

NOTA INFORMATIVĂ

*la proiectul Legii pentru modificarea unor acte normative
(modificarea Legii cu privire la Avocatul Poporului în baza recomandărilor din Avizul
Comisiei de la Veneția nr. 808/2015)*

1. Denumirea autorului și, după caz, a participanților la elaborarea proiectului

În conformitate cu Titlul II, pct. 4 din *Planul național de acțiuni pentru implementarea Acordului de Asociere Republica Moldova - Uniunea Europeană* în perioada 2017-2019, aprobat prin *Hotărârea Guvernului nr. 1472/2016*, Ministerul Justiției în comun cu Oficiul Avocatului Poporului au elaborat proiectul Legii pentru modificarea unor acte normative în baza recomandărilor din [Avizul Comisiei de la Veneția nr. 808/2015, și potrivit Principiilor de la Paris.](#)

2. Condițiile ce au impus elaborarea proiectului și finalitățile urmărite

La 3 aprilie 2014 Parlamentul Republicii Moldova a adoptat *Legea nr. 52 cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanul)*, (în continuare – *Legea nr. 52/2014*). Pe parcursul aplicării legii a fost evidențiată necesitatea modificării acesteia, astfel încât să fie asigurată corespunderea cu standardele din domeniu, recunoscute la nivel internațional.

Modificarea *Legii nr. 52/2014* se regăsește în calitate de acțiune/subacțiune în *Planul național de acțiuni pentru implementarea Acordului de Asociere Republica Moldova–Uniunea Europeană* în perioada 2017–2019, aprobat prin *Hotărârea Guvernului nr. 1472/2016*, în *Planul național de acțiuni în domeniul drepturilor omului pentru anii 2018-2022*, aprobat prin *Hotărârea Parlamentului nr. 89/2018*.

Proiectul de modificare a *Legii nr. 52/2014* este elaborat ținându-se cont, în special, de comentariile la *Legea cu privire la Avocatul Poporului*, elaborate de Oficiul Înaltului Comisar ONU pentru Drepturile Omului, *Avizul Comisiei europene pentru democrație prin drept*, [Avizul Directoratului general Drepturile Omului și Statul de Drept \(Directoratul pentru Drepturile Omului\) al Consiliului Europei asupra capitolului V „Mecanismul național de prevenire a torturii” din Legea nr. 52/2014](#), de recomandările Subcomitetului pentru Acreditare al Alianței Globale a Instituțiilor Naționale de Protecție a Drepturilor Omului (GANHRI) în cadrul sesiunii din 14-18 mai 2018, Geneva.

Menționăm că, la 3 mai 2019 *Comisia de la Veneția în Opinia sa nr. 897/2017 cu privire la Principiile de protecție și promovarea a instituției Ombudsmanului*, a stabilit liniile directoare de protecție a Ombudsmanului, ca urmare a diferitelor amenințări din ultimii ani la adresa acestei instituții.

Cele 25 de principii statuate în *Opinie* reprezintă o listă comprehensivă de elemente fundamentale, începând cu procedura de numire în funcție sau demisia Avocatului Poporului, mandatul acestuia, până la garanțiile financiare și materiale ale bunei funcționări ale instituției Ombudsmanului. În baza principiilor enumerate în *Opinia* menționată, *Legea nr. 52/2014* corespunde în mare parte standardelor consfățite de Comisia de la Veneția.

Prin proiectul de lege se propune ajustarea legislației naționale în domeniu, la cele mai noi tendințe și standarde internaționale pentru asigurarea activității unei instituții eficiente a Ombudsmanului.

În activitatea sa, Oficiul Avocatului Poporului întâmpină dificultăți în realizarea deplină a atribuțiilor sale de apărare și promovare a drepturilor și libertăților omului, fiind apreciate drept problematice unele aspecte legale ce țin de funcționalitatea Avocatului Poporului pentru drepturile copilului, funcționalitatea Consiliului pentru prevenirea torturii. În acest sens, continuarea asigurării conformității mandatului și practicii Oficiului Avocatului Poporului cu *Principiile de la Paris*, inclusiv menținerea Statutului A, obținut în rezultatul procedurii de reacreditare din mai 2018, sunt direcțiile prioritare de dezvoltare a instituției pentru anii următori.

În totalitatea lor, prevederile *Legii nr. 52/2014* sunt în conformitate cu standardele în vigoare din domeniu. Însă, în opinia Comisiei de la Veneția, unele aspecte importante urmează a fi clarificate sau îmbunătățite, după cum urmează: garanții mai mari pentru asigurarea independenței instituției; garanții mai mari de imunitate pentru Avocatul Poporului, Avocatul Poporului pentru drepturile copilului și personalul Oficiului; clarificarea atribuțiilor și statutului autonom al Avocatului Poporului pentru drepturile copilului; extinderea dreptului de adresare către Avocatul Poporului și a persoanelor juridice; oferirea unei clarități juridice cu privire la entitățile care exercită atribuția de mecanism național de prevenire a torturii.

Republica Moldova a trecut de la modelul anterior, cu mai mulți avocați parlamentari, la modelul cu un singur Avocat al Poporului cu competențe generale și, în cadrul aceleiași instituții, a unui Avocat al Poporului autonom, pentru protecția drepturilor copilului. În cadrul modelului ales este deosebit de important să fie asigurate toate condițiile și garanțiile pentru funcționarea independentă și eficientă a noii instituții a Ombudsmanului în conformitate cu standardele în vigoare și bunele practici din domeniu.

În acest sens, prin proiectul de lege se propune înlăturarea problemelor practice care decurg din textul *Legii nr. 52/2014*, adoptată în legătură cu noul model al instituției ales de Republica Moldova.

3. Principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi

Funcționalitatea ombudsmanului specializat pe protecția drepturilor copilului (Avocatul Poporului pentru drepturile copilului)

Potrivit reglementării actuale a *Legii nr. 52/2014* funcționarea instituției Ombudsmanului în Republica Moldova este reprezentată de activitatea Avocatului Poporului cu competențe generale și Avocatul poporului pentru drepturile copilului. În scopul oferirii clarității cu privire la atribuțiile Avocatului Poporului pentru drepturile copilului și a gradului de autonomie a acestuia, se propune operarea modificărilor în tot textul *Legii nr. 52/2014*, din care să rezulte că în sensul acestei legi, prin noțiunea de Avocat al Poporului se înțeleg ambii Avocați ai Poporului - Avocatul Poporului cu competențe generale și Avocatul Poporului pentru drepturile copilului, iar autonomia unuia față de celălalt vizează exercitarea atribuțiilor în vederea realizării mandatului.

În rezultatul acestei modificări va fi oferită claritate cu privire la faptul că toate prevederile *Legii nr. 52/2014*, care reglementează statutul Avocatului Poporului și modul de exercitare a atribuțiilor acestuia se extind atât asupra Avocatului Poporului cu competențe generale cât și asupra Avocatului Poporului pentru drepturile copilului.

Funcționalitatea adjuncților Avocatului Poporului

Potrivit art. 15 alin. (1) din *Legea nr. 52/2014* Avocatul Poporului este asistat în activitatea sa de doi adjuncți, ale căror atribuții sunt determinate de Avocatul Poporului. În

același timp, activitatea organizatorică și administrativă a Oficiului Avocatului Poporului este condusă de Secretarul general conform art. 35 din *Legea nr. 52/2014*.

În contextul conceptului reformei instituționale, axate pe ideea reducerii numărului ombudsmanilor și consolidării capacităților staff-ului, considerăm că situația în care conducerea Oficiului Avocatului Poporului (compusă din doi Avocați ai Poporului autonomi unul față de celălalt și doi adjuncți ai Avocatului Poporului, ale căror atribuții sunt determinate de Avocatul Poporului) nu corespunde necesităților instituției și spiritului reformei inițiate.

Or, în lipsa temporară a unuia dintre Avocații Poporului, atribuțiile acestuia pot fi exercitate de celălalt Avocat al Poporului, ambii având în egală măsură legitimitatea de a acționa, în exercitarea mandatului, în temeiul *Legii nr. 52/2014*.

În această ordine de idei, prin proiectul de lege se propune lichidarea funcției de adjunct al Avocatului Poporului.

Procedura de selectare, numire și revocare din funcție a Avocatului Poporului

Art. 12 din *Legea nr. 52/2014* stabilește 7 temeiuri de încetare a mandatului Avocatului Poporului înainte de termen: demisie, pierdere a cetățeniei Republicii Moldova, revocare, incompatibilitate, imposibilitate de a-și îndeplini atribuțiile mai mult de 4 luni consecutive din cauza stării sănătății, pronunțarea unei sentințe irevocabile de condamnare, deces. Toate temeiurile, cu excepția revocării din funcție, se constată în ședința plenară a Parlamentului, în baza raportului Comisiei drepturile omului și relații interetnice, prin adoptarea unei hotărâri în care se ia act de apariția cauzei ce determină încetarea înainte de termen a mandatului.

Potrivit alin. (4) lit. a) pot constitui temei pentru revocarea Avocatului Poporului „acțiunile neconforme cu statutul de Avocat al Poporului”. Aici trebuie de menționat că pentru a fi eficient în protecția drepturilor omului, Avocatul Poporului trebuie să fie independent, inclusiv față de Parlament, care alege titularul funcției. Atragem atenția că la asigurarea independenței Avocatului Poporului, sunt necesare garanții speciale împotriva demiterii nejustificate a acestuia. Astfel, pentru a asigura securitatea mandatului și ținând cont de recomandarea Comisiei de la Veneția potrivit căreia „această formulare ar trebui să fie mai clar specificată și interpretată mai restrictiv, astfel încât să se refere doar la abateri grave în comportamentul Avocatului Poporului”, se propune modificarea normei menționate astfel, încât temei pentru revocarea Avocatului Poporului să fie „acțiunile Avocatului Poporului prin care intenționat sau din neglijență gravă au fost încălcate drepturile și libertățile fundamentale ale omului”.

În rezultatul modificării *Constituției Republicii Moldova* prin *Legea nr. 70/2017* Avocatul Poporului beneficiază de reglementare constituțională, fiind instituită garanția specială împotriva demiterii nejustificate – revocarea din funcție cu votul a 2/3 din deputații aleși. Astfel, este necesară ajustarea prevederilor ce țin de numărul necesar de voturi pentru revocarea din funcție a Ombudsmanului, conținute în art. 14 alin. (3) din lege la prevederile articolului 59¹ alin. (7) din *Constituție*.

De asemenea, în contextul recomandărilor Comisiei de la Veneția cu privire la textul jurământului Avocatului Poporului, conținut în art. 9 alin. (1) din *Legea nr. 52/2014* se impune revizuirea acestuia după cum urmează „Jur să apăr drepturile și libertățile omului, să îndeplinesc cu bună-credință și imparțialitate atribuțiile de Avocat al Poporului,

călăuzindu-mă de Constituția Republicii Moldova, legile și tratatele internaționale la care Republica Moldova este parte, de principiile legalității, egalității, transparenței, echității sociale, democrației, umanismului, demnității umane după cum îmi dictează conștiința.”.

Independență funcțională și independență față de alte instituții

Potrivit art. 3 alin. (3) din *Legea nr. 52/2014* „*Avocatul Poporului nu poate fi obligat să prezinte explicații sau declarații asupra cazurilor examinate sau aflate în procedură de examinare, cu excepția situațiilor în care acestea sunt în folosul părții reprezentate ori conțin informații de interes public*”. Instituirea acestei excepții prezintă un impediment serios pentru demonstrarea credibilității instituției în fața societății și limitează considerabil independența Avocatului Poporului în a decide personal și unilateral asupra modului și gradului de implicare în rezolvarea cazurilor aflate spre examinare. În acest sens, în paragrafele 34-36 din Avizul Comisiei de la Veneția sunt expuse raționamentele pentru care urmează a fi limitat domeniul de aplicare al acestei excepții. Din aceste justificări, se propune excluderea cuvintelor „*cu excepția situațiilor în care acestea sunt în folosul părții reprezentate ori conțin informații de interes public*”.

În partea ce ține de publicarea proiectului Raportului anual pentru a fi supus dezbaterilor publice în conformitate cu art. 29 din *Legea nr. 52/2014*, menționăm că, este unanim recunoscut că Instituția Națională de Protecție a Drepturilor Omului are responsabilitate atât față de stat, cât și față de societate – inclusiv prin intermediul elaborării și prezentării rapoartelor anuale sau rapoartelor speciale despre situația privind drepturile omului în țară. Cu toate acestea, dezbaterile publice a raportului Ombudsmanului privind respectarea drepturilor omului până la prezentarea acestuia în Parlament prejudiciază obiectivitatea și credibilitatea instituției. În același timp, această procedură poate afecta opinia independentă a Ombudsmanului.

În acest sens, Comisia de la Veneția menționează: „*Deși se pare oarecum neobișnuit de a face proiectul raportului public înainte de a fi prezentat în Parlament, deoarece Parlamentul este de fapt recipientul raportului, nu există standarde europene sau argumente convingătoare împotriva acestei practici. Deoarece nu există o obligație a Avocatului Poporului să introducă modificări la proiectul de raport înainte de a-l prezenta Parlamentului, e greu de crezut că publicarea prealabilă ar putea subestima independența și credibilitatea Instituției Ombudsmanului. Depinde doar de Avocatul Poporului să decidă în ce măsură și cum să reflecte probleme ridicate de public în raportul final, acordând suficientă atenție, printre alte considerații, independenței și credibilității instituției*”.

Petiționarii și cerințele față de cererile adresate Avocatului Poporului

Potrivit art. 18 alin. (1) din *Legea nr. 52/2014*, *Avocatul Poporului examinează cererile persoanelor fizice, indiferent de cetățenie, vârstă, sex, apartenență politică sau convingeri religioase [...]*. Astfel, mandatul Avocatului Poporului se extinde doar asupra persoanelor fizice, excluzând persoanele juridice de sub protecția Ombudsmanului. Or, persoanele juridice au drepturi și libertăți fundamentale, precum și alte drepturi și interese legitime. În opinia Comisiei de la Veneția, împiedicarea acestora de a se adresa Avocatului Poporului afectează nivelul protecției drepturilor omului acordat de Republica Moldova. O astfel de limitare nu are sens și ar fi un impediment fundamental de a exclude persoanele juridice – inclusiv ONG-urile – de sub protecția Avocatului Poporului. Această restricție

ar trebui să fie reconsiderată astfel ca să se asigure că nu doar persoanele fizice, dar și cele juridice au dreptul de a depune plângeri către Avocatul Poporului pretinzând încălcarea drepturilor și libertăților sale, după cum este recomandat de Adunarea Parlamentară în Rezoluția 1959 (2013) privind consolidarea instituției Ombudsmanului în Europa (Rezoluția 1959 (2013) cu privire la Consolidarea instituției ombudsmanului în Europa, alineatul 4.1.6.).

O astfel de recomandare este inclusă și în Opinia Comisiei de la Veneția nr. 897/2017 în baza căreia dreptul persoanelor juridice de a se adresa cu cereri la Avocatul Poporului nu poate fi limitat.

Pornind de la faptul că Avocatul Poporului are atribuții cvasi-judiciare (examinarea, investigarea și soluționarea plângerilor individuale), existența unor criterii clare de admisibilitate a cererilor, a unor proceduri clare și eficiente de examinare a cererilor este foarte importantă. În acest context, se propune ajustarea prevederilor art. 20 „Conținutul cererii”, art. 21 „Primirea spre examinare a cererilor”, art. 23 „Modul de examinare a cererilor” la recomandările și materialele metodologice elaborate de Oficiului Înaltului Comisar ONU pentru Drepturile Omului cu privire la examinarea plângerilor individuale de către Instituțiile Naționale de Protecție a Drepturilor Omului. Propunerile înaintate vin să ofere claritate și să îmbunătățească segmentul de gestionare a cererilor depuse de cetățeni, ținând cont de practica acumulată de instituție pe acest segment și de practica altor instituții similare.

Promovarea drepturilor omului

Potrivit *Principiilor de la Paris*, o instituție națională de protecție a drepturilor omului are, *inter alia*, responsabilitatea de a asista în formularea programelor pentru predarea și cercetarea în domeniul drepturilor omului și de a participa la implementarea lor în școli, universități și cercuri profesionale; de a da publicității drepturile omului și eforturile de a combate toate formele de discriminare, prin sensibilizare publică, în special prin informare și educare și prin apelare la toate mijloacele de informare în masă.

În acest sens, art. 28 din *Legea nr. 52/2014* reglementează atribuțiile Avocatului Poporului în domeniul promovării drepturilor omului, printre care contribuirea la consolidarea educației în domeniul drepturilor omului și participarea la elaborarea programelor educaționale formale și non formale. Întru realizarea acestei atribuții foarte importante a Avocatului Poporului, instituția Ombudsmanului a elaborat și implementează Metodologia de proiectare a programelor de instruire pentru grupuri-țintă de profesioniști, propunându-și să promoveze drepturile omului prin activități de instruire și să contribuie, pe termen lung, la prevenirea încălcării drepturilor omului în domeniile în care se realizează instruirii. În același timp, potrivit Programului de dezvoltare strategică a Oficiului Avocatului Poporului pentru anii 2018-2022, instituția și-a propus să contribuie semnificativ la educația societății în domeniul drepturilor omului, preponderent în rândurile grupurilor profesionale și și-a stabilit drept prioritate crearea cadrului legal, instituțional și funcțional pentru activitatea Centrului de instruire în domeniul drepturilor omului, care să realizeze, la solicitarea autorităților și diferitor organizații instruirea specializată a personalului.

În lipsa unei entități de instruire la nivel regional în domeniul drepturilor omului pentru funcționarii publici și alți agenți ai statului, Republica Moldova poate deveni centru

– lider de instruire în domeniul drepturilor omului. Organizațiile internaționale – parteneri de dezvoltare ale Oficiului Avocatului Poporului sunt interesate și dispuse să susțină instituția în realizarea acestei inițiative.

Pentru considerentele expuse se propune completarea art. 28 cu un nou alineat, în baza căruia *poate fi creat Centrul de instruire în domeniul drepturilor omului în cadrul oficiului Avocatului Poporului.*

Mecanismul național de prevenire a torturii

Capitolul V din Legea nr. 52/2014 este consacrat descrierii activității Mecanismului național de prevenire a torturii (în continuare – MNPT).

Republica Moldova a ratificat Protocolul opțional la Convenția împotriva torturii și a altor pedepse sau tratamente cu cruzime, inumane sau degradante la 30 martie 2006. Obiectivul acestui protocol este stabilirea unui sistem de vizite regulate efectuate de către organisme independente internaționale și naționale în locurile în care persoanele sunt private de libertate, în vederea prevenirii torturii și a pedepselor ori tratamentelor inumane sau degradante.

Conform art. 17 al Protocolului opțional la *Convenția împotriva torturii și a altor pedepse sau tratamente cu cruzime, inumane sau degradante* „Fiecare stat-parte va menține, desemna sau înființa, cel târziu la un an de la intrarea în vigoare a prezentului protocol sau de la ratificarea sau aderarea la acesta, unul sau mai multe mecanisme naționale de prevenire, independente, pentru prevenirea torturii la nivel național.” Astfel, Protocolul Opțional la Convenția împotriva torturii lasă la discreția statelor alegerea structurii MNPT, care să corespundă perfect contextului național.

Astăzi în lume nu este identificată o formulă strictă a Mecanismelor naționale de prevenire a torturii, deși majoritatea statelor europene semnatare a Protocolului opțional menționat *supra* au optat în favoarea Instituțiilor Naționale pentru Protecția Drepturilor Omului. Motivul este că acestea au la baza constituirea Principiilor privind statutul instituțiilor naționale pentru apărarea drepturilor omului, cunoscute și ca Principiile de la Paris, care presupun existența unui mandat larg, independentă funcțională și pluralism.

Prin urmare, statele-părți au libertatea de a selecta tipul organului care se potrivește cel mai bine pentru contextul țării.

În prezent 88 de state ale lumii au ratificat Protocolul opțional la convenția ONU împotriva torturii și 68 de state au instituit mecanisme naționale de prevenire. Până în prezent în lume au apărut mai multe modele:

- Desemnarea unei instituții naționale pentru protecția drepturilor omului, de exemplu, mediatorul/ombudsman (37 MNPT);
- Înființarea unui nou organism specializat în prevenirea torturii (14 MNPT existente);
- Desemnarea de mai multe instituții de acțiune în calitate de MNPT (7 MNPT);
- Desemnarea unei instituții naționale pentru drepturile omului, cu participarea oficială a societății civile (6 MNPT);
- Altele (4 MNPT).

În redacția Legii nr. 52/2014 formula Mecanismului național de prevenire a torturii, constă în exercitarea atribuțiilor de prevenire a torturii de către Consiliul pentru prevenirea torturii, ale căror activitate este asigurată de Oficiul Avocatului Poporului și Avocatul Poporului.

Potrivit constatărilor ultimului *Raport de evaluare a funcționării mecanismului național de prevenire a torturii din Republica Moldova din 8 mai 2019* efectuat de Consiliul Europei în cadrul Programului „Promovarea unui sistem de justiție penală bazat pe respectarea drepturilor omului în Republica Moldova” operarea mecanismului cu doi piloni afectează reputația acestui organism și, de asemenea, generează confuzie în rândul beneficiarilor și părților interesate externe.

Pe parcursul ultimilor ani, au fost realizate anumite progrese în vederea asigurării unui organism MNPT conform cu POCIT. Avocatul Poporului a înființat o Direcție separată pentru Prevenirea Torturii în cadrul OAP și a recrutat personal. MNPT i-a fost acordată o linie bugetară separată în cadrul bugetului general al Avocatului Poporului și a beneficiat de fonduri suplimentare. Direcția pentru Prevenirea Torturii nu se mai ocupă de plângerile individuale, întrucât acestea sunt transmise altor direcții ale OAP. Consiliul nou înființat și reprezentanții Direcției pentru Prevenirea Torturii au început să efectueze vizite comune în instituțiile privative de libertate

În procesul aplicării Legii nr. 52/2014, s-au constatat anumite curențe care influențează considerabil asupra bunei exercitări a mandatului Avocatului Poporului și a Oficiului Avocatului Poporului. În noiembrie 2015, Directoratul General Drepturile Omului și Statul de Drept al Consiliului Europei a elaborat o *Opinie privind Capitolul V din Legea nr. 52 din 3 aprilie 2014 privind Avocatul Poporului (Ombudsman) din Republica Moldova*.

Potrivit acestui document „*Problemele apărute în legătură cu dispozițiile legale actuale sunt legate mai degrabă de aspecte fundamentale de conținut și structură a acestora, decât de conformitatea generală cu standardele internaționale. Astfel, unele dispoziții din lege se referă la Consiliul pentru prevenirea torturii ca fiind o entitate juridică separată care exercită mandatul de Mecanism național de prevenire a torturii. Însă, alte dispoziții fac referire la Avocatul Poporului ca fiind MNPT. Problema esențială - cine este mecanismul național de prevenire a torturii în Republica Moldova - nu este o chestiune de formalitate, ci o chestiune esențială de claritate juridică, responsabilitate și obligativitate, care nu a fost soluționată.*”

În acest scop, modificarea prevederilor legale de la capitolul V Mecanismul național de prevenire a torturii constă în înlăturarea unor neconcordanțe legislative, care creează confuzii în stabilirea cui în revine rolul de MNPT. În redacția actuală a legii nominalizate, prevederile de la art. 30-33 nu sunt în stare să reglementeze în mod clar modul de funcționare a mecanismului de prevenire a torturii.

Astfel, modificările operate la aceste articole sunt în strânsă concordanță cu recomandările incluse în *Opinia privind Capitolul V din Legea nr. 52 din 3 aprilie 2014 privind Avocatul Poporului (Ombudsman) din Republica Moldova*.

Menționăm că, modificările în discuție nu vin să prejudicieze rolul societății civile în cadrul realizării mandatului de prevenire a torturii, acestea se referă de fapt la eliminarea unor neconcordanțe de ordin juridic.

Drept urmare, în calitate de mecanism național de prevenire a torturii pentru Republica Moldova rămâne a fi valabilă formula *Ombudsman Plus*. Astfel, Avocatul Poporului în strânsă colaborare cu Consiliul pentru prevenirea torturii existent vor continua să exercite funcția de mecanism național desemna conform principiilor OPCAT.

Funcționarea acestui mecanism presupune conlucrarea Avocatului Poporului cu membrii Consiliului pentru prevenirea torturii ca un tot întreg. Comunicarea și cooperarea dintre aceste două subiecte reprezintă esența realizării cu succes a sarcinilor statului în prevenirea torturii.

Subliniem faptul că, stabilirea societății civile în calitate de MNPT, poate fi în contradicție cu specificul ONG-urilor, or în sarcina societății civile nu poate fi pusă responsabilitatea statului în exercitarea unor funcții publice. În acest context, rolul societății civile este unul hotărâtor în modul și în măsura în care statul își îndeplinește corect obligațiile.

Mai mult ca atât, unele prevederi ale prezentului proiect de lege vin să consolideze eforturile Consiliului pentru prevenirea torturii în acordarea de suport instituției Ombudsmanului, astfel încât aprobarea regulamentelor interne ale Consiliului de către Avocatul Poporului trebuie să se facă cu respectarea principiului transparenței. În cadrul realizării vizitelor în locurile de detenție, membrii Consiliului au dreptul să discute cu orice persoană interesată cu respectarea principiului confidențialității. Iar persoanele antrenate în calitate de specialiști sau experți în activitatea Consiliului se vor bucura de aceleași drepturi și privilegii în materie de independență și inviolabilitate ca și membrii Consiliului și Avocatul Poporului.

MNPT în formula propusă, va asigura continuitatea activității de prevenire a torturii și realizarea plenară a tuturor angajamentelor statului potrivit Protocolului opțional la Convenția ONU împotriva torturii.

Modificarea Codului contravențional al Republicii Moldova nr. 218/2008

Modificarea Codului contravențional prin completarea cu art. 423¹² constă în instituirea dreptului Avocatului Poporului și Avocatului Poporului pentru drepturile copilului de a constata contravenția prevăzută la art. 320 *Cod contravențional* (Imixtiunea în activitatea Avocatului Poporului și Avocatului Poporului pentru drepturile copilului). În prezent constatarea contravenției de la art. 320 ține de competența angajaților subdiviziunilor subordonate Ministerului Afacerilor Interne care exercită atribuțiile poliției. Scopul modificării în cauză constă în armonizarea prevederilor Codului contravențional în partea ce ține de constatarea și sancționarea acțiunilor și inacțiunilor ce duc la imixtiunea în activitatea unei instituții, cum este și în cazul contravenției de la art. 71² unde aceasta se constată de către Consiliul pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității.

Modificarea Regulamentului de organizare și funcționare a Oficiului Avocatului Poporului, aprobat prin *Legea nr. 164/2015*

Prezentul proiect de lege modifică și un șir de prevederi din regulamentul de organizare și funcționare a Oficiului Avocatului Poporului, modificări ce derivă din amendamentele propuse legii cadru – *Legea nr. 52/2014*.

Proiectul de lege prevede de asemenea, completarea Regulamentului de organizare și funcționare a Oficiului Avocatului Poporului, cu punctul 6¹ care prevede că situațiile financiare ale Oficiului Avocatului Poporului se supun doar auditului extern efectuat în conformitate cu standardele recunoscute internațional, de către instituția supremă de audit a Republicii Moldova sau de o organizație de audit independentă, selectată de către Parlament în modul stabilit de legislație.

Modificarea în cauză se impune din considerentul că instituția Avocatului Poporului este autoritatea care trebuie să monitorizeze modul de respectare a drepturilor omului de către instituțiile statului, iar orice influență, imixtiune sau presiune din partea instituțiilor statului în special sub aspect financiar este inadmisibilă.

Cu referire la intrarea în vigoare a proiectului de lege

Conform dispozițiilor art. 56 alin. (1) și (3) din *Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative*, actele normative intră în vigoare peste o lună de la data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova. Intrarea în vigoare a actelor normative poate fi stabilită pentru o altă dată doar în cazul în care se urmărește protecția drepturilor și libertăților fundamentale ale omului, realizarea angajamentelor internaționale ale Republicii Moldova, conformarea cadrului normativ hotărârilor Curții Constituționale, eliminarea unor lacune din legislație sau contradicții între actele normative *ori dacă există alte circumstanțe obiective*.

Astfel, având în vedere modificarea de ordin organizatoric referitoare la lichidarea funcțiilor de adjuncți ai avocatului poporului considerăm necesară indicarea datei de intrare în vigoare a prezentului proiect de lege la 1 iunie 2022. În ceea ce privește modificarea de la art. 28 alin. (3) din *Legea nr. 52/2014*, în partea ce vizează posibilitatea creării unui Centru de instruire în domeniul drepturilor omului, se propune intrarea în vigoare începând cu anul 2023. Această soluție se bazează pe raționamente de ordin bugetar, or crearea unui Centru presupune cheltuieli bugetare și modificări de ordin intern în cadrul Oficiului Avocatului Poporului, fapt pentru care este necesară o perioadă de tranziție.

4. Fundamentarea economică-financiară

Proiectul prevede completarea art. 28 cu alin. (3) din *Legea nr. 52/2014* astfel încât, în scopul consolidării educației în domeniul drepturilor și libertăților omului în cadrul Oficiului Avocatului Poporului **poate fi instituit Centrul de instruire în domeniul drepturilor omului**. Menționăm că, instituirea Centrului de instruire în domeniul drepturilor omului nu se preconizează ca fiind o acțiune imediată.

Proiectul prevede exclusiv posibilitatea instituirii unui astfel de centru și crearea cadrului normativ permisiv, astfel încât legea să prevadă posibilitatea creării centrului, în eventualitatea unei astfel de decizii. Astfel potrivit Programului de dezvoltare strategică a Oficiului Avocatului Poporului pentru anii 2018-2022, instituția și-a propus să contribuie semnificativ la educația societății în domeniul drepturilor omului, preponderent în rândurile grupurilor profesionale și și-a stabilit drept prioritate crearea cadrului legal, instituțional și funcțional pentru activitatea Centrului de instruire în domeniul drepturilor omului, care să realizeze, la solicitarea autorităților și diferitor organizații instruirea specializată a personalului.

Potrivit estimărilor, pentru primul an de activitate a Centrului vor fi necesare estimativ 2,308,000.00 lei: resurse umane - 312 mii lei; expertiză/onorari pentru elaborarea cursului de bază și a 5 cursuri tematice - 560 mii lei; realizarea activităților de instruire 550 mii lei; procurare echipament - 390 mii lei; servicii (transport, chirie oficiu, elaborare pagina web, comunicații, mentenanța oficiu) 496 mii lei.

Estimarea este făcută, fără a ține cont de unele resurse/echipamente deja existente. Totodată, se mizează pe posibilitatea finanțării de către donatori externi a unor linii de buget.

În acest sens, implementarea prezentului proiect de lege nu necesită cheltuieli financiare suplimentare imediate din bugetul de stat.

Potrivit art. 131 alin. (4) din Constituția Republicii Moldova orice propunere legislativă sau amendament care atrag majorarea sau reducerea veniturilor bugetare sau împrumuturilor, precum și majorarea sau reducerea cheltuielilor bugetare pot fi adoptate numai după ce sânt acceptate de Guvern.

Subliniem faptul că potrivit pct. 3 al *Metodologiei de analiză a impactului în procesul de fundamentare a proiectelor de acte normative* aprobată prin *Hotărârea Guvernului nr. 23/2019*, proiectele de acte normative care conțin reglementări cu impact asupra bugetului public național sau a unor componente din cadrul acestuia sau în situația în care se impune modificarea organizatorică a instituției sunt însoțite în mod obligatoriu de analiza de impact în procesul de fundamentare a proiectului de act normativ.

Drept urmare, prezentul proiect de lege este însoțit de Analiza de impact în procesul de fundamentare a proiectului, care detaliază necesitatea operării modificărilor care implică cheltuieli bugetare și reorganizarea instituției. În acest sens, pentru o mai bună înțelegere a modificărilor operate ce necesită acoperire bugetară și importanța acestora pentru funcționalitatea Oficiului Avocatului Poporului și atingerea obiectivului proiectului de lege, a se vedea Analiza de impact în procesul de fundamentare a proiectului în discuție.

Intrarea în vigoare a prevederii nominalizate este preconizată pentru 1 iunie 2022. Totodată, așa cum menționa și Oficiul Avocatului Poporului în demersurile sale, pe termen scurt și mediu – etapă premergătoare creării Centrului de instruire, Oficiul Avocatului Poporului va adopta o abordare strategică privind instruirea în domeniul drepturilor omului, fapt ce implică cel puțin câteva tipuri de intervenții (la nivel de politici, continuarea dezvoltării resurselor de instruire în domeniul drepturilor omului din cadrul Oficiului, creșterea cererii pentru activități de instruire în domeniul drepturilor omului, monitorizarea implementării educației în domeniul drepturilor omului). **Aceste tipuri de intervenții sunt caracteristice unei instituții naționale de protecție a drepturilor omului, se încadrează în atribuțiile Oficiului și vor fi realizate în limita resurselor disponibile, fără solicitări de alocare a resurselor financiare din bugetul de stat cel puțin pentru următorii câțiva ani.**

5. Modul de încorporare a proiectului în sistemul actelor normative

Pentru implementarea prevederilor prezentului proiect de lege nu va fi necesară modificarea altor acte normative. Totuși, Oficiul Avocatului Poporului va trebui să-și revizuiască regulamentele sale interne.

6. Avizarea și consultarea publică a proiectului

În scopul respectării prevederilor *Legii nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional*, proiectul de lege este plasat pe pagina web oficială a Ministerului Justiției www.justice.gov.md, compartimentul *Transparența decizională*, directoriul *Proiecte de acte normative remise spre coordonare* și pe platforma www.particip.gov.md. De asemenea, conform prevederilor art. 20 al *Legii nr. 100/2017 cu privire la actele normative* elaborarea prezentului proiect de lege a fost demarată odată cu publicarea pe pagina web oficială a Ministerului Justiției la compartimentul *Transparența decizională*, directoriul *Anunțuri privind inițierea elaborării actelor normative* a anunțului de inițiere prin care se solicită implicarea tuturor subiecților interesați prin prezentarea propunerilor de rigoare.

Menționăm că, analiza de impact în procesul de fundamentare a proiectului a fost supusă avizării cu Ministerul Finanțelor și Cancelaria de Stat prin scrisoarea Ministerului

Justiției nr. 03/5489 din 27 iunie 2020, iar constatările autorităților menționate au fost incluse succint în analiza de impact la compartimentul 6. Consultarea lit. c), iar avizele anexate la aceasta.

Secretar de stat

Veronica MIHAILOV-MORARU