

NOTA INFORMATIVĂ
la proiectul Legii privind măsurile și serviciile
destinate copiilor cu comportament deviant

1. Condițiile ce au impus elaborarea proiectului și finalitățile urmărite

Prezentul proiect de Lege a fost elaborat ca răspuns la o necesitate stringentă în contextul realității Republicii Moldova: **lipsa unor prevederi legale care să reglementeze statutul copilului sub vârsta răspunderii penale/contravenționale în Republica Moldova.**

De asemenea, îmbunătățirea procedurilor de cercetare și de soluționare a cauzelor copiilor aflați în conflict cu legea sub vârsta răspunderii penale, inclusiv privind aplicarea unor măsuri cu caracter educațional, conform standardelor europene și internaționale privind protecția copilului, constituie un obiectiv reflectat în *Planul național de acțiuni pentru implementarea Acordului de Asociere Republica Moldova–Uniunea Europeană în perioada 2017–2019, aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr. 1472 din 30.12.2016* (inclus în capitolul 27 - Cooperarea în domeniul protecției și al promovării drepturilor copilului, responsabili de executarea acțiunii - L1 fiind Ministerul Justiției; Ministerul Economiei; Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei; Ministerul Afacerilor Interne; Procuratura Generală; Oficiul Avocatului Poporului).

Codul penal (CP) stabilește vârsta răspunderii penale, identifică faptele ce constituie infracțiuni și prevede regulile de aplicare a pedepsei penale în privința copiilor care au săvârșit infracțiuni și au vârsta răspunderii penale. Conform alin.(1), art. 21 CP al Republicii Moldova, vârsta generală pentru tragerea la răspundere penală a persoanei fizice este de 16 ani (“sunt pasibile de răspundere penală persoanele fizice responsabile care, în momentul săvârșirii infracțiunii, au împlinit vârsta de 16 ani”). Minorii între vârsta de 14 și 16 ani poartă răspundere penală numai pentru săvârșirea infracțiunilor indicate expres în alin.(2), art.21. Minorul care nu a împlinit vârsta de 14 ani nu poate fi subiect al infracțiunii. Această înseamnă că, până la atingerea vârstei de 14 ani, minorii nu răspund penal.

Codul de procedură penală stipulează că urmărirea penală poate fi încetată dacă persoana nu a atins vârsta la care poate fi trasă la răspundere penală (articolul 285). Dacă instanța constată că persoana nu a atins vârsta pentru tragere la răspundere penală în momentul săvârșirii infracțiunii, va fi adoptată o sentință de încetare a procesului penal (articolul 391). În cazurile în care vârsta copilului nu poate fi determinată (de exemplu: lipsa actelor de identitate), legea prevede efectuarea imediată a unei expertize pentru determinarea vârstei copilului, iar până la determinarea acesteia copilul va fi tratat ca aflându-se sub vârsta răspunderii penale.

Codul Contravențional prevede în cuprinsul art. 16 că este pasibilă de răspundere contravențională persoana fizică responsabilă care, în momentul săvârșirii contravenției, are împlinită vârsta de 18 ani. Persoana fizică cu vârsta între 16 și 18 ani este pasibilă de răspundere contravențională pentru săvârșirea faptelor prevăzute la art. 69 alin. (1), art. 78, 85, 87, art. 88 alin. (1), art. 89, art. 91 alin. (1), art. 104, 105, 203, art. 204 alin. (1), (2) și

(3), art. 228–245, 336, 342, 352–357, 363, 365, art. 366 alin. (1), art. 367, 368, 370, art. 372 alin. (2).

Alte norme legale care să reglementeze statutul copilului care a săvârșit fapte prevăzute de legea penală/contravențională fiind sub vârsta răspunderii penale/contravenționale în Moldova nu există. Deși legislația actuală, prin lipsa absolută de norme concrete care să abordeze domeniul, nu împiedică să fie luate măsuri și să fie create servicii pentru acești copii, totuși ea nu obligă și nici nu favorizează crearea acestor servicii și lucrul cu acești copii.

În condițiile actuale, motivând lipsa reglementării, nu se lucrează în nici o formă cu copiii care au săvârșit fapte prevăzute de legea penală/contravențională fiind sub vârsta răspunderii penale/contravenționale și nu s-a creat nici un serviciu social pentru educarea acestor copii.

În același timp, dincolo de responsabilitatea părinților acestor copii, de ei trebuie să se ocupe organele de protecție și asistență socială, școala și serviciile de asistență psihopedagogică. Este imperativ necesar să asigurăm o bază legislativă care să clarifice statutul incert al acestor copii, să se stimuleze și să se oblige de a se lucra cu acești copii pentru a-i educa și a evita agravarea situației.

Lipsa unui cadru normativ relevant face ca copiii care au săvârșit fapte prevăzute de legea penală/contravențională fiind sub vârsta răspunderii penale/contravenționale în Republica Moldova să nu fie supuși unei observații atente din partea autorităților și instituțiilor relevante, să nu existe proceduri de lucru cu ei, să nu existe servicii specializate și să nu se lucreze cu ei conform unor programe speciale, adaptate necesităților și specificului acestor copii.

Situația copilului în Republica Moldova se află în corelație directă cu situația demografică. Conform datelor BNS, situația demografică s-a înrăutățit simțitor începând cu anii '90, fiind cauzată de natalitatea scăzută, mortalitatea și migrația sporită a populației. Astfel, la începutul anului 2016 în Republica Moldova au fost înregistrați 683 404 copii (19% din 3 551 954 numărul total al populației), ceea ce este cu 10% mai puțin decât în anul 2000 (29% din 3 644 070 numărul total al populației). Această evoluție se explică prin tendințele demografice negative (scăderea fertilității, amânarea nașterii copiilor pentru vârste mai mature, diversificarea modelelor familiale etc.) și criza socio-economică de lungă durată (migrația în masă a populației apte de muncă și păstrarea nivelului înalt al mortalității la vârstă adultă).

Deși, conform datelor statistice (rapoartelor anuale ale IGP al MAI), numărul infracțiunilor săvârșite de copii s-a redus (941 infracțiuni în 2016 și 1143 în 2009), numărul copiilor care comit fapte ilegale este în creștere (de la 1143 copii în 2009 la 1490 în 2016). Acest fapt denotă că în ultimii ani este în creștere delincvența juvenilă de grup.

Concluzia că în ultimii ani, începând cu 2009, a sporit fenomenul delincvenței juvenile rezultă și din raportul numărului de copii care comit infracțiuni cu numărul de copii în ansamblu pe țară. Astfel, constatăm o creștere semnificativă a ponderii infracțiunilor comise de minori de la 1,7% în anul 2009 până la 2,2% în anul 2016, aceasta

fiind determinată de micșorarea natalității și majorarea numărului copiilor care comit infracțiuni. Comparativ cu perioada anilor 2000-2009, când nu erau înregistrate date privind copiii care săvârșesc fapte prevăzute de legea penală fiind sub vârsta de 14 ani, începând cu anul 2010 numărul acestor copii este înregistrat.

Datele statistice ne sugerează că numărul copiilor care săvârșesc fapte prevăzute de legea penală aflându-se sub vârsta minimă a răspunderii penale este în creștere, reprezentând în medie 6% din cazurile înregistrate. Astfel, spre exemplu, din cei 1490 de copii care au săvârșit infracțiuni în anul 2016, 112 sunt în mod cert sub vârsta răspunderii penale, având sub 14 ani. În același timp, numărul copiilor care au săvârșit fapte prevăzute de legea penală fiind sub vârsta răspunderii penale este mai mare, pentru că putem presupune că și o parte din cei 191 de copii cu vârsta de 14 ani, și din cei 272 de copii cu vârsta de 15 ani de asemenea sunt sub vârsta răspunderii penale în raport cu infracțiunea pe care au săvârșit-o, or, pentru cea mai mare parte din numărul de infracțiuni, vârsta minimă a răspunderii penale este 16 ani (regula penală), 14 ani fiind excepția penală și aplicându-se pentru o serie concretă de articole din Codul penal. Totuși, acest ultim aspect nu este raportat și analizat în statisticile oficiale.

În ultimii ani în domeniul protecției copilului au avut loc progrese semnificative, fiind realizate reforme atât la nivel de cadru normativ, cât și în dezvoltarea serviciilor. În pofida unor evoluții, există provocări, cărora societatea trebuie să le facă față, precum și oportunități, care necesită a fi valorificate pentru îmbunătățirea sistemului de protecție a copilului. **O astfel de oportunitate este extinderea cercului subiecților beneficiari ai serviciilor sociale destinate copiilor aflați în situație de risc, pentru a putea fi oferite copiilor cu comportament deviant, care nu au vârsta răspunderii juridice, precum și dezvoltarea ulterioară și a altor servicii mai specifice acestei categorii de copii.**

Infracțiunea este cel mai grav lucru care se poate întâmpla într-o societate, iar fapta prevăzută de legea penală săvârșită de un copil sub vârsta răspunderii penale este un grav semnal de alarmă și un indicator mai mult decât evident că trebuie depuse eforturi susținute pentru a educa și a resocializa acest copil. Pentru a se evita ca acest fenomen să ia amploare, iar statisticile să fie în creștere, intervenția în educarea copilului în spiritul respectării legii, drepturilor și libertăților celorlalți, asistența cognitiv-comportamentală trebuie să aibă loc din momentul sesizării unor devieri constante de la regulile conviețuirii sociale, ce prezintă riscul degenerării în fapte mult mai periculoase.

Societatea, prin complexitatea structurilor sale, trebuie să răspundă la nevoile speciale ale copiilor cu comportament deviant. Acești copii au nevoie de o protecție specială, fiind supuși riscului de a dezvolta comportamente deviante în continuare, de a aduce mari daune societății, iar, într-un târziu, de a umple penitenciarele și a agrava povara întreținerii lor de către stat. Acești copii au nevoie de sprijin pentru a evolua spre o viață responsabilă și pentru prevenirea comportamentelor deviante. Fiind la o vârstă foarte fragedă, lucrul cu ei are mari șanse de reușită. Statul trebuie să dezvolte servicii pentru acești copii și părinții/îngrijitorii lor, să educe și să-i asiste pe părinții a căror copii demonstrează un

comportament deviant și ei nu reușesc să găsească soluții pentru a le redresa comportamentul.

Studiile arată că **cea mai eficientă formă de prevenire a delincvenței juvenile este prevenția socială**, rezultatele acesteia fiind pe termen lung și având un impact pozitiv asupra copiilor care nu au un mediu securizat și predictibil. **Activitățile de prevenire trebuie să fie orientate spre diminuarea factorilor de risc atât în familie, cât și în comunitate, punându-se accentul pe elaborarea programelor de dezvoltare a deprinderilor de viață prosocială la copii, educația parentală, asigurarea bunăstării copilului și familiei. Acest proiect vine în întâmpinarea acestei necesități a societății**, avînd ca scop stimularea activităților de prevenire a delincvenței și delincven tinerei generații.

2. Principalele prevederi ale proiectului

Proiectul de lege prevede crearea unei baze legislative care reglementează statutul acestor copii. El reglementează principiile de lucru, măsurile și serviciile destinate copiilor din această categorie, autoritățile responsabile și procedurile de acțiune, drepturile și obligațiile părților implicate.

Pentru copilul cu comportament deviant, de către autoritatea tutelară teritorială din unitatea administrativ-teritorială unde se află domiciliul copilului sau de către instanța judecătorească corespunzătoare, se va lua una din următoarele măsuri: a) supravegherea specializată; b) plasamentul în cadrul unui serviciu de plasament de tip familial; c) plasamentul în cadrul unui serviciu de plasament de tip rezidențial; d) plasamentul în cadrul unui serviciu de plasament de tip rezidențial specializat.

Măsura supravegherii specializate constă în menținerea copilului în familia sa, sub condiția respectării de către acesta a unor obligații, cum ar fi:

- a) frecventarea cursurilor școlare;
- b) utilizarea unor servicii sociale specializate de zi;
- c) urmarea unor tratamente medicale, consiliere sau psihoterapie;
- d) interzicerea de a frecventa anumite locuri sau de a avea legături cu anumite persoane.

În dispunerea uneia dintre măsurile destinate copilului cu comportament deviant, autoritatea tutelară teritorială, atunci când există acordul părinților sau al altui reprezentant legal al copilului, ori, după caz, instanța judecătorească, atunci când acest acord lipsește, va ține seama de:

- a) condițiile care au favorizat săvârșirea faptei;
- b) gradul de pericol social al faptei;
- c) mediul în care a crescut și a trăit copilul;
- d) riscul săvârșirii din nou de către copil a unei fapte prevăzute de legea penală;

e) orice alte elemente de natură a caracteriza situația copilului.

În cazul în care menținerea în familie nu este posibilă sau atunci când copilul nu își îndeplinește obligațiile stabilite prin măsura supravegherii specializate, autoritatea tutelară teritorială ori, după caz, instanța judecătorească poate dispune plasamentul acestuia în serviciile de tip rezidențial. Plasamentul copilului constituie o măsură de protecție specială, având caracter temporar, și este reglementată separat în cadrul normativ actual. Serviciile de tip rezidențial sunt acele servicii prin care se asigură protecția, creșterea și îngrijirea copilului separat, temporar sau definitiv, de părinții săi, ca urmare a stabilirii măsurii plasamentului.

În cazul în care fapta prevăzută de legea penală, săvârșită de copilul care nu este pasibil de răspundere penală, prezintă un grad ridicat de pericol social, precum și în cazul în care copilul săvârșește în continuare fapte prevăzute de legea penală, autoritatea tutelară teritorială sau, după caz, instanța judecătorească dispune, pe perioadă determinată, plasamentul copilului într-un serviciu de tip rezidențial specializat. Astfel, **această lege constituie baza normativă pentru a se crea un serviciu de tip rezidențial specializat pentru educarea acelor copii care au un comportament deosebit de periculos pentru societate.** În același timp, în baza acestor prevederi, se presupune că marea majoritate a copiilor vor rămâne în familie, o mică parte vor fi plasați în condițiile în care se plasează orice alți copii și doar în cazuri foarte grave, motivate de comportamentul copilului, se va dispune plasamentul într-un serviciu rezidențial de tip specializat.

Pe toată durata aplicării măsurilor destinate copilului cu comportament deviant, vor fi asigurate servicii specializate, pentru a-i asista pe copii în procesul de corectare a comportamentului. Asemenea servicii urmează a fi asigurate atât pentru cei rămași în familie, cât și pentru cei din plasament.

Autoritățile administrației publice locale au obligația de a sprijini părinții sau, după caz, alt reprezentant legal al copilului în realizarea obligațiilor ce le revin cu privire la copil, dezvoltând și asigurând în acest scop servicii diversificate, accesibile și de calitate, corespunzătoare nevoilor copilului. În acest sens, urmează a fi responsabilizată și școala, și Serviciul de asistență psiho-pedagogică.

3. Fundamentarea economico-financiară

Implementarea prevederilor acestui proiect poate fi efectuată și fără cheltuieli financiare suplimentare din bugetul de stat. Astfel, **autoritățile competente de a lua măsurile de protecție deja există, supravegherea specializată se efectuează în familie, iar servicii pentru plasamentul copilului în ordine generală deja există.**

În același timp, pornind de la prezumția că există și copii cu un comportament care presupune un grad sporit de pericol social și care nu pot fi menținuți nici în familie, nici într-un centru de plasament obișnuit, pentru crearea unui centru de plasament specializat sunt necesare mijloace financiare.

Serviciile specializate de zi pot fi asigurate în condițiile actuale de către pedagogii și psihologii din școli, Serviciul de asistență psiho-pedagogică, centrele comunitare și cele de tineret, publice, precum și cele deschise de către organizațiile obștești sau sectorul privat. În perspectivă, însă, pentru diversificarea și consolidarea serviciilor de prevenire și reintegrare socială, Guvernul ar trebui să reglementeze și să aloce mijloace financiare suplimentare. Astfel, prevenirea recidivei se va face prin programe de schimb comportamental, implicarea în centre de activități și recreaționale, servicii de consiliere familială și asistență psihologică pentru copii și familiile lor. Este necesară elaborarea și implementarea programelor pentru părinți/persoane în îngrijirea cărora se află copilul.

4. Modul de incorporare a proiectului în sistemul actelor normative în vigoare, actelor normative care trebuie elaborate sau modificate

Prioritatea politicii naționale de protecție a copilului este promovarea drepturilor copilului și protecția acestuia în conformitate cu necesitățile lui. Cadrul normativ relevant cuprinde o serie de acte naționale și internaționale, de importanță primordială fiind *Convenția cu privire la Drepturile Copilului* din 20.11.1989 (ratificată de R. Moldova la 12.12.1990); *Constituția Republicii Moldova* din 29.07.1994; *Codul Familiei* Nr. 1316 din 26.10.2000; *Legea nr.140 din 14.06.2013 privind protecția specială a copiilor în situație de risc și a copiilor separați de părinți*; *Legea nr. 338 din 15.12.2004 privind drepturile copilului*; *Hotărârea Guvernului nr. 434 din 10 iunie 2014 privind aprobarea Strategiei pentru protecția copilului pentru anii 2014-2020*; *Hotărârea Guvernului nr.270 din 08.04.2014 cu privire la aprobarea Instrucțiunilor privind mecanismul intersectorial de cooperare pentru identificarea, evaluarea, referirea, asistența și monitorizarea copiilor victime și potențiale victime ale violenței, neglijării, exploatării și traficului* și regulamentele și standardele minime de calitate pentru organizarea și funcționarea diferitor servicii sociale adresate copiilor și familiilor. Din punct de vedere a procesului penal relevante sunt *Codul penal* nr. 985 din 18 aprilie 2002 și *Codul de procedură penală* Nr. 122 din 14.03.2003.

Acest proiect propune reglementarea comprehensivă a procedurilor de soluționare a cauzelor copiilor aflați în conflict cu legea sub vârsta răspunderii juridice prin aplicarea unor măsuri menite să resocializeze acești copii, precum și crearea condițiilor pentru realizarea obiectivelor actelor normative menționate mai sus, acționând independent și fără a impune necesitatea vreunei modificări în cadrul normativ existent. În același timp, pentru a fortifica acțiunea proiectului propus, se impune necesitatea elaborării unor acte normative subordonate legii, care vor detalia procedurile de aplicare a normelor legale.

5. Transparența în procesul decizional/ Coordonarea proiectului

Proiectul dat are la bază o serie de discuții purtate de-a lungul anilor și se bazează pe conceptul de reglementare elaborat și prezentat public de Fundația „Terre des hommes Moldova” pe data de 20 iulie 2017. Astfel, „Terre des hommes” a analizat tendințele existente în domeniul delincvenței juvenile în Republica Moldova prin prisma datelor statistice din ultimii 15 ani, problemele sistemice ale domeniului și aspectele lacunare ale

legislației în vigoare și a venit cu propunerea unui set de amendamente în legislație a căror adoptare ar contribui la crearea sistemului de servicii pentru protecția și resocializarea copilului care a săvârșit fapte prevăzute de legea penală fiind sub vârsta răspunderii penale. Inițiativa a fost apreciată și susținută de reprezentanții instituțiilor publice, mediului academic, ONG-urilor de profil, precum și de avocați.

Ulterior, discuțiile au continuat pe 19 octombrie 2017, când Instituția Avocatului Poporului din Republica Moldova, în parteneriat cu „Terre des hommes Moldova”, a organizat o conferință consacrată acestei problematici. Conferința a reunit în jurul mesei rotunde atât experți naționali și reprezentanți ai tuturor instituțiilor publice relevante din Republica Moldova, cât și experți internaționali din România și Lituania. Evenimentul a lărgit și aprofundat cadrul discuțiilor anterioare, focusând accentul pe cele mai acute necesități și punând în discuție experiența României și Lituaniei, ca potențiale modele de urmat pentru Republica Moldova.

Anume modelele României și Lituaniei au fost apreciate drept potrivite pentru cazul Republicii Moldova și sunt luate drept puncte de reper pentru proiectul de lege propus.

În scopul respectării prevederilor Legii nr. 239 din 13 noiembrie 2008 privind transparența în procesul decizional, proiectul a fost plasat pe pagina web oficială a Ministerului Justiției www.justice.gov.md, în rubrica: *Transparența decizională*, secțiunea: *Proiecte de acte normative remise spre coordonare*.

SECRETAR DE STAT

Nicolae EȘANU