abusively self-proclaimed as the "Jewish Community of the RM," in cahoots with Chisinau Mayor's Office headed by Mr. D. Chirtoaca, who considers himself a Romanian and a Christian, declare:

*As Christians and citizens of this country, we are absolutely against the public display of the specific symbol of the Jewish Hanukkah, which has for Christians a profound discriminatory and insulting significance fostering religious and ethnic hatred. According to the official opinion of the Orthodox Church of Moldova made public on December 18, 2009, Hanukkah represents "the victory of the Jewish people over non-Jewish." The public display in the center of the Moldovan capital, of the symbol of the Jewish victory over non-Jewish nations, namely us as Christians, is a challenge for all of us.*²⁰

Among cases of intolerance by the authorities in the reporting period are several isolated instances of confessional intolerance. In its October 15, 2013, report, the ECRI recommends among others to eliminate the obstacles minority religious groups have in practicing religion freely. The recommendations focused on issuing construction authorizations for denominations to build their places of worship.²¹

Indeed, on several occasions mayors in certain localities refused to issue urban planning certificates and construction authorizations to some minority religious groups. Local governments refused to issue construction authorization to Jehovah's Witnesses in Mereni village, Anenii Noi District, and in Tapala village, Ialoveni District, despite a court decision in this regard. The Union of Pentecostal Churches also complained of problems with construction authorization.²²

During the reporting period, the Orthodox Parish "Venerable Sergius of Radonezh" of the Metropolitan Church of Bessarabia from Varvareuca village, Floresti District, encountered discrimination from the Mayor's Office, which, in spite of receiving all required documents, refused to issue the construction authorization for a church. The Mayor's Office invoked the existence of a place for Orthodox worship in that locality, which allegedly made it impossible to build a new church. The *Metropolitanate* of Bessarabia and *Exarches* of the *Lands* showed similar

17 <http://point.md/ru/novosti/obschestvo/crestinii-ameninta-ca-vor-dobori-din-nou-menora-evreiasca>

18 <http://www.state.gov/documents/organization/208556.pdf>

19 <http://www.europalibera.org/content/article/25183586.html>

20 <http://www.apologeticum.ro/2013/12/ortodocsii-din-basarabia-au-protestat-fata-de-sarbatorirea-hanukiei-jidovesti-public/>

21 <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Moldova/MDA-CbC-IV-2013-038-MDA.pdf>

22 <http://www.state.gov/documents/organization/208556.pdf>

attitude and invoked similar reason in other parishes of the same denomination in Floresti and Anenii Noi Districts.

Religious denominations do not have free communication between them. The negative attitude of the OCM toward Jehovah's Witnesses or the Islamic Denomination, or even the *Metropolitanate of Bessarabia* and *Exarches* of the *Lands* sparked conflicts in numerous localities.

Following certain media reports about the radicalization of the Muslim religion in 2012, police performed raids to check the activity of the followers of this religion. The police also checked certain Mayors' Offices to collect information about Muslim residents²³. During one of the raids, officers from the Bureau for Migration and Asylum checked the identity of the participants in Muslim worships of the Islamic League, and their vehicle documents.²⁴

In August 2012, the Transnistrian self-proclaimed government arrested two Jehovah's Witnesses who transported religious magazines and leaflets and seized those publications. The adepts and members of this religion are often persecuted for refusing to join the regional paramilitary structures.

During the reporting period, there were cases of intimidating civil society and government representatives on issues that according to certain religious denominations threaten public morality. For example, one of the OCM constituent parts organized marches against the LGBT community.

On June 21, 2013, the Synod of the Moldovan Orthodox Church, canonically subordinated to the Russian Patriarchate, requested that the government revise the law guaranteeing the rights of LGBT persons.

The public or Christian morality stipulated by the law gives firm reasons for Chisinau Mayor's Office to ban any march or public action of sexual minorities. We are strongly convinced that the Moldovan Orthodox Church has the right today, May 19, 2013, to express in a peaceful and civilized way, its discontent with the attempts to corrupt public morals and to defy good manners. The Church shall stand firmly for the protection of Christian traditions to ensure safe and decent future for the next generations.

*In this context, we express our regret that by the adoption of this law the Church was ignored and misled by false promises.*²⁵

Another particular phenomenon is the attitude of some religious denominations towards political parties and the activities to promote certain parties. According to Article 15 of the Law on the Freedom of Conscience, Thought and Religion, "religious denominations and their constituent parts shall refrain from any public expression or manifestation of their political preferences or support for any political party or socio-political organization."²⁶ However, Mr. Marchel, one of the five bishops of OCM, reportedly said that for him "only the Orthodox perspective and not any party affiliation is of extreme importance... However, today only the Communist Party cares for Christian traditions"²⁷. On another occasion, referring to protests against the Association Agreement between RM and the EU, he said: "I call on the Christians to resist the current situation not only by prayers, but also by direct actions. I don't call for illegal things. Yet, I address all believers for they should not remain indifferent and should participate in the struggle to defend Christian and moral values and should participate in the march"²⁸. Unfortunately, these statements received no reaction from the government and the Synod of the OCM.

7.3. Denominations Historical Property Challenges

Although the RM has a Law on the Rehabilitation of Victims of Political Repression, intended to return the assets seized, nationalized or otherwise taken from individuals during the Soviet period,²⁹ no legislative act regulates the issue for religious denominations that before political repressions owned much property.³⁰ Returning the former property of religious denominations was the subject of one of the reports of the ECRI.³¹

23 ECRI Report on the Republic of Moldova published on October 15, 2013, par.153-154.

24 <http://www.state.gov/documents/organization/208556.pdf>

25 <http://mitropolia.md/adresarea-sinodului-bisericii-ortodoxe-din-moldova-catre-autoritatile-de-varf-ale-republicii-moldova-pentru-modificarea-legii-anti-discriminare/>

26 Article 15, Law on the Freedom of Conscience, Thought and Religion.

27 <http://unimedia.info/stiri/video-episcopul-de-balti-si-falesti-marchel-face-agitatie-politica-pentru-pcrm-68476.html>

28 <http://omg.md/ro/113189/>

29 Law No.1225 of December 8, 1992, "On the Rehabilitation of Victims of Political Repressions."

30 Excerpt from the list of assets of Metropolitanate of Bessarabia. <http://mitropoliabasarabiei.md>

31 <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Moldova/MDA-CbC-IV-2013-038-MDA.pdf>

The lack of a clear legal framework caused several litigations regarding the assets seized from certain religious denominations. This is the 2010 case of the Roman Catholic Diocese of Chisinau, which took legal action to get back several properties in the historic center of Chisinau. In August 2012, the Supreme Court issued a definitive and irrevocable decision to dismiss the claim of the Diocese against the government on the recognition of the ownership of the land of 1.2 ha located between Metropolitan Dosoftei Str., Sfatul Tarii Str. and Maria Cibotari Str., of the Roman Catholic Cathedral at 85 Mitropolit Dosoftei Str., of the building at 26 Sfatul Tarii Str., of the land plot of 34 ha at Hancesti Road (5 km from the center of Chisinau), of the land plot of 0.95 ha located between Melestiu Str. and Valea Trandafirilor Str., Chisinau, near the center of the former Polish center and the former hospice with 58 rooms.³²

The Supreme Court found:

- *The provisions of Law No. 1225-XII of December 8, 1992, "On the Rehabilitation of Victims of Political Repression" do not apply to legal entities;*
- *In accordance with the Law, victims of political repressions cannot receive back land plots and assets withdrawn from civil use. Moreover the aforementioned law does not oblige the government to return integrally to physical and legal entities the property located in the current national territory, which was seized or nationalized before the proclamation of independence;*
- *In accordance with Article 4 (4) of the Land Code, land may not be returned to its former owners and their successors and the building located at 85 Dosoftei Str., Chisinau, is included in the National Register of Monuments of the RM Protected by the Government and therefore it is withdrawn from civil use.*

The Diocese representative qualified this decision as discriminatory and stated that they would file an appeal with the ECtHR.³³

The Lutheran Church and the Metropolitanate of Bessarabia and *Exarches* of the *Lands* had similar claims with respect to several assets they had owned until 1940. However, the authorities do not consider that these appeals are an issue and did not discuss any solution or public policy program for this subject.

This uncertainty caused dozens of Orthodox churches to take legal actions on their right of use and ownership of property. For example, the two Orthodox denominations (OCM and the Metropolitanate of Bessarabia and Exarchate of Lands) started several such litigations against each other. The dispute arose due to a contract under which all churches were included in the register of historical monuments and transmitted to the Metropolitanate of Chisinau and All Moldova. This contract (registered with competent territorial land authorities) triggered several lawsuits in Causeni, Calarasi and Telenesti Districts.

Of all religious denominations registered in Transnistria, only the Orthodox Church of Tiraspol Diocese managed to reclaim the places of worship seized during the Soviet period. Furthermore, only the Lutheran Church openly claimed the restitution of the property seized by the Soviet regime, namely the Lutheran churches in Camenca town and Hlinaia and Colosovo villages (transformed into night clubs). One of its former worship places in Carmanovo village was transmitted to the Orthodox Church.

Conclusions

Parishioners and members of all religions can practice religion or their primary beliefs without the government's excessive interference. The legislation allows religious denominations and their constituent parts to get registered and to obtain legal status. However, so far only one religious denomination has enjoyed the protection and maximum support from the central government.

The worst instance was the involvement of authoritarian individuals from certain denominations in denigrating and intimidating certain categories of people. Moreover, the involvement in political activities and the use of worship places for political debate in contravention of the law heavily undermines the people's trust in religious denominations.

³² http://jurisprudenta.csj.md/search_hot_old.php?id=35101

³³ <http://www.state.gov/documents/organization/208556.pdf>

During the reporting period, the government did not follow the recommendations on returning seized property to religious denominations. The government does not seem to be determined to discuss this problem and the judicial practice shows legislative insufficiencies in this regard.

The freedom of religion in Transnistria is almost non-existent. The local self-proclaimed government requires additional registration and decides on the permission of certain religious rituals. Without registration, religious organizations cannot carry out their activity and risk to lose their property. The persecution of the religious followers who refused to enroll in Transnistrian paramilitary structures due to their faith represents a serious violation of their rights. The national legislation is not applied in this area, while the local legislation neither complies with international standards nor ensures equal conditions and guarantees for all denominations.

Recommendations

1. Ensure the equality of religious denominations by eliminating discrimination and preferential treatment of just one religious denomination;
2. Stop the preferential treatment of the OCM, Metropolitanate of Chisinau and All Moldova;
3. Curb and suppress the manifestations of hatred and intolerance, including those based on religion, by increasing administrative fines for such offences;
4. Curb political propaganda within religious denominations by implementing, among others, administrative punishment for practicing political activity in places of worship;
5. Develop public policies on the restitution and compensation of damages caused to religious denominations by the seizure of assets during the Soviet period;
6. Initiate a dialog between religious denominations and the government to define the administrative restitution of the preserved assets formerly owned by religious denominations.

CAPITOLUL

8

**FREEDOM OF ASSEMBLY
AND ASSOCIATION***Author: Alexandru Postica***Executive Summary**

This chapter reveals the most important trends in exercising the right to assembly in the RM over the reporting period of 2012 through 2013. One sub-chapter is also dedicated to the freedom of association.

Freedom of assembly is a right enshrined in the Constitution of the RM. Thus, any meetings, demonstrations, manifestations, processions and other assemblies can be organized and conducted, as long as it is done in a peaceful way without weapons.

The Law on Assemblies No. 26 of February 22, 2008, (Law No. 26) governs the general procedure for organizing and holding outdoor assemblies. The Law does not have provisions on religious assemblies, traditional manifestations, sports, cultural and commercial manifestations. Nevertheless, until the adoption of special regulatory acts, such assemblies must comply with the general procedure.

The local governments facilitate free of charge any non-commercial assembly. In case of commercial assemblies, the authorities may charge for services.

According to the statistics of the MIA, in 2012, more than 3,126,932 persons attended assemblies of various types, including recreational and commercial. In 2013, this figure was approximately the same — approximately 305 persons per assembly.

In 2012, 10,223 assemblies of various types took place in RM. Of them, 5,667 were social and political, including 907 protest movements.¹

Over the period of May 5 through December 18, 2013, the Missions and Events Monitoring Office of NPI monitored 6,702 assemblies, of which 1,287 assemblies were social and political and 1,365 were protests and meetings.

On the whole, the situation for exercising the right to freedom of assembly improved in comparison with previous years. This is explained by the familiarization of the population and authorities with new requirements of the law, amended in 2008. Although governments viewed the 2008 amendments as too permissive, those amendments served to guarantee constitutional provisions and contributed to the development of varied public opinions.

Following the April 2009 protests, the authorities became more cautious of breaking up assemblies. However, due to the impunity and inaction of police officers, some counter-manifestations escalated, affecting the safety of the participants in peaceful assemblies.

In the reporting period, the freedom of association remained stable but the expected legislative amendments to encourage the incorporation of new associations and the development of the non-governmental sector were not passed.

8.1. Freedom of Association**8.1.1. Behaviour of the Police with Respect to Public Assemblies**

In 2012 and 2013, judicial authorities examined many cases against the police' actions during the assemblies of April 2009 that degenerated into violence. However, courts did not issue a final judgment against top officials of the MIA and the case was held for a long period under the examination of the Chisinau Court of Appeals.²

Although the criminal cases on the failure to ensure public order during the events of April 2009 were not solved, on April 7, 2013, the Minister of Internal Affairs Dorin Recean acknowledged that the police had applied excessive force on that occasion. The minister apologized for the behaviour of policemen during the events of

1 Report on Human Rights in the Republic of Moldova in 2012, Human Rights Center of Moldova.
http://www.ombudsman.md/sites/default/files/rapoarte/raport_2012_final1.pdf

2 <http://ipn.md/ro/societate/53702>

April 2009. This symbolic gesture means that the administration of MIA is aware of the importance and the role of police officers in ensuring safety at any assembly. The minister acknowledged that some officers followed political instructions rather than the law. He stated that the MIA had conducted 74 internal investigations against the police officers that had participated in the events of April 2009. The materials of the investigations were sent to the Prosecutor's Office. 14 policemen were convicted and other cases against police officers are still pending judgment.³

On December 24, 2013, Buiucani Court issued its sentence for the criminal case against a police officer charged with killing Valeriu Boboc, who participated in the events of April 2009. The police officer was acquitted due to the absence of elements of criminal actions. The victim's relatives said that the court tried the case superficially and that the actual perpetrators remain at large. The lawyer of the victim's family said that there was conclusive evidence, including international expert reports and video recordings proving that the police officer gave V. Boboc the fatal blow.⁴ However, four years later, the circumstances of that murder remain unclear and the perpetrators are still at large.

During the reporting period, the police, in general, fulfilled its duties under Law No. 26. The law enforcement forces of MIA and then the GPI managed assemblies fairly well. They used sufficient staff, which ensured public order and proper holding of assemblies. For example, the authorities mobilized 43,035 police officers during the assemblies held in 2012 and 23,313 in the period of March through December 2013. In many instances, the number of law enforcement officers, their location and tactics discouraged any offensive or provocative actions against assembly participants, thus ensuring the proper holding of assemblies. The largest assembly took place on November 3, 2013, when more than 117,000 persons gathered in the Grand National Assembly Square. More than 1,000 police officers of the GPI ensured public order and directed the road traffic.⁵

Ensuring public order at the assembly of March 28, 2013, held in front of the State Residence is another example of coherent actions by the police who prevented escalation of the conflict. Thanks to the police' manoeuvres, the assembly took place peacefully. Actions of force used by the police against the Civic Congress demonstrators were deemed legitimate and determined by the need to ensure the safety of protected officials, including the safety of the buildings under the protection of the State Protection and Guard Service.⁶

However, there was a negative phenomenon: the excessive inaction and non-involvement of police officers in the assemblies held at the same time or openly aggressive counter-demonstrations. Police officers had the difficult task of ensuring public order during the assemblies held in close proximity to government buildings, which ended up in some instances partially or completely blocking the entrance to those buildings.

The most relevant example is the assembly held on October 11, 2013, in protest of certain legislative amendments, during which some participants violated public order. The assembly was attended by parishioners and members of a religious cult who protested against the exclusion of any administrative punishment for spreading propaganda of homosexuality, pedophilia and other extramarital sexual relations. The participants blocked the entrance to the Republican Palace (which served as a temporary headquarters for Moldovan Parliament) and the police could do nothing to restore the access to the Parliament.⁷

During the reporting period, there were also other similar cases, though at less numerous assemblies. There were cases when the police took no coherent actions at the assemblies organized by public officials, that openly violated the requirement of a peaceful course of assemblies. In many cases, the police do not have sufficient power to command the respect of the crowd. Moreover, actions of some public officials often undermine the role and importance of law enforcement authorities.

Some experts think that the largest drawback of the police' activity lies in the method of informing and summoning the demonstrators to observe public order. Indeed, this aspect of the professionalism of police officers requires improvement. During 2013, some police officers benefited from thematic trainings provided by non-government organizations⁸ and such trainings continue.

3 <http://unimedia.info/stiri/Adresarea-ministrului-Recean-catre-societate-lmi-cer-scuze-pentru-comportamentul-poliiei-din-2009-59258.html>

4 <http://unimedia.info/stiri/ultima-ora-fostul-politist-ion-perju-achitat-in-dosarul-7-aprilie-2009-69992.html>

5 <http://unimedia.info/stiri/Polia-spune-ca-in-PMAN-au-fost-pest-117-mii-de-persoane-67839.html>

6 CReDO statement on the altercation between the police and the supporters of Communist Party of Moldova, March 2013: <http://www.credo.md/pageview?id=231>

7 <http://unimedia.info/stiri/video-reactia-deputatilor-din-coalitia-de-guvernare-la-debandada-din-fata-palatului-republicii-66808.html>

8 Activities implemented by CReDO as part of the project "Consolidation of the Freedom of Assembly in the Republic of Moldova": <http://intruniri.credo.md/?tinfo=-120#?mod=pnews&do=ShowArticle&ArtId=6&back=home&targetid=maincontent>

8.1.2. Local Governments' Attitude to Assemblies

According to Article 10 of Law No. 26, anyone intending to organize an assembly must inform the local mayor's office with a preliminary statement at least five days before the event. Chisinau Mayor's Office, which examines most notifications on assemblies, administers a website designed to facilitate the assembly organization procedure - <http://intruniri.chisinau.md/>. This Web site provides complete information about all procedures required to organize an assembly. Unfortunately, it is the only positive example of full transparency from the local government with respect to the organizational elements of assemblies.

However, the method of informing about assemblies is not disseminated sufficiently well. Even mass media often spread inaccurate information about the competences of mayor's offices. For example, according to reports, some mayor's offices have authorized certain assemblies. Due to the ignorance about legal provisions, there were many protests and voiced complaints against mayor's offices. A telling example is the protest held on May 7, 2013 by the representatives of the 2012 Action Civic Platform, who protested in front of the Chisinau Mayor's Office. The organizers requested to change the place of a concert dedicated to May 9, that was to be held in the Great National Assembly Square, although the mayor's office does not have authority to interdict the assembly. Thus, pursuant to Law No. 26, "On Assemblies," the local public authority does not have any powers to interdict the holding of an assembly; it can only lodge petitions to judicial authorities to interdict or change the assembly place and time, and solely in cases explicitly provided under the law.

Some local public authorities showed legal nihilism, by adopting decisions on the interdiction of certain types of assemblies in 2012 and 2013. Such decisions were adopted due to the discriminatory and aggressive attitude of some representatives of religious cults, who lobbied for restricting the rights of LGBT persons.

A telling example of the attitude of some representatives of religious cults toward LGBT persons are the criminal cases initiated against the Bishop of Balti and Falesti, Marchel. Following his appeals, on February 23, 2012, the Council of Balti banned any actions intended to propagandize LGBT, including solidarity marches or marches for protecting the rights of such persons. Seven other local councils followed this example in several localities.⁹ Later, these decisions were challenged in courts and most of them were either cancelled by judicial authorities or abolished by councils.

Another example is the decision No. 2/14 of March 27, 2012, of the City Council of Drochia, which "proclaimed the city of Drochia as a territory of support for the Orthodox Church of Moldova and non-admission of the propaganda of non-traditional sexual orientations."

*In accordance with the European Charter of Local Self-Government, ... the City Council of Drochia **DECIDES:***

1. *To declare the city of Drochia as a territory of special support for the Orthodox Church of Moldova in the life, history and culture of the community residents.*
2. *To acknowledge a special importance and primary role of the Orthodox Church of Moldova in the life, history and culture of the residents of Drochia city.*
3. *To interdict in Drochia city, the propaganda of non-traditional sexual orientations in any forms imposed by any organization.*
4. *To call on other public authorities and non-government organizations to support this initiative¹⁰.*

Another example of an attempt to restrict the right to assembly is the legal action of Chisinau Mayor's Office claiming to change the place of the march scheduled by the Information Centre "Genderdoc-M" for May 19, 2013. The Mayor's Office explained its decision to appeal to the court to change the place of assembly by the desire to prevent public disorder and possible violence or altercation with demonstrators. Eventually, the organizers of that assembly agreed to change the place of assembly without awaiting court judgment. Due to the solidarity of dozens of representatives of non-government organizations, the actions of law enforcement authorities, which ensured the safety of the participants, and the representatives of diplomatic corps, the assembly took place without incidents.¹¹

9 2012 Human Rights Report, U.S. Department of State, page 17.

10 Extract from the Decision adopted by the City Council Drochia No. 2/14 of March 27, 2012.
http://primariadrochia.md/index.php?page=decizii_consiliu&yr=2012&l=&start=18

11 <http://unimedia.info/stiri/primaria-solicita-in-instanta-modificarea-traseului-paradei-minoritatilor-sexuale-60747.html>

"It is a very important event for me, since this way I can tell who I am. For example, in Sweden we have worked on the observance of LGBT rights and now our society is much more tolerant than 20 years ago. The Stockholm Parade gathers 500,000 persons, including representatives of the Church, officers, firefighters, politicians, etc."¹²

The organizations and persons pleading for unification with Romania were another at risk group during the reporting period. Many assemblies of movements for unification with Romania felt pressure and aggressions from counter-demonstrators who intended to disrupt such assemblies.

The most aggressive counter-demonstration took place in Balti on August 5, 2012. Ignoring their obligations, the local governments did not take proper actions; on the contrary, they favoured the counter-demonstration organized by the Social Democratic Party. Despite the obligations under the Law No. 26, Balti Mayor's Office showed a discriminatory and biased attitude to the initial applicant—a group of unionist organizations.¹³ The interdiction of the assembly and the preferential treatment of counter-demonstrators, who were aggressive to the peaceful assembly participants, reveal disrespect of the provision of law. During that assembly counter-demonstrators were responsible for many cases of hooliganism including against journalists who tried to make reports. After that, the GPO initiated 16 criminal cases, and imposed 154 administrative fines. Authorities also initiated criminal prosecution against the leader of the Social Democratic Party, who also incited violence.¹⁴

After those events, some deputies of the majority coalition proposed to interdict such unionist assemblies on the grounds that the assembly participants were extremists. Such attitude of deputies raises concern because it encourages intolerance towards the opinions of certain groups.

"The authorities should take immediate actions and should ban both manifestations because they deepen the divide within the society. This will end only if we take immediate actions. They are extremists, who have nothing in common with the interests of the country. We do not know who supports and advises them. If we, Moldovan parties, care for this country, the moment is right to act."¹⁵

The transition from the authorization system to the notification system has created a false feeling that mayors' offices are responsible solely for receiving and tracking notifications. The "first in, first out" notification system is often used to block other assemblies. For example, the aforementioned Web site shows data on the assemblies scheduled until December, 2015.¹⁶ Therefore, the local governments should facilitate negotiations in cases of simultaneous assemblies or increase safety measures in case of counter-demonstrations. In such cases, the local governments should mediate and facilitate the participation of all persons who want to express their opinion.

According to CReDO, an organization that monitors assemblies in the RM, Chisinau Mayor's Office is the only local government that manages the notification process correctly. A positive example is the mediation of discussions with applicants on the issue of holding an assembly on May 1, 2012.¹⁷ On that occasion, several political parties notified the Mayor's Office about their intention to hold protests and marches in the same place. Several parties, such as Communist Party of Moldova, wanted to celebrate the international workers' day. On the other hand, Liberal Democratic Party of Moldova wanted to hold an assembly in support of the National Trade Union Council. Another positive example is the meeting at Chisinau Mayor's Office on November 27, 2012, at which all organizers of assemblies scheduled for December 1, 2012, on the occasion of the National Day of Romania to hold assemblies in peace.¹⁸ During the reporting period, public authorities and police had difficulties with assemblies held outside certain buildings but directed from inside of them. These assemblies were evidently intended to disrupt the activity of the institutions based in those buildings. The organizers of most such assemblies were persons with parliamentary immunity. Thus, during some of those assemblies, several deputies from the Communist Party repeatedly attempted to enter the administrative buildings on the pretext of lodging applications and petitions with the Parliament of the RM or with the State Residence.¹⁹ Indeed, their right of free access to government buildings is indisputable, but as the organizers of protests they should have observed the obligations stipulated under Law No. 26.

12 Declaration of Her Excellency Ingrid Tersman, Ambassador of Sweden in the Republic of Moldova. http://adevarul.ro/moldova/social/marSul-gay-chiSinAu-homosexualii-fost-blestemat-preoti-sustinut-diplomati-galerie-foto-1_5199a755053c7dd83fb23cbd/index.html

13 Public stand with reference to the events in Balti on August 5, 2012, CReDO, <http://www.credo.md/pageview?id=131?&lang=en>

14 2012 Human Rights Report, drafted by the U.S. Department of State. <http://www.state.gov/documents/organization/204527.pdf>

15 Declaration of D. Diacov. <http://unimedia.info/stiri/diacov-bate-alarma-trebuie-interzise-manifestatiile-pro-si-anti-unioniste-51842.html>

16 Information with respect to the data on assemblies to be held in 2015. <http://intruniri.chisinau.md/?tzinfor=-120#index.php?mod=meetings&do=ShowCalendar&year=2015&targetid=maincontentultima>

17 CReDO opinion on the holding of assemblies on 01.05.2012. http://intruniri.credo.md/mods/meetings/images/Dec%20CReDO_Intruniri_1.05.2012.pdf

18 CReDO declaration on the holding of assembly on 01.12.2012. <http://www.credo.md/pageview?id=118;>

19 <http://unimedia.info/stiri/video-comunistii-au-fortat-usa-resedintei-presedintelui-59157.html>

Similar cases occurred in Chisinau Mayor's Office. On April 8, 2013, while tens of persons were protesting in front of the Mayor's Office, a socialist deputy, invoking the same parliamentary immunity, burst into the session room and interrupted the work of officials.²⁰

Another assembly, which ended up in breaking into Chisinau Mayor's Office and vandalizing municipal property, took place on July 18, 2013. On that occasion, several participants wanted to enter the session room of the City Council and to disrupt the meeting and on their way to the session room they broke the entrance turnstile.²¹

8.1.3. Behavior of Assembly Organizers

Like other assembly participants, the organizers of assemblies should observe their obligation to ensure a decent and peaceful event. During the reporting period, some organizers applied their right to spontaneous or less numerous assemblies in bad faith. The right to assembly is not absolute. It should be exercised in good faith and by ensuring the peaceful nature of the assembly. Any undeclared assembly may be reasonably restricted due to the place where it takes place. Most deviations by organizers consisted in failing to notify about the assembly, to communicate the assembly conditions, to ensure public order and to avoid altercations with the police cordons.

The most aggressive assemblies were those of counter-demonstrators from certain political parties, who deliberately violated the statutory requirements on assemblies. Thus, on July 22, 2012, in Cahul city, members of the party "Patriots of Moldova" and representatives of the "Russian Youth League" attempted to block the commemoration march organized by the Union Council and supported by the Action 2012 Civic Platform. The counter-demonstrators blocked the participants of this peaceful march in several points of their route. When the police intervened to clear the way, several counter-demonstrators physically opposed the police officers. The most aggressive counter-demonstrators were immobilized. Moreover, the police discovered that some counter-demonstrators held stones in their hands.²²

Another example of ignorance of statutory requirements occurred during the assembly of March 28, 2013, held in front of the Republican Palace in Chisinau, and organized by the informal entity Civic Congress, a group of supporters and members of the Communist Party.²³ Members of the Civic Congress ignored the statutory requirements and failed to submit a preliminary statement, although the demonstration had more than 100 participants. During that assembly held in the form of a march, the participants from the Communist Party of Moldova broke the peaceful course of the event by opposing legitimate requests and maneuvers of the police, applying physical force and insulting police officers.

Another example of a violation of the right to assembly is the incident of October 8, 2013, when a group of PCRM activists disrupted floral offerings at the monument of Saint Stephen the Great by the Royal Highness of Romania.²⁴

Although some solitary demonstrators posed no public threat, authorities either interrupted or compromised their manifestations on the pretext that they violated public morality and represented acts of hooliganism. Thus, on January 29, 2013, the Prosecutor's Office initiated a criminal case against Anatol Matasaru, who displayed a composition representing a phallus. After the manifestation, its organizer was interrogated. According to the press release of Riscani Prosecutor's Office, the display was an "indecent" protest and, therefore, contained elements of crime according to Article 278 (1) of the PC, "Hooliganism."²⁵ Currently, this case is under examination in court.

8.1.5. Development of the Legal Framework on the Freedom of Assembly

Although there were no objective premises allowing the restriction of the right to assembly, since 2012 the MIA has developed two bills regarding the Law on Assemblies and the Law on Ensuring and Restoring Public Order during Public Events". Despite the support from CpDOM for these draft laws,²⁶ many members of the civil society consider that they neglect essential provisions of Law No. 26 of February 22, 2008. Eventually, the MIA gave up these bills.

20 <http://unimedia.info/stiri/ceban-a-dat-buzna-la-sedinta-primariei-chirtoaca-un-deputat-nu-trebuie-sa-se-comporte-ca-un-huligan-59283.html>

21 <http://unimedia.info/stiri/video-chirtoaca-brega-eu-inteleg-ca-vrei-sa-ti-ard-una-ca-sa-te-arate-la-tv-63389.html>

22 CReDO declaration on the holding of assembly on 22.07.2012.

<http://intruniri.credo.md/mods/meetings/images/Declaratie%20CReDO%2022%20iulie%202012%20Cahul.pdf>

23 CReDO declaration on the holding of assembly on 28.03.2013. <http://www.credo.md/pageview?id=231>

24 <http://unimedia.info/stiri/primaria-chisinau-condamna-incidentul-in-care-au-fost-implicati-membrii-familiei-regale-din-romania-66663.html>

25 Article 278 (2) of the PC stipulates punishment for hooliganism, i.e. deliberate actions, which severely violate public order and which are characterized by cynicism and special impudence. Under the law, such actions involve the punishment with a fine of between 200 and 700 conventional units, unpaid community service with duration of between 180 and 240 hours or up to 3 years prison term.

26 http://www.ombudsman.md/sites/default/files/rapoarte/raport_2012_final1.pdf

However, following some assemblies held in front of the State Residence, the seat of Moldovan President, in early September 2013, the MIA proposed to amend Law No. 26 so as to include the requirement of keeping a distance of 25 meters from public buildings. The proposed amendments also refer to restricting the use of sound devices and sound amplification equipment between 22:00 and 07:00 o'clock, and to the right of prosecutorial authorities to impose fines for non-compliance with Law No. 26.²⁷

8.1.6. The Freedom of Assembly in Transnistria

Freedom of assembly in Transnistrian region is affected by the local obscure and closed regime. Taking into account the importance of assemblies for opinions and attitudes, the secessionist administration views assemblies as a threat and promotes a closed society. Any expression of opinions contrary to the secessionist ideology is punished. Even the slightest manifestations of dissatisfaction with the situation of certain social classes are prosecuted.

A telling example of restricting the right to assembly is the case of the lawyer Stepan Popovschi from Tiraspol, who was put under pressures by Transnistrian militia in August and September 2012. The police requested him to give up his intention to arrange meetings with the owners of a stake in the land. During those meetings, the lawyer explained his opinion on solving the problem of the holders of a stake in the land. Unlike the farmers on the right bank of the Nistru, the residents of Transnistria may not own agricultural lands. The secessionist administration has issued certificates for a stake in the land, which allows farmers to receive lease for the lands used by tenants. This problem affects the rural population, which have the right to manage their property. Moreover, from 2009 until 2012, most lands were rented out to wine and agrarian companies, which do not pay for leases. The lawyer S. Popovschi established a union of the farmers of the left bank of the Nistru to protect their rights. However, the secessionist administration prevented such assemblies.

Civil Rights Defenders and Front Line Defenders are concerned about the safety of two human rights defenders in Transnistria, a secessionist republic of Moldova that is not recognized at the international level. Mr. Stepan Popovschi and Vladimir Maimust are exposed to pressure and court proceedings by unrecognized authorities²⁸.

In the secessionist region the number of cultural and recreational assemblies organized by city and village administrations exceeds the number of assemblies for expressing opinions and dissent with certain policies or actions. This situation is caused among other factors by local regulations regarding assemblies. These regulations do not allow the same freedom as does Law No. 26. Moreover, following the communication by the secessionist leader and the actions of the so-called Supreme Council to enforce laws of the Russian Federation in this region,²⁹ the freedom of assembly will become even more restricted.

8.2. Freedom of Association

8.2.1. Development of the Non-government Sector

The legal framework guarantees the freedom of association, including the right to establishing political parties and the public has access to the information on the methods of association. The website of the MJ contains clear and sufficient information about registration, including template statutes and other required acts.³⁰ The registration fees for non-government organizations are accessible and the registration duration is reasonable. In addition, many informal groups that can act as local or national initiative groups are active all over the country.

By the end of 2012, the MJ had registered more than 9,500 non-government organizations, of which 6,884 were registered at the national level. Transnistria has approximately 2,500 registered non-government organizations. Only 20% of the registered non-government organizations are active. The advocacy activity carried out by non-government organizations has become more professional and has produced positive effects. This activity, however, is hindered by the lack of growth in the national economy, which limits the fundraising efforts.³¹

To develop non-government sector, on September 28, 2012, the Moldovan Parliament adopted the Law on the Approval of the Strategy for Developing Civil Society during the Period of 2012 through 2015 and an Action Plan

27 http://www.publika.md/proteste-cu-reguli-noi-ministerul-de-interne-a-propus-modificari-la-legea-privind-intrunirile_1694411.html

28 <http://www.frontlinedefenders.org/node/21494>

29 <http://tiras.ru/tema-dnja/39089-zakony-rossii-v-pridnestrove-i-rejting-evgeniya-shevchuka.html>

30 State Register of Non-Governmental Organizations. <http://rson.justice.md/organizations>

31 2012 CSO Sustainability Index, page 136. http://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1863/2012CSOSI_0.pdf

to implement this Strategy. The strategy was published in early 2013, but the National Council of Moldovan NGOs and line ministries had started to implement its actions as early as 2012 and by the end of 2012 had already finished some of them.³²

The Strategy aims at creating a favourable environment for an active civil society capable to contribute to the democratic development of Moldova, to stimulate its social cohesion, and to develop its social capital.

...

The implementation of the Strategy will lead to the following results: (1) An efficient system for the participation of civil society organizations in decision-making; (2) Adequate mechanisms ensuring the financial sustainability of CSOs; (3) Significant increase in citizens' participation in volunteering and country development processes³³.

According to a monitoring report on the achievement of General Objective 3, by September 2013, 20.31% of the eight actions planned for 2012 and 5.20% of the 16 actions planned for 2013 have been implemented.³⁴

Line agencies were more reserved in respect of the other two objectives, particularly ensuring the financial sustainability of non-government organizations. RM depends on external funding most of all other states in the region. In some countries of the South-East Europe, the support from the public sector is an important income source and accounts for approximately 35%.³⁵

In late 2013, the leaders of the National Council of Moldovan NGOs criticized the MF for blocking a set of regulatory acts that would ensure sustainability of non-government organizations, namely for the Ministry's adverse opinion on a bill according to which 2% of taxes paid to the state would go to the non-government sector.

In line with the Strategy for Developing Civil Society in the Republic of Moldova during the period of 2012 through 2015, the Government has already committed to developing and adopting this document in 2013. This commitment should have already been fulfilled.

...

NGOs that used to defend disabled persons, children without parental care and elderly people cannot do it any more... because they do not have money for that. We have established the system of services; we have employed qualified professionals and now with this adverse opinion all those investments in the care system and workforce will be lost. NGOs have created many jobs and now without the expected 2% many services will get closed and many of those professionals, who are paid very little, will no longer be able to do their job³⁶.

8.2.2. Restriction of the Right to Association

The only legal amendment on the right to association, passed during the reporting period was included in Law No. 192 of July 12, 2012, "On the Amendment of Certain Regulatory Acts". This amendment banned the use of the symbols of the totalitarian communist regime and the promotion of totalitarian ideologies and imposed administrative penalties for that. This law became effective on October 1, 2012.

The Venice Commission decided that, along with names, symbols facilitate proper information of electors so that they could freely exercise their right to election. The Human Rights Centre also expressed its concern about such severe interdiction for which there was no real need at that moment.³⁷ On September 18, 2012, the Communist Party lodged a complaint with the Constitutional Court. On June 4, 2013, the Constitutional Court ruled that the Law was unconstitutional.³⁸

The secessionist administration in Transnistria has repeatedly restricted the freedom of association. Only Transnistrian "citizens" can establish associations. All associations have to coordinate their activity with local governments. The organizations that advocate for the country reintegration are banned.³⁹ Therefore, ordinary activities within the non-governmental sector are virtually impossible.

32 Monitoring Report on the Strategy for Developing Civil Society for the period of 2012 through 2015 (draft version), Council of NGOs. <http://www.consiliulung.md/rapoarte-2/>

33 See Annex 1 to Law No. 205 of September 28, 2012. <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=346217>

34 Monitoring Report on the Implementation of Voluntary Actions of General Objective 3 of the SDCS Action Plan, 2012-2015, page 28. http://www.consiliulung.md/wp-content/uploads/2013/08/ANEXA-10-Raport-monitorizare-actiuni-voluntariat-SDSC-2012-2015_perioada-2012-septembrie-2013-1.pdf

35 See Annex 1 to Law No. 205 of September 28, 2012. <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=346217>, page 6.

36 Declaration of the National Participation Council Vice President, Antonita Fonari, of November 27, 2013. <http://ipn.md/ro/politica/58516>

37 <http://unimedia.info/stiri/moldova-ar-putea-fi-condamnata-la-cedo-pentru-interzicerea-simbolurilor-comuniste-60203.html>

38 Press release on the adoption of Court Judgment of June 4, 2013. <http://www.constcourt.md/libview.php?l=ro&id=457&idc=7>,

39 2012 Human Rights Report, U.S. Department of State, page 18. <http://www.state.gov/documents/organization/204527.pdf>

Conclusions

During the reporting period, the situation in regards to the right to freedom of assembly changed for the better. The main actors exercising the right to assembly are aware of the responsibility and importance of holding free and peaceful assemblies. Nevertheless, some minority groups are still vulnerable in front of the majority. Quite often officials' declarations do nothing but incite the majority and determine discriminatory attitudes toward vulnerable groups. The transition from a restrictive system to a relaxed one caused some organizers to adopt uncontrolled behaviour with the purpose of disturbing certain assemblies or processions.

On the whole, the police' actions were correct. However, on several occasions the police failed to prevent escalation of conflicts and to protect the participants of peaceful assemblies. Moreover, the organizers of some illegal manifestations managed to escape proper investigations and punishment.

The freedom of assembly in Transnistria suffered from the local regulatory framework that is inconsistent with Law No. 26, confuses the population and cancels the guarantees on the right of assembly and expression.

Amending Law No. 26 would essentially compromise the freedom of assembly and the relatively short period from the adoption of this Law until its amendment would create a negative precedent for the authorities, thus allowing them to amend regulatory acts that guarantee the fundamental rights and freedoms whenever they wish.

The government has not implemented the Action Plan for the implementation of the Strategy for Developing Civil Society during the period of 2012 through 2013. The delay in the approval and adoption of a set of documents referring to the support for the non-government sector has caused this sector to stagnate.

Recommendations

1. The Government and the Parliament should refrain from amending the legislative framework regulating assemblies since there is no objective need for such amendments. The bills repeatedly proposed by the MIA should be rejected;
2. Mayor's offices should develop their own monitoring systems and should consult organizations on the peaceful ways of holding assemblies;
3. The local governments that do not have electronic systems for tracking planned assemblies should use the platforms that already exist and should ensure maximum transparency with respect to holding assemblies and the notification procedure following the example of the Web site administered by Chisinau Mayor's Office at <http://intruniri.chisinau.md/>;
4. The organizers of assemblies, who intend to disrupt other assemblies and violate Law No. 26 should be brought to justice and the adopted judgments should be published to discourage other aggressive participants;
5. The police should strengthen its tactics and capabilities to curb confrontations, including by providing proper equipment to its officers maintaining public order during assemblies;
6. The Legislator should establish, harmonize and make public the procedure for accessing public buildings to exclude the possibility of using public assemblies to get into administrative buildings by force;
7. The government should promote a set of regulatory acts on the support for the non-government sector and should stick to the Action Plan for the implementation of the Strategy for Developing Civil Society during the period of 2012 through 2015.

CHAPTER

9

RIGHT TO EDUCATION

Author: Lina Acalugaritei

Executive Summary

In its efforts to promote long-term economic development, the RM government identified education as one of its priorities.¹ Numerous policies, reforms and budget allocations² allowed the government to transform its political commitments into reality and to achieve significant results.

This Report assesses the progress made and identifies difficulties within the RM educational sector, including Transnistria, as well as the government's efforts to ensure universal access to high quality education.³

Although Moldovan citizens consider education one of the most important priorities (second after healthcare),⁴ the educational system has many weaknesses, such as defective funding mechanisms and management as well as the inability of the system to teach the minimal skills graduates need to find a job. Moreover, education sector lacks proper preliminary screening and monitoring in the allocation of public resources⁵.

Students from RM are statistically behind in mathematics and science, according to PISA 2009 + study.⁶ In this ranking of 74 countries, Moldova ranks 59 in mathematics, 57 in science and 65 in reading.⁷ These rankings show weak areas within the RM educational system.

According to the UNDP, in the period of 2000 through 2012, the RM education index increased very modestly: from 0.676 to 0.714. For comparison, in Romania this index increased from 0.722 to 0.821 and in Ukraine from 0.775 to 0.860.⁸

Of course, the RM education system is also affected by general problems within the society, such as corruption, poverty, migration, which aggravate specific problems in the education system.

This chapter will systematize and analyze the major problems related to the right to education and will provide recommendations to solve them.

9.1. Child Enrollment in kindergartens in rural and urban areas

The rate of enrollment in preschool education has been steadily improving. However, there are disparities between access to kindergarten in urban and rural localities.

Generally speaking, in the last 5 years, the number of preschool educational institutions has increased by 5.1% and the gross enrollment rate of children from the age of 3 and 6 years increased from 79.6% in 2011 to 82.1% in 2012. Thus, the current enrollment rate exceeds the target of 78% Moldova had to achieve by 2015 according to the United Nations' Millennium Development Goals (MDG 2). According to UN Rapporteur Thomas Hammarberg,

1 Moldova 2020, National Development Strategy: 7 Solutions for Economic Growth and Poverty Reduction

2 The percentage of the public spending for education in GDP has increased from 7.9% in 2005 to 8.4% in 2012. In 2012, MDL 7,397 million went for education (MDL 527.9 million more than in 2011), which represents 20.9% of the National Public Budget or 8.4% of GDP.

3 The ECtHR defined the right to education as a relative right (ECtHR, judgment on Belgian linguistics case). Because access to education is a right and not a freedom it entails two correlated obligations: the state's obligation to establish educational institutions and provide public access to them, and the obligation of parents, tutors, legal representatives and legal guardians to enroll children in the institutions accredited by the state.

4 The United Nations Global Survey for a better world, 2013. <http://www.myworld2015.org/index.html?page=results>

5 A World Bank study highlights key recommendations to make public investments work for a more competitive Moldova, Chisinau, October 24, 2013. <http://www.worldbank.org/en/news/press-release/2013/10/24/world-bank-study-highlights-key-recommendations-to-make-public-investments-work-for-a-more-competitive-moldova>

6 PISA study is an analysis of students' performance, conducted once in three years by the *Organization for Economic Co-operation and Development (OECD)*.

7 The results of 2009 PISA test: <http://www.acer.edu.au/media/acer-releases-results-of-pisa-2009-participant-economies/>. According to this ranking, in Moldova 43% of students have reading skills needed for an effective and productive life. However, only 39% of students have the least mathematical skills that allow them to use mathematics in ways that are fundamental for their future development. This same indicator for the OECD countries was 75%.

8 International Human Development Index, Education Index. <http://hdrstats.undp.org/en/indicators/103706.html>

in 2013 Transnistria had 160 kindergartens with Romanian/Moldovan and Russian languages taught in them⁹.

Despite positive trends all over the country, there are still significant discrepancies between the localities. In urban areas, the gross preschool enrollment rate for children with the age of 3 and 6 years is 100.5%. According to the ME, in the beginning of 2013/2014 academic year, approximately 8,000 children in Chisinau were on the waiting lists for admission to kindergartens.

In rural areas, approximately 30% of children do not attend kindergartens because of the extra expense for meals¹⁰. The preschool enrollment rate among children from certain social categories, such as Roma children, children from low-income families, families with many children and single-parent families and children with disabilities is significantly lower. Only 63% of children from needy families attend kindergartens in comparison with 92% from wealthy families.

176 localities in RM have no kindergartens. The alternative proposed by the government to open community centers for early education does not fully solve this problem. The short working day of 4 or 6 hours in these centers does not correspond to the full-time working day of parents, which makes it impossible to enroll children in such centers¹¹. The lack of teaching equipment and materials (in about 65% of kindergartens), the non-compliance with sanitary-hygienic standards and the need for capital renovation in approximately 80% of kindergartens¹² are other key constraints on preschool education in RM.

In September 2013, the National Food Safety Agency inspected approximately 1,500 schools and kindergartens out of all 2,250 institutions in RM. The inspections revealed that approximately 20% of those institutions did not comply with sanitary-hygienic standards. As a result, the Agency applied strong punitive actions, including the interdiction to provide public food service.¹³

The professional training of the teaching staff in preschool educational institutions is also a problem. Despite professional standards, curricula and guidelines developed to assist teachers, they encounter many difficulties in designing educational activities, which significantly impacts the quality of preschool education. Unfortunately, the 2014 public budget does not cover the centralized training programs that would improve the professionalism of teachers.¹⁴

Another important challenge related to the decentralization of educational entities is their incapacity to manage funds.¹⁵ Poor fund management, as well as the management's indifference and negligence, often cause inadmissible situations. The most remarkable example is a day nursery from Causeni town, whose management spends only MDL 0.66 per day on meals for each child from the State Budget, while parents have to pay approximately MDL 100 – 150 in tuition each month.¹⁶

9.2. The right to schooling and vocational secondary education

The enrollment rate in compulsory primary and secondary education remains high at 89.7%, according to the National Bureau of Statistics.¹⁷

During the reporting period, the total number of schools decreased from 1.7 thousand to 1.5 thousand and the number of teachers in this type of education decreased from 51 thousand to 44 thousand.¹⁸ This is explained by

9 Report on Human Rights in the Transnistrian Region of the Republic of Moldova, Thomas Hammarberg UN Senior Expert. file:///C:/Users/Public%20Relations/Downloads/Senior_Expert_Hammarberg_Report_TN_Human_Rights.pdf

10 Information Center for Human Rights, MONITORING REPORT on progresses achieved by the Republic of Moldova in implementing UN recommendations within Universal Periodic Review for the period January-October 2013 (preliminary version). <http://cido.org.md/attachments/article/106/UPR%20Report%20Oct%202013.pdf>

11 Sector Development Strategy for 2014-2020, Education 2020. Draft for discussion.

12 Anatol Gremalshi: "Ensuring access to the general compulsory education. The contribution of the civil society and the private sector to achieving the MDG2 targets for Moldova," Chisinau, 2012.

13 Serious violations of food safety in schools and kindergartens. <http://www.flux.md/articole/15217/>, http://www.publika.md/pun-in-pericol-viata-copilor--peste-300-de-scoli-si-gradinite-din-moldova-nu-respecta-norme-de-securitate-alimentara-video_1599961.html

14 Independent Analytical Center EXPERT-GRUP, Analytical note on 2014 state budget bill: advocacy for a better funding of priority sectors. Chisinau, 2013. <http://expert-grup.org/ro/biblioteca/item/900-not%C4%83-analitic%C4%83-promov%C4%83m-o-finan%C8%9Bare-mai-bun%C4%83-a-sectoarelor-prioritare-%C3%AEn-2014&category=7>

15 According to Order No. 42 of January 28, 2013, of the Ministry of Education, a standard allocation for meals in educational institutions in 2013 was MDL 15.45/per day/per child, of which MDL 10.3 from the public budget and MDL 5.15 from parents.

16 Ibidem.

17 National Bureau of Statistics, Activity of primary and secondary education institutions, at the beginning of 2012/13. <http://www.statistica.md/newsview.php?l=ro&idc=168&id=3937>

18 Ibidem.

population decline¹⁹ in RM. For example, in summer 2011, approximately 7,000 students left the country; most of them were from rural areas and were enrolled in primary and secondary education.²⁰

Number of students enrolled in general primary and secondary education	
1990/1991	437,000
2002/2003	380,000
2012/2013	280,000 (31% less)

The number decreased only in rural areas (- 4.9%). In urban areas, it increased 0.2% from the end of 2011/2012 academic year until the beginning of 2012/2013 academic year. This determined the optimization of educational institutions, discussed further in the report.

One of the problems of the RM educational system is dropout. The main reasons are poverty, special educational needs of certain children, and the migration of children with the purpose of their reunion with their families. A serious obstacle in ensuring equal access to education for children from poor families is the existence of informal payments for “school needs” or “teachers’ funds.” Not only are these payments illegal, but they also cause discrimination based on financial situation, only benefiting those that can afford to pay.²¹ Most unjustified absences occur among children from socially vulnerable families.

In 2012, 215 children dropped out of primary and secondary education and 251 were absent from 75% of classes without a legitimate cause. Other studies also revealed a latent form of school dropout, when parents, pressed by school and local governments, send their children to school once in a while and let them miss classes. Officially, this is not regarded as school dropout.²² To combat this problem, the ME in 2013 launched the Second Chance Action Program offering older children the opportunity to study on the basis of individual programs and to get reintegrated into the educational system. Unfortunately, so far there have been no reported results, so its impact is not yet clear.

The modest success in the form of high compulsory education enrollment rate is overshadowed by the quality of education. The 2013 Baccalaureate examination results revealed problems that have built up in the education system over time, such as corruption in schools²³ (58% of the population consider that the education system is very or extremely corrupt), poor technical and material resources, insufficient teaching materials, poor manuals, and poorly trained teaching staff.

According to a school census,²⁴ 89% of teachers have no teaching level or have 2nd teaching level, and 11% have 1st or superior level. Therefore, about 90% of Moldovan teachers have no teaching level or have 2nd teaching level and in most cases this level is a formality that does not necessarily indicate a high performance level.

In Transnistria, according to the data the so-called Ministry offered to the UN Rapporteur, Thomas Hammarberg, 4,688 students attended schools using the Cyrillic alphabet and 1,244 attended schools using the Latin alphabet. Students in Transnistria encounter various problems depending on their language of study. For political considerations, Moldovan ME recognizes diplomas of study in the Cyrillic alphabet. According to a 2013 UN Report on Transnistria, the procedure for certifying diplomas is onerous due to high fees for this service and in some cases the procedure may last several months.²⁵ For some 20 years, 8 educational institutions in Transnistria have kept fighting to stay under the jurisdiction of the Moldovan constitutional government. These institutions use RM school curricula in the Latin alphabet banned in the region. Separatist authorities have constantly intimidated students, parents and teachers from these schools. On October 19, 2012, the *Grand Chamber of the ECtHR* issued its decision on the attacks against these schools performed in 2004 by which it

19 Sector Development Strategy for 2013–2020. http://particip.gov.md/public/documente/137/ro_1112_STRATEGIA-EDUCATIA-2020.pdf

20 Study “Data Collection and Analysis on the General Education in Moldova,” Institute for Public Policy with the support from the Ministry of Education, 2013.

<http://www.edu.gov.md/ro/evenimentele-saptaminii/ministerul-educatiei-a-prezentat-datele-recensamintului-scolar-14051/>

21 Information Center for Human Rights, MONITORING REPORT on progresses achieved by the Republic of Moldova in implementing UN recommendations within Universal Periodic Review for the period January–October 2013 (preliminary version), <http://cido.org.md/attachments/article/106/UPR%20Report%20Oct%202013.pdf>

22 Mid-term evaluation of the Cooperation Program between the Government of the Republic of Moldova and UNICEF for 2007/2011, Equal access to quality education.

23 Transparency International, Global Corruption Index 2013. <http://www.transparency.org/gcb2013/country/?country=moldova>

24 School Census. <http://www.edu.gov.md/ro/evenimentele-saptaminii/ministerul-educatiei-a-prezentat-datele-recensamintului-scolar-14051/>

25 Report on Human Rights in the Transnistrian Region of the Republic of Moldova, Thomas Hammarberg, UN Senior Expert. http://www.un.md/key_doc_pub/Senior_Expert_Hammarberg_Report_TN_Human_Rights.pdf

found that those events represented a violation of the right to education.²⁶ The Court found Russia liable for that violation. However, after more than one year, Russia has not complied with the ECtHR judgment to pay over EUR 1 million for 170 plaintiffs (students and parents). Soon the OSCE Mission in Moldova released a report with recommendations that contravene the national legislation and therefore could not be implemented. Although the report was criticized by the constitutional government, teachers and parents from these schools, and the civil society, eventually the authorities accepted some proposals from the report and insisted on licensing educational institutions, thus ignoring the rights of those students and the ECtHR findings. This puts Moldovan schools in the region under the risk of being closed, in spite of the judgment by the Grand Chamber of ECtHR and the fundamental rights of thousands of students, teachers and parents.

At the end of 2013, the separatist authorities resumed pressure on schools that use Moldovan teaching programs. The constitutional authorities perceived this as a new provocation and an attempt to increase tension in the region. The teachers from these schools are viewed as a threat to the de facto authorities and lose their jobs when the schools are closed.²⁷

9.2.1. Adjustment of the marks received under the Transnistrian grading scale to the Moldovan grading scale

Another issue for the students from Transnistrian schools using the Latin alphabet that is connected to admission to higher education in Moldova is the adjustment of marks. The marks of the students from schools using the Cyrillic alphabet are as follows: marks 3, 4 and 5 are equivalent to 5.5, 7.5 and 9.5 marks that are used for admission to Moldovan education institutions). Students who study in Transnistrian schools using the Latin alphabet consider that this is discrimination by the constitutional government. Teachers from such schools consider that the regional authorities have a much simpler curriculum and yet the marks from this system are qualified almost equally to the marks of the constitutional educational curriculum. This has a negative impact on the admission of graduates from schools with the Latin alphabet that use the national curriculum.

In 2012, with the resumption of 5+2 talks and the activities of the Working Group for education, the long-term problems of the schools using the Latin alphabet were put on the agenda once again. And although these problems preclude exercising the right to education in Transnistria, so far they have not been solved.

9.3. Higher education and vocational secondary education

The worst problems of higher education in RM are its insufficient adjustment to modern training practices and the lack of facilities for people with special educational needs. These people do not have access to educational buildings and hostels, or to specific training technologies and student-centered educational programs. Material and technical resources of the education system do not allow implementing new teaching technologies and performing relevant market research.

The policies aim at increasing access to higher education, including the development of the regulations on the admission to higher education.²⁸ These Regulations provide for promoting the social dimension within higher education by establishing a 15% admission quota for socially-disadvantaged groups and cancelling the age limit of 35 for applicants. Positive measures that have already been implemented to increase the access to higher education include providing accommodation to approximately 60% of applicants, especially to those from disadvantaged families. The monthly fee in university hostels varies between MDL 78 and MDL 210, which makes up 40% of the real cost for accommodation.

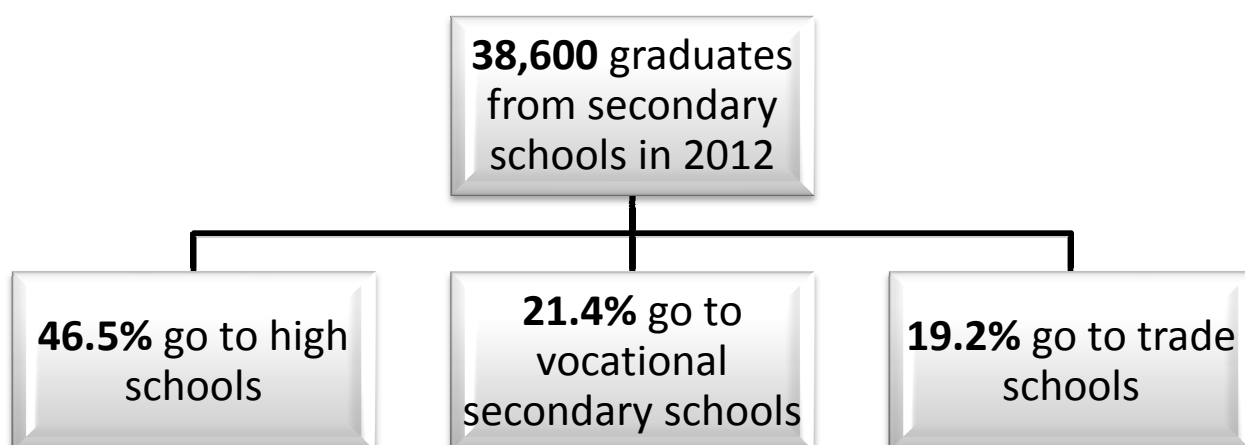
A controversial aspect of the access to higher education is the unequal treatment of the graduates from Transnistrian schools using the Cyrillic alphabet. Under the Regulations on the admission in the RM, only graduates who complete 12 grades can enroll in higher education institutions. Graduates from Transnistria, however, who complete only 11 grades, can have an exception made. They can enroll in RM higher education institutions only on the basis of the secondary school graduation certificate and do not have to complete the additional grade. This negatively impacts the rate of enrollment in schools using the Latin alphabet. Many students who transfer to schools using the Latin alphabet from those with the Cyrillic one return back to their former schools just before the 11th grade to go to University earlier.

²⁶ http://www.promolex.md/upload/ebulletin/ro/nr61_1352123372ro_.pdf

²⁷ http://www.noi.md/md/news_id/32518

²⁸ ME Order No. 475 of June 7, 2012

The number of students enrolling in the secondary vocational education and trade education continued to decrease in the reporting period.



Numerous problems in this sector vary from the lack of attractive specialties for students to the obsolete infrastructure that causes unreasonably high maintenance spending. Hopefully, the approval of the Strategy for Developing Vocational/Technical Education during the period of 2013 through 2020 and the Action Plan for the implementation of this Strategy (approved by Government Decision No. 97 of February 1, 2013), which provides for mapping professional schools and colleges and examining development obstacles, will ensure that reform of the secondary vocational education and trade education will achieve the expected results faster.

9.4. Limited access to education for Roma children. Ethnic segregation in schools

Access to education for the Roma people is one of the most pressing problems with the least progress made thus far. According to local governments, only 1,880 (30%) out of the total of 6,600 Roma children go to kindergartens or primary, secondary or high schools and only 34 young people study in higher education institutions. This data reflects the presence of Roma in educational system fairly accurately.²⁹

In practical terms, these figures mean that one in five Roma cannot read or write (21%). 43% of Roma children within the age of 7 and 15 do not attend school in comparison with 6% of non-Roma children. Only 45% of children are enrolled in secondary education, and only 20% attend high schools. Only 4% of Roma have higher education in comparison with 38% of non-Roma population.

Low level of education among Roma children is largely due to the government's inability to provide transport for isolated Roma communities. In some localities densely populated by Roma or in isolated Roma communities, children have to walk up to 4 km on bad roads despite the local governments' statutory obligation to ensure transport for children who live further than 3 km from their educational institution.³⁰

Discriminatory attitude of teachers and classmates, along with extreme poverty, lack of transport, lack of housing and high migration rates, accounts for high school absenteeism and dropout rate among Roma children.

Another much more serious aspect of this problem is the informal ethnic segregation of children: the separation in Roma and non-Roma forms, as is the case in a school from Otaci. This practice is absolutely inadmissible from the point of view of human rights. Half of the 8,400 residents of Otaci town are Roma. Since 1954, only 10 Roma people have completed secondary school. Other Roma children dropped out of school while in grades 5 or 6. Currently, the school in Otaci has several segregated classes of Roma children against their parents' will. The school management, along with non-Roma parents, refer to the weaker academic performance of Roma children and their absenteeism from school as reasons for the segregation. Moreover, some teachers even suggest that Roma children should have a simplified educational program.

According to the Preliminary Observations and Recommendations of the UN Special Rapporteur on extreme poverty and human rights, Magdalena Sepúlveda (Mission to the RM on September 8 through 14, 2013), it is often stressed that Roma children cannot enroll in the general education system due to various problems in Roma

29 Sergiu Rusanovschi, Valeriu Caldararu, Marin Alla: "Representative Report on Mapping the localities densely populated by Roma in the Republic of Moldova" Chisinau, 2013. http://www.mpsfc.gov.md/file/rapoarte/Raport_Cartografiere_2012.pdf

30 Ibidem, page 29.

community while forgetting the obstacles that these children encounter in schools, including the segregation efforts initiated by non-Roma families.³¹

9.5. Inclusive Education Issues

Inclusion is still a pressing problem despite the policies of the ME aimed at integrating children with special educational needs into mainstream schools. The major factors hindering inclusion are: infrastructure and teaching materials, teaching staff with insufficient training for working with children with special educational needs and resistance from certain school managers, teachers and parents. Another problem is providing children/young people from vulnerable families and those with physical limitations *with special transportation means*.³² As a result, only 31% of children with disabilities attend school.³³

According to a mapping survey on educational institutions, 41% of school buildings need full renovation and only 11.2% (2%, according to other reports) are suitable for installing access ramps for people with limited mobility.³⁴ Most institutions have not budgeted for such renovations in the current year.

Inclusion is also hampered by poor training of the teaching staff. The ME has developed and approved the Program for the Development of Inclusive Education in the RM for the period of 2011 through 2020, which provides for the creation of a favorable institutional framework for inclusive education and for the development of individual educational plans. These provisions, however, have not been implemented because of insufficient training of the teaching staff. For example, there is pressing need for psychologists and educational psychologists. However, only 59% of all Moldovan schools have such professionals and only 23% of the rural schools have them. Without specialized psycho-educational services and trained teachers, the educational system cannot cover children with special educational needs.

An example of insufficient training of teachers is a recent situation in Vocational School No. 1. The management of that school has expelled a student with a mental disability without developing an individual educational plan for her. On that occasion, the *Council for Preventing and Eliminating Discrimination drafted an infringement notice on the discriminatory actions in offering access to educational institutions of any type and level*.³⁵ The Council members consider that the school management had no obstacles in adapting the curricula and tests to the juvenile's special needs.

9.6. Problems with the Implementation of the Structural Reform in the Education System

The initiated structural reform in the education system is a complex process that will produce results only in several years. In the medium term, the government proposed to optimize the school network for a better resource management. The optimization process includes the creation of district schools, the purchase of school transport, the implementation of a new school funding formula and the fund management decentralization empowering schools. According to a study developed by the Institute for Public Policy in conjunction with the ME, in 2012 authorities reorganized 71 primary, secondary and high schools and created 44 district schools that service children from other 51 localities. Since the initiation of the National Action Plan for the implementation of the Structural reform in the education system, authorities have closed 45 schools and reorganized 128 schools in district schools.

International development partners, including the World Bank, welcomed and supported the reform.³⁶ Moldovan parents and their children, however, were less optimistic.³⁷ In autumn 2013, they protested against the actions of the ME intending to ensure transparency during Baccalaureate examinations and against reducing the vocation period.³⁸

31 Preliminary Observations and Recommendations of the UN special Rapporteur on extreme poverty and human rights, Magdalena Sepúlveda (Mission to the Republic of Moldova on September 8 through 14, 2013).

32 Ombudsman Aurelia GRIGORIU, Thematic Report on Access to Education of Children and Teenagers with Locomotor Disorders, Chisinau, 2012.

33 The Third Millennium Development Goals Report for the Republic of Moldova, Chisinau, 2013.

34 Ombudsman Aurelia GRIGORIU, Thematic Report on the Access to Education for Children and Young People with Locomotor Disorders, Chisinau, 2012.

35 <http://discriminare.md/un-liceu-din-capitala-risca-o-amenda-de-9-mii-de-lei-pentru-ca-a-discriminat-o-eleva-cu-dizabilitati/>

36 <http://www.worldbank.org/en/news/press-release/2013/01/24/world-bank-supports-moldova-education--sector-reform>

37 http://www.vedomosti.md/news/V_Choresku_Pytayutsya_Nezakonno_Zakryt_Russkuyu_Gimnaziyu

38 http://www.publika.md/video-un-nou-protest-impotriva-maiei-sandu-zeci-de-elevi-au-cerut-azi-demisia-ministrului-educatiei_1685691.html

There are, however, several factors that slow down the reform. The most notable is the lack of school transport in some communities. This negatively impacts the accessibility and quality of education for some children. According to the departments of education, out of 231 vehicles needed to transport children, schools have only 207. This means that students have to travel in cramped school vehicles or to wait for their senior schoolmates who finish classes later.

Another obstacle is the delay in the adoption of the Code of Education. Perhaps, the greatest obstacle for education reforms and the adoption of the Code of Education is the public perception of the quality of education. A recent opinion poll showed that 80% of the population is satisfied with the quality of education in RM. Additionally, the ME claims that politics also hamper the reform of the education system.³⁹

An approved and functional Code of Education is extremely important for the reforms in progress. Unifying all legal acts regulating the education system will make it possible to eliminate inefficient, duplicating and even contradictory regulations that allow corruption and increase the rigidity of the system. The latest draft version of the Code was reviewed by experts from the Council of Europe and was submitted for parliament debates in November. It is expected that it will be adopted by spring 2014.

To ensure the quality of education, in September 2013, the Parliament approved in the first reading the creation of the National Agency for the Quality of the Vocational Education, which would assess the quality of programs, would generate information about the best higher education institutions and would take over the task of accrediting educational institution, currently carried out by the ME.

Conclusions

This key obstacles for ensuring access to education identified in this report, namely the gap between the kindergarten enrolment in rural and urban areas, school dropout, the lack of qualified teaching staff, the equalization of grades and unequal admission conditions for Transnistrian students, the lack of attractive specialties that would meet market requirements, ethnic segregation in schools, inclusion of children with special needs, and the structural reform of the education system confirm once again the need to strengthen previously initiated reforms. The biggest challenge for authorities, however, is how to achieve the objectives and priorities of the Education 2020 Strategy and other policies without financial support from the 2014 public budget and with insufficient external resources.

Recommendations

1. Diversify early education services in accordance with local needs, including by encouraging private services;
2. Adopt the Code of Education and harmonize the legislation regulating education;
3. Establish the National Agency for the Quality of Education whose competences will also cover pre-school education;
4. Establish closer cooperation between the National Referral System and the ME to prevent school dropout and to identify the ways to assist the vulnerable families with children. This is because there is a strong correlation between children's vulnerability and their academic performance and between the discrepancy in the access to education in urban and in rural areas and a corresponding discrepancy in the poverty rates;
5. Develop efficient mechanisms for assessing the performance of the teaching staff, including in preschool education institutions;
6. Change the grading scale adjustment system to equalize the marks of Transnistrian students in accordance with the RM system. This should ensure equal non-discriminatory conversion of marks for all parties;
7. Establish a performance based budgeting mechanism for educational institutions;
8. Mitigate the discrepancies between urban and rural areas by actively involving all educational institutions in all decision-making processes, from planning to monitoring.

39 <http://www.zdg.md/exclusiv/maia-sandu-un-examen-corect-la-bac-va-schimba-sistemul>

CHAPTER

10

THE RIGHT TO LABOR, SOCIAL PROTECTION AND HEALTH CARE

Author: Tatiana Cernomorit

Executive Summary

This chapter will highlight the most important progress and difficulties regarding the right to work, social protection and health care. The right to work in equal conditions provides citizens with resources necessary to ensure a decent living. In 2013 the number of unemployed people increased by 3,200 and, respectively, the unemployment rate by 0,2%. Central and local public authorities make efforts to ensure citizens' right to work by developing and adopting legislative acts and developing policies and programs. However, there have been violations and discrimination of the right to work for vulnerable groups, which face discriminatory attitudes by employers and additionally have no vocational training. As a result, these vulnerable groups need support in exercising their right to work.

The right to social protection includes the right to social security and social assistance, an area that has the largest share in the national public budget, about 33%. The most serious difficulties in this area are related to social security due to an increase in the number of retired people and a decrease in the active population. In the social services and social assistance system, there have been problems regarding their accessibility and difficulties in ensuring a system based on beneficiaries' needs.

Concerning the right to healthcare problems include the following: increased costs for health insurance compared to the quality of services provided within the healthcare system, informal payments, irresponsible attitude of employees and insufficiency of knowledge and lack of experience to ensure the quality of medical services.

10.1. The right to work

The right to work is considered one of the fundamental and inalienable human rights, because for most people, work is the only or main source of income and existence and retirement benefits are often directly related to labor. The labor market can be considered one of the weakest pillars of the Moldovan economy. Even during the years of strong economic recovery, the situation within the labor market has worsened significantly¹.

Chart 1. The specific characteristics of the labor market in the Republic of Moldova for 2012 - 2013²:

Characteristics	Year 2012	Year 2013
Number of economically active population	1,266,900	1,288,400
Employment rate of the population aged 15 and over	42,5%	43,1%
Employed population	1,146,800	1,227,600
Number of unemployed	57,600	60,800
Unemployment rate	4,5 %	4,7 %

An analysis of the labor market for 2012-2013 shows an increase in the number of unemployed people and the unemployment rate.

1 PA "Independent Analytical Center EXPERT-GRUP", post-2015 Development Agenda Final Report on Country Consultations in the Republic of Moldova, United Nations Organization, November – April 2013. http://www.un.md/key_doc_pub/Post2015Report_Rom.pdf
 2 National Bureau of Statistics of the Republic of Moldova, Workforce in the Republic of Moldova: employment and unemployment in trimester II, 2013. <http://www.statistica.md/libview.php?!=ro&id=4192&idc=168>

10.1.1. High rate of unemployment

An analysis of the employment rate in Moldova for 2012³, compared to the indices registered in the Member States of the EU, indicates that in Moldova this index is lower – 38,4% compared to about 65% in EU states. This shows that the functionality of the labor market, as well as the quality of economic growth in the country, require efficient measures to improve the situation, ensure development opportunities and labor market participation, and thereby contribute to sustainable development in the country.

In 2013 the number of unemployed people, estimated according to the methodology of the International Bureau of Labor Statistics⁴, was 60,800, which is 3,200 thousand more compared to the second quarter of 2012. Men were more affected by unemployment – comprising 60,9% of the total number of unemployed, as well as people from urban areas – 61,1%.

In the second quarter of 2013 the employment rate of the employable population aged 15-29 was 28,9%. The unemployment rate among young people (15-29 years old) decreased during 2009 – 2013, amounting to 8,0% in the second quarter of 2013. The activity rate among young people (15-29 years) increased, amounting to 31,4% in the second quarter of 2013⁵. Despite the increase in the employment rate among young people, especially university graduates, continue to be a vulnerable group⁶. The vulnerability of young people in employment is conditioned by numerous factors, including the following:

- Refusal of employers to hire people without working experience; applicants are required to have at least 3 years of working experience. At the same time, people who have just graduated from universities cannot obtain the required 3-year professional experience because businesses do not offer the necessary possibilities⁷;
- Lack of unemployed people's capacity to find a job;
- Massive migration of young people;
- Lack of young people's skills due to an educational program focused on the accumulation of knowledge and less focused on skill development;
- The educational system is not adjusted to the requirements of the labor market – preparing specialists who, in fact, do not satisfy the real needs of the current labor market⁸.

Therefore, it is necessary to adjust the professional educational system to the necessities of the labor market in order to have young specialists who satisfy the requirements of the labor market. At the same time, it is necessary to offer graduates and/or teenagers looking for a job support in this process.

10.1.2. Limited access of vulnerable groups to exercising their right to labor in equal conditions

Labor market integration is a key element in reducing poverty and social exclusion. Groups whose right to work is most often violated include: people with disabilities, Roma, ex-convicts, mothers with small or many children, HIV-positive people, the LGBT community, etc. In addition, the labor market is complex and there are numerous problems, such as underdeveloped infrastructure, limited number of vacancies for people with disabilities, unofficial labor, etc.

In order to solve problems regarding violations of the right to work, there is a need for a joint effort from all relevant actors. The institutions responsible for providing support in employment are (National and Territorial) Employment Agencies (NEA and TEA), whose mission is to promote and provide quality services. These institutions provide people with assistance in solving problems related to employment⁹.

The following examples highlight the difficulties in protecting the right to labor among *people with disabilities, ex-convicts and Roma*.

3 Moldova Annual Social Report 2012, Ministry of Labour, Social Protection and Family of the Republic of Moldova, Chisinau, 2013.

4 National Bureau of Statistics "Labour Force Survey. Key Indicators".
<http://www.statistica.md/public/files/Metadate/AFM.pdf>

5 National Bureau of Statistics "Labour Force in Republic of Moldova: employment and unemployment in trimester II, 2013".
<http://www.statistica.md/newsview.php?l=ro&idc=168&id=4192>

6 Eduard Mihalas, Angela Dumitrasco, "Evaluation report on national youth strategy (2009 – 2013)", p.16.
http://www.mts.gov.md/Sites/sport_ro/Uploads/Raport%20de%20evaluare%20a%20Strategiei%20Nationale%20a%20Tineretului%202009-2013.42973FEC373B415A9669E1AD4FA744B4.pdf

7 Ibid., p. 45.

8 http://eco.md/index.php?option=com_content&view=article&id=7523:piaa-muncii-probleme-de-azi-soluii-de-maine

9 Ministry of Labor, Social Protection and Family of the Republic of Moldova, National Employment Agency, Activity Report for 2012, Chisinau 2013, p. 14.

In RM people with disabilities face difficulties in accessing the labor market and in some cases have no access at all. RM legislation¹⁰ provides all the prerequisites for equal access to the labor market without discriminating against people with disabilities. In reality, there is no clear mechanism of employing people with disabilities and there is no mechanism to monitor the implementation of the existing law. In 2012 496 unemployed people with disabilities were registered, of which 102 were employed, 25 were temporary hired for public works, 29 people had professional training courses, and 156 people with severe and pronounced disabilities were offered labor mediation services, information and professional counseling¹¹.

In 2012, TEA hired 43 specialists responsible for providing support services in employment and protection in case of employment refusal of people from vulnerable groups, including people with disabilities¹². It is obvious that specialists hired to provide support for labor market inclusion of people with disabilities have insufficient training.

People with disabilities face discrimination in employment namely because of:

- The lack of clear mechanisms for employing people with disabilities and lack of monitoring of the implementation of the current legislation;
- Discriminatory attitudes towards the inclusion of disabled people in the labor market. The stereotypes generate discrimination against people with disabilities even at the interview;
- Lack of workplaces adjusted to the needs of people with disabilities¹³;
- Lack of support programs for people with disabilities and facilities for employers;
- Limited number of workplaces.

One day in the life of a person in a wheelchair

An experiment conducted by reporters from the Investigative Journalism Centre (JIC) demonstrated that the chances for employment of people in wheelchairs are next to none. Claiming to be a disabled person, the reporter from the Center made dozens of calls to government and private structures that were offering employment. It turned out that most employers consider that such positions as social assistant, secretary or manager cannot be held by someone who is different from the majority of the population. In most cases the reporter was politely refused, and the main argument was that the institution had no ways of access for people in wheelchairs.

Source: Journalistic Investigations Center, "Sisyphian labor" of people with disabilities, <http://www.investigatii.md/index.php?art=615>

All these problems stem from the lack of resources that are necessary in order to ensure a decent living, which makes it impossible for disabled people to exercise their rights of active citizens.

Returned convicts require additional measures for integration into the labor market. Their vulnerability is related to the discriminatory attitude of potential employers; they are labeled as "criminals"; have limited access to professional retraining programs; face difficulties in reintegrating into society; and all these factors can cause people to return to a life of crime.

The problems people released from detention face are:

- **Difficulties in finding employment** – "Employers do not want to deal with former criminals. Even if they hide that they were in detention, once the truth is discovered, they are dismissed", stated Svetlana Pascalova, the Head of Buiucani Probation Office.
- **Managers are not motivated to employ former convicts.** "Legislation does not favor organizations which employ such people. Employees also do not want to have a colleague who was in prison", Teo Cîrnat, Director of the Moldovan Helsinki Committee for Human Rights.
- **Discriminatory attitude, non-acceptance and labeling by society generate new crimes.**
- **Insufficient training of convicts for reintegration into society, which is often the reason of repeated detention.**

¹⁰ Moldovan legislation on labor market inclusion: 1. Law no. 60 of 30.03.2012 on the social inclusion of persons with disabilities; Labor Code of the Republic of Moldova, March 2003; Government Resolution nr. 862 of July 14, 2003 "On Approval the procedure on the access to employment measures"; Law No. 102-XV of 13.03.2003 on Employment and Social Protection of Persons Seeking Work.

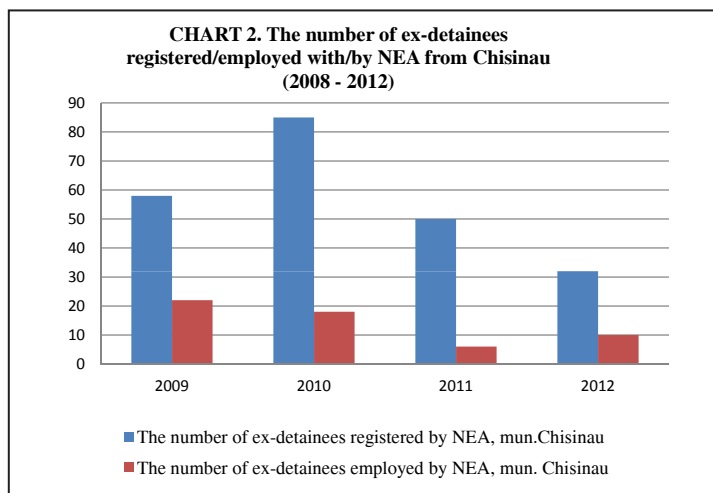
¹¹ Human Rights Centre, Report on human rights in Republic of Moldova for 2012, Chisinau 2013, p. 61.

¹² Ibid.

¹³ Lucia Gavrilă, Tatiana Cernomorit, Aliona Chisari, Monitorul Social nr.16, "Involving people with disabilities in labor market – realities and perspectives", Chisinau, 2012, p. 36.

At their request, returned convicts are registered with NEA/TEA. In 2012, 227 people addressed this service, of which 10% received help in finding job, and 8% participated in training courses¹⁴.

Chart nr. 2. The number of ex-detainees registered/employed with/by NEA from Chisinau (2008 - 2012)¹⁵



Employing the Roma remains a problem leading to a high unemployment rate and there is a lack of training/retraining programs for vulnerable categories of population¹⁶.

Roma's access to the labor market is a sensitive subject. Roma opinion leaders promote ideas that Roma are discriminated in employment because of ethnic stereotypes, while there are some representatives of the state and business who claim that Roma marginalize themselves in the labor market through their lifestyle and by minimizing the importance of education¹⁷.

In 2012, there were 687 people of Roma origin, who fully benefited from active measures to improve their employment status.

The most serious difficulties concerning the integration of Roma on the labor market refer to:

- Lack of necessary training and qualification;
- Stereotypes among employers against people of Roma origin¹⁸;
- Differences in the area of activity between Roma and non-Roma population: among non-Roma population 40% are qualified workers and 15% are specialists, while among Roma it is only 5% of qualified workers and 2% - specialists; only 0,2% of Roma are civil servants compared to 7% of non-Roma¹⁹;
- Of 642 Roma people registered as unemployed in the NEA database, 97% have the minimum level of education. Meantime, the analysis of the share of Roma who were employed in 2012 demonstrates that only 2% of those without qualification could be employed, compared to 75% of those who were employed and who had qualifications²⁰.

"I do not hire Roma!"

*A lady from Zarnesti village, Cahul district, wanted to work as a saleswoman in a grocery store in the regional centre. However, at the interview she hardly had a chance to say a word because once she entered the shop the employer said that they did not employ "gypsies", because they "can steal goods from the shop"*²¹.

14 Government blog, "Social inclusion of former convicts remains a problem".

<http://bloguvern.md/2012/10/04/incluziunea-sociala-a-fostilor-detinuti-ramine-o-problema/>

15 "Ziarul de Gardă", "Detention after prison" <http://www.zdg.md/social/detentia-de-dupa-inchisoare>

16 Sergiu Rusanovschi, Valeriu Caldareanu and Alla Marin, Representative report on mapping the localities densely populated by Moldovan Roma", Chisinau, 2013, p. 30. http://mpsfc.gov.md/file/rapoarte/Raport_Cartografiere_2012.pdf

17 Vasile Cantarji, Maria Vremis, Viorica Toarta, Natalia Vladicescu, "Moldovan Roma in communities mainly inhabited by Roma", United Nations Organization, Chisinau, 2013, p.39.

http://www.md.undp.org/content/dam/moldova/docs/Publications/Democratic%20Governance/UNDP_MD_Roma%20Report.pdf

18 United Nations Organization in Moldova, supra note 17, p. 46.

19 Ibid., p. 39.

20 Ibid., p. 39.

21 Discrimination Media, Half of Roma cannot be engaged in labor market, p.39, <http://discriminare.md/discriminare-in-moldova/jumatate-dintre-romi-nu-pot-sa-se-angajeze-in-campul-muncii/>

10.1.3. Work safety

Although over the past years the normative framework on work safety has been improved, there is still a need to change the attitudes of employers and employees in order to ensure full compliance with the Law on Occupational Health and Safety n. 186 of July 10, 2008. During 2013, 330 accidents were officially registered. Of these, 69 were classified as serious and very serious, and 19 were fatal (including a woman and a minor)²². According to the results of controls conducted by the Labor Protection Inspectorate, the most frequent cases of violation of the legislation on occupational health and safety refer to:

- Non-fulfillment of professional risk assessment or hiring people without professional training or training on occupational health and safety;
- Working in high-risk conditions, using old and dangerous technologies, failure to provide protective equipment, technical processes conducted on improper premises and use of improvised working equipment without protective devices, which generates risks of injury. In 2012, about 48,658 employees, of whom 27,771 are women, worked in conditions, which do not comply with hygienic standards²³;
- The violation of legislation is often committed with the compliance of employees and their representatives²⁴;
- Inappropriate/superficial control from the competent bodies responsible for monitoring the compliance with occupational safety standards²⁵;
- Most violations are recorded in agriculture and the construction sector²⁶. Several accidents through explosions occurred at four enterprises from the processing industry and agriculture sectors;
- Professional morbidity is distributed as follows: machine operators – 51,1%; workers of industrial enterprises – 10,9%; medical workers – 19,6%; people working with agrochemicals – 6,5%; other professions – 11,9%²⁷;
- In conclusion, we would like to emphasize the fact that the right to work is a social and economic right, which cannot be restricted on the basis of ethnicity, health, and abilities.

10.2. Right to social security

The Social Protection Sector includes two interrelated areas: social security and social assistance, and has the largest share in the national public budget, about 33%. Social assistance also includes two areas: social benefits and social services.

10.2.1. Social security system

The central executive public authority is the NHSI, which promotes state policy in the field of social security.

The main risks to the Moldovan social security system are:

- Increasing number of pensioners born in 1948-1952, which are 2-3 times more numerous than the previous generations. During 2003-2012, the number of pensioners increased by 3,4% while the number of active population and employed people decreased by 17,6% and 15,5%, respectively²⁸;
- The decrease in the number of officially-employed youth;
- Ageing/decrease of human potential and deficit of human capital required for the sustainable development of the country;
- Problems related to the growth of economic competitiveness and labor productivity²⁹.

Some important areas that need to be emphasized refer to childcare leave entitlement for certain categories of people. With this purpose, a legal initiative was launched that will provide better social protection for some

22 „Ziarul National”, “A minor died in an accident at work”.

<http://ziarulnational.md/in-2013-un-minor-a-decedat-intr-un-accident-la-locul-de-munca-numar-acestora-in-crestere/>

23 Activity Report for 2012 by Labor Protection Inspectorate. http://www.inspectiamuncii.md/?lang=ro&menu_id=17

24 Employer's indifference annually provokes tens of work accident victims. http://eco.md/index.php?option=com_content&view=article&id=7876:indiferena-angajatorilor-provoac-anual-zeci-de-victime-ale-accidentelor-de-munca&catid=108:opinii&Itemid=479

25 Human Rights Centre, supra note 11, p. 44.

26 „Ziarul National”, “A minor died in an accident at work”.

<http://ziarulnational.md/in-2013-un-minor-a-decedat-intr-un-accident-la-locul-de-munca-numar-acestora-in-crestere/>

27 Informative notice with regards to occupational health and safety for 2012.

28 Ministry of Labor, Social Protection and Family of the Republic of Moldova, Activity Report for 2012, Chisinau, 2013, p. 57.

29 Ibid., p. 56.

categories of citizens – military, unemployed, parents with many children. The initiative provides childcare leave entitlement for the military, both for women and men, and unemployed people will benefit from childcare allowances just as people covered by the Law on temporary disability and other social insurance allowances. Also the draft law provides that the beneficiary who benefits from childcare leave and allowances (for children under 3 years of age) is entitled to a part time job³⁰.

Instead of receiving the allowance of 1,100 MDL, a public servant at the MIA receives only 300 MDL, because this is provided by the Law on Police. The lawyer Ana Nani considers that the institution discriminated the employee on the basis of gender.

Despite the fact that she had been working in this institution for 10 years, a worker of the MIA, has not received full childcare allowance since 2010. The lawyer Ana Nani considers that the employee's right was violated, and she should be guaranteed the same benefits as other women.

A police worker demands the institution to pay her over 13,000 MDL, the equivalent of childcare leave, and moral damage compensation in the amount of 50,000 MDL³¹.

In compliance with the Law on Police, women employed in MIA can benefit from maternity leave like other women, but as for childcare leave they are considered to be uninsured. Thus, in 2005-2011, more than one thousand employees of the MIA benefited from maternity leave, and about 1,100 workers received childcare allowances as uninsured people; of these 1,058 were women, and 48 were men³².

10.2.2. Underdevelopment of the social service system

Social services are the basis of the social assistance system. The development of a diverse system of integrated community-based services is a key element of the healthcare system³³. Problems that can be identified include: the lack of a social service system based on the assessment of individual needs³⁴, which leads to the social exclusion of vulnerable groups. The current protection system can be described as a reactive and rigid one and costly.

Limited access to personal assistance services for people with severe disabilities. Although the legal framework provides for the development of services at the national level, in 2013 they were provided only in two districts of the country. These services were planned for 179 people with severe disabilities³⁵, while 8,900 people required the service.

There is a lack of support services for childcare up to 3 years old and insufficient support services for children aged 3-7. It increases the vulnerability of mothers because they are not supported in the process of overcoming the postnatal period, mothers are discriminated in employment, which is motivated by the fact that they need to take care of small children. Meanwhile, there is lack of psychological support services, reorientation programs and facilitation of integration of parents with many children on the labor market³⁶.

Although there is a high rate of violence against children, there are no specialized services to support children who are victims of violence, neglect and exploitation, as well as services for abusers. Data on the situation of children in need and children whose parents are abroad for 2012 demonstrates that about 17% of children face verbal abuse in school, 19% - verbal abuse among friends and 6% - verbal abuse in their communities³⁷.

There is no single approach to the problems faced by children whose parents work abroad, nor services necessary to support these children and a level of service specialization.

Some of the children in the institutions come from traumatizing conditions as their parents failed to offer a caring environment due to drug addiction, alcoholism, domestic violence or other deep social problems. This calls for a vigilant approach to preventing such social vices in order to protect the children³⁸.

In conclusion, we would like to emphasize the importance of the social system protection in contributing to the welfare and development of the population, as well as its adjustment to the social environment and in providing

30 Draft Law on amending and completing certain acts. http://palihovici.pldm.md/media/files/files/91_2013_ro_8805304.pdf

31 Discrimination Media. <http://discriminare.md/mai-este-acuzat-de-discriminare-pentru-neachitarea-indemnizatiei-de-ingrijire-a-copilului/>

32 Ibid.

33 Ministry of Labor, Social Protection and Family of the Republic of Moldova, Activity Report for 2012, Chisinau, 2013, p. 92.

34 Sectoral expenditure strategy for social protection for 2012-2014. Analysis of major trends in the sector, p.1.

35 <http://www.europalibera.org/content/article/24900852.html>

36 Ministry of Labour, Social Protection and Family. Strategy on protection of the child and family: 2013 – 2020 (draft), p. 10.

37 Ibid., p. 6.

38 Thomas Hammarberg, Report on Human Rights in the Transnistrian Region of the Republic of Moldova, February 2013, p. 11.

an adequate response to the needs of people, who, for various social and economic reasons, face difficulties. In RM civil society has made a major contribution to the development of the system of accessible and diverse social services, which would meet the needs of the beneficiary group.

10.3. The Right to Health

Art. 7 of the Constitution of the RM provides for the state's obligation to take necessary measures to ensure a standard of living that promotes the health and well-being of the person and the family, including food, clothing, housing and medical care as well as necessary social services. Also, art. 36 of the Constitution states that "The right of health security is guaranteed. The State shall provide a minimum health insurance that is free. Organic laws will establish the structure of the national health security system and the means necessary for protecting an individual's physical and mental health."

10.3.1. Quality and accessibility of health services

The problem of availability and quality of health services is spread throughout the country, along with the lack of modern equipment and appropriate conditions in medical institutions, as well as qualified staff. The compulsory health insurance system, which was meant to improve working conditions for medics as well as diagnosis and treatment for patients, failed to enhance the quality of services over the past 14 years since establishing the national compulsory health insurance system³⁹. In order to ensure the right of healthcare for the population from the Transnistrian region, the Government issued Resolution nr. 906 of 24.04.2010, which established a mechanism for the examination of appeals by Moldovan citizens living on the left bank of the Nistru River and neighboring the administrative border to obtain compulsory health insurance policies. However, people for whom the Government is the insurer and people who buy insurance policies cannot benefit from the full range of health services included in the United Program of Compulsory Health Insurance. This happens because medical institutions from the Transnistrian region refuse to release referrals to medical institutions within the obligatory health insurance system⁴⁰.

Healthcare beneficiaries complain about the bad functioning of compulsory health insurance system and increased costs of insurance policies, compared to the quality of services provided by the healthcare system. They also complain about informal payments, the irresponsible attitude of the staff and their insufficient knowledge and experience for providing appropriate care, the indifference and lack of respect towards patients, including after their death, and the violation of human rights by the members of the medical community⁴¹.

The distance to the nearest medical facility (first-aid post, Family Medics Centre) is a major factor for population from the villages densely populated by Roma. They have to walk a distance of 4-5 km in order to receive a medical examination in a neighboring village or town. Moreover, there are cases when urgent medical assistance (ambulance) can be requested only after approval from the GP or a medical assistant from the region. However, this obstacle does not affect Roma from mixed villages and towns, whose access is determined by travelling a distance of 1-2 km to the medical post or clinic. At the same time, despite the adequate distance, the situation of Roma from mixed villages and towns is not much better than in cases of isolated localities. This fact indicates the existence of complex reasons⁴².

Another problem of the healthcare system concerns the shortage of medical staff, which causes serious difficulties in organizing and conducting preventive and anti-epidemic measures in the territory. The number of doctors and medical assistants working in public health facilities decreased by 38% and 50% in the period 1994-2010. In some disciplines and in the urban area there are too many medical professionals, while there is lack of epidemiologists, public health professionals, laboratory specialists and family medics in rural communities⁴³.

Public health facilities are poorly equipped with medical equipment. Sanitary-hygienic and technical-sanitary conditions in certain medical facilities are unsatisfactory and the working conditions are poor⁴⁴.

39 Information Center for Human Rights, Report on monitoring the progresses achieved by the Republic of Moldova in implementation of recommendations formulated within UN mechanism of Universal Periodic Review for the period January-October 2013 (preliminary version), Chisinau, 2013, p. 2. <http://ciclo.org.md/attachments/article/106/UPR%20Report%20Oct%202013.pdf>,

40 Human Rights Centre, supra note 11, p. 44.

41 Human Rights Centre, Report on human rights in Republic of Moldova for 2012", Chisinau, 2013, p. 61.

42 Sergiu Rusanovschi, supra note 16, p. 33.

43 National Public Health Strategy for 2014 - 2020, draft, p. 17.

44 Government blog „ National Public Health Strategy for 2014 - 2020. Let's be healthy". <http://bloguvern.md/2013/07/31/sistemul-de-sanatate-din-moldova/>

In the Transnistrian region of the RM there are also difficulties in accessing quality health services, including issues related to providing healthcare on the basis of compulsory health insurance policies⁴⁵. Primary care is provided by pediatricians, internal medicine specialists and their medical assistants. There are no GPs and there is an obvious lack of medical staff, especially, in rural areas. Training for medical specialists in the workplace is limited. There are 2,000 registered medics, including dentists which mean about 38 per 10,000 people. The number of hospital beds is 4,400, which is about 8 per 10,000 people. Mothers and their children do not benefit from perinatal care, which complies with internationally-accepted standards. This happens not only because of the lack of modern equipment, especially at the district level, but also because of reduced capacities of medical staff and lack of protocols⁴⁶.

10.3.2. Informal payments within the healthcare system

The compulsory health insurance system should ensure equal access to health services for all people. However, there is a number of problems at the system level, such as fraud and corruption. In the RM, it is common for a patient to offer remuneration, compensation for services provided by doctors. These remunerations are paid in cash directly to the medical staff, bypassing official payments through the institution's accounting system. Often, regardless of whether people are insured or not, or even if they provide official payments for medical services, they shall also pay remuneration in cash directly to the doctor or other medical staff. There are cases when doctors provide medical services in a health facility, especially in outpatient departments, and these services are not paid to the institution's budget, but directly to the doctors and at their request, without any accounting entry or receipt⁴⁷. Over 93% of Moldovan patients give bribes to doctors and other medical staff. The annual amount of these payments amounts to over two billion MDL. Mircea Buliga, the director of the NHIC, confirms the fact that informal payments are widely spread in RM, even among the insured population: "Informal payments amount to 40% of all payments to the healthcare system". The existence of informal payments in the healthcare system is confirmed by the Minister of Health, Andrei Usatii, who recognizes that 80% of citizens coming to the audience complain about informal payments which they have to provide to doctors, even if they have compulsory health insurance: "We have to pay more attention to these troublesome subjects, whose existence is obvious to all of us"⁴⁸. The authorities have not yet found an adequate approach to address this phenomenon and to identify an effective solution to combat it.

10.3.3. Difficulties in accessing medical services for older people

Access to medical assistance for older people is limited as a result of reduced or insufficient staffing of Medical Centers, particularly in rural areas. The national regulation for a family doctor requires that he/she should not see more than 1,500 patients. The shortage of medical staff has contributed to a higher doctor-patient ratios in rural areas, where one GP has a patient list twice/three times the recommended size⁴⁹. In such situations, it is difficult to assess the quality and accessibility of medical services.

According to a HelpAge baseline survey⁵⁰ conducted in 2012 in two rural and two urban Moldovan communities to evaluate health and well being of older people, the health condition of older people is very poor as only 39.6% of the respondents claimed they had good or satisfactory health. Urban areas have better access to medical services compared to the rural ones. According to the same survey older people did not seek medical service when they needed it for the following reasons:

- doctors\ consultations and medical treatment are too expensive - 20.0%;
- medical office is too far from the living place - 13.8%;
- transportation is too expensive - 10.8%;
- lack of or no access to transportation - 10%;
- medical workers have negative attitude towards older patients - 5%.

The health needs of many older women and men are not met in a satisfactory manner. The rate of access to geriatric doctors is 2.16 per 10,000. The geriatric services are mostly developed in bigger cities or in district level

45 <http://www.ombudsman.md/sites/default/files/rapoarte/raport2012-final.pdf>

46 Thomas Hammarberg, supra note 38, p.26.

47 bid., p. 4.

48 Evz.md, "There is no cure for corruption in medical institutions: 93% of Moldovan people give bribes to doctors".
<http://www.evz.md/coruptia-din-institutiile-medicale-nu-are-leac-93-dintre-moldoveni-dau-spaga-la-doctor/>

49 Alternative Report submitted to the 56th Session of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women in relation to the Fourth and Fifth Periodic Report of the Republic of Moldova, CEDAW/C/MDA/4-5, p. 19.

50 HelpAge, baseline survey *Towards healthy ageing: new shape of community-based healthcare support*, 2013.

clinics. Older people from rural areas have limited access to the information about geriatric services or are not aware of their existence at all and thus their access is limited.

Conclusions and recommendations

The analysis of the right to work, social protection and health in the RM reveals problems dealing with these rights, especially in the case of people from vulnerable groups. We appreciate authorities' efforts to ensure possibilities for development and creation of decent living conditions for the country's citizens. At the same time, we would like to point out that in order to ensure that the rights to work, social protection and health, are equally respected for all citizens, the following is needed in addition to the current regulatory framework:

1. Effective mechanisms for the implementation of developed programs and policies, as well as sufficient funding;
2. Efficient and continuous monitoring of all laws, policies and already-developed programs;
3. Joint efforts of all actors from the central and public authorities, civil society and beneficiaries of these policies and programs to ensure the right to work, social protection and health;

The right to work

Reducing unemployment:

1. Development and implementation of programs to increase the quality of human resources, professional training and orientation into the workforce;
2. Facilitating the process of creation of new sustainable workplaces and integration of young people into the work market;
4. Providing facilities for young people who wish to start their own business by providing access to loans;
5. Development of an efficient national policy on training and professional orientation of young people in compliance with the demands of the labor market;

Employment of ex-convicts:

5. Ensure an efficient system for the adaptation and social inclusion of ex-convicts;
6. Conduct a national awareness-raising campaign, especially for employers, on employing ex-convicts;

Employment of people with disabilities:

7. Ensure mechanisms to facilitate the right to work for people with disabilities and provide assistance in employment;
8. Develop programs for vocational orientation and efficient monitoring of the activity of professional units responsible for ensuring support in employment, contract negotiation and monitoring the performance of people with disabilities;
9. Provide facilities for institutions and companies that hire people with disabilities;

Employment of Roma:

10. Increase the level of employment by strengthening professional skills through relevant training programs;
11. Raise awareness and reducing stereotypes among employers with regards to the employment of Roma;

The right to social protection:

12. Gradual implementation at the national level of a personal assistant service for people with severe disabilities, thus allowing family members to pursue employment opportunities;
13. Increase the amount of pensions and social benefits to ensure the minimum level of subsistence for beneficiary groups;

The right to healthcare:

14. Ensure accessible healthcare for all elderly people and provide training to workers in geriatric healthcare;
15. Implementation at the national level of efficient programs to combat corruption and informal payments within the healthcare system.

CHAPTER

11

THE RIGHT TO VOTE AND TO BE ELECTED

*Author: Nicolae Panfil***Executive Summary**

The Constitution of the RM and the EC ensure the right to vote and to be elected to public office. Despite the fact that in 2012-2013 there were no national elections, a number of local elections, as well as certain socio-political situations enabled the monitoring of the government's fulfilment of this right.

Numerous political crises occurred during the reporting period that had a direct impact on amendments to the EC. Political bargaining between the parties in the Parliament led to the amendment of the proportional representation system, the fact that would have endangered the principle of equality of votes in the mixed-member electoral system. A subsequent return to the proportional representation system has solved this problem. In this sense, an eventual modification of the electoral system on the eve of the 2014 parliamentary election campaign represents a major concern and should be carefully monitored by all stakeholders in order to prevent deviations from the principles of free elections.

No less significant in terms of respecting the right to be elected, were the amendments to the Law on the status of locally elected persons. Although welcomed at first, the intention of the legislators to establish a number of incompatibilities with the status of the locally elected person, created situations when some local councilors were deprived for significant periods of time of the right to exercise their mandate. However, the Resolution nr. 16 of July 19, 2013 by the Constitutional Court gave the locally elected persons a legal remedy by which they could contest decisions regarding the withdrawal of their mandates.

An old problem, but a crucial one for ensuring the right to vote, is the quality of electoral lists and the way they are developed and managed. In this chapter the problem of electoral lists is considered in the terms of the following aspects:

Electoral lists contain a lot of errors. The audit of electoral lists conducted by CEC in 2012 revealed over 169,000 errors. During this period CEC took a number of measures aimed to improve the quality of electoral lists;

Electoral lists contain about 200,000 citizens holding ex-soviet passports. In 2013, they risked not having the opportunity to exercise their right to vote at new local elections because of the elimination of this type of passports from the circulation of acts admitted during the voting process¹. Later, the Parliament cancelled its decision and restored citizens' right to vote with these documents;

The quality and way in which electoral lists are developed/managed can directly influence holding elections. This fact is confirmed by the way in which electoral lists were developed for the two local referendums which took place in 2012-2013, and during elections for *People's Assembly of Gagauzia in September 2012*.

Finally, no less important in terms of direct influence on the right to vote and to be elected, is funding of political parties and electoral campaigns. A crucial moment in this respect is providing equal chances for electoral competitors. Taking into account numerous problems which exist in this field (particularly the lack of transparency and the importance of ensuring a system for control and sanctioning of competitors who do not respect the rules on funding electoral campaigns), a number of competent institutions, as well as experts in the field, made significant efforts to elaborate a draft law on funding political parties and electoral campaigns. Although it passed public consultations at the national level, as well as an analysis of the Venice Commission, this draft law has not yet been adopted by the Parliament. Adopting and implementing provisions on funding political parties during parliamentary elections 2014 is vital for testing the level of democratic development in the Republic of Moldova.

1 Law Nr. 92 of 19.04.2013 for amendment article 53 of the Electoral Code nr. 1381-XIII of November 21, 1997.
<http://lex.justice.md/md/347501/>

11.1. Instability of the electoral system

In 2012-2013, the Parliament adopted six laws by which it amended the EC. The political crisis in that period explicitly marked the character of amendments to the EC, some of them were amended additionally or cancelled in a very short term. However, amendments were adopted more than one year before the 2014 Parliamentary elections with the formal respect of recommendations from the Venice Commission, the frequent modifications of the EC are worrisome.

The most significant amendment to the EC in this period referred to the shift from an electoral system based on proportional representation to a mixed-member electoral system. The mixed-member electoral system was introduced on April 19, 2013 by the Law nr. 94, but on May 3, 2013 due to changes in the political situation in the Parliament, it was modified again, reverting to the proportional representation system. Taking into account that the draft law on the mixed-member electoral system was submitted to the Parliament on April 16, 2013², just three days before being debated in the Parliament, this was not consulted with other stakeholders (CEC, political parties, civil society organizations etc.). Considering the above-mentioned facts, we believe that an important element of the credibility of the electoral legislation was violated, and namely, its stability. According to par. 64 of the Code of Good Practice in Electoral Matters, it is even worse when amendments to the EC refer to the “stability of some of the more specific rules of the electoral law, especially those covering the electoral system per se, the composition of electoral commissions and the drawing of constituency boundaries. These three elements are often, rightly or wrongly, regarded as decisive factors in the election results, and we must take care to avoid not only manipulations to the advantage of the ruling party, but even the appearance of manipulation”³. In terms of its content, the Law on introducing the mixed-member electoral system was criticized intensively by the experts in the field, as well as by civil society organizations. Thus, on April 29, 2013, during public debates organized by the special Parliamentary Commission, the Association Promo-LEX expressed numerous major concerns⁴ dealing with the non-compliance of the law with the principle of equal voting. The Association claimed that the prohibition to open uninominal circumscriptions for more than 500,000 voters living abroad would lead to discrimination against them. Also, the representatives of the Association pointed out that equal voting will be affected in case of uninominal electoral circumscriptions for voters from the Transnistrian region are not opened. Promo-LEX expressed confidence that there are sufficient possibilities to establish electoral circumscriptions for this region, as well as create electoral bodies in these circumscriptions with electoral officers from the CEC reserve, and polling stations could be opened in regions controlled by constitutional authorities.

Even though the Parliament later returned to the proportional representation system, the discussions on this subject are still present in the society. Often they are fuelled by certain political powers. For this reason, in the future it is necessary to be more attentive in order to react promptly to other possible gaps that might affect the electoral legislation.

11.2. Incompatibilities and limiting the right to be elected

The Constitution of the RM and the EC enshrine the right to be elected. The quality of legal provisions, as well as electoral practices which make exercising this right possible, are crucial in ensuring citizens’ access to public functions and their participation in public affairs.

In this respect, in 2012-2013, the electoral legislation and legislation on the status of locally elected persons was often a matter of interest for the Parliament. Thus, on July 11, 2012, the Legislature established by law⁵ a number of positions incompatible with the mandate of locally elected persons. Meantime, analyzing CEC activity, we find that only in the period July-December 2013, there were abrogated/amended at least 11 resolutions which had been adopted earlier (with regards to granting/ withdrawal of the mandates of certain local councilors). In ten of 11 cases, the reason for withdrawal of the mandate of the locally elected person was incompatibility with another function held. However, in four of ten cases, the decisions to withdraw the mandate were taken by local councilors in the period November 2012-January 2013. In 2013, after about 6-11 months, during which numerous lawsuits were held, the courts decided to cancel the decisions by local councilors with regards to withdrawal of mandates, and CEC adopted for all four cases the decision to restore the mandates of locally elected people.

² <http://parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeacteleislative/tabid/61/LegislativId/1716/language/ro-RO/Default.aspx>

³ The Code of Good Practice in Electoral Matters, par. 64, p. 27.

⁴ <http://www.e-democracy.md/files/elections/venice-code-good-practice-19-10-2002-ro.pdf>

⁵ Informative opinion of the Association Promo-LEX with regards to the Law nr.94 “on amendment and completing certain legal acts” of April 19, 2013. <http://promolex.md/index.php?module=press&cat=0&item=1211>

⁶ Law nr. 168 of 11.07.2012 for amendment of the Law nr. 768-XIV of February 2, 2000 on the status of local elected person. <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=344735>

Later, in the Law nr. 44 of March 22, 2013, the Parliament empowered CEC to withdraw local councilors' mandates in case of incompatibility with other functions held. The Legislature explained the amendments by the necessity to avoid blockages occurring in the local council in the period between the withdrawal of the mandates of local councilors and the appointment of new local councilors by CEC. Meantime, the authors of the draft law mentioned that "... transmitting these competences to CEC will ensure a better monitoring of cases of incompatibility of the function and meeting the deadline of 30 days during which the locally elected person is in one of the cases of incompatibility ..."⁶. Also, on April 23, 2013, CEC approved Resolution nr. 1931 by which the Regulation on the procedure of withdrawal and granting the mandates of councilors was approved.

However, the most significant step in this respect was taken by the Constitutional Court, which in Resolution nr. 19 of July 16, 2013, established that legal provisions on incompatibility of the mandate of locally elected persons with other functions, mentioned in the law, does not refer to locally elected persons who have obtained their mandates during the local elections of 2011 and whose state of incompatibility occurred before the Law nr. 168 of July 11, 2012 came into force (September 14, 2012).

After the adoption of the Resolution by the Constitutional Court, CEC cancelled six decisions by which they had previously withdrawn the mandates of some locally elected persons on the grounds of incompatibility. Thus, five people who had held various positions in local executive bodies before the Law nr. 168 came into force, restored their mandates, referring to the Resolution nr.19 of July 16, 2013 by the Constitutional Court. They had been deprived of the mandate for about four-five months.

From the above-mentioned facts we can certainly affirm that the will of the voters who in 2011 voted certain councilors was violated for a significant period of time, and locally elected people could not exercise their tasks effectively, or perform at the rate for which they had been voted by citizens.

However, frequent modifications of the Law on the status of the locally elected person, as well as the adoption of the Resolution by the Constitutional Court, generated difficulties in understanding/interpreting the law in this field. Thus, only in the period July-October 2013, CEC rejected as unjustified about 17 requests for withdrawal of the mandates of certain local councilors submitted by the Territorial Offices of the State Chancellery.

11.3. Quality of electoral lists and their role in the organization of the electoral process

Since the parliamentary elections of April 5, 2009, the problem of electoral lists has also been the center of electoral authorities' attention, as well as electoral competitors', and local and international observers'. The essence of this problem is that the system of developing, maintaining and updating electoral lists is decentralized⁷. Under the conditions when electoral lists are elaborated by approximately 898 mayors, the result is numerous errors which affect the quality of these lists.

In order to ensure a centralized elaboration of electoral lists, in 2010 the Parliament introduced in the EC art. 38⁸ which provides in par. 2 that "elaboration of electoral lists shall be made by the CEC, based on the SRV, developed on the basis of the State Register of Population", which will be implemented in 2015.

Meanwhile, CEC pays special attention to the management of electoral lists, their quality is considered to be "a problem of prime importance to the Central Election Commission"⁸. Thus, a computerized analysis of the quality of 1,955 electoral lists (100%), conducted by CEC in March-April 2012 identified 169,523 errors.

Even if the quality of electoral lists in 2012 was better than in 2011, CEC acknowledges that this improvement is minimal⁹:

6 Informative note of the law draft on amendment and completing certain legal acts (Law on the status of local elected person – art. 5; Law on local public authorities – art. 24 etc.), p. 3.

<http://parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactelegislative/tabid/61/LegislativId/903/language/ro-RO/Default.aspx>

7 Final report of OSCE/ODIHR Mission on monitoring Early Parliamentary Elections of November 28, 2010, Warsaw, January 26, 2011, pp. 1, 11 and 12., <http://www.osce.org/ro/odihr/75567>

8 Report on the activity of the Central Election Commission in 2012, p. 15.
http://cec.md/files/1613_raport_de_activitate_2012a.v..pdf

9 *Ibidem*, p. 19.

Types of errors in electoral lists	March-April 2011 (2,646,279 voters on lists)	March-April 2012 (2,683,496 voters on lists)
ID number is not indicated or is wrong	95,705 (3.61%)	108,518 (41%)
Multiplying the ID number	143,720 (5.4%)	56,592 (2.10%)
Indication the temporary ID (form nr. 9) in the column "Identity Card"	109 (0.004%)	171 (0.006%)
Lack of birth date	5,128 (0.19%)	4,242 (0.15%)
TOTAL	244,662 (9.2%)	169,523 (6.33%)

Thus, thousands of errors in the electoral lists, along with other related problems, generate a high level of diffidence in the correctness of electoral lists, which can significantly reduce the confidence in the whole electoral process.

Although during the reporting period there were no national elections, monitoring the quality of electoral lists during new local elections, local referendums and elections to the People's Assembly of Gagauzia confirm the existence of the problems mentioned above and reveal a number of other specific problems, which have not been received proper attention thus far.

Below we will describe and highlight the effects these problems have on the quality of electoral lists and the mode of their development and management.

11.3.1. Electoral lists contain a large number of voters with Soviet passports

According to the data from the Ministry of Information Technology and Communication, in Moldova over 200,000 people hold passports of the Soviet type¹⁰. Moreover, monitoring the new local elections of May 19, 2013, conducted by the Promo-LEX Association, it was established that in some regions the number of citizens registered in electoral lists and holding such passports amount to 20%¹¹.

Taking into account the significant number of holders of Soviet passports, in the opinion of the Ministry of Information Technology and Communication replacing such documents with new identity cards "...will contribute significantly to completing and updating data from the SRP"¹², which will essentially facilitate the process of developing and testing the SRV. Also, CEC advocated the exclusion of Soviet passports from the category of identity documents used in the electoral field, referring to the draft law nr. 2461 which says that "the exclusion of Soviet passports from the category of identity documents used for voting will ensure the uniformization of the latter, also taking into account the necessity to facilitate the procedures of elaboration, management and updating of electoral lists"¹³.

Along with technical difficulties created by the usage of Soviet passports, the political sensitivity of certain parties towards these problems may endanger the right to vote of citizens holding such types of identity documents. A worrisome situation in this regard took place on

April 19, 2013 (during the electoral campaign for local elections of May 19, 2013) when the Parliament adopted the Law nr. 92 which prohibited voting with Soviet passports. Later the risk of limiting the right to vote for this category of voters was prevented due to the adoption on May 3, 2013 of the Law nr. 108 which reintroduced Soviet passports on the list of documents admitted at voting.

On October 4, 2013, in order to remove this problem completely, the Government adopted Resolution nr. 776 on the "Action Plan for replacing the Soviet passports", which stipulated that until September 1, 2014, all Soviet passports shall be replaced by new identity cards.

10 Informative note to the draft of Government Resolution "On amendment and completing certain resolutions of the Government", p. 8.
http://www.mtic.gov.md/img/d2011/download/2013/09/06/HG_modificarea_unor_hot.pdf

11 Report nr.1 of Promo-LEX Association on Monitoring new local elections of May 19, 2013, Chisinau, May 2, 2013, p. 6.
http://promolex.md/upload/publications/ro/doc_1367495550.pdf

12 Informative note to the draft of Government Resolution "On amendment and completing certain resolutions of the Government", p. 8.
http://www.mtic.gov.md/img/d2011/download/2013/09/06/HG_modificarea_unor_hot.pdf

13 Notice of the Central Election Commission adopted by the Resolution nr. 1605 of December 24, 2012 on the draft law nr. 2461 submitted by deputy Ana Gutu (art. 2 of the draft law –exclusion of Soviet passports from electoral process).
<http://cec.md/index.php?pag=legislatie&ids=hotarire&id=6571&y=2012&start=20&l=>

11.3.2. The quality of electoral lists can influence the organization and results of referendums

On October 21, 2012 in village Nihoreni (Rascani district), and on July 7, 2013, in the village Lebedenco (Cahul) local referendums were organized to revoke the mayors. Taking into consideration that in both cases less than 1/3 of the citizens registered in electoral lists took part in elections (23,52% in village Nihoreni, and 25,53% in Lebedenco community), CEC declared the results of referendums invalid¹⁴.

Another way in which electoral lists influenced the organization of these two referendums refers to the way in which they are elaborated and managed by the responsible authorities. A computerized audit of electoral lists conducted in 2012 by CEC revealed that in Nisporeni village only 300 people¹⁵ were registered as residents, while 2,406 voters were included on the electoral lists for the referendum. Such findings generate serious concerns about the way in which electoral lists are updated as well as the way SRP can be applied for the development of the SRV.

Another type of problem related to the elaboration and management of electoral lists was found during the referendum in the Lebedenco community, Cahul district. In this village conflicts between the secretary of the Local Council, the Local Council and the Electoral Circumscription Council on the one hand, and the current mayor on the other hand, affected the quality of electoral lists directly. Attempting to resolve conflicts during the electoral campaign, CEC established that "...without any justification LPA excluded a number of people: those who left the village long ago, people who are abroad and who have not warned anyone about it, deceased, and young people, who at the moment of the referendum reached the voting age. In total, 417 people were not included"¹⁶. On the other hand, the mayor refused to sign electoral lists. Later, their quality was challenged in court by the chairmen of polling stations nr. 46 and nr. 47 who requested the invalidation of the referendum¹⁷.

In conclusion, a low turnout, along with a possibly erroneous development and mismanagement of electoral lists can reduce the quality of the electoral process and affect the results of referendums directly. That is why the quality of electoral lists requires special attention so as not to admit the attempts to use them as tools for the validation/invalidation of the results of referendums.

11.3.3. The role of electoral lists in holding elections to the People's Assembly of Gagauzia of September 12, 2012

On September 9, 2012, ATU Gagauz-Yeri (Gagauzia) held elections to the People's Assembly of Gagauzia. Although Gagauzia has its own electoral legislation, the lack of a single body responsible for the elaboration of electoral lists and further usage of additional electoral lists are common problems for both electoral lists from the region and across the country.

However, given the specifics of the autonomy and the underdeveloped electoral legislation, Gagauzia faces other problems that affect the quality of electoral lists. Among these we can mention the non-involvement of the CEC from the region into the elaboration and verification of electoral lists, as well as the lack of legal terms for completing electoral lists etc.

The Pilgrim-Demo Association found a violation of legal provisions on compulsory display of electoral lists ten days before the Election Day. Also, observers mentioned in their monitoring reports that the migration of voters from one uninominal constituency to another one on the eve of the election day, apparently with the purpose to ensure the victory of a particular candidate for the position of deputy to the People's Assembly¹⁸. This problem is a pressing one for Gagauzia because of the uninominal electoral system used for elections of deputies to the People's Assembly.

14 Resolution nr. 1483 of October 29, 2012 on invalidation of the local referendum for revoking the mayor of v. Nihoreni, Rascani district. <http://cec.md/index.php?pag=legislatie&ids=hotarire&id=6448&start=&l=> and Resolution nr. 2079 of July 23, 2013 on invalidation of the local referendum for revoking the mayor of Lebedenco community, Cahul district. <http://cec.md/index.php?pag=legislatie&ids=hotarire&id=7053&start=&l=>

15 Report on the activity of the Central Election Commission in 2012, p, footnote nr. 21, p. 21. http://cec.md/files/1613_raport_de_activitate_2012a.v..pdf

16 Protocol nr. 141 of the extraordinary session of CEC of 23.07.2013, p. 5. http://cec.md/files/3297_prvb141_23.07.2013_2079-2092.pdf

17 Complaint filed by chairmen of polling stations nr. 46 and 47 to the Presiding Judge from Cahul. <http://www.voteaza.md/documente/2013/di/iulie/CEC9.251.pdf>

18 Report by Pilgrim-DEMO Association on monitoring elections to the People's Assembly of Gagauzia from September 9, 2012, Comrat, November 2, 2012, p. 10. http://www.pilgrim-demo.org.md/studies_upld/d35.pdf

11.4. Funding political parties and electoral campaigns

Funding political parties and electoral campaigns is a subject that has a direct relation to the voters' freedom of opinion on the one hand, and the principle of equal opportunities for candidates on the other hand. In this context, the recommendations by the Venice Commission provide that "regulating the funding of political parties and electoral campaigns is an important factor in the regularity of the electoral process"¹⁹.

In its final report on monitoring the 2011 local elections, OSCE/ODIHR pointed out that "the mechanisms for monitoring the funding of electoral campaign are developed insufficiently and lack precision and application"²⁰. Meanwhile, local observers mentioned an "insufficient level of understanding financial reporting standards among electoral competitors, as well as among electoral officials"²¹, and "competent authorities did not take any measures to consider violations of regulations for funding electoral campaigns"²².

Further, we will analyze the problem of funding electoral campaigns through the evolution of the legal framework in this field, as well as practices of funding electoral campaigns for new local elections, which took place during the reporting period.

11.4.1. Lack of mechanisms for monitoring the funding of electoral campaigns and the evolution of the legal framework in this field during 2011-2013

On April 1, 2011, the Group of States against corruption (GRECO) of the Council of Europe adopted the Evaluation Report on Moldovan Transparency of party funding²³. According to GRECO, the major problems in this field refer to "the limited nature of the various financial reports to be filed by parties and candidates"²⁴, "the lack of in-depth, proactive supervision"²⁵ of funding electoral campaigns and scarcely applied sanctions for infringements of the rules on political funding. According to the report, "these inadequacies can foster abuses and, as it stands at present, the legislation does not provide sufficient means of effectively detecting and disclosing any case of undue influence in connection with political financing"²⁶.

The analysis of general local elections in 2011 generated discussions on the measures necessary to ensure transparency of funding electoral campaigns. Thus, on November 28, 2011, CEC created a Working Group to elaborate proposals of amendments to the legislation on funding political parties and electoral campaigns. Later the Parliament approved the "Action Plan for 2012-2013 on the implementation of the national anti-corruption strategy for 2011-2015"²⁷, by which CEC, along with other public institutions, was appointed responsible for the development of the draft law on amendment and completing the legal framework in order to implement GRECO recommendations²⁸. During 2012-2013 the Working Group had 50 meetings resulting in the draft law on amending and completing certain legal acts²⁹.

The draft law was approved on June 19, 2013 by the Government, and is currently in the Parliament for examination and debates by the commissions. Its purpose is to ensure the transparency and effective monitoring of funding political parties and electoral competitors by amending and completing the EC, the Law on political parties, the CContr, the PC, the Tax Code, and the Law on Court of Auditors. The most important provisions of the draft law are:

19 The Code of Good Practice in Electoral Matters by the Venice Commission, art. 107.

<http://www.e-democracy.md/files/elections/venice-code-good-practice-19-10-2002-ro.pdf>

20 Final report of OSCE/ODIHR Mission on monitoring general local elections of July 5, 2011, Warsaw, 28.11.2011, pp. 1, 11 and 12.

<http://www.osce.org/ro/odihr/87125>

21 Final report of Promo-LEX Association on Monitoring new local elections of June 5, 2011, Chisinau, 30.08.2011, p. 10.

http://promolex.md/upload/publications/ro/doc_1314693764.pdf

22 Final report of OSCE/ODIHR Mission on monitoring general local elections of July 5, 2011, Warsaw, 28.11.2011, p. 12.

<http://www.osce.org/ro/odihr/87125>

23 GRECO, Evaluation Report on Moldovan Transparency of party funding, pp. 33-34.

http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3%282010%298_Moldova_Two_MD.pdf

24 *Ibidem*, art. 79, p. 32.

25 *Ibid.*

26 *Ibid.*

27 Resolution nr. 12 of February 17, 2012 on approval Action Plan for 2012-2013 for the implementation of national anti-corruption strategy for 2011-2015, item 15 and 17. <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=342461>

28 Informative note to the draft law "On amendment and completing certain legal acts (funding political parties and electoral campaigns), p. 1.

http://www.justice.gov.md/public/files/NOTA_INFORMATIV_proiect_finantarea_partidelor_Guvern.doc

29 The draft law "On amendment and completing certain legal acts (funding political parties and electoral campaigns).

http://www.gov.md/public/files/ordinea_de_zi/19.06.2013/Intr05.pdf

- *Regulating mechanisms for annual reporting on sources of income and expenditure by political parties;*
- *Audit of reports on financial management of political parties (at least every 3 years);*
- *Reducing the limits for donations, their detailed description, and providing details on the procedure of granting and receiving donations;*
- *Funding political parties from the state budget depending on results achieved at parliamentary or local elections;*
- *Setting up the Central Election Commission as an independent body responsible for monitoring and control of funding political parties and electoral campaigns;*
- *Clarifying the system of sanctions and terms for examination of cases related to funding political parties and electoral campaigns.*

Although the draft law is the result of more than one year of work by a significant group of public institutions, experts in the electoral and anti-corruption field, representatives of political parties and civil society organizations, approved by the Venice Commission and the OSCE/ODIHR³⁰ and having passed the anti-corruption expertise, its adoption by the Parliament is still delayed.

11.4.2. Non-transparent funding of electoral campaigns and applying sanctions for violation of the legislation in the field

In the period 2012-2013, the Republic of Moldova held local elections in 12 localities of Moldova³¹, as well as elections in the People's Assembly of Gagauzia. Despite the positive intentions for reforming the system of funding electoral campaigns, and the CEC's efforts to improve financial reporting mechanisms, reports on monitoring the finances of electoral competitors during new local elections revealed "inconsistent performance of electoral bodies with regards to receiving information on funding electoral campaigns, and the erroneous way of declaring financial means by electoral competitors"³².

Thus, based on the existing legal framework, on the analysis of documents of electoral bodies, as well as reports on monitoring elections elaborated by national observers, a number of problems dealing with ensuring the financial transparency of electoral campaigns was identified:

- *electoral competitors neglected the obligation to declare the information about financial means to support their campaigns in regional newspapers;*
- *electoral competitors did not report to the electoral councils on the financial means obtained for the electoral campaign before starting to use them;*
- *only a part of electoral competitors submitted reports on income and expenditure within the campaign (only during the local elections of November 11, 2012 and May 19, 2013). Some electoral competitors decided that the political parties they belonged to had to submit financial reports for the activities, which, in fact, were conducted by and for the benefit of these candidates;*
- *financial reports submitted by electoral competitors do not reflect the full and truthful income and expenditure incurred during electoral campaigns. In most cases, financial reports included only information on printing promotional materials, without providing information on the costs of transportations, paying for goods/services, communication expenses, agitators' services, etc.;*

30 Joint opinion of the European Commission for Democracy through Law (Venice Commission) and OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights (OSCE/ODIHR) on draft legislation of the Republic of Moldova pertaining to Financing Political Parties and Election Campaigns. <http://www.osce.org/odihr/elections/100077>

31 May 13, 2012 – mayoral elections in Trifanesti community (Floresti); November, 11, 2012 – mayoral elections in com. Danu (Glodeni), v. Carpesti (Cantemir), v. Hristici (Soroca), com. Albina (Cimislia) and com. Morenii Noi (Ungheni); May 19, 2013 – election of the Council in com. Mincenii de Jos (Rezina) and mayoral elections in com. Chetrosu (Anenii Noi), com. Manta (Cahul), v. Oliscani (Soldanesti) and Visoca (Soroca); November 10, 2013 – mayoral elections in com. Ucraina (Causeni).

32 Promo-LEX Association opinion with regards to funding electoral campaign for new local elections of May 19, 2013, expressed during the round table "Monitoring the funding of electoral competitors – a compulsory element of efforts to promote transparency of electoral process", conducted on June 6, 2013 in Chisinau municipality. <http://promolex.md/index.php?module=news&item=1238>

- *electoral councils were passive and practically did not fulfill their tasks dealing with collecting and analyzing financial reports of electoral competitors. In some cases representatives of electoral councils limited themselves to verbally warning electoral competitors about the need to submit financial reports, but avoided more decisive actions in this regard;*
- *circumscription electoral councils avoided open and full involvement in resolving complains related to violations of funding electoral campaigns.*

Similar problems were reported by observers from the Pilgrim-Demo Association who participated in monitoring the elections to the People's Assembly of Gagauzia. According to the monitoring reports elaborated by the observers, mechanisms for monitoring the finances of electoral competitors from the region are poorly developed and inaccurate. Thus, the Central Election Commission from the region did not establish a standardized format for financial reports that were to be submitted by the electoral competitors. Most electoral competitors from the region ignored the obligation to submit financial reports and/or submitted reports of unsatisfactory quality, after the CEC repeatedly demanded them. Another major concern reflected in the monitoring reports from the region refers to attempts of buying votes, which was indirectly confirmed by observing numerous situations when voters demonstrated the ballot in public before dropping it in the ballot box³³.

Conclusions

Despite the fact that in 2012-2013 there were no national elections, the electoral system and practices in this field provided enough situations and problems which affected and could affect citizens' right to vote and to be elected.

During the reporting period, the electoral legislation was amended several times, the most significant amendment being related to the electoral system. Even though later the proportional representation system was re-established, this subject continues to stimulate certain parties to seek solutions for modifying the electoral system. Taking into consideration the fact that in 2014 there will be Parliamentary elections, changing the electoral system is inadmissible and involves significant risks for holding democratic elections.

Along with the amendments to the electoral legislation in 2012-2013, a number of amendments to the legislation on the status of locally elected persons were amended. The most significant amendments related to the establishment of positions in the local public administration which are incompatible with the status of locally-elected persons (Law nr. 168 of July 11, 2012), as well as appointing CEC as an authority empowered to withdraw local councilors' mandates on the grounds of incompatibility (Law nr. 44 of March 22, 2013). Unfortunately, these changes were implemented fragmentarily and without sufficient consultations with other stakeholders.

A proof of this fact is the Resolution by the Constitutional Court of July 19, 2013, which deemed inadmissible the application of the provisions of the Law nr. 168 with regards to local councilors whose status of incompatibility had occurred before the Law came into force.

The quality of electoral lists is one of the most complex problems which electoral authorities face and which can directly affect citizens' electoral rights.

Although CEC actively supports local public authorities in elaborating and managing electoral lists, they still contain a significant number of errors. In this context, electoral lists will be of better quality when the responsibility for their elaboration is assigned to a single body – CEC, especially with the introduction of the SRV.

Another problematic issue of electoral lists refers to extremely large number of citizens with Soviet passports on these lists. This fact reduces authorities' efforts to improve the quality of electoral lists and elaborate the SRV. Also, their right to vote can be endangered due to political sensitivity of this subject for some parties.

Besides, the quality of electoral lists, the way in which they are elaborated and managed is no less important. Attempts to manipulate the electoral lists during referendums and elections held in the reporting period reveal the potential to use electoral lists in order to influence the results of elections and to limit citizens' right to vote and to be elected.

Another conclusion that is no less important refers to the necessity to ensure transparency of funding political parties and electoral campaigns. Taking into account the legislation gaps in this field, CEC and other competent

33 Report by Pilgrim-DEMO Association on monitoring elections to the People's Assembly of Gagauzia from September 9, 2012, Comrat, November 2, 2012, p. 14. http://www.pilgrim-demo.org.md/studies_upld/d35.pdf

institutions, experts and civil society representatives have worked for a long time on a draft law on funding political parties and electoral campaigns. The importance of this draft law is the necessity to provide electoral competitors with equal and fair conditions from the point of view of funding electoral campaigns. This goal is particularly important in the context of Parliamentary elections, which will be held in 2014. Unfortunately, the Parliament is still thwarting the adoption of this draft law.

Recommendations:

1. Modification of electoral legislation shall be conducted in strict compliance with recommendations from the Code of Good Practices in Electoral Matters of the Venice Commission;
2. The Parliament of the RM shall refrain from adopting modifications in the electoral system in the absence of a broad consensus within the legislative body, as well as the general society;
3. In case of modifications of the electoral system, the old system shall be also applicable during the future Parliamentary elections;
4. The Parliament shall conduct consultations with stakeholders when introducing changes to the electoral legislation and related laws. Special attention shall be paid to the draft laws which could have an impact on the citizens' right to vote and to be elected;
5. The Government, the Parliament and other relevant institutions shall demand the approval of the Constitutional Court before promoting/adopting laws that may affect the right to vote and to be elected;
6. CEC shall be the only institution empowered to withdraw the mandates of local councilors in all cases stipulated by the art. 5, par.2 of the Law 768 on the status of locally elected persons;
7. Relevant local and central authorities (city halls, local councils, the state Chancellery and its territorial offices, the CEC) shall be provided with detailed and uniform instructions on how new legal provisions can be/should be interpreted, so as not allow the violation of the right to vote and to be elected;
8. CEC shall continue its efforts to improve electoral lists and elaborate the SRV. Other relevant authorities (MITC, State Enterprise Registru, civil status divisions, etc.) shall offer CEC the necessary assistance in developing the Register;
9. The SRV shall be available for application at the national level during the Parliamentary elections of 2014;
10. To implement the Government Resolution nr. 776 of October 4, 2013 on the "Action Plan for replacing Soviet passports" fully and in time (before September 1, 2014);
11. CEC shall pay special attention to the quality of electoral lists used during referendums in order to avoid attempts of their manipulation with the purpose of validating/invalidating elections;
12. CEC and the National Centre for Personal Data Protection shall identify solutions to ensure the publicity of electoral lists (art. 39 par. 1 of the EC);
13. The Central Election Commission of Gagauzia shall ensure holding elections in the region based on the electoral lists /the SRV elaborated by CEC; the Parliament shall urgently adopt the draft law on funding political parties and electoral campaigns elaborated under the auspices of CEC;
14. Electoral bodies shall monitor and apply sanctions for the violation of electoral legislation concerning the non-compliance of electoral competitors with the requirements and terms of financial reporting;
15. Providing in-depth training of members of electoral bodies in the field of analyzing and adopting decisions on the application of sanctions in cases of non-submitted financial reports or cases dealing with the quality of financial reports submitted by electoral competitors;
16. Electoral competitors, political parties shall monitor each other and inform electoral bodies about the use of administrative resources, offering electoral gifts, displaying advertising materials in unauthorized places, as well as materials which do not contain data about circulation, printing offices etc.;
17. Political parties/electoral competitors are to be provided with in-depth training on financial reporting to avoid situations of non-submitting or incomplete submitting of financial reports.

CHAPTER

12

PROHIBITION AGAINST DISCRIMINATION

Authors: Nadejda Hriptievschi, Sorina Macrinici

Executive Summary

The Chapter is divided into subchapters. The first of which refers to the legal framework in the RM on combating discrimination that describes the process of passing the Law on Ensuring Equality. The Law is the major normative act that provides a general national framework for applying principles of non-discrimination, both on legal and institutional levels. The process of passing the law and it coming into force demonstrates the lack of firm political will to implement principles of non-discrimination in RM, as well as the overt influence of the Orthodox Church and other organizations that do not recognize the universality of human rights. Although the Law on Ensuring Equality came into force only in 2013, we can already outline the practice of applying it by the *Council for Preventing and Eliminating Discrimination and Ensuring Equality*, whose activity is also analyzed in the next chapter.

The following chapters include an analysis of three areas that the authors consider the most problematic during the reporting period and which require special attention from public authorities. Discrimination against people with disabilities, LGBT persons and Roma require special attention. Other serious aspects of discrimination, such as discrimination in education and domestic violence are analyzed in separate chapters of the report¹.

12.1. Legal framework

12.1.1. Relevant international legal instruments

RM has not yet ratified Protocol No. 12 of the ECHR, although its ratification was planned for 2012². Parliament Resolution nr. 190 of July 12, 2012 on the approval of the Action Plan on the honoring of obligations and commitments by RM to the Council of Europe does not include a commitment to the ratification of the Protocol 12 of ECHR, although it was stipulated in the draft resolution and was recommended earlier by the Council of Europe³. The lack of any implementation can be interpreted as a sign of political reluctance to ratify the Protocol 12.

In 2013, RM was required to ratify the European Charter for Regional or Minority Languages, specifying regional and minority languages and areas where they are used⁴. By the end of 2013, the charter was not ratified and public consultations on the instrument of ratification were not even initiated.

Both instruments are of particular importance in the context of the Republic of Moldova and have to be ratified as soon as possible.

12.1.2. Law on ensuring equality – the process of passing and implementing

Law nr. 121 on Ensuring Equality was passed on May 25, 2012. The process of passing the law was a difficult one. Despite the fact that the first draft was developed in 2008, the draft law on preventing and combating discrimination was passed by the Government only in 2011, then submitted to the Parliament, and after several months it was withdrawn. The draft law had a number of gaps⁵, identified by representatives of civil society.

1 In 2012-2013, discrimination in RM was widely manifested in various areas. According to the National Human Rights Index, in 2012 the lowest score was registered in discrimination based on sexual orientation - 3,17 points of 10; ethnicity – 4,67 points; religious affiliation – 4,71 points; and gender - 4,77 points. <http://www.drepturi.md/ro/index-drom-2012>

In 2013, the worst situation in terms of discrimination was registered on the criterion of sexual orientation -3.67 points; disability – 4 points and financial situation - 4.17 points. <http://www.drepturi.md/ro/index-drom-2013>

2 Annex to the draft resolution for approval of the Action Plan on honoring obligations and commitments by RM to the Council of Europe, p. 18. <http://www.parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactelegislative/tabid/61/LegislativId/1224/Default.aspx>

3 European Commission Report against Racism and Intolerance (ECRI) concerning RM, fourth monitoring cycle, adopted on 20.06.2013.

4 Action Plan on honoring obligations and commitments by RM to the Council of Europe, passed by the Parliament Resolution nr.190 din 12.07.2012, p. 1.

5 Particularly regarding the used definitions, status and competences of the Council for Preventing and Eliminating Discrimination and regulating the term of probation.

Although the informative notice issued by the Government with regards to the withdrawal of the draft law refers to “separate opinions of civil society regarding the content of the law”, “debates on the appropriateness of passing the draft law at the moment”, the major reason of the withdrawal of the law was pressure from the opponents of the draft law and politicians’ hesitation with regards to the protected criterion of “sexual orientation”⁶.

After submitting the draft law to the Parliament, there was a period of consultations concerning the draft law organized by the MJ. The modification of the draft law was discussed with the representatives of civil society and underwent numerous positive changes⁷. The draft law was finalized by the MJ and placed on the website on May 2012, and contained significant improvements compared to the version submitted to the Parliament in February 2011. However, on March 2012, a new draft law was placed on the website and contained essential amendments which showed a regress compared to the previous draft, in particular:

The name of the draft law was changed from the draft law “on prevention and combating discrimination” to the draft law on “equality of opportunities”⁸;

Four protected criteria were excluded from art. 1 of the draft law, particularly: social origin, material situation, sexual orientation and health status, which contradicts European standards⁹;

The protected criterion of “sexual orientation” was introduced only in art. 7 of the draft law, regulating employment, giving the false impression that the law provides protection based on the criterion of sexual orientation only in employment¹⁰.

Unfortunately, despite the fact that several organizations¹¹ criticized the new amendments and called on the Government to modify the draft law, it was submitted to the Parliament in this new version. The Parliament, in its turn, also contributed to the worsening of the draft law by amending art. 12 of the draft law, which regulates competences of the *Council for Preventing and Eliminating Discrimination and Ensuring Equality (CPEDEE)*. Thus, the attribution of applying sanctions was removed from CPEDEE competences, making it an inspecting body¹². Also, the title of the draft law was modified to “draft law on ensuring equality”.

The Law on Ensuring Equality came into force on January 1, 2013, but its implementation was delayed because of the late adoption of the legal framework for implementation and delayed founding of CPEDEE. Thus, law nr. 306 on amending and completing certain legal acts of December 26, 2012 was only published on February 8, 2013. The law nr. 298 on CPEDEE activity of December 21, 2012 was only published on March 5, 2013.

-
- 6 Statements by the President of the Parliament regarding the withdrawal of the draft law, made during the Fabrika program on March 31, 2011. http://www.publika.md/lupu-despre-orientarea-sa-sexuala-si-de-ce-a-fost-retras-proiectul-legii-antidiscriminare_275961.html; statements of the representatives of the Alliance for Saving Families and representatives of the Metropolitan Church of Moldova of April 11, 2011. <http://mdn.md/index.php?view=viewarticle&articleid=6568>
 - 7 In particular the draft was completed with the following provisions: (1) art.1 par.(2) stating that: „ The provisions of this law shall not be extended and cannot be read and interpreted as affecting: a) family, which is based on the free consented marriage of a man and a woman; b) adoption relations; c) religious cults and their components in the area concerning their religious beliefs.” The introduction of this provision was a failure under the pressure of the opponents of introducing the protected criterion “sexual orientation”; (2) Definitions used in the project and the terms of probation, both for procedures in judicial instances and in the Council, were modified in compliance with European standards, which was an improvement to the draft law.
 - 8 This title does not reflect the spirit and purpose of the law, which is stipulated in art.1 and namely “preventing and fighting discrimination”, but in order to prevent and fight discrimination, offering equality of chances is insufficient, there must be taking positive measures, stipulated in the draft. Moreover, the new title partially repeats another law, particularly Law nr. 5 on ensuring equal opportunities for women and men, of February 9, 2006, creating confusion in usage of these two laws.
 - 9 “Social origin” and “property” criteria are provided in the art. 14 of ECHR, which is an integral part of the internal legal system and shall be directly applied as any other law of RM, yet ECHR has a priority over other internal laws which contravene it (see Resolution by the Plenum of SCJ of RM, nr.17 of June 19, 2000; as well as art. 4 par.2 of the Constitution and the Decision of the Constitutional Court nr. 55 of October 14, 1999). As a result, removal of these criteria from the draft law directly contravenes the text of ECHR. These criteria are also mentioned in art. 1 of the Protocol 12 of ECHR, which RM is to ratify. The “sexual orientation” and “health condition” criteria are also to be included because they are stipulated in the jurisprudence of European Court (ECtHR), which interprets the application of ECHR and is obligatory for its correct application (see Resolution nr. 17 of the Plenum of SCJ, which expressly mentions that “in order to apply the Convention correctly, prior study of ECtHR, Strasbourg, jurisprudence is required, which has the exclusive right, through its decisions, to provide official interpretations of the ECHR application, therefore they are mandatory. Judicial instances are obliged to use these interpretations as guidelines.”
 - 10 ECtHR expressly established that the “sexual orientation” criterion shall be included in art. 14 of ECHR in the phrase “and any other situation”, for example see judgment *S.L. v. Austria* of January 9, 2003 and *E.B. v. France* of January 22, 2008. Also, ECtHR, could find a violation in case of the state’s intervention in aspects that deal with a person’s sexual orientation under the art. 8 of ECHR. Also, the removal of the “sexual orientation” criterion from art. 1 par.(2) lacks any juridical argument, because “sexual orientation” is already protected by ECHR. Meanwhile, due to protests and public discussions of certain representatives of the church and some religious organizations which expressly opposed this criterion, including statements by some political leaders, the removal of this criterion from art. 1 and its inclusion only in art. 7 of the law made a false impression that the draft law provides protection against discrimination based on sexual orientation only in employment.
 - 11 Opinion of LRCM of May 13, 2012; opinion of CREDO of May 14, 2012; comments by UN Resident Coordinator’s Office to RM, of May 14, 2012 (available upon request).
 - 12 The draft initially comprised the following phrase in art. 12 let .k) “applies sanctions if following the investigation and examination of the complaint, the commitment of a contravention was found”, which was changed into “offenses with elements found discriminatory under the Contravention Code”.

12.2. Activity of the Council for Preventing and Eliminating Discrimination and Ensuring Equality (CPEDEE)

In compliance with the Law on Ensuring Equality, CPEDEE is a collegial body with the status of a statutory entity established to ensure protection against discrimination and ensure the equity of all persons who are considered to be victims of discrimination. CPEDEE acts with impartiality and independence from public authorities. CPEDEE shall consist of 5 members, with no political affiliation, who are appointed by Parliament for a period of five years; three members are representatives of the civil society. At least 3 of the Council members must be licensed legal professionals. Only the CPEDEE President is appointed permanently and shall hold a public position.

Members of CPEDEE were selected during two public competitions which were organized and conducted on February 14, 2012 and May 29, 2013¹³. The Regulations on public competition for the selection of CPEDEE members was a positive practice that took place for the first time in RM. The Regulations expressly outlined requirements for the candidates, appointed sufficient terms for submitting the documents, suggested posting candidates' CVs on the website of the Parliament, as well as candidates' consultations with the stakeholders. All these stages were respected by the Special Committee. Also, the Special Committee invited representatives from the civil society to assist during hearings of the candidates. What was neither provided in the Regulations, nor respected in practice, although requested by non-governmental organizations, was issuance by the Special committee of notices with arguments for each candidate, selected or rejected¹⁴. As a result of first competition, on March 7, 2013 the Parliament voted the appointment of two CPEDEE members¹⁵. The Special Committee did not provide notices with arguments with regards to selected and rejected candidates even after the second competition, which resulted in the selection of three CPEDEE members. Moreover, despite the fact that they were warned about this aspect, the Special Committee submitted three CPEDEE members for appointment by the Parliament, without at least two members meeting the requirements of the Law on Ensuring Equality regarding to licensing in the law¹⁶. The Parliament voted for the three members proposed by the Special Committee on June 6, 2013¹⁷. According to the actual composition of CPEDEE only two members are licensed in law.

The delay in the process of adopting a normative framework for the implementation of the Law on Ensuring Equality and the founding CPEDEE hampered the implementation of the Law on ensuring equality significantly. The way of conducting contests for selecting CPEDEE members was not an excellent one, particularly because of the lack of reasoned decisions from the special Committee regarding the selected candidates and the violation of legal provisions on eligibility criteria for members. These gaps could have a negative effect on the image and public's confidence in CPEDEE, which can be "saved" only by dedication and correct activity of its members.

CPEDEE began its activity immediately after the appointment by the Parliament of all members, although necessary resources were allocated later¹⁸. The Law nr. 298 regarding CPEDEE activity provides for limited administrative staff of 20 people. Although this goal was not reached by the end of 2013, the number allotted for the staff, once completed, shall allow effective functioning of CPEDEE, at least in the beginning. By the end of 2013 not all the logistical aspects needed to ensure accessibility and functionality of CPEDEE were implemented¹⁹.

Despite the fact that CPEDEE started its activity with delay, not for reasons attributable to its members, it managed to develop a rich practice, adopting 12 decisions²⁰. Of these only one was initiated by a member of CPEDEE, which is a good indicator of the fact that the population is already familiar with and knows how to utilize CPEDEE. Only in three of the 12 cases CPEDEE did not establish discrimination as was claimed by victims. In other nine cases CPEDEE established the following forms of discrimination:

13 On 30.11.2012, by Parliament Resolution there was created the Special Committee for organization and conducting public competition for selecting candidates for members of the Council for Prevention and Elimination of Discrimination and Ensuring Equality. On 14.12.2012 the Committee adopted the Regulation on organizing and conducting competition for selecting candidates for CPEDEE membership and cancelled the competition on 20.12.2012, establishing the deadline of 19.01.2013 for submission of documents by the candidates.

14 NGOs requests to the Special Committee for organizing and conducting a public competition for selecting CPEDEE members on February 4 and 14, 2013. Also, during the first competition there was a confusion between the pre-selection and interviewing of candidates and no explanatory note was provided regarding non-admission and rejection of candidates, who had not been selected.

15 On March 7, 2013 the following CPEDEE members were voted: Doina Ioana Straisteanu and Oxana Gumennaia.

16 The request by 12 organizations regarding the result of the public competition for the selection of CPEDEE members on May 31, 2013, which points out that the decision of the Special Committee contravenes the provisions of art. 11 of the law on ensuring equality, which expressly denotes in par. 2, that "at least 3 of the Council members must be licensed professionals in law".

17 These members are: Andrei Brighidin, Ian Feldman, Lucia Gavrilita.

18 Headquarters were allocated only in September 2013.

19 Webpage of CPEDEE has not yet been developed, thus contacts, decisions and other activities of CPEDEE are not published and are difficult to access.

20 By the end of 2013, CPEDEE did not have official webpage, that is why its decisions were posted on the webpage maintained by one of CPEDEE members: www.dis.md

- Harassment in the workplace;
- Discrimination on the grounds of disability (mental health problems) when providing state guaranteed legal aids;
- Harassment on the grounds of disability and social origin of orphans in the educational process;
- Discrimination on the grounds of disability when accessing pre-school institutions in case of a minor victim;
- Discrimination on the grounds of language in accessing public information and in accessing social protection services;
- Discrimination on the grounds of language in accessing justice;
- Discrimination on the grounds of opinion in accessing available public goods and services;
- Instigation to discrimination on the grounds of gender and xenophobia;
- Refusal of appropriate accommodation on the grounds of disability (adjusting the living space by installing a sink and a bath tub connected to water and sewage system).

Of the nine cases in which CPEDEE established facts of discrimination, in two cases recommendations were formulated and in two cases minutes on committing contravention were elaborated with referring materials to judicial instances.

12.3. People with disabilities

On January 1, 2013 in RM there were 183,693 disabled people, of which 14,753 were children²¹. The legal framework ensures non-discrimination of disabled people in education, social protection, accessibility, health protection and employment²². However, people with disabilities continue to face serious difficulties in all of these areas²³.

12.3.1. Accessibility

Law nr. 60 provides rules for designing and building facilities of social infrastructure adjusted to the needs of people with disabilities, while the Contravention Code imposes sanctions for discrimination on the grounds of access to services and goods available to the public. However, despite the fact that new public facilities are constructed in compliance with the rules of access, most of the buildings and other social infrastructure facilities had been constructed before Law nr. 60 came into force and did not comply with these rules. There are situations when buildings of social infrastructure were adjusted to special requirements but without compliance with construction norms. Even though buildings have access ramps, most of them are too steep, narrow and slippery, making their use by disabled people difficult or impossible²⁴.

Chart 1. Analysis of 55 public buildings from Chisinau, which were subject to control in 2011 and 2012 from the point of view of accessibility for people with locomotor disabilities²⁵.

2%	total accessibility, have access ramps, wide doors and elevators, adjusted WCs
43%	partially adjusted, have only access ramp
25%	partially inaccessible because of inaccessible ramp and not adjusted WC, but having wide doors and elevators
30%	totally inaccessible

21 Ministry of Labor, Social Protection and Family, Report on social protection of people with disabilities and implementation during 2012 of the Action Plan for Social Inclusion of People with Disabilities (2010-2013), pag.1.

http://www.mmps.gov.md/file/2013/rapoarte/Raport_implement_Strategie_%20FINAL_2012.pdf

22 Law nr. 60 on social inclusion of people with disabilities of March 30, 2012 (Law nr. 60); art. 54², art. 65¹, art. 71¹ of the Contravention Law; Law nr.121.

23 Among the complaints registered with CPEDEE by the end of 2013, 35% referred to the rights of disabled people.

<http://discriminare.md/persoanele-cu-dizabilitati-prevaleaza-in-rindul-plingerilor-de-discriminare/>

24 US Department of State, Country Report on Human Right Practices in Moldova in 2012, p.34.

<http://www.state.gov/documents/organization/204527.pdf>

25 Association "Motivation", Analysis Report of normative acts and technical standards in the field of accessibility for people with locomotor disabilities, Chisinau, 2012, p.40. http://www.mmps.gov.md/file/rapoarte/Raport_accesibilitate.pdf

Despite the fact that since 2011 urban transport in Chisinau has been partially adjusted to the necessities of people with disabilities (102 trolleybuses of about 200), drivers continue to be reluctant to use ramps. A serious obstacle is the lack of accessibility of sidewalks. Although, Law nr. 60 provides for the re-equipment of interurban transport, this is, probably, the most difficult to use by people with locomotor disabilities, being absolutely unadjusted to their needs. Unfortunately, there is no sufficient data to conclude whether there are complaints and whether courts apply sanctions for lack of access to goods and services available to public on the grounds of disability.

Although the Law nr. 60 demands the Government to adopt regulations for the usage of alternative ways of communication, such as Braille system, sonar and sign language, this has not been implemented until now. As for sign language, this aspect is crucial, taking into consideration that there are no authorized interpreters of this language. For this reason people with hearing disorders learn different languages, which further worsens the communication.

12.3.2. Employment

Despite legal provisions for ensuring equality and non-discrimination, disabled people often face stereotypes and limitations in employment. People can be refused participation in an interview because of their disability. Dumitru Focsa from Chisinau was appointed a job interview, but after he informed the employer about his motor disability, he received a phone message informing him that he would not be allowed to interview because the employer did not see all the details indicated in his CV²⁶. This case is typical for the employment of people with disabilities.

The Law nr. 60 provides that employers, which have a planned staff of 20 employees and more, reserve jobs and employ people with disabilities at a rate of at least 5 percent from the total number of employees and keep a separate register, which contains documents on hiring decisions or refusal, which also comprise the reasons for refusal. Non-complying with these requirements is a contravention. Moreover, employers have to adjust workplaces appropriately. Despite the legal provisions, whose goal was to promote employment of people with disabilities, these provisions did not stimulate the process of their employment. Of 434 enterprises controlled by the Labor Inspection in October- December 2012, only 5 reserved places for people with disabilities in their staffing plans²⁷. It seems that the lack of facilities in the employment of people with disabilities is a crucial factor in this respect. Moreover, there is a obvious difference in attitude between specialized enterprises that were founded by societies and public organizations for people with disabilities, which hire such people, and which, according to art. 36 (3) of the Law nr. 60, benefit of exemption from taxes and other enterprises, and those which do not benefit of any facility, and, on the contrary, risk being sanctioned.

Nevertheless, there were progresses in this respect. In 2012, the NEA hired 43 people responsible for the employment of people with disabilities²⁸. Thus, in 2013, 163 of 548 disabled persons who addressed NEA were employed²⁹.

12.3.3. Social protection

On average, the minimum pension allocated to people with disabilities was about 440 MDL per month in 2012, being indexed by 9.6%³⁰, and 470 MDL per month in 2013 after an indexation of 6.75%³¹. The minimum of subsistence in 2012 was 1,511.9 MDL per month³² and in the first semester of 2013 – 1,608.3 MDL³³. Taking into consideration the obstacles people with disabilities face in employment, in practice, most of them are doomed to a miserable subsistence only on account of their disability pension, the minimum amount of which hardly covers a third of the subsistence minimum. As a result, the exercise of any other rights is altered from the very start under such conditions.

26 <http://discriminare.md/o-firma-turistica-i-a-refuzat-sansa-de-a-veni-la-proba-de-interviu-din-cauza-dizabilitatii/>

27 Ministry of Labor, Social Protection and Family, Report on social protection of people with disabilities and implementation during 2012 of the Action Plan for Social Inclusion of People with Disabilities (2010-2013), p. 13.
http://www.mmps.gov.md/file/2013/rapoarte/Raport_implement_Strategie_%20FINAL_2012.pdf

28 Ibidem.

29 <http://motivatie.md/ro/stiri/222-de-ce-persoanele-cu-dizabilitati-sunt-discriminate-la-angajare.html>

30 Government Resolution nr. 157 on the indexation of social insurance benefits and certain social allowances of March 12, 2012.

31 Government Resolution nr. 177 on indexation of social insurance benefits and certain social allowances of March 7, 2013.

32 <http://www.statistica.md/newsview.php?l=ro&idc=168&id=4020>

33 <http://www.statistica.md/newsview.php?l=ro&idc=168&id=4206>

12.3.4. Other

People with disabilities experience difficulties in obtaining a driving license because of medical boards' unwillingness to issue them medical certificates. Experts affirm that it happens due to stereotypes according to which people with disabilities driving a car are considered dangerous. Ion Balan, a person with disabilities from village Stefanesti, Floresti district, could not enroll in driving school because the medical board did not issue him a medical certificate. He obtained it only after filing a complaint to the MH and was subjected to a new medical examination³⁴.

In Transnistria, people with disabilities face almost the same problems as in other regions of RM. The infrastructure is not adjusted to the needs of people with motor disabilities, there is a lack of equipment necessary for people with hearing and visual impairments, lack of appropriate professional evaluation of cognitive and motor abilities of children and a lack of a plan for the deinstitutionalization of children and adults with disabilities. These issues lead to limited access or lack of access to public services and the isolation of these people from the rest of society³⁵.

12.4. LGBT people (Lesbians, Gays, Bisexuals, Transgender)

In RM LGBT people continue to face discriminatory and hostile attitudes, although there are some improvements in certain aspects.

They are subject to bodily harms on the grounds of their sexual orientation³⁶ and face the discriminatory attitude of police officers³⁷. In February 2012, Balti municipal Council decided to ban all manifestations in support of sexual minorities³⁸. This initiative was taken up by other eight localities and was encouraged by the Metropolitan Church of Moldova of the Russian Patriarchate. Similar decisions were taken in other district councils, for example, Causeni, Soroca, Hancesti and Cahul. This decision by Balti Municipal Council was challenged in judicial instances by *Balti Territorial Office* of the Moldovan State Chancellery and by the „Genderdoc-M” organization, both obtaining success³⁹. Precedents established by judicial instances in these cases are important for protection of the rights of LGBT people.

Orthodox Church continues to have a hostile attitude towards LGBT people after passing the Law nr. 121. A Bishop from Balti declared on June 12, 2013 that he would propose the excommunication of politicians who voted for the Law nr. 121⁴⁰, and on June 20, 2013 the Synod of the Orthodox Church of Moldova approved this decision⁴¹.

Several legal initiatives reveal the fragility of the protection of LGBT people in RM. Law nr. 117 of May 23, 2013⁴², that introduced art. 90¹, par. 2 of the CCContr, which also provides punishment for the “dissemination of information and / or carrying out acts aimed at spreading (...)relations other than those related to marriage and family, in accordance with the Constitution and the Family Code...”⁴³.

This article contains contradictory provisions with unjustified limitations of freedom of expression in a democratic society and the principle of equality. The stated goal was the protection of minors from becoming the victims of sexual abuse or the subject and consumer of pornography, in compliance with the informative notice

34 <http://discriminare.md/permisele-de-conducere-pentru-persoanele-cu-dizabilitati-sunt-o-raritate/>

35 Thomas Hammarberg, Report on human rights in the Transnistrian region of the Republic of Moldova, pag.9, 34-35.

http://www.un.md/key_doc_pub/Senior_Expert_Hammarberg_Report_TN_Human_Rights.pdf

36 US Department of State, Country Report on Human Right Practices in Moldova in 2012, pag. 37. <http://www.state.gov/documents/organization/204527.pdf>; <http://www.lgbt.md/rom/story.php?sid=753> <http://discriminare.md/homofobia-fata-de-gay-a-ajuns-la-amenintarea-cu-moartea/> <http://discriminare.md/homosexualii-sunt-tot-mai-des-atacati-pe-strazile-chisinaului-din-cauza-homofobiei-cetatenilor/>

37 Amnesty International, „Towards equality. Discrimination in Moldova”, Chisinau, 2012, p.16.

<http://www.amnesty.org/ar/library/asset/EUR59/006/2012/en/14a5fe82-1f7d-46ff-8be1-9f033c2dc09e/eur590062012ro.pdf>

38 <http://www.24h.md/ro/news/--capitala-nordului--intoarce-spatele-homosexualilor-si-lesbienelor-consiliul-municipal-balti-contra-minoritatilor-sexuale--59101/>

39 In February 2013, Court of Appeal from Balti decided to cancel two provisions of the decision and declared Balti municipality “a special support area of the Orthodox Church” and banned any activities to support sexual minorities. (<http://www.europalibera.org/content/article/24916932.html>) Release of the lawyer representing organization “Genderdoc-M”. <http://dis.md/2013/07/11/decizia-consiliului-municipal-bal%88%9Bi-nr-0216-din-23-februarie-2012/>, as well as the decision of Balti Court of 11.07.2013 in the case nr.3-131/13.

40 <http://discriminare.md/markel-cere-interzicerea-politicienilor-in-biserica-pentru-adoptarea-legii-egalitatii/>

41 <http://discriminare.md/politicienii-nu-vor-mai-avea-dreptul-sa-intre-in-biserica-din-cauza-legii-anti-discriminare/>

42 The draft law was submitted by MPs Sirbu, Ghilețchi and Ciobanu.

43 „Dissemination of information or carrying out acts aimed at spreading prostitution, paedophilia, pornography or some relations other than those related to marriage and family, in accordance with the Constitution and the Family Code is sanctioned with a fine from 100 (2,000 MDL) to 120 (2,400 MDL) conditional units applied to a natural person, with a fine from 200 (4,000 MDL) to 300 (6,000 MDL) conditional units applied to a person holding a managerial position, with a fine from 300 (6,000 MDL) to 400 (8,000 MDL) conditional units applied to a legal person with or without suspension from 3 months to up to one year”.

attached to the draft law. In fact, it was a copy of the law prohibiting “propaganda of homosexuality” adopted in Russia and other countries⁴⁴. After various actions of the local civil society⁴⁵, as well as appeals from international organizations, the Parliament amended art. 90¹, par. 2 of the CContr, excluding the phrase “*some relations other than those related to marriage and family, in accordance with the Constitution and the Family Code*”⁴⁶.

Another legal initiative was submitted by two deputies on March 7, 2013, which recommended the abrogation of the Law nr. 121⁴⁷. The initiative received negative opinions and was not put to a vote. On June 10, 2013, the deputy Igor Dodon filed to the Constitutional Court a complaint for a constitutional review of the provisions of the Law nr. 121, claiming violation of articles 1, 9, 10, 16, 21, 31, 55, 114, 127 of the Constitution of RM. On October 8, 2013 the Constitutional Court delivered a decision rejecting the complaint.

In 2012 and 2013, there were several decisions that were important for the protection and promotion of the rights of LGBT people. Thus, on June 12, 2012, ECtHR delivered a resolution for the case *Genderdoc-M v. Moldova*⁴⁸, in which it was established that the prohibition of demonstrations in May 2005 violated art. 11 (freedom of assembly and association), art. 13 (effective remedy) and art. 14 (prohibition of discrimination) of ECHR and ordered Moldova to pay the applicant moral and material damage compensation and other costs and expenses in the amount of 11,010 EUR.

On November 1, 2012, SCJ adopted Recommendation nr. 16 with regards to the procedure of examining requests dealing with preparing civil status documents after gender reassignment⁴⁹. SCJ pointed out, with a reference to ECtHR practice, that sexual orientation, name and sexual life deal with the private life of an individual, and are protected by art. 8 of ECHR. SCJ established regulations for the examination by court houses of requests filed by transgender people regarding the change of civil status acts.

In October 2013, SCJ court ruled that a mother’s sexual orientation could not be a reason for depriving her of the custody of the child, after a lesbian mother was harassed by her ex-husband and was denied access to the child⁵⁰.

In 2013 there were several demonstrations of LGBT people, which is a sign of progress compared to the previous years⁵¹. In 2013, the webpage www.egali.md was launched, containing videos of people with non-traditional sexual orientation who share their experience, as well as opinions of personalities promoting tolerance in society.

In the Transnistrian region of RM the situation of LGBT people is rather difficult. Homosexuality is forbidden by law, while LGBT people are discriminated both by authorities and society⁵². Despite the fact that there is not sufficient data on the violation of their rights, it seems that these people are in danger in places of detention⁵³.

44 PACE adopted Resolution 1948/2013, by which it expressed concern about the situation in RM and encouraged the authorities to cancel the legislation on so-called “propaganda of homosexuality”, as well as to restrict actions and acts against freedom of expression and assembly. <http://assembly.coe.int/ASP/XRef/X2H-DW-XSL.asp?fileid=20010&lang=en>
Critical opinion with regarding the so-called legislation on “propaganda of homosexuality” was expressed on June 14-15, 2013 by the Venice Commission, which mentioned that the law which had recently completed the Contravention Code of RM contravenes art.10, 11 and 14 of ECHR. [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2013\)022-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2013)022-e)

45 Request of 11 non-governmental organizations on 19.07.2013 addressed to the Parliament, requiring abrogation of art. 90¹ of the CContr.

46 In fact the whole article is problematic and shall be abrogated. Sanctioning the “dissemination of public information on prostitution” with a negative impact on minors is not justified. Although prostitution is punished now, public discussions on the way of regulating prostitution by state, which could be initiated in the context of some studies or change of public policies, would be a violation of freedom of expression. Also, sanctioning the “dissemination of information or carrying out acts aimed at spreading prostitutions, paedophilia, pornography” is unjustified. Paedophilia and pornography involving minors shall be criminally liable (in fact, it is now). It is not clear whether by this provision the legislator wants to protect minors from pedophilia or pornography actions or, on the contrary, wants to create vague norms which would allow the qualification of certain crimes, which fall under criminal sanctioning, to be regarded in terms of contravention sanctioning! Pedophilia and pornography involving minors shall be criminally liable and if the current framework is not well-regulated, the legislator shall take appropriate measures. Sanctioning the “dissemination of information about pedophilia and pornography” with a negative impact on minors is formulated vaguely and, in fact, can be interpreted as prohibition of any educational activities for children on sexual abuse, pedophilia and pornography involving minors. Prohibition of any discussions on these subjects will not achieve the purpose set forth in the art. 90¹, and, on the contrary, will significantly damage any measures taken to prevent these criminal acts. Minors must know how to protect themselves, and only in this way they remain secure before the criminals.

47 Legal initiative was submitted by the deputies from Socialists Party, Igor Dodon and Ion Ceban.

<http://parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeacteleislative/tabid/61/LegislativId/1649/Default.aspx>

48 ECtHR, *Genderdoc-M v. Moldova*, judgment of June 12, 2012, application nr. 9106/06.

<http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-124580>.

49 SCJ, Recommendation nr. 16 regarding the procedure of examining requests dealing with preparing civil status documents after gender reassignment, November 1, 2012. http://jurisprudenta.csj.md/search_rec_csj.php?id=33.

50 <http://www.lgbt.md/rom/story.php?sid=764>

51 http://ilga-europe.org/home/guide_europe/country_by_country/moldova/lgbt_community_in_moldova_realised_their_constitutional_right_to_freedom_of_assembly; <http://www.lgbt.md/rom/story.php?sid=748>.

52 US Department of State, Country Report on Human Right Practices in Moldova in 2012,, pag.38.

<http://www.state.gov/documents/organization/204527.pdf>

53 Thomas Hammarberg, Report on human rights in the Transnistrian region of the Republic of Moldova, pag.22.

http://www.un.md/key_doc_pub/Senior_Expert_Hammarberg_Report_TN_Human_Rights.pdf

12.5. Roma

The census of 2004 in Moldova registered 12,271 Roma, which represents 0.4% of the total population⁵⁴. However, it seems that the marginalization of Roma makes them conceal their ethnic identity, making their number difficult to estimate in the census⁵⁵.

Moldovan Roma are still particularly subject to racism and racial discrimination. In a survey, less than half of those questioned said they would accept a Roma as a neighbor, friend or work colleague. This is the result of stereotypes prevailing in the society: 2/3 of respondents think that most Roma are liars and ready to cheat other people, that most Roma children are beggars and pickpockets and that most Roma women are fortune-tellers who can put a curse on you if you don't give them money⁵⁶.

Roma are victims of discrimination notably in the workplace, in the education system and in the health services⁵⁷. Approximately 60% of Roma live in rural areas, their living standards are poor. Approximately 59 % of Roma live in absolute poverty. More than 80% of Roma households do not have access to drinking water, a bathroom, or sewage systems, compared to more than 50 percent of non-Roma households.

As for access to health-care services, Roma face denial of emergency health-care services in secluded settlements, unfair or arbitrary treatment by health practitioners, a gap between Roma and non-Roma population in rates of coverage by health insurance⁵⁸.

Roma are discriminated in the job market, receiving unjustified refusal in employment. The unemployment rate for Roma is 29%, compared to 6.7% for the non-Roma population⁵⁹. Many Roma are forced to work in the parallel economy, to start their own businesses or to emigrate to find work⁶⁰.

Roma population is underrepresented at the level of public authorities. However, on December 26, 2012, Ruslan Stanga was elected Prime Minister's adviser on Roma social inclusion policies⁶¹. In June 2013, he was appointed Senior State Advisor of the Prime Minister for policies on supporting Roma⁶².

The Government adopted Resolution nr. 494 of July 8, 2011, which approved the Action Plan on Roma population support in RM for 2011-2015, which was amended by Government Resolution nr. 56 of January 31, 2012. The Action Plan covers several priority areas, among which promoting socio-community mediation services; education, employment and economic welfare; health and social security; culture and mass-media; public administration, public policy, documentation and housing.

The institution responsible for the implementation of these actions is the Bureau on Interethnic Relations⁶³. It was criticized for its formal role because it focused primarily on cultural events, hosting roundtables and conferences, but lacking the authority to exercise the supervision of ministries on promoting the social inclusion of Roma⁶⁴. However, in 2012 it organized three meetings of the inter-ministerial group to implement activities set forth in the Action Plan⁶⁵. On the other hand, the Action Plan was criticized because of the lack of financial support for its implementation. Thus, for 2011 authorities allocated only 66,600 MDL⁶⁶.

One of the most ambitious goals of the Action Plan introduced by the amendments approved in 2012 is the institutionalization of socio-community mediators, whose role is to facilitate Roma's access to public services, mediate communication between authorities and Roma communities and, as a result, fight stereotypes associated

54 <http://www.statistica.md/pageview.php?l=ro&idc=295&id=2234>

55 UN Moldova, "Moldovan Roma in communities inhabited mainly by Roma, Chisinau, 2013, pag.9.

http://www.unicef.org/moldova/ro/Raport_ROMA_rom2013.pdf

56 ECRI, Report on RM (IV cycle), June 20, 2013, par.127, pag.29.

<http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Moldova/MDA-CbC-IV-2013-038-ENG.pdf>

57 Ibid; US Department of State, Country Report on Human Right Practices in Moldova in 2012, pag.35.

<http://www.state.gov/documents/organization/204527.pdf>

58 US Department of State, Country Report on Human Right Practices in Moldova in 2012,, pag.35-36.

<http://www.state.gov/documents/organization/204527.pdf>

59 Idem, pag.36.

60 ECRI, Report on RM (IV cycle), June 20, 2013, par.128, pag.29.

<http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Moldova/MDA-CbC-IV-2013-038-ENG.pdf>

61 <http://unimedia.info/stiri/ruslan-stanga--numit-consilierul-lui-filat-55678.html>

62 <http://unimedia.info/stiri/doc-publicat-in-monitorul-oficial-noii-consilieri-ai-premierului-iurie-leanca-62449.html>

63 On December 31, 2013 BIR website posted the report on execution and implementation during 2012 of the National Action Plan on Supporting Roma People 2011-2015. http://www.bri.gov.md/index.php?pag=rapoarte_de_activitate&id=2013&id=

64 US Department of State, Country Report on Human Right Practices in Moldova in 2012, pag.36.

<http://www.state.gov/documents/organization/204527.pdf>

65 ECRI, Report on RM (IV cycle), June 20, 2013, par.127, pag.29.

<http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Moldova/MDA-CbC-IV-2013-038-ENG.pdf>

66 US Department of State, Country Report on Human Right Practices in Moldova in 2012, pag.36.

<http://www.state.gov/documents/organization/204527.pdf>

with Roma. In 2012 community mediators worked in 25 localities, and were financially supported by UNDP Moldova⁶⁷. The Government considered it reasonable to establish at least one community mediator per 150 Roma people. In total there is a necessity to introduce 48 positions of community mediators in 44 localities populated by Roma⁶⁸. On July 2013, the Government approved Decision nr. 557 on the Approval of Framework Regulations for Organizing the Activity of a Community Mediator. For 2013 462,600 MDL were allocated for the maintenance of community mediators, the employment of 15 community mediators was planned beginning with 1.01.2013⁶⁹. For 2014 it is planned to hire 33 community mediators⁷⁰. Local public authorities were held liable for hiring and remuneration of local mediators. In practice, of 15 community mediators planned for 2013, only seven were institutionalized, and only three of them were formally employed. Leaders of the Roma community affirm that local public authorities are reluctant to hire Roma people as mediators⁷¹.

In Transnistria, the attitude towards Roma population continues to be negative, and authorities from the region have not taken any measures for the integration of Roma minorities, protection and promotion of their rights. Generally, in public space there is little information about the problems or situation of this ethnic minority. Taking into consideration the significant economic and financial difficulties, Roma people are in a particularly vulnerable situation. Very few Roma are formally employed. In most cases, they find occasional work that does not require professional qualifications. Even if they are formally employed in municipal or state enterprises, they are often refused sick pay, their rights for benefitting from social housing are also violated⁷².

Conclusions

Legal and institutional framework:

The Law on Ensuring Equality was passed following a difficult process, which, unfortunately, involved discussions not related to the essence of the Law. Approving this draft law certainly was an important step towards ensuring the legal framework necessary to prevent and combat discrimination at the national level. In the context of pressure from representatives of the church and certain religious organizations, passing this law is a sign of the maturity of the political factor in RM and the recognition of the universality of human rights and values shared by all Member States of the Council of Europe. However, the fact that none of the politicians had the courage to declare public support of the applicability of this law for all discriminated people, including on the grounds of sexual orientation and any area protected by the law, generates questions with regards to their dedication to the protection of human rights and the level of law enforcement. Hesitation demonstrated by the Parliament when ratifying the Protocol 12 of ECHR is also a worrying signal with regards to the political will to apply principles of non-discrimination in the country.

In our opinion, there are two most important gaps in the law on ensuring equality, particularly: (1) lack of explicit criteria on social origin, property, sexual orientation and health status and (2) limited status of CPEDEE from the two points of view: lack of competence to apply sanctions for acts of discrimination and lack of the right to inform Constitutional Court, as well as lack of permanent membership status of all members (only CPEDEE President is a permanent member, a person holding public position). The lack of explicit provisions for the four protected criteria can be compensated only by the direct application of ECHR provisions and other provisions of international treaties which RM has joined. This depends on the diligence and correctness of judges, members of CPEDEE and other relevant actors. The low competence of CPEDEE, which in some cases can only take decisions stating the fact of discrimination and formulate recommendations for the prevention and elimination of discrimination by relevant actors, except for cases which will be transferred to the court to confirm the established contravention, substantially limits the role and impact which CPEDEE could have. At the same time, if plaintiffs take CPEDEE recommendations seriously, this shortcoming may be less important than it seems now. Only the evolution of the practice will demonstrate the efficiency or inefficiency of the current provisions with regards to CPEDEE competence.

67 BIR, Report on execution and implementation during 2012 of the the National Action Plan on Supporting Roma People 2011-2015, pag.2. http://www.bri.gov.md/index.php?pag=rapoarte_de_activitate&id=2013&l=

68 Idem.

69 <http://roma.md/ro/home/nouti/123-modificri-i-completri-a-unor-acte-legislative-in-vederea-promovrii-serviciului-mediatorilor-com.html>

70 Interethnic Relations Bureau, Report on execution and implementation during 2012 of the the National Action Plan on Supporting Roma People 2011-2015, pag.3. http://www.bri.gov.md/index.php?pag=rapoarte_de_activitate&id=2013&l=

71 <http://discriminare.md/de-cand-un-tigan-poate-sa-ajunga-sa-lucreze-cu-mine-in-primarie/>

72 CIDO, Monitoring report on the progress RM achieved in the implementation of UPR recommendations (October 2011 – November 2012), pag.39. <http://www.cido.org.md/attachments/article/87/UPR%20Report%20Nov+.pdf>

People with disabilities:

Although on March 30, 2012 the Parliament passed the Law nr. 60 on the social inclusion of people with disabilities, their rights are regularly violated in various areas, for example, the lack of accessibility of social infrastructures, employment, lack of appropriate healthcare and serious violation of the rights of disabled people institutionalized in psychiatric institutions. Lack of access to social infrastructure leads to the isolation of people with disabilities, which is already a form of discrimination. The non-adjustment of buildings, roads and transport to the necessities of people with disabilities, obstacles in employment, lack of access to information and low pension also lead to the isolation of people with disabilities, which is a serious harm to human dignity and automatically provokes the violation of their other fundamental rights.

LGBT people:

LGBT people continuously faced verbal and physical violence in 2012-2013. Law nr. 121 on ensuring equality was passed only after a difficult process that resulted into the exclusion of the protected criteria of "sexual orientation" from art. 1 of the law, mentioning it only in the context of employment. Certain political parties have taken measures to minimize the national framework on the protection of sexual orientation even more. None of the politicians has publicly and strongly supported LGBT people. Despite these negative factors, during the reporting period there were certain progresses. The practice of the Court of Appeal, the Court from Balti and SCJ demonstrated the correct application of principles of non-discrimination towards LGBT people. They could organize manifestations and launch platforms to promote their rights.

Roma:

Although the Government adopted the *Action Plan in support of the Roma population*, it seems to be insufficiently funded and the ability of Interethnic Relations Bureau to assume the role of the leader and to coordinate the implementation of planned activities at the inter-ministerial level efficiently is doubtful. Introducing community mediators is an appropriate and long-awaited solution for ensuring the social integration of Roma, but it seems that the employment and functioning of community mediators, which is within the responsibility of local public authorities, is hampered by limited financial resources as well as by stereotypes and the reluctance of authorities to implement this activity.

Recommendations

1. Ratification of Protocol 12 of the ECHR and European Charter for Regional or Minority Languages;
2. Amendment of the Law on ensuring equality by introducing in the art. 1 of the protected criteria: social origin, property, sexual orientation, sexual identity and health status;
3. Analysis of the level of enforcement of CPEDDE decisions in order to examine the reasonability of the amendment of the statute by assigning competence to impose sanctions for acts of discrimination;
4. Ensuring the implementation of legal provisions on full access of people with disabilities to buildings of social infrastructure;
5. Encouraging enterprises by introducing facilities when hiring people with disabilities;
6. Supporting enterprises by local public administration in the appropriate adjustment of work places for people with disabilities;
6. Organizing professional training courses for people with disabilities, including courses on their rights and mechanisms of their protection;
7. Adopting regulations for the use of ways of alternative communication such as the Braille system, sonar variation and sign language;
8. Adequate investigation of harassment and hate crimes committed against LGBT people;
9. Financial support for the implementation of activities stipulated in the *Action Plan in support of the Roma population* in RM for 2011-2015;
10. Ensuring employment, as quickly as possible, of community mediators, and ensuring their functioning.

CHAPTER

13

DOMESTIC VIOLENCE

Author: Lilia Poting

Executive Summary

This chapter reviews the most important aspects of domestic violence in RM from 2012 to 2013. The chapter comprises five parts, which describe and analyze problems identified in this field.

The right to protection against domestic violence is guaranteed in RM. At the same time, cases of domestic violence are not properly investigated and measures for protection of victims are either not ordered or fail to be executed. This is due to insufficient knowledge of legislation and/or law enforcement mechanisms showed by the relevant authorities. Another reason is the fact that authorities still interpret acts of domestic violence as “marital problems” and treat them as tolerable behavior, while ignoring victims’ complaints of acts of violence and the danger they face.

Domestic violence still persists and is a widespread phenomenon in RM. Women and children are more often subjected to domestic abuse. According to the data provided by the GPO, in 2012, in 38 cases of the total number of 830 criminal cases of domestic violence, women had the status of aggressor/defendant¹. According to the information provided by the GPI of the MIA, in 2012 only 14 of 408 protection orders were issued to protect men against domestic violence. In 31 of 334 protection orders registered during the first 9 months of 2013, men had the status of a victim.



At the same time, actions taken during the reporting period by the main players in preventing and combating domestic violence cannot be underestimated. A number of decisions and acts adopted in 2012 can be undoubtedly viewed as positive results, the majority of proposals and recommendations made by organizations acting in protection against domestic violence were accepted at central level by relevant ministries and by courts².

However, we believe that certain components of the existing mechanism for preventing and combating domestic violence should be improved.

¹ <http://procuratura.md/md/newsst/1211/1/5113/>

² Alexandru Postica, Report on assessment of implementation of provisions of the Law No. 45-XVI on protection orders in the Republic of Moldova during the period 2008-2011, with the support of Soros Foundation Moldova and the Office of High Commissioner for Human Rights (OHCHR), Chisinau, 2012, p. 91. http://promolex.md/upload/publications/ro/doc_1358771911.pdf

13.1. Evolution of regulatory framework and its implementation by responsible authorities

Under the Moldovan law, policemen and social workers, along with other actors, play an important role in preventing and combating domestic violence. Ignorance showed by relevant authorities with regard to legal provisions on domestic violence and/or mechanisms for their implementation leads to incorrect and insubstantial resolution of cases of violence.

From 2012 to 2013, the legislation on preventing and combating domestic violence did not undergo any changes. The main normative act in this field is the Law No. 45 on preventing and combating domestic violence adopted in 2007. It should be pointed out that no enforcement mechanisms for effective application of protection measures were initially foreseen by the Law No.45. To this effect, amendments were made to a number of normative acts, which were adopted under the Law No. 167, in force since September 3, 2010.

During the reporting period, a number of documents on preventing and combating domestic violence were adopted, including the National Plan on Preventing and Combating Trafficking in Human Beings for the years 2012-2013³ and the Government Decision no. 974 of 21/12/2012 on the approval of the Plan for Implementation of the Concluding Observations of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights adopted in Geneva on May 20, 2011, together with the second periodic report of the RM on the implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights⁴. Another relevant document is the Decision of the Plenum of the SCJ No. 1 adopted on 28/05/2012, which informs judges about the procedure for review of application for a protection order, the circumstances which should be taken into consideration, as well as the terms of reference.

It should also be noted that on 24/02/2012, the MH of the RM approved through its Order No. 155 the Guidelines for intervention of health care institutions in cases of domestic violence, with reference to actions to be taken by health care professionals in cases of domestic violence.

The MLSPF also took some concrete steps to promote the best practice. Therefore, on 09/02/2012, the MLSPF issued the Order No. 22 on approval of the Guidelines for intervention of social protection divisions/departments, law enforcement and health care authorities in cases of domestic violence.

Subsequently, the MLSPF approved through its Order No.105 of 02/08/2012 a set of Guidelines for local public authorities on how to fulfill their obligations in relation to preventing and combating domestic violence. Therefore, the MLSPF recommended the local public authorities to conclude cooperation agreements with local social protection units, educational institutions, health care establishments and police units of the respective territorial-administrative unit. At least at declarative level, the development of the necessary social services infrastructure at district level is supported, in order to create conditions for the counseling and rehabilitation of victims of violence and aggressors – at regional level. Recommendations were made to organize awareness raising campaigns on non-tolerance of domestic violence.

The MIA, in its turn, revised its methods of reviewing cases of domestic violence. Pursuant to the Order No. 275 of 14/08/2012, new guidelines for police intervention in preventing and combating domestic violence were adopted. However, we believe that such mechanisms should be improved.

According to the latest Report drafted by Promo-LEX Association, social workers and police officers are not fully aware of the provisions of the Law on Preventing and Combating Family Violence. Therefore, in the opinion of 56% of respondents, the social worker should take record of vulnerable families and counsel them. 44% of respondents failed to explain clearly the role of the social worker in preventing domestic violence. 80% of police officers specified which duties they have and what actions they should take, under the law, in case of acts of domestic violence. On the other hand, every 5th police officer was not aware of his duties in cases of domestic violence and invoked their general duties relating to maintenance of public order.⁵

This problem can be solved by organizing relevant trainings for authorities responsible for preventing and combating domestic violence, especially for the newly employed personnel. In the autumn of 2013, police officers, social workers and health care professionals from the whole country were expected to be trained in assisting and protecting the victims of domestic violence, based on the multidisciplinary approach of the NRS, a framework for cooperation of experts in various fields of knowledge, representing both governmental and non-governmental sectors⁶.

3 http://www.gov.md/public/files/ordinea_de_zi/03.07.2012/Intr05.pdf

4 Published in the Official Monitor No. 270 - 272/1049 of 25/12/2012.

5 Alexandru Postica, Report on assessment of implementation of provisions of the Law No. 45-XVI on protection orders in the Republic of Moldova during the period 2008-2011, Chisinau, 2012, p. 71. http://promolex.md/upload/publications/ro/doc_1358771911.pdf

6 On October 9, 2013, a new project "Strengthening Multidisciplinary Approach in Achieving and Sustaining Life Free of Violence" was

Moldova has neither signed nor ratified the Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence that was adopted in Istanbul on May 11, 2011. It should be pointed out that this Convention is the first comprehensive document at European level from the legal point of view aimed at preventing, investigating and punishing violence against women. To date, the Convention has been signed by 24 Member States of the Council of Europe and has been ratified by eight Member States.

13.2. Refusal to issue protection orders and/or delay in issuing protection orders

Any victim of domestic violence (his/her legal representative, and, in case of minors, guardianship authority) in RM may request a protection order, by filing a claim to the court of circumscription. If the victim is unable to file such a claim by, the claim can be filed by the Prosecutor, social assistance authority or police, upon the victim's request. Protection Order is a legal instrument by which the court applies measures to protect the victim of domestic violence, under the civil or criminal procedure.

The judge must review the claim within 24 hours, and deliver a ruling on admission or rejection of such claim. If the claim is admitted, a protection order stipulating certain restrictive measures for the aggressor is issued for a period not exceeding 90 days.

In most cases relating to psychological violence, the courts refuse to issue protection orders. Two problems are involved here: on the one hand, the hostile attitude of judges, who do not treat the victim's testimony as credible, and on the other hand, the inability of the victim to obtain a psychological examination report, for the mere reason that the license to issue such reports is held only by the National Center for Child Abuse Prevention in case of minors, and the Psychiatric Clinical Hospital IMSP of RM, which can *de facto* issue psychiatric examination reports.

Another problem is the delay in issuing protection orders, when courts exceed the 24 hours deadline prescribed by the law for the review of an applicant's claim or when the courts of appeal review appeals against court rulings on rejection of the claim for issuance of a protection order during several months.

If authorities fail to react promptly to the first signs of domestic violence, the consequences of such delay can be very serious. In this respect, the case of L.P., Chisinau, litigated with the support of Promo-LEX is representative.

Case of L.P., Chisinau

LP lives with her daughter and minor granddaughter in the same apartment. For many years LP has been the victim of domestic violence. Every day, her daughter used alcohol and was very aggressive. Complaints to the police, prosecutor's office and court were dismissed. In spring 2013, after a new act of violence, a claim for issuance of protection order was filed to the court. Despite the evidence attached to the claim, the court issued a ruling rejecting the claim for lack of evidence. That ruling was appealed. However, the Court of Appeal dismissed the appeal and upheld the ruling of the court of the first instance.

Soon after the decision of the Court of Appeal was pronounced, the victim was again subjected to violence. The aggressor applied physical force against her mother and fractured her arm, which could be qualified as medium bodily injury. Authorities reacted only after that new act of violence had been committed and sentenced the aggressor to two years of imprisonment with suspended execution.

Although the victim notified the authorities of the danger faced by her, the court ignored her allegations and, therefore, left her without effective protection.

There is no special local "law" in the Transnistrian region regulating the issue of domestic violence, which would allow victims of domestic violence to benefit from protection measures. Transnistrian region cannot be controlled by constitutional authorities, which means that victims of domestic violence in this region cannot benefit from effective protection. When victims of domestic violence from the Transnistrian region apply to the national courts for application of protection measures for themselves, their applications are rejected or are not registered. In this respect, the case of I., Grigoriopol is relevant.

launched. With a budget of USD 200,000, the project is funded by the Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs of the U.S. Embassy in Moldova and is implemented by the International Organization for Migration Mission to Moldova and the United Nations Population Fund, in partnership with the Government of Moldova.

Case of I., Grigoriopol

Promo-LEX Association provided legal assistance to one of the victims of domestic violence from Grigoriopol. According to the victim's testimony, militia of the region refused to intervene in cases of domestic violence for various reasons, while exerting psychological pressure, by explaining that such cases are a normal differentiation of roles between a man and a woman, by mocking at the victim and explaining the victim that the best solution would be that of returning home or, by merely refusing to accept any complaint, while arguing that they don't want to interfere in any family problem.

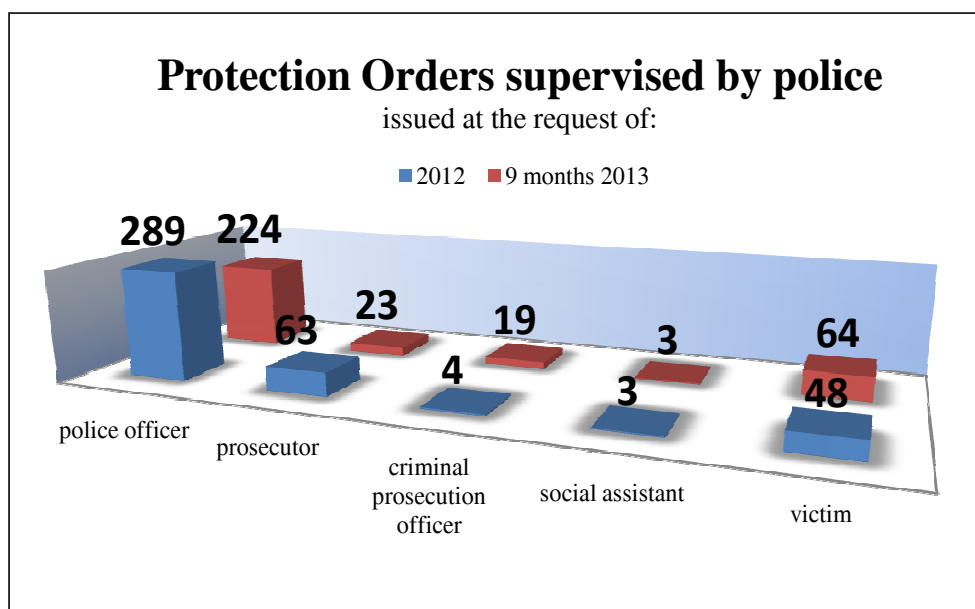
Neither the constitutional authorities showed any prompt and adequate response for the resolution of that case. Although the claim for a protection order for a victim of domestic violence was drafted under the provisions of relevant national legislation, the Judge of the Court of Grigoriopol verbally refused to accept the respective claim, while arguing that it would not make sense to do so and even if such claim would be accepted and the protection order issued, it would not help the victim anyway.

During the first 9 months of the year 2012, 134 victims of domestic violence who called the regional hotline remained without the protection of constitutional authorities⁷. Also, only in November 2013, other 52 victims of domestic violence remained without the protection of constitutional authorities⁸.

It is impossible to make an estimate of the number of registered claims for issuance of protection orders and the number of issued protection orders based on answers provided by local courts, since that information is not complete. Moreover, some courts provided erroneous data with regard to the requested information.

According to data provided by the GPO, about 3,800 complaints on domestic violence were registered in 2012 at national level. Most complaints were filed by wives or ex-wives who still live with their ex-husbands in their houses, and by mothers of aggressors⁹. Based on claims filed by victims of domestic violence during criminal proceedings, territorial prosecutors submitted to courts only 33 motions for application of protection measures in respect of victims of domestic violence under the Article 215/1 of the PPC, and 65 claims under the Articles 318/1-318/4 of the PPC¹⁰.

It is worth noting that, according to statistical data provided by the GPI of MIA, in 2012, police reviewed 1,950 complaints on domestic violence. Also, in 2012, of those 408 registered protection orders for victims of domestic violence, only 63 protection orders were issued at the prosecutor's initiative.



⁷ Alexandru Zubco, Lilia Poting, Alexandru Postica, Vadim Vieru, Report "Human Rights in the Transnistrian Region of the Republic of Moldova", Promo-LEX Association, CReDO, Chisinau, 2012, p. 47. http://promolex.md/upload/publications/ro/doc_1355473506.pdf

⁸ <http://ngointeraction.org/main/>

⁹ <http://procuratura.md/md/news/1211/1/5113/>

¹⁰ Ibidem.

Based on statistical data provided by the GPO and the MIA, it can be concluded that there are certain discrepancies between the number of motions filed by prosecutors for application of protection measures for victims of domestic violence (98) and the number of protection orders issued further to prosecutors' motions and supervised by the police (63). This means that either those 35 motions for issuance of protection orders were rejected by the court, or the official data presented by authorities contained some errors.

13.3. Failure to enforce protection orders

Police officers in cooperation with social workers are responsible for notifying the aggressor about the protection order and its enforcement. One of the problems frequently encountered in practice is the failure to enforce protection measures. There were cases when the social worker and the police officer were not informed about the existence of a protection order; and, similarly, there were cases when they didn't know how to enforce a protection order.

Information provided by 32 territorial courts showed that in 2012 and in the first 9 months of 2013, 674 protection orders were issued for victims of domestic violence. It should be mentioned that 10 courts refused to provide any answer.

At the same time, information provided by 23 Regional Directorates for Social Assistance and Family Protection showed that during 2012 and in the first 9 months of 2013, 133 protection orders for victims of domestic violence were received for enforcement and supervision.

With a view of ensuring the protection of victims of domestic violence, the Police enforced 408 protection orders, issued by courts, in 2012 and 334 similar orders in the first 9 months of 2013.

Although the national legislation expressly provides that the court shall immediately submit the protection order for enforcement to law enforcement and social assistance authorities, discrepancies between statistical data provided by MIA, Regional Directorates for Social Assistance and Family Protection and regional courts show that police and social assistance authorities are not even aware of the existence of some orders, which means that those orders remained just on paper, without being enforced.

In 2013, the ECtHR condemned Moldova in two cases for violation of the Article 3 for the fact that authorities tolerated ill-treatment of the victims and did not execute the court judgments to ensure their protection. Also, the ECtHR established violation of the Article 14, combined with Articles 3 and 8, as well as of the Article 17 of the Convention, as a result of failure to perform an effective investigation of cases of domestic violence¹¹.

However, in September 2013, the CEDAW Committee¹² informed the Government in Chisinau on the case of R.L. v. Moldova (registered on November 14, 2012). The applicant, a victim of domestic violence, complained about the complicity of the RM in her ill-treatment and gender-based discrimination while seeking protection under the law.

13.4. Ineffective supervision of enforcement of protection orders

Law enforcement and social assistance authorities and other relevant bodies are responsible for supervision of enforcement of protection measures established by the court.

If the aggressor does not comply with the protection order, the responsible police officer shall file against such aggressor an administrative claim for violation of a court decision (Article 318 of the CContr. If after such administrative punishment, the aggressor continues to breach the protection order, that aggressor shall be punished under the provisions of the PC (Article 320 of the PC). Also, failure to comply with protection measures is a reason for extension of the validity of the original protection order.

In many cases, both the policeman and the social worker responsible for supervising the enforcement of the protection order fail to perform a proper monitoring of cases (through visits, regular telephone calls, etc.) and intervene only when called by the victim.

11 On May 28, 2013, the ECtHR pronounced a judgment in the case of Eremia and Others v. the Republic of Moldova (application no. 3564/11). On July 16, 2013 the European Court of Human Rights pronounced a judgment in the case of Mudric v. the Republic of Moldova (application no. 74839/10)

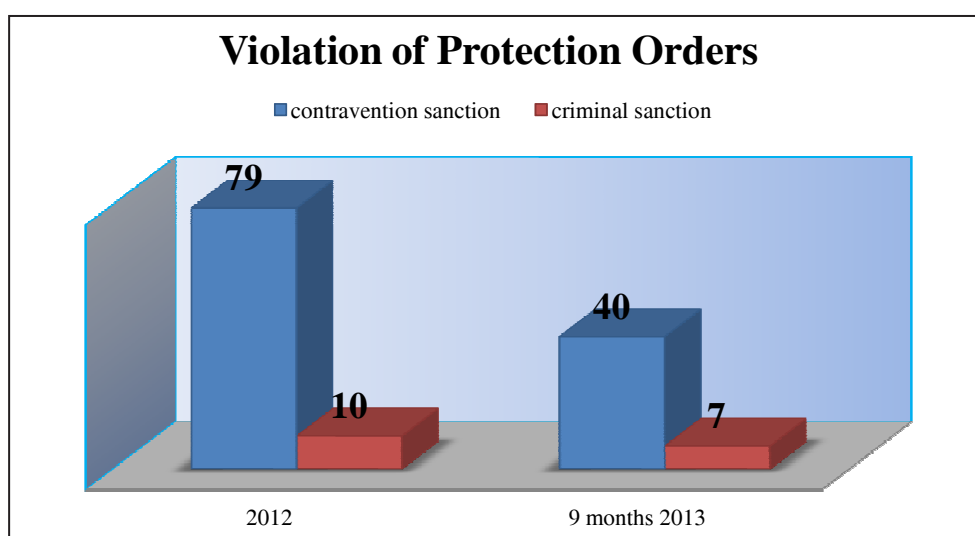
12 The CEDAW Committee operates under the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, an international treaty adopted in 1979 by the General Assembly of the United Nations. The Treaty was ratified by the Decision of the Parliament of the Republic of Moldova No. 87-XII of April 28, 1994.

There are cases when none of them responds when the victim notifies them about the breach of the protection order by the aggressor, thus leaving the victim without any protection. In such cases, victims are forced to abandon their homes and seek refuge. A similar situation took place in the case of U.O., Ungheni, which was solved with the help of Promo-LEX Association.

Case of U.O., Ungheni

In the summer of 2013, a protection order was issued to U.O. and her minor children. Among restrictive measures, the respective order specified the obligation of the aggressor to leave the house. While ignoring that protection order and being drunk, the aggressor came to their common house, where victims lived, took an axe and threatened to kill the victims. Victims managed to escape and run to their neighbors where they immediately called the police officer and the social assistance authority. Initially, the police officer refused to come to the place of incident. Only after calling 902 and notifying the GPI officers on the respective situation, the police officer came to that place.

Of the total number of 408 orders supervised by the police in 2012, 89 were breached by aggressors, and of the total number of 334 supervised orders in the first 9 months of 2013, 47 orders were breached by aggressors.



13.5. Administrative punishment of aggressors and/or refusal to initiate criminal proceedings against aggressors

Since September 3, 2010, domestic violence has been punished under the Article 201/1 of the PC. That amendment was specifically made for the punishment of acts committed within the same family. The special nature of that provision is due to the special status of the perpetrator in relation to the victim, and namely that of the victim's family member.

During the reporting period and following the litigation of cases of domestic violence, Promo-LEX Association expressed many times its concern about the erroneous application of legal provisions by law enforcement authorities. It was concluded that cases of physical domestic violence resulting in willful minor bodily injury were documented as simple administrative offences and those cases were investigated under the Article 78 of the CContr of RM, rather than the Article 201/1, par. (1) of the PC of RM.

Similarly, in cases of psychological violence, aggressors are administratively punished under the Article 69 of the CContr of RM. Furthermore, another problem was revealed in relation to refusal by prosecutors to initiate criminal proceedings due to availability of analogical provisions in the CContr and the principle of application of a more lenient law. Based on its practice, the Association found that the involvement of prosecution authorities is still insufficient and there were cases when prosecutors repeatedly refused to initiate criminal prosecution, while arguing that provisions of the Article 78, par. 3 of the CContr are congruent with provisions of the Article 201/1, par. 1 of the PC. In 2013, Promo-LEX Association drew the attention of the GPO to the fact that domestic violence is a crime punishable under the PC. The Association encountered a similar situation in the case of I.L., Ungheni.

Case of I.L., Ungheni

Following the physical assault by her husband, who, after a series of punches to her head, strangled her with his hands, I.L. lost her consciousness. She regained consciousness when her husband was slapping her on the face. At a moment, the little finger of the aggressor's right hand got into the victim's mouth and she bit it. The police and the ambulance service came to the place of occurrence. The victim was transported to hospital, where she was hospitalized for 10 days. The aggressor was administratively punished under the Article 78 of the CContr of RM. In respect of the victim, however, criminal prosecution was initiated under the Article 201/1. par. (2) of the PC of RM. A number of claims were filed to the regional prosecutor's office and to the GPO requesting initiation of criminal prosecution against the aggressor. However, the law enforcement authorities rejected such claims.

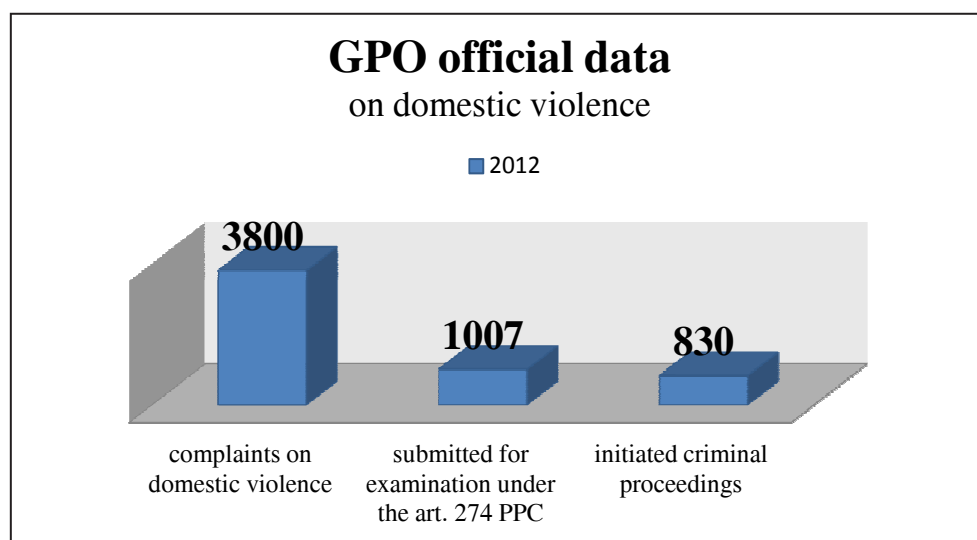
Since August 14, 2012, the law enforcement authorities have been guided by the Methodological Guidelines developed and approved under the MIA Order No. 275 of August 14, 2012 (which explains how they should act), while taking action to prevent and combat cases of domestic violence.

After the review of these Guidelines, it was found that some of its provisions justify the incorrect application of legal provisions upon review of cases of domestic violence by police officers.

According to the provisions of the Methodological Guidelines, the law enforcement authorities are obliged to intervene in cases of domestic violence, and, *inter alia*, to establish an administrative punishment for the aggressor. Therefore, on March 25, 2013, Promo-LEX Association appealed to the MIA with the proposal to amend the abovementioned Guidelines.

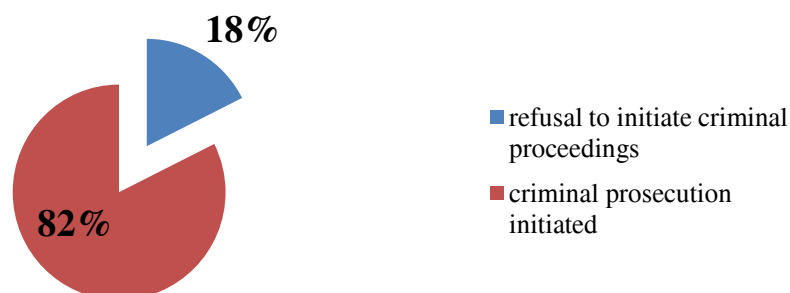
In addition, it was found that the application of criminal law in the resolution of cases of domestic violence by courts is inconsistent. Therefore, on August 30, 2013, Promo-LEX Association appealed to the President of the SCJ to submit a proposal to the Plenum of the SCJ for the issuance of an explanatory decision or recommendations on the judicial practice of application of legislation regulating the enforcement of sanctions in cases of domestic violence.

According to statistical data published by the GPO, in 2012, 1007 complaints on domestic violence were submitted for review under the Article 274 of the PPC. Following their review, the GPO ordered not to initiate criminal proceedings in respect of 177 complaints, and to initiate criminal proceedings in respect of 830 cases.



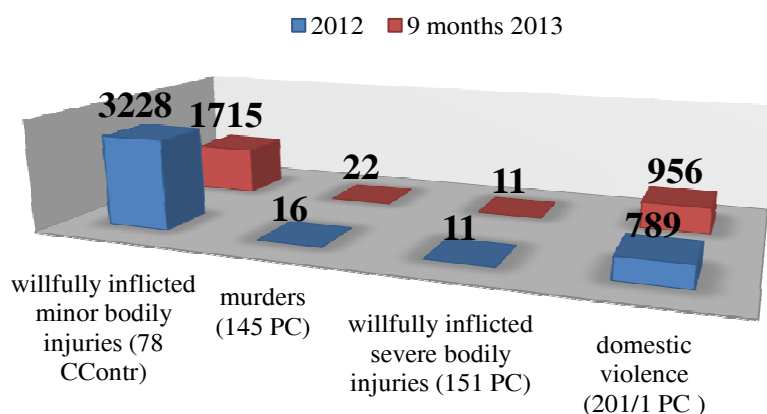
Complaints submitted in 2012 to Regional Prosecutor Offices

under the art.274 PPC



In accordance with statistical data provided by the GPI, 78 criminal proceedings were initiated under the Article 201/1 of the PC of RM in 2012 and 3,228 administrative proceedings were initiated under the Article 78 of the CContr of RM (for acts of domestic violence, resulting in willfully inflicted minor bodily injuries). The same source showed that in the first 9 months of 2013, 956 criminal proceedings were initiated under the Article 201/1 of the PC of RM and 1,715 administrative proceedings were initiated under the Article 78 of the CContr of RM (for acts of domestic violence, resulting in willfully inflicted minor bodily injuries).

Prosecution of aggressors, according to GPI



Based on official data provided by authorities, it can be concluded that the number of complaints of domestic violence submitted for review under Article 274 of the PPC is relatively small as compared to the number of registered complaints. This may be due to the fact that police and prosecutors treat some aggressors as family troublemakers or offenders and register them in a separate register, without reporting the respective incidents as obvious cases of domestic violence.

In the Transnistrian region, cases involving domestic violence are reviewed and punished under the provisions of the regional "criminal code" or "code of administrative offences", for instance, by applying the provisions relating to murder, severe or medium bodily or health injuries, attempted murder etc.

As a rule, a case of domestic violence in the Transnistrian region ends either with the isolation of the perpetrator for a certain period, depending on the gravity and consequences of the injury, with a forced reconciliation, or with departure of victims from their home. The majority of victims, due to lack of an effective mechanism, hesitate to appeal to local authorities for help, bearing in mind the specific nature of investigation proceedings or humiliation during the investigation and court hearings.¹³

13 Alexandru Zubco, Lilia Poting, Alexandru Postica, Vadim Vieru, Report "Human Rights in the Transnistrian Region of the Republic of Moldova", Promo-LEX Association, CReDO, Chisinau, 2012, p. 49.
http://promolex.md/upload/publications/ro/doc_1355473506.pdf

Conclusions

During the reporting period, the number of complaints of domestic violence recorded by relevant authorities increased. Such increase is mainly due to the better information and awareness of citizens on this issue provided within awareness campaigns on rights of victims of domestic violence.

Although current laws and regulations provide some mechanisms for protection of victims of domestic violence, their practical application still raises concern.

It was concluded that even four years after the entry into force of the special law on preventing and combating domestic violence the relevant authorities still have poor knowledge of that law and/or its implementation mechanisms. On the one hand, this is due to the lack of qualitative training of relevant authorities and, on the other hand, this is due to staff turnover.

There are still problems with respect to measures for protection of victims of domestic violence. A proof to that were cases when courts exceeded the 24 hours deadline prescribed by the law to decide on the issuance of a protection order; or when, during several months, courts of appeal reviewed appeals against court rulings on rejection of claims for issuance of protection orders.

At the same time, it was found that, for various reasons, judges hesitate to issue protection orders in cases of alleged psychological violence. The major problems with respect to protection orders are the authorities' failure to enforce and supervise the enforcement of restrictive measures.

Moreover, there is no legal provision on potential issuance of emergency protection orders by a police officer. The protection order can supplement the victim protection measures and allow for immediate intervention by police authorities and immediate removal of the aggressor from the house.

As to the prosecution of aggressors, it was concluded that acts of physical domestic violence, resulting in willfully inflicted minor bodily injury, were documented as simple administrative offences under the Article 78 of the CContr of RM, rather than the Article 201/1, par. (1) of the PC of RM. Also, in cases of psychological violence, aggressors were sanctioned under the Article 69 of the CContr of RM.

Victims of domestic violence in the Transnistrian region have no access to protection measures, due to the fact that there is no "law" in that region that would regulate such issues. Even if victims of domestic violence would appeal to constitutional courts to obtain a protection order, those protection measures would not be enforced in the eastern part of Moldova, due to lack of effective control over that territory.

Authorities empowered by law to prevent and combat domestic violence are responsible for taking all necessary measures in order to exercise the due diligence in prevention, investigation, prosecution and protection of victims of domestic violence.

Recommendations

1. The Parliament of Moldova should sign and ratify the Istanbul Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence of 2011. To ensure the immediate security of victims, it is recommended to supplement/amend the legislation in the part referring to protection measures by empowering the police to issue a protection order for up to ten days, with the right to file to the court a claim for issuance of a protection order for up to six months;
2. Organize relevant trainings for authorities responsible for preventing and combating domestic violence, especially for the newly-employed staff;
3. Establish mechanisms ensuring the observance of deadlines for issuance of protection orders (24 hours) and mechanisms allowing to appeal against and/or sanction failures to meet such deadline;
4. Ensure a prompt review of appeals against court rulings on admission/rejection of claims for issuance of protection orders;
5. Ensure the immediate submission (within 24 hours) of a protection order for victims of domestic violence to authorities responsible for its enforcement;
6. Ensure exchange of information and effective cooperation between police officers and social workers in enforcement of protection orders and sanction them for non-fulfillment or undue fulfillment of their duties;

7. Compel criminal prosecution officers to register all complaints of acts of domestic violence, to initiate criminal proceedings (under the Article 201/1 of the PC of RM) in such cases and conduct promptly the criminal prosecution in cases of domestic violence;
8. Adopt an explanatory decision or recommendations by the Plenum of the SCJ to establish a uniform judicial practice for resolution of cases of domestic violence in the part referring to prosecution of the aggressor under the provisions of the criminal law and protection of victims of domestic violence.

CHAPTER

14

RIGHT TO RESPECT FOR PRIVATE AND FAMILY LIFE*Author: Vitalie Iordachi***Executive Summary**

The right to private life is guaranteed by Article 28 of the Constitution of the RM, Article 8 of the ECHR, and the Universal Declaration of Human Rights. The right to private life includes numerous components: identity, marital status, religious affiliation, and physical and moral integrity.

This Chapter offers an analysis of several aspects of the right to private life: the right to reputation, the right to safety of personal data, the right to confidentiality of health condition, and the right to physical integrity. During the reporting period Moldovan legal framework regulating the right to private life changed. Regulatory framework based on the Health Law was amended to guarantee the confidentiality of health information. The amended Law provides for punishment for the failure to protect personal data. Sections 14.1 and 14.4 of this Chapter focus on the amendments to the Law and their impact. The Chapter also presents evidence proving the existence of cases of illegal consultation and processing of personal data, sharing of these data with unconstitutional entities and absence of the investigation of such cases.

Subchapter 14.2 focuses on the use of video surveillance systems and their impact on the right to private life.

Subchapter 14.3 describes cases of violence against or among children, which mass media presents in a way that allows the identification of juvenile victims, thus ignoring the psychological and social effects for children.

Subchapter 5 offers an analysis of the provision on chemical castration, introduced in the PC as a mandatory punishment for sex-offenders, without the offender's consent or medical opinion.

14.1. Illegal Access to and Transfer of Personal Data

The previous report highlighted certain legislative gaps in the activity of the NPDPC, including the lack of accountability for violations of data safety provisions.

The legal framework on personal data protection considerably improved during the reporting period.

Thus, on June 16, 2012, the Parliament passed an amendment providing for contraventional liability for breaching the Law on the Protection of Personal Data (Articles 74¹, 74² and 74³ of CContr. On May 25, 2012, authorities approved the Register of personal data operators. On August 15, 2012, the Authorized Information System "Register of Personal Data Operators" started functioning.

After the enactment of the liability for illegal processing of personal data, the number of consultations of personal data in the SRP decreased.¹

For example, from 2010 through November 2012 the number of consultations of personal data decreased 30% from 1,789,516 to 1,130,243.²

Year	Statistics on the consultation and retrieval of personal data
2010	1,789,516
2011	1,505,910
2012	1,130,243

1 2012 Activity Report by the National Personal Data Protection Center, Chisinau, 2012.

<http://www.datepersonale.md/file/Raport/Final%20proiect%20raport.pdf>

2 <http://www.datepersonale.md/file/Raport/Final%20proiect%20raport.pdf>

Despite such a steep decrease in the number of operations with personal data, litigations initiated during this period show that cases of illegal access to personal data still exist and that these cases are not investigated and do not result in proper punishment.

An example in this regard is the case of Vitalie Eriomenco, who on May 29, 2011, was illegally arrested by the local police of Tiraspol. On December 22, 2011 A.V. Mejinschi, the so-called "chief of Department for combating economic crimes and corruption," requested Police Colonel Gheorghe Tretiacov, to offer personal data of Vitalie Eriomenco and other members of his family³. In response January 2012, Police Colonel Gheorghe Tretiacov sent illegal authorities from Tiraspol 9 pages with personal data of six Moldovan citizens⁴.

Members of Eriomenco family addressed NPDPC a request to have people responsible for transmitting personal data to illegal and non-constitutional entities punished. On July 11, 2012, NPDPC, represented by director Vitalie Panis, informed the petitioners "we did not identify grounds for intervention, because the documents with personal data were sent to Transnistrian authorities under agreements signed on January 26, 1999, and June 20, 2001, between the MIA and the management of Transnistrian home affairs bodies."

By its judgment of April 23, 2013, Centru Court, Chisinau, confirmed the fact of illegal disclosure of Vitalie Eriomenco's personal data. Chisinau Court of Appeals upheld this judgment and ordered the MIA to pay MDL 192,000 for Vitalie Eriomenco and his family members, as compensation for illegal disclosure of personal data to illegal structures⁵.

Worth mentioning were NGOs appeals for authorities to investigate this case. On July 25, 2012, numerous human rights organizations from Moldova signed a declaration pointing out the serious abuse committed by the Chief of Criminal Police Office, Police Colonel Gheorghe Tretiacov, who provided to illegal and unconstitutional authorities of the separatist regime from Tiraspol personal data of Eriomenco Vitalie and his family members.⁶

Illegal transmission of personal data by unauthorized individuals, without a note to the center, to illegal authorities is a violation of the right to private live guaranteed by Article 8 of the ECHR and can lead to condemnations by the ECtHR.

Another example of illegal access to personal data is the case of NPDPC against the ISS.

According Judgment of April 10, 2013, of the SCJ, published on its Web site, on June 19, 2012, G.M. requested NPDPC the verification of the legality of the access and use of his personal data stored in the government's databases. As a result, NPDPC requested ISS information regarding the purpose and legal grounds of processing personal data of G.M. stored in the Register of the Border Guard Service and in the SRP.⁷

In a secret letter Nr. 12/203s of July 18, 2012, ISS answered that it could not identify legal grounds for accessing personal data of G.M. from SRP by user V.Z. on September 18, 2007, and from the Information System of the Border Guard Service by "user 10" and "user 12" on September 18, 2007, and November 23, 2007, concluding that people responsible for administering Access Web Information System committed offences.

NPDPC asked ISS to declassify the information on the illegal aspects of those operations, but ISS refused citing Article 8 of the Law on the Protection of State Secrets. The case is now examined in court.

Thus, the response from ISS shows that some operations of consulting and retrieving personal data are illegal, which highlights serious flaws in personal data processing.⁸

14.2. Video Surveillance and the Protection of Personal Data (Video Cameras in Private Life)

Increasingly more public areas are equipped with video surveillance systems. They can be seen in streets, schools, hospitals, offices, on buildings, etc. Increasingly more companies and individuals use these devices for security, employee supervision and other purposes.

3 http://www.promolex.md/upload/docs/11_iulie_2012_1343215497ro_1364888034ro_.pdf

4 http://www.promolex.md/upload/docs/20_ianuarie_2012_1343215484ro_1364888040ro_.pdf

5 <http://unimedia.info/stiri/mai-va-plati-despagubiri-morale-pentru-ca-a-divulgat-ilegal-date-cu-caracter-personal-59897.html>

6 <http://www.promolex.md/index.php?module=press&cat=0&item=1157>

7 <http://www.csj.md/admin/public/uploads/Dosarul%20No.%203ra-540-13%20CNPDPC%20vs%20SIS.pdf>

8 <http://www.csj.md/admin/public/uploads/Dosarul%20No.%203ra-540-13%20CNPDPC%20vs%20SIS.pdf>

According to paragraph 14 of the Directive 95/46 of the European Parliament, the use of technology to capture, manipulate, record, store or communicate image data on individuals represents personal data processing.

This technology should be used without damaging private life. It is necessary to distinguish between video cameras in a hypermarket, which monitor valuable goods and anonymous persons, and “electronic eyes” in apartment blocks, which record familiar neighbors.

In other countries, the use of video surveillance devices is regulated by a special act (in Romania it is the Decision No. 52 of May 31, 2012, of the National Supervisory Authority for Personal Data Processing).

The French Labour Code bans employers to collect information on their staff by means of devices the employees are not aware about (Cod de travail Article L.121-8).

Moldova does not have a special law regulating the general procedure and conditions for using video surveillance devices. However, Article 3 of the Law on the Protection of Personal Data states that identifiable images of persons are considered personal data so this law applies to such images.

The case law of the ECtHR contains a decision issued in the case of *Peck v. the UK* (application No. 44647/98), according to which the media transmission of CCTV footages in which the plaintiff walked with a kitchen knife in his hand was a violation of Article 8 of the Convention.

Article 5 (1) of the Law on the Protection of Personal Data allows processing personal data only with the consent of their subject and only after he/she is informed about video surveillance and asked to give consent to recording his/her images. In other words, people must be able to decide for themselves whether to enter areas monitored through video surveillance or not.

One way to inform citizens that they are filmed by means of technical devices and that such video data is processed is to install plates informing that the area is under video surveillance.

During the reporting period, there were cases in which the right to private life (especially of employees) was violated by video surveillance.

According to the Web site of the Journalistic Investigation Center, two doctors from Vladimir Ignatenco Hospital for Children noticed that they were monitored by a tiny camera mounted in a painting in their office. The camera cables led into a room that, according to hospital workers, only Director could enter. The camera was connected to the Internet and could be monitored from anywhere and by anyone. Doctors suspected that Director of the hospital ordered to install the camera, but he denied it. However, no internal investigation was initiated.⁹

Also, according to the Web site of NPDPC, an employee of a medical institution from Ciocana District addressed NPDPC to establish the legitimacy of video recording the staff, patients and visitors of that medical institution. The investigation showed that video surveillance devices were installed in that medical institution without a corresponding notification of the National Supervisory Authority for Personal Data Protection and without informative notes for the persons subjected to surveillance.¹⁰

Also debatable is the legality of video recordings of traffic offences, posted by “eyewitnesses” (owners of video recorders) on the portal of the Police Inspectorate. Articles 3 and 5 (1) of Law No. 133 of July 9, 2011, “On the Protection of Personal Data” qualify images of an identifiable individual as personal data and allow to record them only with the consent of that individual. Article 5 (5) of the same Law describes the cases in which there is no need to ask the consent of an individual to process his/her personal data. However, this article does not mention videos of traffic violations, made by individuals. Although these images are obtained without the persons’ consent, which is in contravention of that article, traffic police officers accept to investigate such cases and apply punishment.

14.3. Protection of Juvenile’s Personal Data in Mass Media

All children should be protected against arbitrary or illegal interference with his or her private life, family, domicile or mail and against illegal attacks against his/her honor and reputation.¹¹

⁹ <http://www.investigatii.md/index.php?art=552&cat=6&editie=>

¹⁰ 2012 Activity Report by National Center for Personal Data Protection, Chisinau, 2012, p. 12.

¹¹ Article 16, Convention on the Rights of the Child, Moldova joined to by Parliament Decision No. 408 of December 12, 1990.

Article 6 of Moldovan Broadcasting Code prohibits broadcasting programs that can seriously impair the physical, mental or moral development of juveniles, particularly programs that involve pornography, graphic violence or invective.

Moldovan Journalists' Code of Ethics (JCE) contains more direct recommendation regarding media coverage of cases involving juveniles.

Article 4.13 of JCE requires journalist to protect the identity of juveniles involved, including as witnesses, in negative events (accidents, crimes, family conflicts, suicides, etc.). The exception is possible only if the identification is in the public interest or in the best interest of the juvenile. (Article 4.14).

Article 4.5 of JCE requires that journalists do not make public morbid details of crimes, accidents or natural disasters, or details of suicidal techniques. The same rules apply to visual materials (photographs, video footages).

In real life, however, journalists in pursuit of sensational material often disclose the data that identifies juveniles, thus ignoring the psychological and social impact on children.

According to an activity report developed by the Press Council, from July 2012 through August 2013, it examined 5 complaints for the failure to protect child victims and 3 complaints for transmission of morbid images, in comparison with 6 and, respectively, 2 complaints in the previous reporting period.¹²

An example in this regard is a report televised January 24, 2012, with the title "Burned alive in their home! Terrible end for two children from Nisporeni. They died embraced". The journalists did not protect the identity of deceased children's 15-year-old sister and did not take into account that her statements in front of the camera could have an impact on her future.¹³

Another case occurred on May 23, 2013, when a TV channel transmitted the report "Raped in the forest by an elder boy. A terrible nightmare of a 9-year old boy from Soldanesti." In the coverage a reporter interviews the victim who tearfully says that he was raped. Mother and grandmother of the juvenile also talk about the incident. Their identity was not protected. The reporter mentioned the locality of the victim and that authorities did not make public the incident from Cobalea.

June 28, 2013, CCA issued a statement acknowledging that by that interview, the journalist made the victim experience the event once again, thus causing a new physical and psychological trauma, and that the report gave sufficient information to identify the victim, including his name, the locality in which the rape occurred, and the boy's relatives.¹⁴

On May 17, 2013, an article entitled "Apologies of parents-executioners," describing a horrible event in which a boy lost his finger, mentioned the child victim's age and that the event occurred in Mingir, Hancesti District. The article also stated that the boy had a mental disorder. The author wrote: "The shocking fact is that after a consultation at a psychologist, the boy, who presumably went beyond the control of those responsible for his education, was diagnosed with a mental disorder. He needed psychiatric treatment, but was brutalized by his father."¹⁵

When covering cases of violence against or among children, editors and reporters violate ethical principles and their code of conduct, either by showing the child victim's face and mentioning his/her name or by giving other identification details, such as the names and faces of their relatives, the localities, family information, etc.

However, there are media outlets that are aware of, and endeavor to follow, the rules for publishing articles and reports about juveniles. They keep in mind the entire picture and do not forget about victims' rights in pursuit of sensation.

Thus, May 4, 2013, 20 media organizations and outlets signed a declaration in which they promised to observe the main rules of covering the cases involving children. The signatories acknowledged the right of every child to non-discriminatory treatment and promised to avoid denigrating language, to keep confidential the identity of the children involved in negative events, to follow up the cases of the worst violation of children's rights, to

¹² http://consiliuldepresa.md/fileadmin/fisiere/documente/Raport_Iulie_2012_-_August_2013.pdf

¹³ Guide to the Best Practices for Journalists. Protection of Juveniles in Mass Media, 2012, Georgeta Stepanov, Ludmila Rusnac, Press Council of RM, http://consiliuldepresa.md/fileadmin/fisiere/documente/3-Ghid_protectia_minorilor-ROM.pdf

¹⁴ <http://www.cca.md/files/D.103%20din%2028.06.2013.pdf>

¹⁵ <http://www.jc.md/scuzele-parintilor-calai/>

cover objectively and unbiasedly all negative events involving children, without interpreting, judging or making assumptions, and to mitigate the risk of harming such children.

Media outlets pledged to take photos of children only with the consent of their parents or legal representatives and to interview child victims and witnesses only in the presence of a psychologist or social worker.¹⁶

14.4. Protection of Personal Data by Healthcare Institutions

The right to protection of health data (identity, health condition, diagnosis, treatment) is guaranteed by several legislative acts, such as the Constitution of the RM (Article 28), Law No. 263 of October 27, 2005, "On the Rights and Obligations of Patients" (Article 14), Health Protection Act No. 411 of March 28, 1995 (Article 14), Law on the HIV/AIDS Prevention, and Law No. 185 of May 24, 2001, "On the Reproductive Health and Family Planning."

Our previous report mentioned that, despite numerous legislative acts that guarantee the right to the protection of health data, some legal provisions contradicted the principle of respect for the right to private life.

In 2012, after several litigations, the Government achieved some progress in bringing regulatory acts in line with the legal provisions that guarantee patients' right to confidentiality of their health information.

Thus, Article 13 of the Instructions on sickness certificates, approved by Order No. 189 of June 22, 2005, of the MH, amended by Order No. 281 of April 28, 2010, of the MH, indicating in the diagnosis section of sickness certificates, the code of disease in accordance with the International Classification of Diseases, Version 10 developed by the WHO.

The WHO's International Classification of Diseases is a public document, so any person can consult it to find out which diagnosis stands for a particular code of disease.

According to the Web site of the SCJ, the legality of the Instructions on sickness certificates was challenged in court.

I.C. filed a suit against the MH, requesting the removal of the diagnosis section and the final diagnosis section from point 2 of the sickness certificate approved by the MH on the grounds that presenting a sickness certificate at his workplace made public his health condition, which was personal information.

On February 15, 2012, the SCJ upheld this claims and annulled the appealed regulatory acts that required the indication of the disease code in the diagnosis column. The SCJ concluded that the requirement to indicate the disease code in accordance with the WHO's classification, which is public, did not ensure the protection of health data. The SCJ also established that, in light of Article 7 of the Law on the Protection of Personal Data, diagnosis information is personal data, which can be processed only with the patient's written consent.¹⁷

On March 2, 2012, by its Order No. 199 of March 2, 2012, the MH amended the Instructions on sickness certificates. Now doctors have to write a Z in the diagnosis section and the final diagnosis section.

Another act that precludes keeping the confidentiality of diagnosis is the Regulations on enlisting into armed forces for complete or short term, approved by Government Decision No. 864 of August 17, 2005. According to those regulations, young men unfit for military service receive a certificate indicating the code of the Medical Classification for the diagnosis that serves as grounds for removal from military records. Since the Medical Classification is published in the Official Monitor, everybody can find out its codes for diseases and physical defects so the practice of substituting the diagnosis with its code does not ensure confidentiality of health data.

However, the certificate confirming the exemption from military service is required to obtain a passport and civil registry acts and to sign employment contracts, which leads to disclosure of the health diagnosis to third parties.

¹⁶ <http://www.investigatii.md/index.php?art=554> consulted on 10.12.2013

¹⁷ <http://www.csj.md/admin/public/uploads/Dosarul%20No.%203r-20-12%20Ciobanu%20vs%20Ministerul%20S%C4%83n%C4%83t%C4%83C5%A3ii.pdf>

V.B. filed a lawsuit against the Republican Narcological Dispensary for the disclosure of confidential health information. He claimed that after doctors examined him, they found him unfit for military service and gave him a certificate confirming the exemption from military service in line with paragraph 5 of the Medical Classification (HIV/AIDS). Later, he learned that the Republican Narcological Dispensary communicated the information about his HIV positive status to the Military Center without his consent, thus violating his right to private life.

On February 7, 2012, Chisinau Court of Appeals rejected V.B.'s complaint, motivating that his right to private life was not violated, because according to Article 8 of the Regulations on enlisting into armed forces for complete or short term, approved by Government Decision No. 864 of August 17, 2005, narcological dispensaries are obliged to present to military authorities lists of treated people. Moreover, the court established that these provisions have a special status and prevail over the general rules requiring medical staff to keep medical results confidential.

Thus, according to Law No. 263 of October 27, 2005, "On the Patient's Rights and Obligations," Law No. 411 of March 28, 1995, "On Healthcare" and the Law on the Prevention of HIV/AIDS, the information on the diagnosis, health condition and the patient's private life, obtained as part of the examination, is confidential. On the other hand, the Regulations on enlisting into armed forces for complete or short term, approved by Government Decision No. 864 of August 17, 2005, oblige psycho-neurological dispensaries, phthisiopulmonology, dermatology and venerology clinics and narcological clinics to present lists of young men treated in these clinics.

The Constitutional Court solved this contradiction by its Decision No. 13 of November 12, 2012, in which it ruled as unconstitutional the phrase: "Grounds: Medical Classification from the template certificate in Annex 8 of the Regulations on enlisting into armed forces for complete or short term." The Court concluded that indicating the Medical Classification codes in the template certificate confirming the exemption from military service is an unjustified restriction of the right to private life.

The MH dropped the practice of indicating diagnosis disease codes or the codes from the Medical Classification in sickness certificates and certificates confirming the exemption from military service.

14. 5. Chemical Castration

On May 24, 2012, the Moldovan Parliament passed Law No. 34, which introduced chemical castration. The PPC was supplemented with Article 104/1, which allows the application of chemical castration to sexual offenders under conditions described in paragraphs (2) through (4). Chemical castration is mandatory for the crimes described in Article 171(3) letters a) and b) and Article 172 (3) letter a), regardless of the main punishment.

Law No. 34 provides for chemical castration of all sexual offenders. Article 104/1 of the PC provided for mandatory chemical castration in cases described in paragraph (2) and, at the discretion of the court, in cases described in paragraph (3). In both cases, the treatment is enforced without the convict's consent. However, the PC does not specify whether under paragraph (3) chemical castration should be ordered by court only after medical consultation and only if doctors recommend this measure.

On April 23, 2013, Ombudsman Anatolie Munteanu requested the Constitutional Court to review the constitutionality of Article 98 (2) letter b) and Article 104/1 of the PC and of the phrase "in the last 3 months of the prison term" of the Article 291/1 of the Enforcement Code as revised in Law No. 34 of May 24, 2012, "On Supplementing Certain Laws."

The complaint author pointed that chemical castration under current legislation represents inhuman and degrading treatment and an intrusion in the private and family life and is in contravention with Articles 24 (1) and (2), 28, and 54 (2) and (3) of the Constitution, Articles 3 and 8 of the ECHR.

On July 4, 2013, the Constitutional Court issued Decision No. 18 by which it ruled as unconstitutional Article 104/1 of the PC No. 985-XV of April 18, 2002, Article 174 (3/1) and Article 291/1 of the Enforcement Code No. 443/XV of December 24, 2004, as revised in Law No. 34 of May 24, 2012.

The court concluded that mandatory chemical castration, without full and informed consent of the convict, without individual medical assessment of the necessity to apply it, without subsequent monitoring and psychotherapy and with disregard for human dignity, contravenes the fundamental right to physical and psychological integrity, guaranteed by Article 24 (1) and (2) of the Constitution and violates Article 3 of the ECHR as well as Articles 2 and 5 of the Convention for the Protection of Human Rights and Dignity. The challenged legal provisions contravene Article 54 (3) of the Constitution, which stipulates that the rights and freedoms established in Article 24 cannot be restricted.

As a result of this decision, the Parliament repealed the provisions of Article 98 (2) letter b1), Article 104/1 of the PC, Article 174 (31), and Article 291/1 of the Enforcement Code.

Conclusions

In 2012 and 2013, the Moldovan legal framework on the right to private life was improved. Regulatory framework on healthcare was amended and brought in line with the principles of confidentiality of health information.

Lawmakers established the administrative liability for the violation of the Law on the Protection of Personal Data and the Government started using the Register of personal data operators. As a result of such measures, the number of personal data consultations decreased.

However, lawsuits filed in this period show that personal data is still illegally accessed and there is neither investigation nor punishment for such cases. Because of that the illegal processing of personal data persists.

Video surveillance technology becomes increasingly widespread (at work, in the foyers of apartment blocks). Moldovan legal system does not have a mechanism for controlling the observance of the right to private life in using these technologies. There are no provisions regarding the places that can be monitored or the general conditions for using video surveillance devices.

Mass media continues to cover cases of violence against and among children as a sensation, disclosing the identification data of juvenile victims and disregarding the potential psychological or social effects on children.

Recommendations

Investigate the court cases on illegal access and transmission of personal data and punish the offenders in line with legal provisions;

Adopt legal standards regarding the general conditions for using video surveillance devices, the places that can be monitored, the limits of using video surveillance devices, and the conditions for storing video recordings;

Develop awareness raising campaigns to inform population about the observance of the right to private life when recording and using images of people, obtained by means of video surveillance devices;

Ensure the observance of the Broadcasting Code and Law No. 30 of March 7, 2013, "On the Protection of Children against the Negative Impact of Mass Media" in respect of sensitive subjects that are likely to affect mental or moral development.

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@promo-lex.md
www.promolex.md

Pentru corespondență:

C.P. 89, MD – 2012 Chișinău, Moldova

Asociația Promo-LEX

Str. D. Rișcanu, nr.11/41, Chișinău, Moldova
tel./fax: + 373 22/ 45 00 24, tel: +373 22 / 44 96 26
e-mail: info@promo-lex.md
www.promolex.md

Pentru corespondență:
C.P. 89, MD2012 Chișinău
Republica Moldova