

Evaluarea sumara a optiunilor de implementare a prevederilor OP CAT¹ în Moldova:

Implementarea mecanismului national de prevenire a torturii

1. Sumar executiv	4
2. Problemele actuale si cauzele cu referire la tortura, tratamentul inuman.....	6
3. Instrumentele si mecanismele nationale existente	8
4. Instrumentele internationale relevante aplicabile	12
5. Optiunile alternative de implementare a mecanismului national de preventie.....	17
6. Evaluarea optiunilor de implementare.....	19
7. Propunerile legislative in vederea implementarii efective a mecanismului national de preventie a torturii	23
8. Referinte	28

Centrul de Resurse pentru Drepturile Omului (CReDO)

Al. Hajdeu 95 "A", CHISINAU, MD 2005, Moldova

(373 22) 212 816, fax (373 22) 225 257

CReDO@CReDO.md, www.CReDO.md

¹ Protocolul Optional al Conventiei ONU contra Torturii – OP CAT

Despre CReDO

CReDO este organizatia de consultanta în domeniul politicilor publice si reformelor democratice. Oferim consultanta în elaborarea politicilor, optiunilor de politici, formularea instrumentelor de implementare a politicilor si dezvoltarea capacitatilor de implementare ale acestora.

CReDO va pune la dispozitie metodele calitative si cantitative moderne de evaluare a politicilor, identificarea bunelor practici si programelor de succes care pot fi preluate si implementate în Moldova avînd trept exemplu tarile cu experienta.

Consultantii CReDO detin capacitatile si cunottintele în domeniul utilizarii:

- analizei cost beneficiu,
- analiza politicilor (obiectivele, instrumentele, mecanismele),
- analiza proceselor de politici publice,
- analiza bugetara,
- analiza institutionala,

- analiza legislativa, impactul regulator si legislativ
- analiza functionala.

Va punem expertiza si experienta de planificare strategica în domeniul public si privat.

Un aspect important în activitatea CReDO este dezvoltarea capacitatilor administrative de implementare a politicilor, în acest context va oferim consultanta de crestere si consolidare a capacitatilor manageriale si institutionale. Programele educationale si de trainig ale CReDO combina excelenta academica si exprienta practica si pragmatica în realizarea obiectivelor.

CReDO a produs zeci de analize de politici printre beneficiarii organizatei se gaseste Guvernul Republicii Moldova, diverse Ministere si autoritati publice, sute de organizatii neguvernamentale si multe organizatii internationale cu sediul în Moldova si peste hotarele acesteia.

1. Sumar executiv

Scopul studiului este analiza alternativelor de implementare a OP CAT în Moldova. Studiul reprezintă o analiză de politici

Ratificarea și implementarea OP CAT constituie una din obligațiile Moldovei în baza planului de acțiuni Republica Moldova – Uniunea Europeană. Moldova a ratificat OP CAT în martie 2006², acesta a devenit operational în iulie 2006 din momentul ce un număr suficient de țări l-au ratificat. Astfel, conform prevederilor Protocolului, Republica Moldova va depune în iulie 2007 un mecanism national de implementare a prevederilor OP CAT.

Studiul analizează problemele, cadrul instituțional actual, relevanța acestuia și oportunitățile existente pentru crearea mecanismului national de prevenire a torturii. Sunt analizate din aceeași perspectivă instrumentele internaționale care sunt relevante scopurilor OP CAT.

Studiul a examinat câteva alternative de implementare a mecanismului national. Alternativele de implementare sunt generate în baza oportunităților disponibile în Moldova. Studiul demonstrează că nu fiecare de acestea satisfac cerințelor și obligațiilor OP CAT:

- Alternativa 1 (Mecanismul de prevenire format din Avocatul parlamentar desemnat cu aparatul tehnic necesar),
- Alternativa 2 (Mecanismul de prevenire format din Comitetul pentru plângeri (care se va transforma în Comitetul national pentru prevenirea torturii)
- Alternativa 3 (Mecanismul de prevenire format din Organizațiile neguvernamentale specializate, organizațiile profesionale și

organizațiile comunitare formează mecanismul national de prevenire)

- Alternativa 4 (Mecanismul de prevenire format din Centrul pentru Drepturile Omului și Consiliul National pentru prevenirea torturii)

În rezultatul analizei considerăm ca următorul mecanism national de prevenire poate fi recomandat spre implementare:

1. Centrul pentru Drepturile Omului împreună cu un Consiliul National de Prevenire vor deveni organul coordonator al mecanismului national de prevenire,
2. Un avocat parlamentar va fi desemnat să facă parte și să conducă activitatea Consiliului National,
3. Consiliul National va fi compus din 13 persoane din care:
 - 1 avocat parlamentar (președinte al Consiliului national din oficiu),
 - 4 persoane din sectorul neguvernamental de specialitate (nominalizate în capacitatea lor individuală),
 - 3 persoane din sectorul academic, judiciar și grupuri profesionale jurisprudențiale (nominalizate în capacitatea lor individuală),
 - 4 persoane desemnate de MJ, MAI, MS, MPSF și MS (nominalizate în capacitatea lor individuală),

Membrii Consiliului vor corespunde criteriilor stipulate în OP CAT,

4. Consiliul National poate avea acorduri anuale de cooperare cu organizațiile neguvernamentale specializate care se conformează cerințelor și criteriilor necesare pentru a multiplica vizitele în locurile de detenție în scopul de prevenire.

² Legea nr. 66-XVI din 30 martie 2006

5. Vizitele Consiliului se vor realiza de catre echipe compuse de cel putin 2 membri ai Consiliului cu sustinerea a 2-3 persoane din secretariatul Centrului-Consiliului. În urma vizitelor se vor realiza rapoarte privind situatia în locurile de detentie care se vor discuta si vor fi pasibile aprobarii la sesiunile Consiliului desfasurate odata în 2 luni (6 ori pe an). Rapoartele vor contine constatari si recomandari specifice autoritatilor vizate.
 6. ONG-urile si alte organizatii mentionate vor putea si ele se prezinta rapoarte de pe urma vizitelor, care în conditiile în care corespund cerintelor vor putea fi prezentate Consiliului spre examinare la recomandarea a cel putin 2 membri ai Consiliului.
- cu costul unei singure condamnari a Moldovei la CEDO³.

Mecanismul de implementare recomandat va capitaliza pe prevederile legislative si cadrul institutional deja existent cu referire la avocatul parlamentar (Centrul pentru Drepturile Omului). Totodata, prin desemnarea unui avocat parlamentar si crearea Consiliului national se creeaza o specializare necesara si un instrument suplimentar, se asigura si capacitatile organizationale suplimentare. Prin cooperarea institutionalizata cu organizatiile neguvernamentale se va realiza multiplicarea vizitelor în locurile de detentie, astfel, se va putea consolida si fortifica activitatea mecanismului national de preventie.

Studiul estimeaza impactul regulator si costurile pentru implementare a mecanismului national de preventie.

Crearea organului respectiv este benefica din perspectiva de analiza a cost-benefiu pentru ca mecanismul calitativ recomandat ar putea reduce în perspectiva pe termen mediu numarul si severitatea cazurilor de încalcare a dreptului de a nu fi supus torturii, prin urmare va diminua numarul potential de cazuri si condamnari a Moldovei la CEDO. Costul crearii mecanismului se echivaleaza

³ Actualmente Moldova are are deja 7 condamnari (120 000 euro cost direct) de profil, tendinta este în ascensiune!.

2. Problemele actuale si cauzele cu referire la tortura, tratamentul inuman

Identificarea sumara a problemelor primare si cauzelor acestora

- Prezenta *excesiva de facto a locurilor de detentie* (afara de locurile de detentie preventiva si de executare a pedepselor exista o categorie întreaga de locuri care de facto practica institutionalizare pentru diferite categorii de persoane (vârsta, statutul social, medical)). *Numarul locurilor de detentie se cifreaza la peste 100 de locuri.*

- În locurile de executare a pedepselor, *conditiile de detentie a condamnatilor* reprezinta ca un factor important de încălcare a drepturilor omului de a nu fi supus conditiilor inumane. Cauzele pertinente:

1. sanctiunile prea aspre si preponderent orientate spre privarea de libertate (Codul penal),
2. lipsa instrumentelor eficiente de executare a pedepselor alternative (existenta solutiilor tehnice),
3. mentinerea sistemului sovietic de organizare a sistemelor de executare a sentintelor (sistem „barak”),
4. prioritatea joasa pe agenda politica a conditiilor de detentie,
5. capacitatea institutionala insuficienta a Departamentului Penitenciare (si a directiei Ministerul Justitiei).

- *Tortura la etapa de ancheta.* Cauzele pertinente:

1. capacitatile tehnice, tehnologice, resursele ale politiei insuficiente,
2. indicatori de performanta a politiei stimuleaza numarul de cazuri,
3. mentalitatea agentilor de ancheta,
4. indicatorii de performanta in activitatea procuraturii întru supravegherea anchetei distorsioneaza calitatea supravegherii,
5. prevederile procedurale inegale (accesul la informatii, medic, avocat),

6. sistemul de garantare a avocatului din oficiu ineficient (prioritatea joasa pe ordinea agendei politice),

7. capacitatea financiara a populatiei joasa pentru a cumpara servicii calitative juridice,

8. lipsa sistemelor de autoorganizare si supraveghere calitativa în cadrul Baroului de avocati.

- *Aplicarea sanctiunilor* condamnatilor si lipsa sistemului de revizuire a acestora prin intermediul organului competent

- *Mentinerea sistemului de institutionalizare a diferitor categorii de persoane:* copiii (institutionalizare Ministerul educatiei), persoane cu dizabilitate (Ministerul Sanatatii, Protectiei Sociale), persoanele în vârsta (Ministerul Sanatatii, Ministerul protectiei sociale), dizabilitati intelectuale, etc. Sistemul sufera prin accesibilitatea si favorizarea institutionalizarii, stimulente financiare pentru institutiile rezidentiale de a genera cererea de institutionalizare.

- *Locurile de detentie:*

Ministerul Justitiei (Departamentul penitenciare) – executarea pedepselor, detentia în perioada anchetei,

Ministerul Afacerilor Interne (Comisariatele de politie, izolatoarele de detentie provizorie) – detentia preventiva pîna la 72 ore si detentia administrativa pîna la 36 de zile,

Ministerul Protectiei Sociale, protectiei familiei si copilului (casele pentru batrîni, etc)

Ministerul Sanatatii (spitalele de psihiatrie, tratamentul copiilor starea sanatatii grava)

Ministerul Educatiei (orfelinate, educatia copiilor cu dizabilitate)

Ministerul Apararii (sanctiunile militarelor),

Serviciul graniceri (persoane intrare neregulamentara, solicitanti azil),

Centrele de triere,

Locurile temporare de detentie în cursul transportării.

Tendinta de ascensiune a cazurilor de condamnare a Moldovei la CEDO în baza art. 3 pentru încălcarea dreptului de a nu fi supus torturii și tratamentelor degradante. La moment 7 cazuri de condamnare în baza articolului 3 a CEDO⁴. Costul direct estimativ în baza art. 3 se cifreaza la 125 000 EURO.

Numarul cazurilor în baza art. 3 CEDO are tendinta de a creste în viitorul apropiat și pe termen mediu, astfel costurile directe ar putea ajunge la 100 000 EURO anual doar pentru încălcarea dreptului de a nu fi supus torturii și relelor tratamente.

⁴ Condamnarile în baza art. 3 a CEDO: Ostrovar (conditiile de detentie în penitenciare), Becciev (conditiile de detentie în detentia preventiva), Sarban (absenta asistentei medicale în detentia preventiva), Corsacov (abuzul politiei asupra minorului în detentia preventiva), Holomiov (lipsa asistentei medicale), Boicenco (violenta fizica la CCCC), Pruneanu (abuzul politiei în detentia preventiva).

3. Instrumentele si mecanismele nationale existente

Descrierea sumara si analiza comparativa a instrumentelor nationale existente

(domenii de actiune, obiective principale, avantajele comparative, evaluarea sumara eficacitatii)

3.1 Procuratura⁵

Funcțiile relevante:

- a) *intenteaza urmarirea penala* (art.4 lit. b, 11 ai.2 lit. a, 12 LP), conduce urmarirea penala (art.11 ai.1 LP),
- b) reprezinta *învinuirea în instanțele judecatoresti* (art.4 lit. c, 12 LP),
- c) *controlul asupra legalitatii detentiei* (arest, detentie preventiva), art.13 al.1 si 3 LP).
- d) *asistenta si protectia partilor vatamate, martorilor si familiilor lor* (art.11 al.2 lit. d LP),

Capacitatea institutionala reprezinta peste 700 de procurori. Directiile specializate:

- Directiei conducere a urmaririi penale,
- Directiei exercitare a urmaririi penale,
- Directiei control al urmaririi penale,
- Directiei judiciare,
- Directia supravegherea locurilor de detentie preventiva (3 persoane în total).

Reprezinta partea de acuzare, astfel institutia preponderent interesata de rezultatele anchetei. Independenta institutionala interna scazuta.

3.2 Avocatul parlamentar (Centrul pentru Drepturile Omului)⁶

⁵ <http://www.procuratura.md>

⁶ <http://www.ombudsman.md>

Atributiile:

- sa asigure garantarea respectarii drepturilor si libertatilor constitutionale ale omului de catre autoritatile (art.1),
- repunerea în drepturi a cetatenilor, la perfectionarea legislatiei ce tine de domeniul apararii drepturilor omului, la instruirea juridica (art.2),

Funcțiile relevante:

- a) *examineaza sesizarile* (art.13) (Nu fac obiectul examinare este prevazut de legislatia de procedura penala, legislatia de procedura civila, legislatia cu privire la contravenitiile administrative si de legislatia muncii (art.16),
- b) *deschida din proprie initiativa un proces* (art.21-2)
- c) *solicite concursul organelor si persoanelor cu functii de raspundere respective în organizarea controlului circumstantelor care urmeaza a fi elucidate si sa controleze faptele expuse în cerere* (art.22),
- d) *fiind mediator, face tot posibilul pentru a solutiona plângerile prin concilierea partilor si cautarea unei solutii reciproc acceptabile* (art.23),

Actiunile avocatul parlamentar (art.24):

- a) *acces liber la toate autoritatile publice* centrale si locale, sa asiste la sedintele lor, inclusiv la sedintele organelor colegiale ale acestora,
- b) *acces liber la institutii, organizatii si întreprinderi*, indiferent de tipul de proprietate, asociatii obstești, unitati militare, penitenciare,
- c) *solicite si sa primeasca de la autoritatile publice* centrale si locale, de la persoanele cu functii de raspundere de toate nivelurile *informatiile, documentele si materialele necesare pentru examinarea cererii si efectuarea controlului*,

- d) primeasca explicatii de la persoanele cu functii de raspundere de toate nivelurile asupra chestiunilor ce urmeaza a fi elucidate în procesul examinarii cererii si efectuarii controlului,
- e) sesizeze institutiile de stat respective pentru a efectua investigatii de expertiza si a pregati rapoarte asupra chestiunilor ce urmeaza a fi elucidate în procesul examinarii cererii si efectuarii controlului;
- f) *aiba întrevederi si convorbiri cu persoana retinuta sau arestata cu acordul si în prezenta persoanei, care efectueaza urmarirea penala.*

Capacitatea institutionala reprezinta prin 3 avocati parlamentari si unitatile relevante:

- Serviciul petitii si audienta (4 persoane),
- Serviciul informatii, instruire (2 persoane),
- Serviciul analiza legislatiei (2 persoane),
- Filiala Balti (2 persoane),
- Filiala Cahul (1 persoana),
- Filiala Comrat (3 persoane).

Centrul realizeaza vizitele periodice în locurile de detentie, în special în baza cazurilor si plîngerilor individuale.

Gradul de independenta institutionala este mare (perioada de numire este de 5 ani), atributiile si mandatul relevant, capacitatile organizationale insuficiente, independenta financiara insuficienta.

3.3 Comitetul pentru plîngeri⁷

Comitetul pentru Plîngeri⁸ este creat în baza Hotarîrii de Guvern ca o institutie autonoma, independenta, nu are statut de personalitate juridica, iar activitatea membrilor este benevola si voluntara. Membrii Comitetului

⁷ <http://www.justice.gov.md/index.php?cid=217>

⁸ <http://www.justice.gov.md/upload/Comitetul%20pentru%20plingeri.%20instituire.%20componenta.%20regulament.doc> (regulament)

totusi sunt dependenti de institutia care nominalizeaza si sunt angajatii acestora.

Funcitiile:

- Art. 248 (1,2) „Refuzul la hrana” a Codului de Executare „în situatia în care condamnatul refuza sa primeasca hrana, seful penitenciarului are obligatia sa îl audieze de îndata si sa îi solicite o declaratie scrisa, pentru a cunoaste motivele..si a stabili primele masuri pentru rezolvarea situatiei. ...Declaratiile se înainteaza, în cel mult 24 de ore, procurorului si Comitetului pentru Plîngeri, care audiaza condamnatul”.
- Art. 267 (6) Cod de Executare, „sanctiunile disciplinare aplicate pot fi anulate prin hotarîrea definitiva a instantei de judecata si prin decizia Comitetului pentru Plîngeri”.

Capacitatile institutionale prezinta 4 persoane reprezentantii Consiliului Superior al Magistraturii, Ministerului Educatiei, Ministerului Sanatatii, reprezentant a unui ong specializat (LADOM).

Membrii Comitetului sunt titularii institutiilor nominalizate, dependenta de executiv, Ministerul Justitiei si Guvern. Lipsa resurselor financiare si institutionale necesare.

3.4 Institutul asistentei juridice, avocatii

Institutul de avocat din oficiu si serviciile de avocat contra plata.

3.5 Organizatiile neguvernamentale

Exista diverse organizatii neguvernamentale activitatea carora este pertinenta subiectului în cauza:

- Institutul pentru reforme penale⁹ (promovarea reformelor penale, pedepse alternative, munca în folosul

⁹ <http://www.irp.md>

- comunitatii, practica vizite în locurile de detentie),
- Liga pentru aparare a drepturilor omului (LADOM)¹⁰ (asistenta legala a condamnatilor, practica vizite în locurile de detentie),
- Promo-lex¹¹ (asistenta legala, reprezentarea cazuri, practica vizite în locurile de detentie),
- Juristii pentru Drepturile Omului¹² (reprezentarea legala în fata CEDO, asistenta juridica pe cazurile de tortura),
- Amnesty International group în Moldova¹³ (instruirea avocati cazuri de tortura, monitorizarea cazurilor de tortura, practica vizite în locurile de detentie),
- Societatea Internationala pentru Drepturile Omului – sectia Moldova¹⁴ (asistenta legala si psihologica, practica vizite în locurile de detentie),
- Memoria (serviciile psiho- medicale victimelor torturii),
- Centrul de Resurse al Organizatiilor Neguvernamentale pentru Drepturile Omului (CReDO)¹⁵ (analiza politicilor ratificare tratate internationale, capacitati analize politici, management),
- Salvati Copiii (asistenta copiilor orfani),
- Baroul Avocatilor¹⁶ (instruire avocati, practica vizite în locurile de detentie),
- Asociatiile profesionale ale medicilor, lucratorilor sociale, etc,
- Comitetul Helsinki pentru Drepturile Omului din Moldova (asistenta juridica plîngerilor individuale, vizitele în locurile de detentie),
- EveryChild¹⁷ (dezinstitutionalizare copii, practica vizite în locurile de detentie),

- Exista un sir de organizatii social orientate care practica vizite în locurile de detentie,
- Exista organizatiile religioase si comunitare care acorda asistenta umanitara condamnatilor si persoanelor în locurile de detentie.

Putem constata un spectru relativ dezvoltat neguvernamental cu functiile si activitatile diverse. Aceasta reprezinta un potential de capitalizare pentru crearea unui mecanism eficient care va folosi resursele sectorului neguvernamental.

¹⁰ <http://www.ladom.org.md>

¹¹ <http://www.promolex.org.md>

¹² <http://www.lhr.md>

¹³ www.amnesty.md

¹⁴ <http://www.ngo-at-work.org/moldova>

¹⁵ www.CReDO.md

¹⁶ <http://www.avocatul.md>

¹⁷ <http://www.everychild.md/ro>

Tabel comparativ al instrumentelor nationale cu referire la Tortura

Instru mentu l	OP CAT – Mecanismul National de prevenire (nu este în functiune)	Avocatul parlamentar (Centrul pentru Drepturile Omului)	Procuratura	Comitetul pentru pîngeri	Institutul asistentei juridice, avocatii	Organizatiile neguvernamentale
Mod ul de actiune (cond amna re sa preve nire)	Prevenire	Pe cazuri concrete, în mare parte postfactum, poate avea elementul prevenire	Pe cazuri concrete, corectitudinea anchetei postfactum	Pe cazuri concrete, postfactum	Asistenta juridica pe cazuri concrete, relatia client- serviciu	Diverse de la: Monitorizarea locurilor de detentie, asistenta umanitara pîna la asistenta juridica,
Locu rile de deten tie	Toate locurile de detentie, acces neîngradit	Toate locurile de detenție, acces neîngradit	În principal detentia preventiva de si executare în sensul legislatiei penale, acces neîngradit	Locurile de executare a sentintelor, acces neîngradit	La solicitare, toate locurile, acces limitat doar pe cazul respectiv	În functie de capacitati, în principiu toate locurile, acces conditionat
Efect ul scont at	Dialog constant asupra îmbunatatirilor graduale, si cautarea solutiilor de politici si sistematice (combinat cu cazurile concrete)	Dialog asupra cazurilor concrete	Calitatea anchetei, aspectele individuale	Dialog asupra cazurilor concrete	Interesul limitat la cazul concret, orientat pe client	Divers în functie de capacitate
Costu l (inclu siv social)	250-300 000 lei anual	O parte a bugetului Centrului pentru Drepturile Omului (0.25%)	Nu este clar	Din buget se achita telefon si încaperea în cadrul Ministerului Justitiei, OSCE achita transport, deplasari	In media 2-3 000 lei pe un caz	Nu este clar, în functie de activitate
Benef iciul	- Constientizare sistemica, mai buna a situatiei în fiecare loc de detenție si în sistemul în întregime, - Politici si solutii mai sistematice - Gradul de deschidere a societatii mai mare -	- Cazuri concrete solutionate, -	- Calitatea anchetei pe cazuri individuale	- Cazuri concrete solutionate,	- Cazuri concrete solutionate,	- poate fi diversa în functie de capacitatea organizationala

4. Instrumentele internationale relevante aplicabile

Sumar instrumentele internationale:

4.1 OP ONU CAT – ratificat de catre Moldova, se elaboreaza instrumentul national de implementare

Prevederile sumare ale OP CAT

- Art. 1 Crearea sistemului de vizite regulate în locurile de detentie de catre expertii nationali independenti care va permite prevenirea torturii în locurile de detentie a persoanelor.

Acest mecanism este considerat ca cel mai eficient pentru prevenirea torturii, organul expertilor independenti va avea competenta de a face recomandari în vederea îmbunatatirii situatiei în locurile de detentie în calitate de instrument de angajare constructiva cu autoritatile responsabile. Acest mecanism permite stabilirea si continuarea dialogului dintre mecanismul respectiv si autoritatile responsabile. În comparatie cu instrumentele si organismele internationale, mecanismul national va putea desfasura vizite mai sistematice si permanente oferind recomandari concrete asupra situatiei.

Nu se recomanda crearea mecanismelor care vor cumula mandate-competente incompatibile (combinarea cu mandatul pe alte problemele decât promovarea drepturilor persoanelor aflate în locurile de detentie), în cazurile exceptionale se va proceda la separarea clara a competentelor pentru vizite de prevenire si alte competente (cum ar fi examinarea plângerilor, etc).

- Art. 3 La nivel national se va crea un organ sau câteva organe responsabile de vizite sistematice în locurile de detentie

Prevede crea mecanismelor nationale responsabile de vizitele sistematice si periodice în locurile de detentie. Aceste mecanisme vor fi responsabile de vizite

permanente si sistematice (mai frecvente decât mecanismul international). Crearea mecanismului national poate fi prin formarea organelor noi sau prin capitalizarea pe organele deja existente si poate partial responsabile de aceasta activitate (în cazul în care acesta corespund criteriilor stipulate de OP CAT).

Se prevede posibilitatea crearii a câtorva mecanisme complementare¹⁸ fie ca pe principiul de traditie de descentralizare sau pe alte principii, cum ar fi aspectele tematice. Desi, în final se recomanda sa existe un organ de coordonare care va avea functia de armonizare a activitatii diverselor mecanisme de prevenire prin vizite în locurile de detentie.

- Art. 4 Statul consimte vizitele regulate din partea organelor internationale si nationale fara solicitari suplimentare sau acorduri aditionale sau careva impiedimente

Organismele nationale vor avea efectiv aceleasi drepturi în vederea drepturile sale ca si subcomitetul creat în baza PO CAT.

- Art. 17 Crearea în timp de un an dupa ratificarea OP CAT mecanismului national de prevenire.

- Art. 18 (a) Crearea independentei functionale ale mecanismului si independenta personalului mecanismului, (b) membrii mecanismului au capacitati si cunostinte necesare, (c) dispun de resurse necesare pentru functionarea sa, (d) mecanismul se va înscrie în sistemul de protectie a drepturilor omului.

¹⁸ Comisiile pentru drepturile omului, ombudsman, comisiile parlamentare, asociatiile profesionale, organizatiile neguvernamentale.

Cerintele pentru institutiile nationale sunt codificate în principiile de la Paris¹⁹:

activitatea:

- mandatul si competente stabilite prin legea nationala (constitutională sau organica),
- elaborarea rapoartelor periodice pentru autoritatea responsabila care va examina acestea,
- vor avea competenta de a examina legislatia si actele administrative dupa care vor formula rapoarte si recomandari pentru amendare sau luarea de masuri;
- reactiona la cazurile de încălcare individuale,
- pregati rapoartele nationale anuale, informarea si apelarea catre autoritatile executive asupra situatiilor de încălcare si pledarea pentru modificarea situatiei;
- contribuirea la rapoartele nationale periodice catre organisme internationale, acordarea asistentei în educarea profesionala.

institucionale:

- reprezentarea pluralista din societate pe principii de cooperare,
- reprezentare din sectorul neguvernamental de protectie a drepturilor omului, syndicate, organizatiile profesionale (avocati, cercetatori, medici), universitate,
- parlament, departamentele guvernamentale (cu conditia ca cuvântul deliberativ nu le este rezervat);
- dispunerea de infrastructura necesara si adecvata a functiilor sale, având stafful si resursele necesare,
- vor avea independenta financiara de executiv si independenta pe durata mandatului.

Se recomanda separarea mecanismului national de bransa executiva si judiciara. Mecanismul national va formula autonom

regulile de functionare. Membrii selectati vor avea independenta în functionare si vor putea numi persoanele care vor facilita exercitarea functiilor necesare. Bugetul independent de guvern prevazut în bugetul national, mecanismul de formare a bugetului se va stipula în prevederea legislativa de fondare a instrumentului.

- Art 19 (a) Mecanismul national va avea competenta de a desfasura vizite în locurile de detentie, (b) formula recomandari autoritatile relevante, (c) propune amendamente la legislatie relevanta.

Vizite de prevenire (dialogul constructiv cu autoritatile relevante pe baza recomandarilor detaliate, analiza si expertiza specifica pe baza informatiei colectate, stimularea prevenirii cazurilor de încălcare prin observatiile preventive, acestea sunt orientate spre viitor spre îmbunatatirea situatiei decât reactive spre trecut sau cazurile concrete de încălcare, este un proces de analiza în continuu a sistemului de organizare a detentiei, recomandari bazate pe practici pozitive), vizite regulate (dupa vizite de prevenire, continuarea dialogului stabilit, trasarea progresului de îmbunatatire a situatiei, prevenirea reactiei negative asupra persoanelor care au oferit informatii), vizite (sistematicitatea vizitelor prin corelatie).

- Art. 20 (a) accesul la toata informatia privitor la persoanele detinute, (b) accesul la toata informatia despre conditiile de detentie, (c) acces la toate locurile de detentie, (d) conditiile de confidentialitate în cadrul vizitelor, (e) libertatea de a stabili locurile de vizita, (f) contactul cu subcomitetul.

- Art 21 Informatia colectata este strict confidentiala

- Art. 22 Autoritatile vizate obligate sa intre în dialog si sa coopereze, ia masuri pe marginea actiunilor mecanismului national.

- Art 23 Statul este responsabil de diseminarea si publicarea rapoartelor anuale a mecanismului national.

- Art. 24 Dupa ratificare, Statul poate rezerva dreptul de a amâna implementarea obligatiunilor pentru perioada de 3 ani.

- Art 35 membrii organului national de prevenire vor avea imunitate si independenta necesara pentru realizarea functiilor sale.

4.2 CPT²⁰ (Comitetul European pentru Prevenirea Torturii) – în funcțiune pentru Moldova

CPT-ul viziteaza locurile de detentie (de exemplu: închisori, centre de detentie pentru tineri, sectii de politie, centre pentru imigranti si spitale de psihiatrie) pentru a vedea cum sunt tratate persoanele private de libertate si, daca este cazul, sa recomande statelor îmbunatatirea acestui tratament. CPT viziteaza periodic statele contractante, dar pot organiza si vizite suplimentare “ad-hoc”, daca este necesar. Comitetul trebuie sa notifice statul implicat, dar nu trebuie sa specifice perioada cuprinsa între notificare si vizita propriu zisa, care, în cazuri exceptionale, poate fi efectuata imediat dupa notificare.

Efectuat peste 10 vizite, elaboreaza rapoarte, solita punctele de vedere ale autoritatilor si monitorizeaza implementarea recomandarilor.

4.3 CEDO (Curtea Europeana a Drepturilor Omului) - în funcțiune pentru Moldova

Mecanismul CEDO se distinge calitativ substantial de celelalte mecanisme de monitorizare si supraveghere a obligatiunilor asumate. Mecanismul CEDO de examinare a plângerilor individuale, daca sa analizam

abordarea mecanismelor non-concurente ca reper, poate fi clasat dupa cum urmeaza:

- a) Art. 3 se suprapune cu prevederile materiale ale CAT,
- b) Utilizarea instrumentului CEDO exclude utilizarea art.22 CAT,
- c) impactul si eficienta comparativa a mecanismelor, stimulentele inerente ale mecanismelor.

Obligatiunile materiale CAT si obligatiunile materiale PDCP, CEDO se suprapun substantial. În cea ce priveste definitia torturii CAT are o definitie mai restrictiva, însa în privinta garantiilor procedurale pentru redresarea si desfasurarea activitatilor de investigare a cazurilor de tortura, CAT are prevederi mai dezvoltate. Pentru încălcari reclamate ale prevederilor suprapuse se stimuleaza optarea pentru un mecanism mai eficient, având în vedere scopul petitionarului. *Aceasta concluzie determina necesitatea examinarii comparate a eficientei mecanismelor art. 22 CAT si mecanismelor CEDO, IPA PDCP.*

4.4 ONU Comitetul pentru Drepturile Omului²¹ - nu este deocamdata în funcțiune pentru Moldova

Mecanismele art.22 CAT si IPA PDCP sunt foarte similare. Instrumentul art.22 CAT a fost modelat în mare parte pe instrumentul IPA PDCP.

În baza mecanismului art.22 CAT doar persoanele fizice pot depunde plîngerile care direct au suferit actiunile de tortura sau alte persoane din partea celor care au suferit din urma acestor actiuni. Aceasta prevedere este mai larga decât cele care se contin în CEDO si PDCP.

Aspectul teritorial al mecanismului art.22 CAT este comparabil cu acel al CEDO, adica statul își asuma responsabilitatea

²⁰ <http://www.cpt.coe.int/en/states/mda.htm>

²¹ A se vedea studiul de fezabilitate CReDO privind ratificarea Protocolului Facultativ la Pactul cu privire la Drepturile Civile si Politice <http://credo.md/arhiva/documente/AA%20PolicyPaperIPA%20FINAL%20UE-RM%20completat.pdf>

pentru orice teritoriu sub jurisdicția sa și prin urmare control efectiv, dar și pentru acțiunile agenților statului. La momentul ratificării Moldova nu a făcut vre-o rezervă în raport cu teritoriul necontrolat de către autoritățile constituționale, aceasta reprezintă o inconsistență²².

Modalitatea de formulare a rezervei și ea se va conforma rigorilor dreptului internațional, în caz contrar ar exista pericolul de a nu fi considerată rezervă drept rezervă ci o simplă declarație care nu are efecte juridice²³. O eventuală declarație de recunoaștere a competenței art.22 și art.21 doar pentru teritoriul controlat de autoritățile constituționale ar prezenta un precedent în practica CAT. De aceea din 2 opțiuni în formularea declarației:

Competența mai largă a CAT în comparație cu CEDO, PDCP va motiva petiționarii la utilizarea art.22 CAT, în special cu privire la garanțiile de investigare, a torturii, promptitudinea acestora, nereturnarea în jurisdicțiile în care nu se oferă garanțiile prevăzute de CAT.

4.5 ONU CAT (art.22) (Comitetul ONU contra Torturii)²⁴ - nu este deocamdată în funcțiune pentru Moldova

CAT are câteva obiective principale relevante:

- crearea instrumentelor individuale de *redresare a cazurilor de încălcare a drepturilor omului de a nu fi supus torturii* (art.22) prin acțiunile intenționate ale agenților statului

²² Statele practică introducerea limitărilor pentru anumite perioade, teritorii, materii, informând ONU în acest sens. Uniunea Sovietică și ulterior Rusia a utilizat frecvent această procedură în 1992 și ulterior în raport cu situațiile din Cecenia, Osetia, etc.

²³ Poziția activă a CEDO în interpretarea și evaluarea declarației/rezervei statului pentru a-i da un efect juridic constituie o altă diferență în comparație cu rolul în acest sens al IPA și ComDO, ultimul este în practica mai pasiv și nu și-a asumat o poziție activă în această privință.

²⁴ A se vedea studiul de fezabilitate CReDO privind acceptarea art.21, 22 ale ONU CAT <http://credo.md/arhiva/documente/AA%20PolicyPaper%20UN%20CAT%20v1.pdf>

- (art.1), neadmiterea returnării (refoulment) persoanei sub pericolul de a fi supus torturii (art.3), garanțiile procedurale, etc
- obligatiunea statului de a adopta politicile comprehensive în domeniul prevenirii torturii prin măsurile legislative, administrative, judiciare, educationale (art.art. 2, 4, 10),
 - examinarea periodică a rapoartelor privind implementarea CAT.

Tabel comparativ al instrumentelor internationale cu referire la Tortura

Instrumen tul	<u>OP CAT – Mecanismul National de prevenire a Torturii (nu este în functiune)</u>	<u>CPT (Comitetul European pentru Prevenirea Torturii)</u>	<u>CEDO (Curtea Europeana a Drepturilor Omului)</u>	<u>ONU CAT (art.22) (Comitetul ONU contra Torturii) - nu este în functiune</u>	<u>ONU CAT (art.21) (Comitetul ONU contra Torturii) - nu este în functiune</u>	<u>ONU Comitetul pentru Drepturile Omului - nu este deocamdata în functiune</u>
Modul de actiune (condam nare sa prevenir e)	Prevenire	Prevenire	Post-factum, condamnare	Post- factum, condamnar e	Post- factum, condamnar e	Post-factum, condamnare
caracteri stici	Un mecanism mixt, cu prevalare a elementului national dar cu cooperarea cu elementul international	Mecanism international, interactiunea înalta cu autoritatile nationale	Mecanism international,	Mecanism internation al,	Mecanism internation al cu aspect de interactiune interstatal	Mecanism international
Efectul asupra politicilo r si statului	Îmbunatatirea graduala a politicilor, conditiilor, învatarea si interiorizarea lectiilor, schimbări din interior	Îmbunatatirea graduala a politicilor, conditiilor, schimbarea prin dialog national- international	Sanctiuni economice, impactul financiar si posibil de schimbare a politicilor	Sanctiuni morale, impactul posibil de schimbare a politicilor	Sanctiuni morale, impactul posibil de schimbare a politicilor	Sanctiuni morale, impactul posibil de schimbare a politicilor

5. Optiunile alternative de implementare a mecanismului national de prevenire

În aceasta sectiune se vor discuta optiunile alternative de instituire a mecanismului nationale de prevenire

(unitar, complementar, institutional, costurile beneficiile, resursele si competentele)

Institutiile considerate inoportune pentru functiile mecanismului national de prevenire:

- unitatile interne ale departamentului penitenciar sau a ministerului,
- inspectoratele responsabile de supravegherea locurilor de detentie care pot fi revocate prin deciziile executivului (lipsesc însa ar fi dependente de executiv),
- Comisiile parlamentare (lipsa functiilor primare),
- Procuratura (partea de acuzare, interesul în sustinerea acuzarii).

Institutiile considerate oportune pentru constituirea mecanismului national de prevenire:

- comisiile nationale pentru drepturile omului,
- institutele ombudsmanului,
- organizatiile neguvernamentale,
- organizatiile comunitare,
- inspectoratele de supraveghere a locurilor de detentie când le sunt garantate independenta si inamovibilitatea, etc.

Institutiile care nu se califica din contextul institutional al RM

- Procuratura (mandat si independenta),
- Comitetul pentru plîngeri (în formula actuala pentru ca mandatul pe examinarea plîngerilor, dependenta de Ministerul Justitiei).

Mai jos sunt examinate cîteva alternative care sunt vazute ca solutii separate. În urmatorul capitol se evalueaza optiunile reale de implementare a mecanismului national.

5.1 *Alternativa 1 (Avocatul parlamentar desemnat din cadrul Centrului pentru Drepturile Omului²⁵)*

Institutia Avocatului parlamentar va extinde mandatul prin specializare. Un avocat parlamentar va fi desemnat special pentru realizarea mecanismului national de prevenire prin intermediul vizitelor în locurile de detentie. Avocatul parlamentar va avea la dispozitie suplimentar o unitate de suport si va coopera cu alte unitati în cadrul institutiei avocatului parlamentar pentru realizarea mecanismului national de prevenire.

Se capitalizeaza pe legea organica a avocatului parlamentar, statutul institutional stabil si distins al avocatului parlamentar. În cea mai mare parte institutia corespunde cerintelor pentru mecanismul national de prevenire, însa sunt necesare careva modificari ce tin de separarea mandatelor (plîngerile si alte domenii), crearea capacitatilor suplimentare. Va fi necesar de ajustat mandatul prin separarea unui avocat parlamentar, crearea resurselor separate pentru realizarea functiilor date. Activitatea avocatului separat poate sinergiza cu restul mandatului avocatului parlamentar.

5.2 *Alternativa 2 (Comitetul pentru plîngeri se transforma în Comitetul national pentru prevenirea torturii)*

²⁵ Simpla desemnarea a Centrului pentru Drepturile Omului în calitate de mecanism national de prevenire nu se conformeaza OP CAT pentru ca: 1. prezinta mandatele incompatibile (examinarea plîngerilor si vizite), 2. neclaritatea mandatului, nespecificarea adecvata a acestuia (vezi discutia din sursa de referinta 2)

Prevede practic crearea institutiei noi prin transformarea calitativa a Comitetului pentru plîngeri. Comitetul national va deveni independent de Guvern si se va pozitiona similar cu institutia avocatului parlamentar cu un mandat îngust prevazut de OP CAT.

În acest caz este nevoie de un efort de elaborarea a unei legi, prevederea în bugetul alocatiilor necesare. În acest caz observam de facto crearea unei institutii specializate de tip ombudsman pe domeniul de tortura.

Alternativa 1 si Alternativa 2 sunt reciproc exclusive.

5.3 *Alternativa 3 (Organizatiile neguvernamentale specializate, organizatiile profesionale si organizatiile comunitare formeaza mecanismul national de preventie)*

Exista mai multe organizatii cu experienta si capacitati în realizarea cel puțin partiala a prevederilor mecanismului national de prevenire. Va exista problema crearii organului de coordonare a mecanismului national de prevenire. Acest organ cel mai probabil va trebui de desemnat fie ca conform alternativei 1 sau alternativei 2. Astfel, Alternativa 3 este complementara la oricare alta alternativa si de facto poate consolida si diversifica capacitatile mecanismului national de prevenire.

Implementarea exclusiva prin ong ar putea reprezenta dificultati în realizarea capacitatilor sistematice si continuitatii mecanismului pentru ca ong-urile sunt dependente de finantarile care nu sunt permanente. Un alt aspect reprezinta gradul de cooperare.

Aceasta alternativa poate fi foarte buna ca un instrument parte la mecanismul national de prevenire.

5.4 *Alternativa 4 (Centrul pentru Drepturile Omului si Consiliului national pentru*

prevenirea torturii ca parte a mecanismului national)

Aceasta solutie este o modificare prin îmbunatatire calitativa a Alternativei 1. În acest caz nu este necesara modificarea substantiala a cadrului legislativ cu privire la institutia avocatului parlamentar. Institutia va extinde mandatul si va fortifica capacitatile prin resurse suplimentare, va elabora aspectele organizationale pentru realizarea mecanismului national.

Implementarea mecanismului se va realiza prin capacitatile create de catre Consiliul national. Consiliul se va modela dupa modelul functionarii CPT cu experti desemnati din partea societatii civile specializate (ong specializate, organizatiile profesionale, corpul universitar, Ministerele de resort vor desemna specialistii pentru perioada de 4-5 ani în calitate de experti independenti). Consiliul va avea si un secretariat suplimentar.

Dezavantajul va consta în competitia interna la institutia avocatului pentru resursele limitate din momentul ce aceasta va avea un mandat destul de extins si fara un avocat desemnat si responsabil concret de mecanismul national.

Pe de alta parte modalitatea data ar putea sa nu fie suficient de reprezentativa pentru a oferi legitimitatea necesara în functionarea Consiliului pe lînga institutia avocatului parlamentar.

6. Evaluarea optiunilor de implementare

Examinarea sumara comparativa a alternativelor (se vor folosi calificative de înalta, media, joasa)

Alternati vele, criteriile	<u>Alternativa 1</u> (Avocatul parlamentar desemnat cu cooptarea personalului tehnic reprezentativ)	<u>Alternativa 2</u> (Comitetul pentru plângeri se transforma în Comitetul national pentru prevenirea torturii)	<u>Alternativa 3</u> (Organizatiile neguvernamentale specializate, organizatiile profesionale si organizatiile comunitare formeaza mecanismul national)	<u>Alternativa 4</u> (Centrul pentru Drepturile Omului si Consiliul national pentru prevenirea torturii)
1. efica cita tea, rezultati vitatea	Medie, Însa depinde foarte mult de personalitatea si capacitatile avocatului parlamentar desemnat, mandatul larg poate fi cât pedica atât si element sinergic.	Medie spre înalta Avantajul consta în specializare îngusta	Medie Probleme de coordonare si sistematicitate, vulnerabilitatea continuitatii	Mediu spre înalt, Consiliul poate reprezenta o adevarata forta daca va fi selectat potrivit,
2. cost	Mediu, va necesita crearea doar suportului suplimentar pentru activitatea Avocatului desemnat si secretariatului specializat	Mediu spre înalt Deoarece presupune crearea institutiei noi	Mic, Ong-urile se vor alimenta din alte surse, partial pot fi acordate granturi	Mediu spre înalt Aparte de Consiliul constituit din membrii reprezentativi va fi nevoie de sustinut si secretariatul consiliului
3. capacita ea impleme ntare a institutii lor actuale	Medie Experienta de functionare a institutiei avocatului	Joasa Crearea institutiei noi	Medie Delegarea altora	Medie Pentru ca necesita crearea organului reprezentativ
4. acceptar ea politica	Medie spre înalta Desi alocarea surselor si capacitatilor suplimentare e problematica	Medie spre joasa Pentru ca implica crearea institutiei noi	Joasa Neîncrederea	Medie spre înalta Desi alocarea surselor si capacitatilor suplimentare e problematica
5. comple mentarit ate si sinergie	Nu exista	Suprapunere cu CpDOM	neclar	Complementaritatea prin capitalizare si sinergie a efortului
Concluz ia				Cea mai recomandabila

Recomandarile

Din analiza efectuata consideram ca cea mai buna solutie pentru realizarea mecanismului national este:

1. Centrul pentru Drepturile Omului împreuna cu un Consiliul National de Prevenire vor deveni organul coordonator al mecanismului national de prevenire,

2. Un avocat parlamentar va fi desemnat sa faca parte si sa conduca activitatea Consiliului National,

3. Consiliul National va fi compus din 13 persoane din care:

1 avocat parlamentar (presedinte al Consiliului national din oficiu),

4 persoane din sectorul neguvernamental de specialitate (nominalizate în capacitatea lor individuala),

3 persoane din sectorul academic, judiciar si grupuri profesionala jurisprudenta (nominalizate în capacitatea lor individuala),

4 persoane desemnate de MJ, MAI, MS, MPSF si MS (nominalizate în capacitatea lor individuala),

Membrii Consiliului vor corespunde criteriilor stipulate în OP CAT.

4. Consiliul National poate avea acorduri anuale de cooperare cu organizatiile neguvernamentale specializate care se conformeaza cerintelor si criteriilor necesare pentru a multiplica vizitele în locurile de detentie în scopul de prevenire.

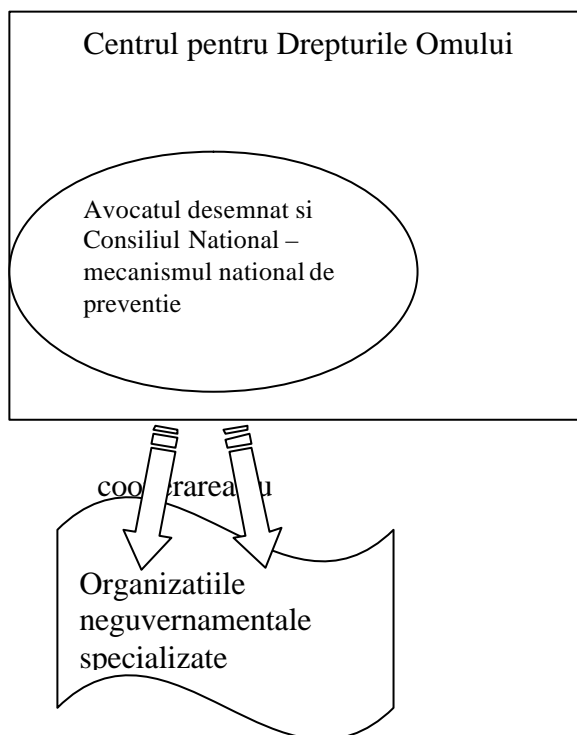
5. Vizitele Consiliului se vor realiza de catre echipe compuse de cel puțin 2 membri ai Consiliului cu sustinerea a 2-3 persoane din secretariatul Centrului-Consiliului. În urma vizitelor se vor realiza rapoarte privind situatia în locurile de detentie care se vor discuta si vor fi pasibile aprobarii la sesiunile Consiliului desfasurate odata în 2 luni (6 ori pe an). Rapoartele vor contine constatari si recomandari specifice autoritatilor vizate.

6. ONG-urile si alte organizatii mentionate vor putea si ele sa prezinte rapoarte de pe

urma vizitelor, care în conditiile în care corespund cerintelor vor putea fi prezentate, 7. Consiliului spre examinare la recomandarea a cel puțin 2 membri ai Consiliului.

Varianta propusa va capitaliza pe prevederile legislative cu referire la avocatul parlamentar, drepturile oferite pentru realizarea si promovarea drepturilor omului. Totodata, prin desemnarea unui avocat parlamentar si crearea Consiliului national se creeaza o specializare pe functii de prevenire prin vizite si dialogul constructiv pe marginea rapoartelor de constatare. În continuare, prin cooperarea institutionalizata cu organizatiile neguvernamentale se va putea consolida si fortifica activitatea mecanismului national de prevenire.

Schema explicativa



Mecanismul national de preventie trebuie sa se concentreze pe generarea vizitelor în locurile de detentie si crearea imaginii comprehensive asupra situatiei în locurile de detentie, cu oferirea constatarilor si recomandarilor la nivel de fiecare institutiei si la nivelul de fiecare tip de detentie.

Mecanismul National va trebui sa creeze pe termen mediu o viziune si o strategie clara cu referire la politicile necesare pentru diminuarea si reducerea fenomenului de tortura în locurile de detentie. Mecanismul va evita concentrarea excesiva asupra cazurilor individuale.

Tabelul cu explicatii

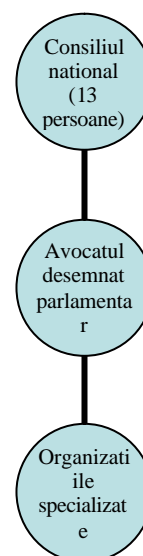
	Vizite initiale (rapoarte)	Vizite secundare (monitorizare)	Examinarea si aprobarea rapoartelor, inclusiv tematice, anuale	Analize legislative, recomandarile legislative
Centrul pentru Drepturile Omului				Scopul principal, va sustine recomandarile Consiliului national si propune Parlamentului, Guvernului
Consiliul National si Avocatul parlamentar desemnat	Scopul principal	Scopul principal, însa poate deveni secundar în conditiile în care organizatiile neguvernamentale vor deveni capabile	Scopul principal	Scopul principal, Formularea propunerilor detaliate de politici
Organizatiile neguvernamentale de cooperare		Scopul principal de activitate		

Rezultatele mecanismului creat:

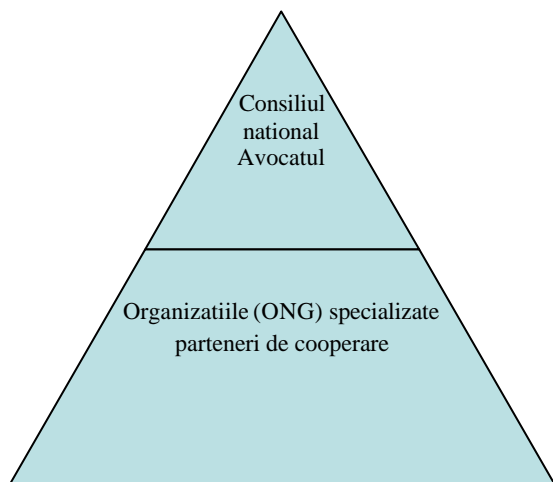
1. capacitatea de vizitare cu rapoarte institutionale minima aproximativ 20 vizite anual si maxima (prin participarea ONG-urilor) pîna la 25 de institutii cu rapoarte institutionale.
2. capacitatea de vizitare de monitorizare (dupa aprobarea rapoartelor institutionale) de la (minima) 30 institutii pîna la (maxima) 50 institutii.
3. rapoartele anuale pe situatia în locurile de detentie cu recomandari specifice si de politici,
4. înțelegerea mai buna a problemelor cu care se confrunta locurile de detentie.

Comitetul National de Preventie va oferi un suport considerabil Ministerului Justitiei, Ministerului Educatiei, Ministerului Protectiei Sociale si altor ministere pentru elaborarea politicilor si implementarea acestora cu referire la conditiile de detentie sau institutionalizare.

Elementele constitutive ale mecanismului de prevenire



Elementele constitutive prin prisma cooperarii



Centrul, regulamentul cu privire la acordul de cooperare si delegare a vizitelor organizatiilor neguvernamentale specializate aprobat de Centru..

5. Regulamentele ME, MS, MJ, MAI pentru a reflecta cooperarea cu mecanismul national.

Estimarea costurilor de implementare:

A. Costurile de investitie (acoperite din contributia donatorilor)

1. instruirea initiala,
2. dotarea echipament,
3. logistica spatiu.

B. Costurile operationale:

1. 4-5 persoane angajati permanenti ai Centrului pentru Consiliul national (20 000 anual),
2. sesiunile Consiliului (12 persoane 6 sesiuni pe an 2 saptamîni, 100 000 lei anual),
3. vizite periodice în locurile de detentie (5 echipe cîte 4 locuri de detentie cu rapoarte elaborate, 40 000 lei)
4. costurile operationale (30 000 lei anual)

În total, în jur de 250 000 lei anual.

Estimarea impactului legislativ:

1. necesitatea modificarii Legii cu privire la avocatii parlamentari (prevederi: avocat parlamentar desemnat, crearea Consiliului national, structura Consiliului, participarea societatii civile, parte a mecanismului national în baza OP CAT),
2. necesitatea modificarii regulamentului Centrului pentru drepturile Omului (principiile de formare a Consiliului, modalitatea de lucru),
3. Modificarea legii bugetului cu referire la Centrul pentru Drepturile Omului,
4. Elaborarea Regulamentului de functionare a Consiliului National a fi aprobat de catre

7. Propunerile legislative in vederea implementarii efective a mecanismului national de prevenire a torturii

Proiect

LEGE **pentru modificarea si completarea Legii cu** **privire la avocatii parlamentari nr.1349-XIII** **din 17 octombrie 1997**

Parlamentul adopta prezenta lege organica.

Articolul I. – Legea cu privire la avocatii parlamentari nr. 1349-XIII din 17 octombrie 1997 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 1997, nr. 82, art. 671), cu modificarile si completarile ulterioare, se modifica si se completeaza dupa cum urmeaza:

1. La articolul 2 cuvintele „contribuie la repunerea în drepturi a cetatenilor” se substituie cu cuvintele „contribuie la apararea drepturilor omului prin prevenirea încălcării si repunerea în drepturi a omului”.

2. Se completeaza cu articolele 23¹ si 39¹ cu urmatorul cuprins:
„Articolul 23¹. - (1) În scopul asigurării protecției persoanelor împotriva torturii si a altor tratamente sau pedepse crude, inumane sau degradante avocatul parlamentar, membrii consiliului national pentru prevenirea torturii efectueaza periodic sau dupa necesitate la propria decizie vizite în locurile unde sunt sau pot fi persoane private de libertate, plasate la dispozitia organului de stat sau la indicatia acestuia, sau cu acordul sau consimțământul sau tacit.

(2) Se interzice ordonarea, aplicarea, permiterea sau tolerarea a orice tip de sanctiune, precum si prejudicierea în alt fel a persoanei sau organizatiei, pentru comunicarea oricarei informatii veridice sau false avocatului parlamentar, membrilor consiliului national pentru prevenirea torturii sau altor persoane carora se încredinteaza exercitarea functiei de prevenire a aplicării torturii sau a altor tratamente sau pedepse crude, inumane sau degradante.

(3) Privarea de libertate desemneaza orice forma de plasare a persoanei într-un loc de

detentie de stat sau privat, la ordinul oricarui organ judiciar, administrativ sau al altui organ, în calitate de pedeapsa, sanctiune, masura procesuala de constrângere, masura de siguranta, tratament precum si ca rezultat al dependentei fata de îngrijirea acordata sau în baza oricarui alt temei, si pe care persoana respectiva nu are dreptul sa-l paraseasca din propria initiativa.

Articolul 39¹. - (1) În scopul asigurării protecției persoanelor împotriva torturii si a altor tratamente sau pedepse crude, inumane si degradante în vederea implementării legii nr. 66-XVI din 30 martie 2006 cu privire la Protocolul Facultativ la Conventia ONU contra torturii, tratamentelor inumane si degradante se creeaza consiliul national pentru prevenire a torturii ca partea componenta a Centrului pentru Drepturile Omului. Consiliul national pentru prevenirea torturii este organul national coordonator si totodata mecanismul national de implementare a Protocolului Facultativ la Conventia ONU contra torturii, tratamentelor inumane si degradante. Din componenta consiliului national pentru prevenirea torturii face parte un avocat parlamentar, fiind totodata din oficiu presedintele acestuia.

(2) Principiile de organizare, cerintele si atributiile membrilor consiliului national pentru prevenirea torturii se vor stabili în Regulamentul Centrului pentru Drepturile Omului. În conformitate cu prezenta lege, Centrul pentru Drepturile Omului va aproba un regulament de functionare operational al consiliului national pentru prevenirea torturii.

(3) În componenta consiliului national pentru prevenirea torturii pot fi propuse persoane care dispun de competenta profesionala, buna reputatie, credibilitatea în domeniul drepturilor omului si nu sunt dependenti de organele executive ale statului. La selectarea acestora se va tine cont de asigurarea echilibrului gender si de reprezentarea grupurilor minoritare din societate. Membrii consiliului national vor fi selectati printr-o procedura competitiva, transparenta si participativa, organizata de catre comisia parlamentara de specialitate si Centrul pentru Drepturile Omului. Componenta consiliului national pentru prevenirea torturii se va constitui din 13 persoane, din care cel puțin 2/3 în mod

obligatoriu vor fi reprezentanti ai asociatiilor obstești care activează în domeniul protecției drepturilor omului și ai organizațiilor profesionale ai juristilor, avocatilor, medicilor, pedagogilor propusi la inițiativa acestora.

(4) Pentru exercitarea independentă a funcției de prevenire a torturii, membrii consiliului national pentru prevenirea torturii beneficiază de drepturile prevăzute la art. 24 lit. b) – d), lit. f), g) din prezenta lege.

(5) Membrii consiliului national pentru prevenirea torturii nu au dreptul să dezvăluie informații confidențiale și date cu caracter personal despre o persoană privată de libertate, fără acordul acestei persoane, în situația în care acestea au fost obținute în cadrul vizitelor preventive.”

3. La articolul 24:

În alineatul unul, după cuvintele „libertăților omului” se completează cu cuvintele „precum și efectuării vizitelor preventive în locurile unde sunt sau pot fi persoane private de libertate”;

la litera b) cuvântul „la” se substituie cu cuvântul „în”, iar cuvintele „unități militare, penitenciare” se substituie cu cuvintele „comisariate de poliție și locurile de detenție din cadrul acestora, instituții penitenciare, izolatoare de detenție provizorie, unități militare, instituții care acordă asistență socială, medicală sau psihiatrică, în centre de plasament a imigranților sau a solicitanților de azil, școlii speciale pentru minori cu devieri de comportament și în alte instituții similare acestora”;

la litera c) cuvintele „pentru examinarea cererii și efectuarea controlului” se substituie cu cuvintele „exercitării atribuțiilor”;

se completează cu o nouă diviziune ¹) cu următorul cuprins:

„c¹) să aibă acces nelimitat la orice informație privind tratamentul și condițiile de detenție ale persoanei private de libertate;

la litera d) cuvintele „în procesul examinării cererii” se exclude;

la litera e) cuvintele „elucidate în procesul examinării cererii și efectuării controlului” se substituie cu cuvintele „examine”;

litera f) va avea următorul cuprins:

„f) să aibă întrevăderi nelimitate și convorbiri personale, fără martori, iar în caz de necesitate, prin intermediul traducătorului, cu persoana care se află în locurile prevăzute la lit. b), precum și cu orice altă persoană care, în opinia sa, poate oferi informația corespunzătoare;”

se completează cu literele g) și h) cu următorul cuprins:

„g) să atragă pentru a efectua vizite preventive în locurile unde sunt sau pot fi persoane private de libertate specialiști și experți independenți din domenii diferite, inclusiv juristi, medici, psihologi, reprezentanți ai asociațiilor obstești;

h) să colaboreze cu mijloacele de informare în masă, precum și cu asociațiile obstești care activează în vederea apariției drepturilor omului în țară și peste hotare.”

4. La articolul 25 alineatul (1) cuvintele „unităților militare și penitenciarelor” se substituie cu cuvintele „comisariatelor de poliție și locurilor de detenție din cadrul acestora, instituțiilor penitenciare, izolatoarelor de detenție provizorie, unităților militare, instituțiilor care acordă asistență socială, medicală sau psihiatrică, centrelor de plasament a imigranților sau a solicitanților de azil, școlilor speciale pentru minori cu devieri de comportament și a altor instituții similare acestora.”

5. La articolul 26 alineatul (1): litera a) se completează în final cu cuvintele „și alte persoane”;

litera b) după cuvântul „informații” se completează cu cuvintele „și date”;

litera c) va avea următorul cuprins:

„c) să nu divulge informațiile confidențiale, precum și datele cu caracter personal, pe care le-a aflat în cadrul activității sale, decât cu consimțământul persoanei la care se referă acestea;”

6. Articolul 27 se completează cu alineatul (1¹) cu următorul cuprins :

„(1¹) În activitatea sa de prevenire a torturii și altor tratamente și pedepse crude, inumane sau degradante, consiliul national pentru prevenirea torturii va prezenta organului sau persoanei cu funcții de răspundere respective recomandările sale în vederea ameliorării atitudinii față de

persoanele private de libertate, conditiilor de detentie si prevenirea torturii. În cazul în care consiliul national pentru prevenirea torturii nu este de acord cu masurile întreprinse, acestea sunt în drept sa se adreseze organului superior pentru luarea masurilor corespunzatoare în vederea executarii recomandarilor cuprinse în avizul sau si/sau sa informeze opinia publica, inclusiv sa divulge numele persoanelor autorizate sa actioneze din numele acestei autoritati.”.

7. La articolul 29 dupa cuvîntul „cererilor” se completeaza cu cuvintele „precum si în urma efectuării vizitelor preventive în locurile unde sunt sau pot fi persoane private de libertate”.

8. Articolul 33 de completat cu alineatul (3) cu urmatorul cuprins:

Proiect

PARLAMENTUL REPUBLICII MOLDOVA

HOTARÎRE

Nr. _____
_____ din _____
_____200_____

Chisinau

**pentru modificarea si completarea
Regulamentului privind**

**Centrul pentru Drepturile Omului, a
structurii, statului de functii si modului de
finantare a acestuia, aprobat prin Hotarîrea
Parlamentului**

nr. 1484-XIII din 5 februarie 1998

Parlamentul adopta prezenta Hotarîre.

Articolul I. – Regulamentul privind Centrul pentru Drepturile Omului, a structurii, statului de functii si modului de finantare a acestuia, aprobat prin Hotarîrea Parlamentului nr. 1484-XIII din 5 februarie 1998 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 1998, nr.22, art.129) se modifica si se completeaza dupa cum urmeaza:

1. Punctul 2:
se completeaza dupa cuvîntul „desemnati de Parlament” se completeaza cu cuvintele

„(3) Consiliul national pentru prevenirea torturii elaboreaza rapoartele institutionale în urma vizitelor care sunt aduse în atentie autoritatilor responsabile de gestionarea locurilor de detentie si autoritatilor în subordinea carora se afla acestea. Consiliul national pentru prevenirea torturii face public anual un raport tematic cu privire la situatia, problemele, evolutiile, recomandarile si propunerile de politici în domeniul torturii, tratamente sau pedepse crude, inumane si degradante”.

Articolul II. (1) Prezenta lege întra în vigoare la data de 24 iulie 2007.

(2) Guvernul, în termen de 3 luni va prezenta Parlamentului propuneri pentru aducerea legislatiei în vigoare în concordanta cu prezenta lege;

PRESEDINTELE PARLAMENTULUI

“consiliul national pentru prevenirea torturii, selectati de catre Comisia parlamentara de specialitate împreuna cu Centrul pentru drepturile Omului”;

2. Punctul 7:

se completeaza cu subalineatul a¹) cu urmatorul cuprins:

“a¹) examineaza periodic chestiunile ce se refera la comportamentul fata de persoanele private de libertate în locurile de detinere a acestora cu scopul de a spori, în caz de necesitate, protectia lor împotriva torturii si altor tratamente sau pedepse crude, inumane sau degradante;”;

subalineatul b) se completeaza în final cu cuvintele “la ameliorarea comportamentului fata de persoanele private de libertate si a conditiilor de detentie a acestora”.

3. Punctul 11:

se completeaza dupa cuvîntul „avocati parlamentari” se completeaza cu cuvintele

“consiliul national pentru prevenirea torturii”;

4. Punctul 12:

se completeaza cu subalineatul 7) cu urmatorul cuprins:

“Consiliul national pentru prevenirea torturii”.

5. Punctul 16:

se completeaza dupa cuvîntul „dreptului” se completeaza cu cuvintele

“Un avocat parlamentar este membru al consiliului national pentru prevenirea torturii fiind presedintele acestuia din oficiu”;

6. Anexa nr. 2:

se completeaza cu sublineatul cu urmatorul cuprins:

“Consiliul national pentru prevenirea torturii. Specialist principal - 1, Specialist – 3, secretar – 1, Sofer - 1”.

“Total 28 persoane”

4. Se completeaza cu capitolul III¹ cu urmatorul cuprins:

“III¹. Structura si organizarea Consiliului national pentru prevenirea torturii

13¹ În componenta consiliului national pentru prevenirea torturii pot fi propuse persoane care dispun de competenta profesionala, buna reputatie, credibilitatea în domeniul drepturilor omului si nu sunt dependenti de organele executive ale statului. Componenta consiliului national pentru prevenirea torturii se va constitui din cel mult 13 persoane, din care cel puțin 2/3 din numarul prevazut în mod obligatoriu vor fi reprezentanti ai asociatiilor obstesti care activeaza în domeniul protectiei drepturilor omului si asociatiilor profesionale a avocatilor, judecatorilor, medicilor, pedagogilor, jurnalistilor propusi la recomandarea în scris a acestora. Restul membrilor Consiliului national pentru prevenirea torturii vor fi propusi de catre Ministerul Justitiei, Ministerul Afacerilor Externe, Ministerul protectiei sociale, protectiei familiei si a copilului, Ministerului Sanatatii, Ministerului Educatiei sau altor ministere la solicitarea expresa a Comisiei parlamentare de specialitate, specificând cerintele si conditiile de participare. Recomandarea va include motivarea candidaturii propuse cu referire la experienta, competentele si reputatia persoanei din punctul de vedere al cerintelor Protocolului Facultativ al Conventiei ONU contra torturii, tratamente sau pedepse crude, inumane si degradante. La selectarea acestora se va tine cont de asigurarea echilibrului gender si de reprezentarea grupurilor minoritare din societate.

14¹ Cu exceptia avocatului parlamentar care este membru a Consiliului national pentru prevenirea torturii din oficiu, membru al Consiliului national pentru prevenirea torturii este ales nu mai mult decât pentru 2 termene consecutive, fiecare cel mult 3 ani cu mandat de membru si nu mai mult decât 5 ani consecutivi în acesta calitate. Procedura si modalitatea de rotatie, componenta nominala de rotatie a membrilor consiliului national va fi prevazuta în Regulamentul de activitate a Consiliului national pentru prevenire a torturii. Membrii consiliului national vor fi selectati printr-o procedura competitiva, transparenta si participativa, organizata de catre comisia parlamentara de

specialitate si Centrul pentru Drepturile Omului. Presedintele Comisiei parlamentare de specialitate formeaza p comisie de selectare a membrilor consiliului national pentru prevenirea torturii în componenta: presedintele comisiei parlamentare de specialitate, totodata presedintele comisiei de selectie din oficiu, directorul Centrului pentru Drepturile Omului, 2 parlamentari din comisia parlamentara de specialitate reprezentând opozitia si personalitate proeminenta în domeniul drepturilor omului din tara sau dupa hotare. Lucrarile comisiei sunt facilitate logistic de Centrul pentru Drepturile Omului.

14¹ Comisia de selectie va anunta în public si prin în mass-media despre procedura de selectie si documentele necesare cu cel puțin 30 de zile de la data depunerii dosarelor personale pentru calitatea de membru a Consiliului national pentru prevenirea torturii. Interviuurile cu fiecare candidat la calitatea de membru a Consiliului national pentru prevenirea torturii se realizeaza printr-o procedura publica, ziua si ora fiind anuntate de catre Centrul pentru Drepturile Omului în prealabil. Procedura de interviuare, dosarele candidatilor constituie documente publice. Dupa interviuarea tuturor candidatilor, comisia poate solicita informatii suplimentare, inclusiv în scris de la candidatii, si în termen de cel mult 3 zile delibereaza cu majoritatea absoluta a membrilor comisiei asupra componentei Consiliului national pentru prevenirea torturii.

15¹ Consiliul national pentru prevenirea torturii va fi asista în activitatea sa de catre un secretariat. Consiliul national pentru prevenirea torturii, conform regulamentului se va întruni în sesiuni pentru a examina si aproba rapoartele institutionale si individuale în urma vizitelor în locurile de detentie si raportul anual tematic cu privire la situatia, problemele, evolutiile, recomandarile si propunerile de politici în domeniul torturii, tratamente sau pedepse crude, inumane si degradante.

16¹ Consiliul national pentru prevenirea torturii va colabora reprezentantii organizatiilor si asociatiilor obstesti interesate în umanizarea locurilor de detentie, inclusiv în vederea realizarii vizitelor în locurile de detentie. Membrii consiliul national pot solicita din partea organizatiilor si asociatiilor date informatii si dupa caz daca acestea sunt elaborate în conformitate cu cerintele Consiliului sa le prezinte spre examinare în cadrul sedintelor consiliului national pentru prevenirea torturii.

5. Se completeaza cu capitolul V¹ cu urmatorul cuprins:

“V¹. Vizite preventive a locurilor unde sunt sau pot fi persoane private de libertate.

22¹. Membrii consiliul national pentru prevenirea torturii si alte persoane încredintate de catre acestia, efectueaza periodic vizite preventive în locurile unde sunt sau pot fi persoane private de libertate.

22². Membrii consiliului national pentru prevenirea torturii au dreptul sa aleaga în mod independent locurile pe care intentioneaza sa le viziteze si persoanele cu care doresc sa discute.

22³. Pentru a efectua vizite în locurile unde sunt sau pot fi persoane private de libertate nu este necesara o înstiintare prealabila, precum si nu este necesara permisiunea vreunei autoritati.

22⁴. Periodicitatea vizitelor este decisa de catre consiliul national pentru prevenirea torturii.

22⁵. Pentru a participa în vizite preventive în locurile unde sunt sau pot fi persoane private de libertate, consiliul national pentru prevenirea torturii este în drept de a antrena specialisti si experti independenti din domenii diferite, inclusiv juristi, medici, psihologi, reprezentanti a asociatiilor obstesti.

22⁶. În timpul vizetelor în locurile unde sunt sau pot fi persoane private de libertate pot fi utilizate mijloace audio sau video, cu consimtamântul persoanei care urmeaza a fi înregistrata.

22⁷. Costurile relevante exercitarii functiei consiliului national pentru prevenirea torturii, remunerarea membrilor consiliului

national pentru prevenirea torturii si a grupului de vizita se efectueaza din bugetul Centrului pentru Drepturile Omului.

22⁸. În urma efectuării vizitelor preventive în locurile unde sunt sau pot fi persoane private de libertate se întocmeste un raport, care va include, dupa caz, recomandari si propuneri de ameliorare a situatiei. Raportul în urma vizitei este discutat si aprobat de catre consiliul national pentru prevenirea torturii conform procedurilor si în conditiile specificate în regulamentul de organizare si functionare a consiliului national pentru prevenirea torturii aprobat de catre directorul Centrului pentru Drepturile Omului. Raportul aprobat este un document public, poate fi expediat institutiei responsabile vizate, autoritatii publice relevante.”.

6. Punctul 35 va avea urmatorul cuprins:

„35. Pe lângă Centru, pot fi create consilii, care sa acorde asistenta consultativa avocatilor parlamentari, consiliului national pentru prevenirea torturii, precum si asistenta în exercitarea atributiilor acestora.

Regulamentele de organizare si functionare a consiliilor si dupa caz componenta acestora se aproba de catre directorul Centrului.”

Articolul II. – Prezenta Hotarâre intra în vigoare la data de 24 iulie 2007.

PRESEDINTELE PARLAMENTULUI

8. Referinte

1. Optional Protocol to the United Nations Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment: *A Manual for Prevention. Inter-American Institute for Human Rights (IHR) Association for the Prevention of Torture (APT)*
2. Establishment and Designation of National Preventive Mechanisms, The Association for the Prevention of Torture (APT)
3. CHECK LIST FOR HELPING TO ASSESS POTENTIAL NATIONAL PREVENTIVE MECHANISMS UNDER THE OPTIONAL PROTOCOL TO THE UN CONVENTION AGAINST TORTURE (OPCAT) , The Association for the Prevention of Torture (APT)
4. Recommendations of the European Committee for the Prevention of Torture
5. Considered in light of the OPCAT, The Association for the Prevention of Torture
6. Implementation of the Optional Protocol to the *Convention against Torture*
7. *and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment* (OPCAT) in Federal and other Decentralized States, The Association for the Prevention of Torture
8. Studiul de fezabilitate privind acceptarea art.21, 22 ale ONU CAT <http://credo.md/arhiva/documente/A%20PolicyPaper%20UN%20CAT%20v1.pdf>
9. Studiul de fezabilitate privind ratificarea Protocolului Facultativ la Pactul cu privire la Drepturile Civile si Politice <http://credo.md/arhiva/documente/A%20PolicyPaper1PA%20FINAL%20UE-RM%20completat.pdf>