

NOTA INFORMATIVĂ
la proiectul Hotărîrii Guvernului cu privire la Consiliul Național pentru Drepturile Omului și Secretariatul permanent pentru Drepturile Omului

Condițiile ce au impus elaborarea proiectului și finalitățile urmărite

Urmare a aprobării de către Guvern, în ședința din 7 noiembrie 2017, a proiectului Hotărîrii Parlamentului cu privire la aprobarea Planului național de acțiuni în domeniul drepturilor omului pentru anii 2018-2022 (în continuare PNADO), precum și în vederea realizării pct. 4 (b), SL8, Titlul II din Planul național de acțiuni pentru implementarea Acordului de Asociere Republica Moldova – Uniunea Europeană în perioada 2017 – 2019, aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr. 1472 din 30 decembrie 2016, Ministerul Justiției a elaborat proiectul Hotărîrii Guvernului cu privire la Consiliul Național pentru Drepturile Omului și Secretariatul Permanent pentru Drepturile Omului (în continuare – proiectul).

Scopul Proiectului este crearea unui mecanism național eficient de coordonare a elaborării și implementării documentelor de politici în domeniul drepturilor omului, monitorizării și evaluării acestora, implementării tratatelor internaționale în domeniul drepturilor omului la care Republica Moldova este parte, și respectării angajamentelor asumate (în continuare – Mecanismul de Coordonare). În acest sens, „mecanismul de coordonare” urmează a fi instituit în două nivele, după cum urmează:

- la nivel de coordonare strategică intersectorială centrală, se instituie Consiliul Național pentru drepturile omului (în continuare – Consiliul), care va monitoriza implementarea politicii de stat în domeniul drepturilor omului, precum și a tratatelor internaționale din domeniu. Pentru asigurarea interacțiunii și colaborării cu autoritățile locale, se instituie structurile locale ale Consiliului, care vor elabora planuri și programe locale privind punerea în aplicare a documentelor de politici naționale în domeniul drepturilor omului;

- la nivel tehnic, se instituie Secretariatul Permanent pentru Drepturile Omului (în continuare – Secretariatul) cu statut de direcție/serviciu în cadrul Cancelariei de Stat, care va asigura activitatea executivă a Consiliului și va servi ca punct de legătură, pe de o parte între Consiliu și structurile locale ale acestuia, respectiv, între autoritățile publice implementatoare și Consiliu. Totodată, se stabilește coordonatorul în domeniul drepturilor omului (în continuare – Coordonator), care va constitui unitatea de interacțiune a Secretariatului cu fiecare autoritate publică, atât de nivel central, cât și local.

Mecanismele de coordonare a implementării politicilor în domeniul drepturilor omului practicate de Republica Moldova pînă în prezent au avut un caracter sporadic și astfel inconsecvent. Un atare de mecanism a fost creat prin Hotărîrea Guvernului nr. 70 din 6 februarie 2012 prin care s-a instituit Comisia pentru implementarea Planului național de

acțiuni în domeniul drepturilor omului pe anii 2011–2014. Potrivit acestuia, mecanismul de coordonare era constituit dintr-o comisie interministerială la nivel de viceministri, care se întrunea o dată în 3-6 luni și un „secretariat”, care se reducea la un funcționar din cadrul Ministerului Justiției și, care, suplimentar la sarcinile prevăzute de fișa postului, îndeplinea și activitatea de „secretariat” a comisiei. Dezavantajele mecanismului menționat sînt următoarele:

- atribuțiile acestuia se limitau la coordonarea, monitorizarea și evaluarea gradului de implementare a Planului național de acțiuni în domeniul drepturilor omului, exceptînd documentele de politici sectoriale din domeniu;
- mecanismul nu presupunea implicarea în procesul de coordonare a actorilor importanți în domeniul drepturilor omului, precum autoritățile naționale de protecție și promovare a drepturilor omului, autoritățile administrației publice locale (în continuare AAPL) și regionale, ci doar la etapa de raportare a implementării acestora;
- coordonarea sporadică a implementării acțiunilor (cu activizarea înaintea ședințelor comisiei), generată de lipsa unui secretariat permanent care să asigure exclusiv activitatea acesteia și să realizeze interconexiunea dintre comisie și autoritățile implementatoare;
- lipsa pârghiilor administrative efective privind coordonarea implementării politicilor în domeniu pentru asigurarea realizării efective a acțiunilor pertinente (regulamentul comisiei nu prevedea în mod expres imperativitatea deciziilor adoptate de aceasta).

În paralel cu mecanismul prevăzut de Hotărîrea Guvernului nr. 70/2012, la momentul actual, pe lângă autoritățile administrației publice centrale, funcționează și alte comisii/consilii/comitete de coordonare a activităților corelate drepturilor omului, segmentate și specializate pe politicile sectoriale, precum: Comisia națională pentru elaborarea rapoartelor inițiale și periodice privind implementarea convențiilor internaționale la care Republica Moldova este parte, Consiliul național pentru protecția drepturilor copilului, Comitetul național director pentru eliminarea muncii copilului, Comitetul coordonator permanent pentru asigurarea elaborării rapoartelor și răspunsurilor Guvernului Republicii Moldova referitor la vizitele Comitetului european pentru prevenirea torturii și pedepselor sau tratamentelor inumane sau degradante în Republica Moldova, precum și la comunicările interstatale și plîngerile individuale contra Republicii Moldova adresate Comitetului ONU împotriva torturii și altor pedepse sau tratamente cu cruzime, inumane sau degradante, Consiliul coordonator interministerial în domeniul prevenirii și combaterii violenței în familie, Consiliul național pentru problemele participanților la conflictele armate s.a.

Cu toate că consiliile/comisiile/comitetele sectoriale sunt responsabile de domenii foarte importante din punct de vedere a asigurării promovării drepturilor omului, nici una dintre acestea, cu excepția Consiliului național pentru protecția drepturilor copilului, nu beneficiază de secretariat permanent, dedicat doar activității respectivului organ. Astfel, în unele regulamente este specificată autoritatea care asigură secretariatul, cum ar fi în cazul Consiliului coordonator interministerial în domeniul prevenirii și combaterii violenței în familie, secretariatul căruia este asigurat de funcționari din cadrul Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale și Ministerului Afacerilor Interne, respectiv activitatea de asigurare a secretariatului are caracter complementar atribuțiilor funcționale ale acestora, sau în cazul Consiliului național pentru protecția drepturilor copilului este instituit un secretariat permanent, care este asigurat de o subdiviziune a Cancelariei de Stat.

Totuși, regulamentele respective nu stabilesc schemele de interacțiune între secretariat și conducerea consiliului și nici nu asigură o responsabilizare a secretariatului în raport cu președintele sau vicepreședinții de comisii. Astfel, funcționarii din cadrul diferitor autorități nu sunt direct supervizați de președinții/vicepreședinții comisiilor, ci doar de supervizorii nemijlociți din cadrul autorităților unde sunt angajați. Analiza datelor cantitative și calitative privind funcționarea mecanismelor de coordonare a politicilor sectoriale specificate mai sus, au arătat că ședințele membrilor consiliilor/comisiilor de coordonare a politicilor sectoriale în domeniul drepturilor omului au loc sporadic sau nu se petrec, membrii societății civile nu participă la ședințe, iar publicul larg nu cunoaște rezultatele activității organelor respective.

Astfel, pentru remedierea curenților de sistem descrise mai sus și asigurarea unei conlucrări inter-sectoriale eficiente, sinergizării eforturilor și implicării tuturor actorilor relevanți din sectorul public și asociativ, prezentul proiect prevede aprobarea componenței nominale a Consiliului, din care vor face parte reprezentanți ai celor trei puteri (legislativă, executivă și judecătorească), cu implicarea autorităților naționale de protecție și promovare a drepturilor omului (Oficiul Avocatului Poporului, Consiliul pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității), a AAPL, precum și a societății civile.

Atribuțiile Consiliului vor consta în: coordonarea și monitorizarea implementării unei politici de stat uniforme în domeniul drepturilor omului; supravegherea procesului de elaborare, implementare și evaluare a documentelor de politici în domeniul drepturilor omului; examinarea și aprobarea rapoartelor trimestriale de implementare a PNADO; facilitarea interacțiunii cu mecanismele internaționale de protecție a drepturilor omului; coordonarea procesului de implementare a recomandărilor internaționale în domeniul drepturilor omului, inclusiv a celor formulate în adresa Republicii Moldova în cadrul Evaluării Periodice Universale (EPU); evaluarea gradului de respectare a drepturilor omului și aprobarea rapoartelor naționale inițiale și periodice privind implementarea tratatelor internaționale la care Republica Moldova este parte; crearea, în caz de necesitate,

a comisiilor specializate și a grupurilor de experți pe anumite domenii, precum și supravegherea activității acestora, etc.

În vederea stabilirii statutului și reglementării atribuțiilor Secretariatului, proiectul prevede aprobarea Regulamentului de activitate al acestuia. Astfel, sarcinile de bază ale Secretariatului sunt: coordonarea procesului de elaborare, promovare și implementare a PNADO și documentelor de politici sectoriale în domeniul drepturilor omului; elaborarea recomandărilor pentru autoritățile publice cu privire la implementarea PNADO și prezentarea recomandărilor internaționale în domeniul drepturilor omului adresate Republicii Moldova de către organele de monitorizare ale ONU, Consiliului Europei, OSCE și alte Organizații internaționale cu competențe în domeniul drepturilor omului; evaluarea gradului de implementare a PNADO, examinarea rapoartelor privind implementarea lui și avansarea propunerilor de rigoare; asigurarea implementării politicilor ce țin de drepturile omului în activitatea Guvernului și informarea opiniei publice despre evoluția realizării obiectivelor în domeniu; colaborarea cu organizațiile internaționale, organizațiile necomerciale și cu mass-media; asigurarea activității și transparenței Consiliului; coordonarea procesului de elaborare și aprobare a rapoartelor naționale inițiale și periodice privind implementarea tratatelor internaționale la care Republica Moldova este parte; dezvoltarea și consolidarea parteneriatului cu partenerii de dezvoltare, organizațiile neguvernamentale în elaborarea și implementarea politicii statului în domeniul protecției drepturilor omului; dezvoltarea capacităților profesionale ale specialiștilor din sistemul de protecție a drepturilor omului; monitorizarea activității structurilor locale în implementarea politicilor naționale în domeniul protecției drepturilor omului.

Deși prin decizia nr. 8/2 din 7 iulie 2004, Comitetul coordonator pentru elaborarea și realizarea PNADO 2004-2008, aprobat prin Hotărîrea Parlamentului nr. 415-XV din 24 octombrie 2003, a aprobat Recomandările cu privire la activitatea coordonatorului în domeniul drepturilor omului (în continuare – coordonatorul) din cadrul autorităților administrației publice centrale și locale și au fost desemnați circa 68 de funcționari publici în calitate de coordonatori, odată cu încheierea perioadei de implementare a PNADO 2004-2008, a dispărut cadrul juridic de activitate al acestora. Pentru ca implementarea dimensiunii drepturilor omului să se transforme într-o prioritate la nivel de autorități implementatoare, proiectul propune reglementarea prin act normativ a modului de numire și a atribuțiilor coordonatorului, care va constitui unitatea de interacțiune a Secretariatului cu autoritățile publice. În acest sens, coordonatorul va contribui la promovarea, respectarea și realizarea standardelor naționale și internaționale în domeniul drepturilor omului, raportate la domeniul de activitate specific fiecărei autorități publice.

Principalele prevederi ale proiectului

Proiectul prevede crearea mecanismului național de coordonare a activității de elaborare și evaluare a documentelor de politici în domeniul drepturilor omului, implementării eficiente a tratatelor internaționale din domeniul drepturilor omului la care Republica Moldova este parte și monitorizării respectării angajamentelor internaționale asumate de aceasta.

Se propune instituirea Consiliului și în **anexa nr.1** se stabilește componența sa nominală, asigurând o reprezentativitate a celor trei puteri (legislativă, executivă, judecătorească), instituțiilor naționale de protecție și promovare a drepturilor omului, a AAPL și a societății civile. Conform **anexei nr. 2** se propune spre aprobare Regulamentul Consiliului, care la secțiunea II stabilește atribuțiile Consiliului cu accent pe coordonarea și implementarea unei politici uniforme în domeniul drepturilor omului. În secțiunea III este reglementată structura organizatorică a Consiliului, procedura de activitate și de luare a deciziilor, iar secțiunea IV stabilește modul de constituire a structurilor locale ale Consiliului, componența și atribuțiile.

Prin **anexa nr. 3** se instituie Secretariatul cu statut de direcție în cadrul Cancelariei de Stat și se aprobă Regulamentul acestuia. Secțiunea II al Regulamentului stabilește funcțiile și atribuțiile de bază ale Secretariatului, iar la secțiunea III se propune reglementarea modului de organizare și funcționare a Secretariatului: modul de numire și eliberare din funcție a șefului Secretariatului, atribuțiile acestuia.

Conform **anexei nr. 4** se propune aprobarea Regulamentului privind activitatea coordonatorului în domeniul drepturilor omului. În acest sens, secțiunea I prevede statutul, procedura de desemnare și de desfășurare a activității coordonatorului, secțiunea II reglementează funcțiile și atribuțiile acestuia, iar la secțiunile III sînt stabilite drepturile coordonatorului.

Prin **anexa nr.5** se abrogă unele hotărîri ale Guvernului prin care au fost create/instituite comisii/consilii/comitete de coordonare a activităților corelate drepturilor omului, specializate pe politicile/domeniile sectoriale și/sau intersectoriale.

Fundamentarea economico-financiară

Implementarea Proiectului presupune cheltuieli suplimentare din bugetul de stat, însă, conform pct. 4 (b), SL8, Titlul II din Planul național de acțiuni pentru implementarea Acordului de Asociere Republica Moldova – Uniunea Europeană în perioada 2017 – 2019, aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr. 1472 din 30 decembrie 2016, Guvernul Republicii Moldova și-a asumat responsabilitatea să asigure crearea unui mecanism național de coordonare și monitorizare a implementării politicilor de stat în domeniul drepturilor omului. Aceeași responsabilitate reiese și din art. 3, 4 ale proiectului Hotărîrii Parlamentului

cu privire la aprobarea Planului național de acțiuni în domeniul drepturilor omului pentru anii 2018-2022, care transpune recomandărilor acceptate de Republica Moldova în cadrul Evaluării Periodice Universale (EPU) 2016. Necesitatea instituirii unui secretariat permanent este o constatare frecventă și a studiilor, rapoartelor naționale în domeniu. Menționăm, în acest sens raportul de evaluare a implementării Planului Național de Acțiuni în domeniul Drepturilor Omului (2004-2008 și 2011 – 2014) elaborat în anul 2015 de Centrul de Resurse Juridice din Moldova în parteneriat cu Oficiului Înaltului Comisar al Națiunilor Unite pentru Drepturile Omului în Moldova.

Potrivit unor calcule estimative, instituirea și menținerea Secretariatului, presupune cheltuieli anuale de aproximativ 300 mii lei. (EX: Șef direcție – 6000 lei,

Consultant principal – 5100 lei x 2 unități= 10200 lei,

Consultant superior – 4000 lei x 2 unități = 8000 lei.

Total 1 lună =24 200 lei

1 an = 290 400 lei).

Aceste costuri ar putea fi acoperite parțial de partenerii de dezvoltare (Consiliul Europei, ONU OHCHR) pentru perioada de pilotarea a activității Secretariatului (un an). Deși costurile estimative constituie o sumă destul de mare pentru bugetul public național, acestea sunt justificate/argumentate prin următoarele:

- angajamentele asumate de Guvern menționate supra;
- volumul sarcinilor/atribuțiilor pe care urmează să le exercite Secretariatul. Odată cu aprobarea Proiectului se abrogă unele Hotărâri ale Guvernului prin care erau instituite 6 consilii/comisii/comitete specializate, activitatea cărora urmează a fi preluată de Consiliu, iar a secretariatelor corespunzătoare de Secretariatul permanent;
- dat fiind faptul că secretariatul comisiilor nominalizate este asigurat de funcționari din cadrul autorităților publice centrale, va scădea sarcina ministerelor respective;
- Secretariatul va avea un statut cheie în cadrul mecanismului de coordonare a politicilor în domeniul drepturilor omului. Astfel, acesta urmează să asigure transpunerea prevederilor tratatelor internaționale în domeniul drepturilor omului și recomandărilor organelor de monitorizare ale ONU, Consiliului Europei, OSCE și altor organizații internaționale în politicile naționale, prin conlucrarea directă cu autoritățile publice (centrale și locale) și oferirea asistenței la etapa elaborării documentelor de politici ce vizează drepturile omului, monitorizarea permanentă a implementării PNADO și politicilor sectoriale, pregătirea/elaborarea rapoartelor și remiterea spre examinare Consiliului.

Avizarea și consultarea publică a proiectului

În scopul respectării prevederilor Legii nr. 239 din 13 noiembrie 2008 privind transparența în procesul decizional, proiectul Hotărârii Guvernului cu privire la instituirea Consiliului Național pentru Drepturile Omului și a Secretariatului Permanent pentru Drepturile Omului este plasat pe pagina web oficială a Ministerului Justiției www.justice.gov.md, la directoriul Transparența decizională, secțiunea Proiecte de acte normative remise spre coordonare.

Secretar de stat

Nicolae EȘANU