



Building a Europe
for and with children
Construire une Europe
pour et avec les enfants

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Proiectul Consiliului Europei

Prevenirea și protecția copiilor împotriva violenței, inclusiv în mediul digital din Republica Moldova

în cadrul

Planului de acțiune al Consiliului Europei pentru Republica Moldova (2021- 2024)

Revizuirea „Legii nr. 299 privind măsurile și serviciile destinate copiilor cu comportament deviant¹ din Republica Moldova”

Elaborat de:

Dna Netkova Bistra, expert internațional

Dna Arina Turcan-Donțu, expert național

Consiliul Europei

¹ Raportul folosește termenul „copii cu comportament deviant” doar pentru a se referi la titlul actual al Legii care face obiectul prezentei revizuirii, deoarece acesta este titlul real al Legii 299. În orice alt context, Raportul se referă la această categorie de copii ca fiind copii în conflict cu legea în temeiul MACR. De asemenea, raportul se abține de la folosirea termenului de delincvență juvenilă ori de câte ori este posibil și, în schimb, folosește termenul de criminalitate juvenilă, așa cum este prevăzut de Ghidul de la Riyadh și Recomandarea Rec (2003) 20 a Consiliului Europei.

CUPRINS

LISTA ACRONIMELOR	3
LISTA ILUSTRAȚIILOR ȘI TABELELOR	3
SUMAR EXECUTIV	4
1. INTRODUCERE	8
1.1. <i>Context general</i>	8
1.2. <i>Analiza părților interesate</i>	12
2. CADRUL REVIZUIRII	15
2.1. <i>Scopuri, obiective și domeniu de aplicare</i>	15
2.1.1. Scopuri	15
2.1.2. Obiectivele cercetării	15
2.1.3. Domeniul de aplicare al cercetării	15
2.2. <i>Principii etice și directoare</i>	15
2.3. <i>Metode de colectare și eșantionare a datelor</i>	16
2.3.1. Revizuirea literaturii de specialitate	16
2.3.2. Interviu semi-structurat cu informatorii cheie	16
2.4. <i>Limitări ale cercetării și măsuri de atenuare</i>	17
3. PROCESUL DE LUCRU	18
4. CONSTATĂRI	19
4.1. <i>Standardele internaționale și europene în prevenirea criminalității juvenile</i>	19
4.2. <i>Prevenirea criminalității juvenile și protecția copiilor în conflict cu legea care nu au împlinit VMRP în temeiul Legii 299 și conformitatea acestora cu standardele internaționale</i>	20
4.2.1. Definițiile și domeniul de aplicare al legii	20
4.2.2. Măsurile și serviciile prevăzute de lege și implementarea acestora	23
4.2.3. Procedura, instituțiile responsabile și mecanismele de punere în aplicare	30
4.2.4. Mecanism de recurs pentru copii și tutorii legali/părinți împotriva măsurilor	31
4.2.5. Colectarea datelor	32
4.3. <i>Bunele practici în lucrul cu copiii în conflict cu legea care nu au împlinit VMRP</i>	32
4.4. <i>Relația dintre Legea 299 și Legea 140</i>	35
5. CONCLUZIE	38
6. RECOMANDĂRI	40
Anexa 1: Lista părților interesate intervievate	42
Anexa 2: Bibliografie	43

LISTA ACRONIMELOR

CP:	Codul Penal
CE	Consiliul Europei
CDC	Convenția cu privire la Drepturile Copilului
IDI:	Interviu cu informatorul cheie
OI	Organizație Internațională
VMRP	Vârsta minimă de răspundere penală
ICR	Întrebări cheie de revizuire
TR	Termeni de referință
GENU	Grupul de Evaluare al Națiunilor Unite
UNODC	Biroul Națiunilor Unite pentru Droguri și Criminalitate

LISTA ILUSTRAȚIILOR ȘI TABELELOR

IMAGINEA 1. VÂRSTA COPIILOR ÎN CONFLICT CU LEGEA ÎN 2020 ȘI 2021.....	9
IMAGINEA 2. TIPUL DE INFRAȚIUNI SĂVÂRȘITE DE COPII ȘI CU PARTICIPAREA ACESTORA ÎN CURSUL ANULUI 2021 COMPARATIV CU 2019 ȘI 2020.....	10
TABEL 1. INFRAȚIUNI SĂVÂRȘITE DE COPII PE SEXE ȘI CARACTERISTICILE INFRAȚIUNII, 2016-2020 ¹	10
TABEL 2. COPII ÎN CONFLICT CU LEGEA PE SEXE ȘI GRUPE DE VÂRSTĂ, 2016-2020 ¹	11
TABEL 3: LIMITĂRI ȘI MĂSURI DE ATENUARE.....	17

SUMAR EXECUTIV

UNICEF estimează că, anual, în Republica Moldova, 4.000 de copii intră în contact cu legea.² Mulți băieți și fete din Republica Moldova se confruntă cu un sistem de justiție, care se concentrează, în principal, pe soluționarea cazului, acordând o mai mică atenție nevoilor copilului.³ Cercetările efectuate, în 2018, în Republica Moldova, de Terres des Hommes, arată că, în majoritatea cazurilor de delincvență juvenilă, copiii sunt victime ale violenței și neglijării domestice, instituționale sau comunitare,⁴ majoritatea copiilor provenind din familii vulnerabile din punct de vedere social, în care părinților le lipsesc abilitățile și resursele necesare pentru rezolvarea problemelor care apar și nu știu cum să răspundă nevoilor copiilor.⁵ La nivel comunitar, printre motivele delincvenței juvenile se numără lipsa activităților extracurriculare organizate, concepute special pentru diferite vârste ale copiilor, care pot avea un impact pozitiv asupra dezvoltării copiilor.⁶

În prezent, în Republica Moldova, prestarea serviciilor pentru „copiii aflați în situații de risc este dictată de Legea 140 privind protecția specială a copiilor aflați în situație de risc și a copiilor separați de părinți (care se bazează pe Legea nr. 338/1994 privind drepturile copilului) care a intrat în vigoare în ianuarie 2014. Legea 140 evidențiază importanța coordonării serviciilor în etapa primară, inclusiv pentru prevenire intrării copiilor aflați în situație de risc. Liniile directe pentru identificare, monitorizare și sesizare sunt stabilite în 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**. Până în 2019, copiii aflați în conflict cu legea, care nu aveau vârsta de răspundere penală, erau tratați în temeiul Legii 140.

Cu toate acestea, în 2019, Parlamentul a adoptat „Legea nr. 299/2018 din 30.11.2018 privind măsurile și serviciile pentru copiii cu comportament deviant”, care au evidențiat copiii aflați în conflict cu legea, care nu fac obiectul răspunderii penale, ca fiind copii cu „comportament deviant” și i-au recunoscut drept o categorie separată, diferită de categoria „copiilor aflați în situație de risc”.⁷ Legea nr. 299/2018 prevede crearea unui mecanism de cooperare intersectorială privind punerea în aplicare a măsurilor pentru copiii cu comportament deviant,⁸ care se află încă în formă de proiect.

Având în vedere aceste evoluții, în cadrul proiectului „Protecția copiilor împotriva violenței și prevenirea acesteia în Republica Moldova” CoE a contractat doi experți, unul internațional și unul național, pentru a efectua o analiză *inter pares* a „Legii 299/2018 privind măsurile și serviciile pentru copiii cu comportament deviant” - care cuprinde copiii aflați în conflict cu legea care nu au împlinit VMRP și 1) pentru a analiza alinierea acesteia la standardele internaționale, 2) pentru a obține informații care să reflecte tendințele și provocările actuale în aplicarea acestei legi și 3) pentru a emite recomandări cu privire la dezvoltarea în continuare a legislației privind protecția copiilor aflați în conflict cu legea care nu au împlinit VMRP, în Republica Moldova.

Pe parcursul procesului de elaborare a acestui raport experții au analizat standarde și legislații internaționale și naționale importante, au realizat interviuri cu părțile interesate naționale relevante (din sectorul guvernamental și neguvernamental) și au analizat bunele practici actuale în domeniul protecției copiilor aflați în conflict cu legea care nu au împlinit VMRP, în alte țări la nivel mondial. Acest proces a condus la următoarele constatări:

² UNICEF Moldova, 2022, disponibil la: <https://www.unicef.org/moldova/en/child-protection/justice-children>

³ Terre des hommes, „Prevenirea delincvenței juvenile în Republica Moldova”, de Liliana Astrahan, 2018.

⁴ Ibid.

⁵ Ibid.

⁶ Ibid.

⁷ LEGEA Nr. LP299/2018 din 30.11.2018 privind măsurile și serviciile destinate copiilor cu comportament deviant.

⁸ RAPORT TEMATIC DE EVALUARE A EFICIENȚEI ȘI EFICACITĂȚII MECANISMELOR DE COOPERARE INTERSECTORIALĂ ÎN DOMENIUL PROTECȚIEI DREPTURILOR COPIILOR, Avocatul Poporului, Ombudsman, Republica Moldova, 2020.

Formularea „**copii cu comportament deviant**” utilizată de Legea 299/2018 nu este în concordanță cu standardele și cercetările internaționale și este contrară intereselor superioare ale copiilor. Legea discriminează și stigmatizează un întreg grup de copii (copiii aflați în conflict cu legea care nu au împlinit VMRP) și favorizează o perspectivă criminogenă față de acești copii. Legea nu se concentrează pe eliminarea „riscurilor” cu care se confruntă acești copii, ci pe abordarea unui anumit comportament, adică „comportament deviant”, fapt ce nu promovează o perspectivă socială/de asistență socială. În plus, legea nu promovează certitudinea juridică pentru copiii aflați în conflict cu legea care nu au împlinit VMRP, deoarece nu detaliază definiția și metodologia pe baza căreia comportamentul va fi evaluat ca fiind „deviant”. În plus, Legea nr. 299 nu include măsuri/programe de prevenție pentru prevenirea delinvenței juvenile, prin urmare aceasta este o lege mai degrabă reactivă, decât proactivă.

Legea nu prevede un plan specializat de supraveghere individuală și evaluarea riscului psihosocial pentru copiii aflați în situație de risc în conflict cu legea care nu au împlinit VMRP, cu contribuții semnificative din partea psihologilor. Mai mult, dintre cele patru măsuri prevăzute pentru copiii cu „comportament deviant” în această Lege, două includ îngrijire în instituții rezidențiale, fapt ce nu este în interesul superior al copiilor, după cum subliniază standardele internaționale. Legea este insuficientă din punct de vedere al furnizării de servicii și programe specializate, cum ar fi: servicii comunitare, servicii post-asistență, servicii specializate pentru copiii cu probleme de sănătate mintală și/sau dependență de substanțe, aflați în conflict cu legea, care nu au împlinit VMRP.

Din perspectiva standardelor internaționale, legea nu prevede o procedură care să asigure participarea semnificativă a copiilor la proceduri și la crearea programelor de protecție individualizate. Legea nu explică modul în care se solicită părerea copilului, de exemplu într-un mediu prietenos cu copilul, prin intermediul unei persoane specializate în sprijinirea copilului etc. De asemenea, legea nu impune ca toate deciziile adoptate de autoritățile responsabile cu privire la copil să includă o explicație a măsurii luării în considerare a opiniilor copilului, a consecințelor pentru copil și a interesului superior al copilului.

Din perspectiva standardelor internaționale, Legea 299/2018 nu prevede un mecanism corespunzător de colectare a datelor cu privire la măsurile prevăzute pentru copiii aflați în situație de risc în conflict cu legea care nu au împlinit VMRP, prin urmare monitorizarea punerii în aplicare este dificilă. S-ar putea concluziona că, în prezent, nu există un sistem unitar de colectare a datelor la nivel central cu privire la copiii aflați în conflict cu legea care nu au împlinit VMRP, care să ofere baze pentru elaborarea politicilor bazate pe date.

În prezent, Legea nu dispune de un cadru clar pentru cooperarea intersectorială și nu este clar rolul exact al fiecărui profesionist, în ceea ce privește protecția copiilor vizați de această Lege, inclusiv relația clară dintre administrația centrală și cea locală și rolurile instrucțiunilor, fapt ce complică punerea în aplicare. Punerea în aplicare a singurei măsuri disponibile pentru copiii aflați în situație de risc în conflict cu legea (consolidarea supravegherii) este extrem de dificilă, deoarece deciziile emise de autoritatea, care trebuie să o implementeze - autoritatea tutelară teritorială și locală sunt doar consultative prin natura lor. În plus, punerea în aplicare a Legii este complicată și mai mult de lipsa mecanismelor de răspundere de către instituțiile responsabile, precum și pentru părinți, reprezentanții legali și îngrijitori.

În schimb, Legea 140 a stabilit deja proceduri de lucru multisectoriale puternice prin Hotărârea Guvernului nr. 270, care sunt deja testate în practică. Toate măsurile prevăzute de Lege sunt operaționale și sunt oferite copiilor aflați în situații de risc și separați de părinți. Mecanismele de monitorizare a evaluării și a răspunderii sunt în vigoare și, în cea mai mare parte, legea adoptă o abordare de protecție socială. Măsurile care sunt prevăzute în ambele legi (140 și 299), cu excepția unităților rezidențiale înalt specializate, se suprapun și ar putea fi implementate de aceeași autoritate și în cadrul mecanismelor prevăzute în Hotărârea 270 (în temeiul Legii 140), deoarece aceleași instituții sunt implicate în punerea în aplicare a ambelor legi.

În cele din urmă, deși Legea 299 și Legea 140 vizează subcategorii diferite de copii aflați în situație de risc, ambele legi vizează o categorie comună de copii, *și anume, copiii aflați în situații de risc, care necesită protecție și sprijin.*

Recomandări

- Îmbinarea/comasarea prevederilor Legii 299 cu Legea 140 – pentru a acoperi o singură categorie comună de copii aflați în situație de risc și alte două categorii de copii aflați în situație de risc fără îngrijire parentală și copii aflați în situație de risc în conflict cu legea care nu au împlinit VMRP, sau, alternativ, copii aflați în situație de risc cu probleme sociale:
 - Soluții posibile:
 - „Copiii aflați în situație de risc în conflict cu legea care nu au împlinit VMRP: „copilul aflat în conflict cu legea este copilul despre care se presupune sau se constată că a săvârșit o infracțiune și nu a împlinit vârsta de optsprezece ani la data săvârșirii respectivei infracțiuni;” sau
 - „Copiii aflați în situație de risc care nu au împlinit VMRP cu o problemă socială”: problema socială este/sunt „evenimente sau situații obiective cauzate de evenimente societale, evenimente familiale și comportamente periculoase din punct de vedere social, care au un efect negativ asupra persoanei, într-un mod care îi afectează funcționarea socială și ale căror consecințe nu pot fi depășite fără un sprijin social organizat.”
- Pentru ca Legea 140 modificată/îmbinată/comasată - să fie operațională și în conformitate cu standardele internaționale, efectuați o evaluare rapidă a conformității Legii cu standardele internaționale și a posibilelor modalități de îmbinare/comasare cu Legea 299.
- Modificarea, în consecință, a Hotărârii Guvernului 270 pentru a include categoria nou adăugată de copii și mecanismele de punere în aplicare.
- Includerea a unei secțiuni privind prevenirea generală a criminalității juvenile în Legea 140, identificând instituțiile, precum rolul și activitățile acestora în prevenție.
- Legea 140 trebuie să ofere servicii/măsuri tuturor copiilor aflați în situație de risc în conflict cu legea care nu au împlinit VMRP, în calitate de copii care au nevoie de protecție și părinților/reprezentanților și îngrijitorilor legali ai acestora, fără coerciție:
 - Legea trebuie să specifice vârstele copiilor vizați de lege;
 - Legea trebuie să specifice dacă sunt incluși copiii cu probleme de sănătate mintală/dependență de substanțe.
- Legea trebuie să ofere informații clare cu privire la identificarea inițială și sesizarea copiilor în conflict cu legea care nu au împlinit VMRP:
 - Raportarea către poliție a identificării inițiale a infracțiunii/infracțiunilor săvârșite de copilul în cauză care nu a împlinit VMRP, obligatorie pentru instituțiile de învățământ, sociale, de sănătate și alte instituții;
 - Poliția trebuie să refere copiii către Serviciile Sociale;
 - Serviciile Sociale trebuie să efectueze evaluarea riscurilor și să elaboreze un plan individual specializat de servicii pentru toți copiii sesizați, cu implicarea unui psiholog;

- Serviciile și măsurile puse în aplicare trebuie să fie voluntare și agreeate de părinți și copii;
 - Măsurile și serviciile trebuie puse în aplicare în cooperare cu autoritățile locale;
 - În cazul în care mediul familial pune în pericol interesul superior al copilului autoritatea tutelară trebuie să identifice o formă de protecție, cum ar fi plasamentul de tip familial, iar în cazuri excepționale rezidențial;
 - Plasarea copiilor în instituții de tip rezidențial trebuie evitată/consolidarea dezinstituționalizării;
 - Trebuie garantată participarea copiilor la toate procesele, eventual prin implicarea unei „persoane de sprijin” pentru copil/deciziile referitoare la copil trebuie să detalieze cu privire la impactul opiniei copilului, precum și la interesul superior al copilului;
 - Punerea în aplicare a unui mecanism de asumare a răspunderii, care va adopta o abordare mai serioasă în ceea ce privește protecția socială atunci când sunt vizati părinții/reprezentanții legali și îngrijitorii - unul care va include mecanisme de facilitare și motivare în vederea asigurării participării copiilor și a părinților/tutorilor și îngrijitorilor legali, la servicii și programe.
- Elaborarea unei foi de parcurs pentru reforma sistemului de servicii sociale pentru a dezvolta soluții pentru copiii aflați în situații de risc în conflict cu legea care nu au împlinit VMRP:
 - Cartografierea serviciilor existente/disponibile în temeiul Legii 200 și Legii 140 pentru copii aflați în situații de risc;
 - Efectuarea, în timp real, a unei diagnoze ce va reflecta necesarul serviciilor de prevenire a delincvenței juvenile și de protecție a copiilor aflați în situație de risc în conflict cu Legea care nu au împlinit VMRP;
 - Pe baza celor mai bune practici internaționale, utilizarea serviciilor existente și dezvoltarea de alte noi acolo unde acestea lipsesc (suport pentru sănătate mintală, programe de prevenire/tratament a abuzului de substanțe, programe comunitare, programe de sprijin familial, programe pentru abilități parentale, programe pentru copii);
 - Asigurarea acoperirii teritoriale a măsurilor și serviciilor care implică autoritățile teritoriale/autoritățile locale/sectorul ONG și sectorul privat.
 - În conformitate cu standardele internaționale, urmează să se asigure în Legea privind sănătatea mintală, metodologia de evaluare a identificării și serviciile pentru copiii cu probleme de sănătate mintală și/sau abuz de substanțe în conflict cu legea care nu au împlinit VMRP și peste VMRP și corelați cu Legea 140.
 - Dezvoltarea unui sistem unificat de colectare a datelor pentru înregistrarea copiilor aflați în situații de risc în conflict cu legea care nu au împlinit VMRP, cu indicatori specifici, pentru a permite elaborarea de politici/măsuri bazate pe date.

1. INTRODUCERE

1.1. Context general

UNICEF estimează că, anual, în Republica Moldova, 4.000 de copii intră în contact cu legea.⁹ Mulți băieți și fete din Republica Moldova se confruntă cu un sistem de justiție, care se concentrează, în principal, pe soluționarea cazului, acordând o mai mică atenție nevoilor copilului. Copiii care intră în contact cu sistemul de justiție se confruntă cu obstacole; de la legi care le trec cu vederea drepturile specifice și îi tratează ca adulți, până la lipsa asistenței juridice și programe insuficiente de prevenire a delincvenței juvenile (cele existente sunt sporadice și pe termen scurt).¹⁰ De fapt, cercetările efectuate arată că, în majoritatea cazurilor de delincvență juvenilă, copiii sunt victime ale violenței și neglijării domestice, instituționale sau comunitare,¹¹ majoritatea copiilor provenind din familii vulnerabile din punct de vedere social, în care părinților le lipsesc abilitățile și resursele necesare pentru rezolvarea problemelor care apar și nu știu cum să răspundă nevoilor copiilor. La nivel comunitar, printre motivele delincvenței juvenile se numără lipsa activităților extracurriculare organizate, concepute special pentru diferite vârste ale copiilor, care pot avea un impact pozitiv asupra dezvoltării copiilor.¹²

Având în vedere acest lucru, este important ca copiii aflați în situații de risc să fie identificați și sprijiniți înainte ca comportamentul lor să devină infracțional, precum și copiii aflați deja în conflict cu legea, dar care nu au împlinit VMRP, pentru a-i descuraja să intre din nou în conflict cu legea, prin furnizarea serviciilor de protecție și sprijin necesare, inclusiv programe de sprijin psihologic, schimbare de comportament, ajutor social și educaționale, care vizează copiii și familiile, precum și sprijinul comunității.¹³

Cadrul juridic și politic referitor la copiii aflați în conflict cu legea sub vârsta de răspundere penală, în Republica Moldova

- **Vârsta minimă de răspundere penală**

În Republica Moldova, conform legislației, copilul este persoana care nu a împlinit vârsta de 18 ani. Legiuitorul a stabilit că subiectul care face obiectul răspunderii penale este persoana care a împlinit vârsta de 16 ani.¹⁴ Cu toate acestea, ca o excepție, pentru unele categorii de infracțiuni, copiii cu vârsta cuprinsă între 14 și 16 ani sunt considerați ca având răspundere penală limitată, astfel cum este descrisă de Codul Penal al Republicii Moldova.¹⁵ Astfel, copiii cu vârste între 14-18 ani fac obiectul răspunderii penale numai dacă se dovedește că aceștia erau conștienți de semnificația faptei pe care o săvârșeau, la momentul săvârșirii infracțiunii.¹⁶ Astfel, în Republica Moldova, vârsta minimă de răspundere penală absolută (VMRP) este de 14 ani, iar 16 ani este răspundere penală limitată.

⁹ UNICEF <https://www.unicef.org/moldova/en/child-protection/justice-children>

¹⁰ Terre des hommes, „Prevenirea delincvenței juvenile în Republica Moldova”, de Liliana Astrahan, 2018.

¹¹ Ibid.

¹² Ibid.

¹³ Ibid., a se vedea, de asemenea, Recomandarea nr. R (87) 20 privind reacțiile sociale la delincvența juvenilă.

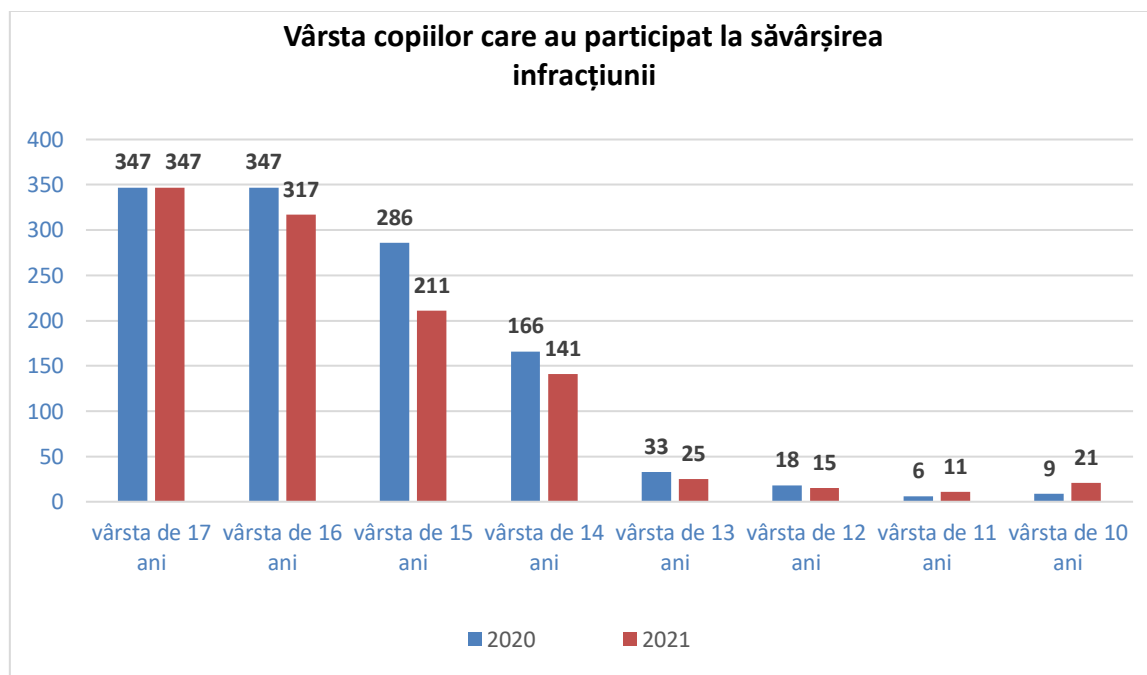
¹⁴ Studiu - Traseul unui copil prin sistemul de justiție penală din Republica Moldova, Terre des hommes, 2017.

¹⁵ Codul Penal, persoanele fizice responsabile care, la momentul săvârșirii infracțiunii, au împlinit vârsta de 16 ani, sunt pasibile de răspundere penală. Articolul 21: „2) Persoanele fizice cu vârsta cuprinsă între 14 și 16 ani sunt pasibile de răspundere penală numai pentru săvârșirea infracțiunilor prevăzute la art. 145, 147, 151, 152 alineatul (2), art. 164, 166 alineatul (2) și (3), art.171, 172, 175, 186-188, 189 alin. (2) - (6), art. 190 alin. (2) - (5), art. 192 alin. (2) - (4), art. 192 alin. (2) și (3), 196 alineatul (4), art.197 alineatul (2), art.212 alineatul (3), art.217 alineatul (4) litera b), art.217 alineatul (3) și alineatul (4) litera b) și d), art.217 alineatul (3) litera a) și b), art.217, art.217 alineatul (2), art.260, 268, 270, 271, art.275, 280, 281, 283-286, 287 alineatele (2) și (3), art.288 alineatul (2), art.290 alineatul (2), art. 292 alin. (2), art. 317 alin. (2), art.342.”

¹⁶ Ibid.

În 2021, au fost în total 1242 de copii în conflict cu legea și de către copii și cu participarea acestora au fost săvârșite 695 de infracțiuni, ceea ce reprezintă o creștere cu 14,69 la sută comparativ cu aceeași perioadă a anului 2020.¹⁷ Astfel, în 2021, 2,73 la sută din totalul infracțiunilor înregistrate pe teritoriul Republicii Moldova a fost săvârșit de copiii și/sau cu participarea acestora.¹⁸

Imaginea 1. Vârsta copiilor în conflict cu legea în 2020 și 2021



Chiar dacă majoritatea copiilor aflați în conflict cu legea în 2021 și 2020 erau peste vârsta minimă de răspundere penală (VMRP), un procent semnificativ de 24 la sută erau copii, implicați în infracțiuni, sub vârsta minimă de răspundere penală (sub 14 ani) și 70 la sută erau sub vârsta limită de răspundere penală (sub 16 ani).

În 2021, în evidența Poliției s-au aflat 391 de părinți, care nu își îndepliniseră obligațiile de educație, instruire și/sau întreținere a copilului.

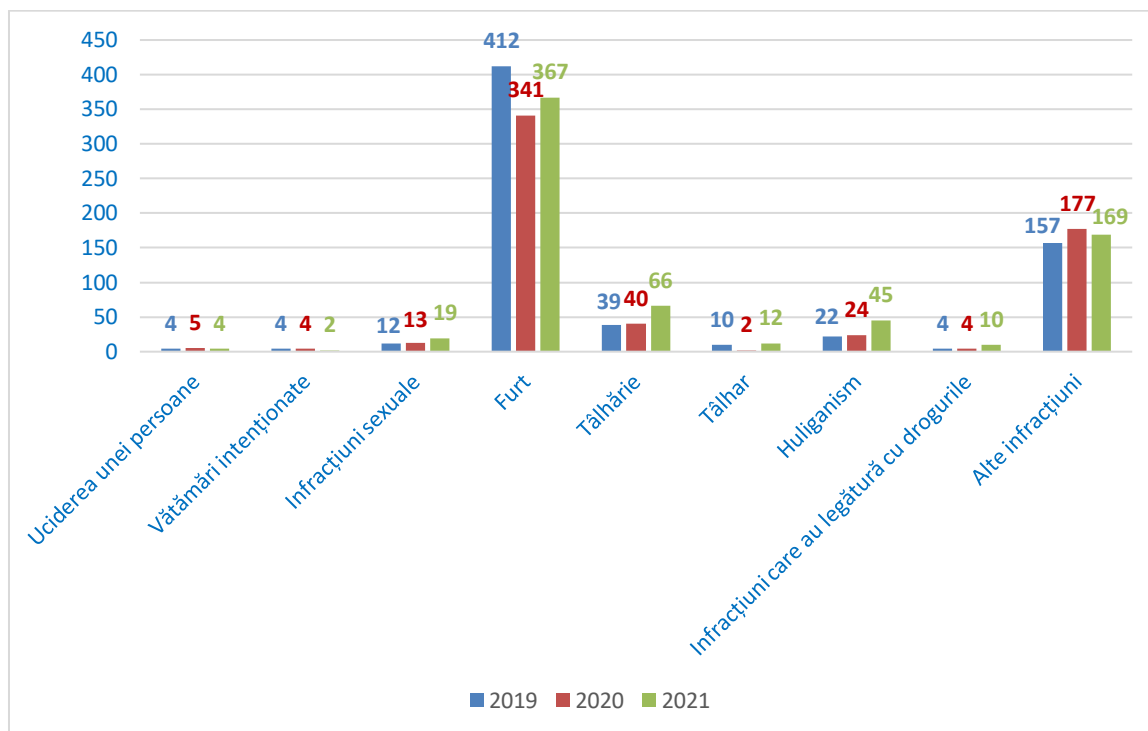
Cele mai frecvente infracțiuni săvârșite de copii în 2020 au fost furtul, 56,3 la sută din totalul infracțiunilor, tâlhăria - 6,6 la sută, huliganism - 4,0 la sută, vătămări intenționate - 2,0 la sută și viol - 1,2 la sută, precum și alte infracțiuni - 29,9 la sută.¹⁹

¹⁷https://politia.md/sites/default/files/nota_informativa_privind_starea_delincventei_juvenile_si_activitatea_pe_domeniul_siguranta_copii_pe_parcurusul_a_12_luni_ale_anului_2021_presa.pdf

¹⁸https://politia.md/sites/default/files/nota_informativa_privind_starea_delincventei_juvenile_si_activitatea_pe_domeniul_siguranta_copii_pe_parcurusul_a_12_luni_ale_anului_2021_presa.pdf

¹⁹<https://statistica.gov.md/newsview.php?l=ro&idc=168&id=7002>

Imaginea 2. Tipul de infracțiuni săvârșite de copii și cu participarea acestora în cursul anului 2021 comparativ cu 2019 și 2020



Tabel 1. Infracțiuni săvârșite de copii pe sexe și caracteristicile infracțiunii, 2016-2020¹

	2016	2017	2018	2019	2020
Infracțiuni săvârșite de copii	941	798	688	664	606
de fete	78	103	86	102	35
de băieți	863	695	602	562	571
Infracțiuni săvârșite:					
În mod repetat	79	111	88	102	98
În grup	206	179	153	113	147
sub influența alcoolului	34	24	20	15	20

Într-adevăr, în ultimii zece ani, în Republica Moldova, au fost inițiate mai multe reforme, care au introdus schimbări pozitive în direcția unei mai bune conformități cu standardele internaționale în ceea ce privește sistemul de justiție pentru minori. În 2012, o reformă a sistemului de justiție pentru minori a dus la schimbări în legislație și documentele de politici, inclusiv închiderea școlilor de tip rezidențial, încetarea rolului inspectorilor pentru minori și stabilirea unei abordări multi-agenții privind prevenirea primară. În 2007, Comisia pentru Minori a fost înlocuită de Comisia pentru protecția copilului aflat în dificultate, la nivel raional. Între timp, numărul copiilor din școlile de tip rezidențial, la care se face

referire în Ordinul nr. 400, a scăzut, și unele dintre aceste instituții au fost închise.²⁰ Obiectivul 1.7 al Strategiei Naționale „Educația 2020” stabilește ținta de „Reintegrare socială și educațională a copiilor care locuiesc în instituții de tip rezidențial, ceea ce va duce la o scădere a numărului de copii din aceste instituții cu 25 la sută până în 2015 și cu 50 la sută până în 2020, precum și la transformarea a cel puțin 20 la sută până în 2015 și a cel puțin 25 la sută până în 2020 din aceste instituții de tip rezidențial, în instituții de învățământ general.”²¹

Tabel 2. Copii în conflict cu legea pe sexe și grupe de vârstă, 2016-2020 ¹

	2016	2017	2018	2019	2020
Total					
Ambele sexe	1 490	1 384	1 254	1 215	1 137
Fete	117	120	123	108	81
Băieți	1 373	1 264	1 131	1 107	1 056
până la 14 ani					
Ambele sexe	112	89	78	70	66
Fete	13	13	16	11	11
Băieți	99	76	62	59	55
14 - 15 ani					
Ambele sexe	463	404	396	393	377
Fete	49	44	47	52	36
Băieți	414	360	349	341	341
16 - 17 ani					
Ambele sexe	915	891	780	752	694
Fete	55	63	60	45	34
Băieți	860	828	720	707	660

În prezent, prestarea serviciilor pentru „copiii aflați în situații de risc este reglementată de Legea 140 privind protecția specială a copiilor aflați în situație de risc și a copiilor separați de părinți (care se bazează pe Legea nr. 338/1994 privind drepturile copilului) care a fost adoptată în 2013 și a intrat în vigoare în ianuarie 2014. Legea 140 evidențiază importanța coordonării serviciilor în etapa primară de

²⁰ COPII ÎN CONFLICT CU LEGEA, Diagnoza necesarului serviciilor de prevenire primară, secundară și terțiară în Republica Moldova 2015. UNICEF.

²¹ Strategia de dezvoltare a învățământului pentru perioada 2014-2020 „Educația 2020”, aprobată prin HG 944 din 14.11.2014.

prevenire. Liniile directoare pentru identificare, monitorizare și sesizare sunt stabilite în Hotărârea de Guvern nr. 270, privind Mecanismul intersectorial de cooperare pentru identificarea, evaluarea, referirea, asistența și monitorizarea copiilor victime și potențiale victime ale violenței, neglijării, exploatării și traficului. Până în 2019, copiii aflați în conflict cu legea, care nu aveau vârsta de răspundere penală, erau tratați în temeiul Legii 140. Cu toate acestea, în 2019, Parlamentul a adoptat „Legea Nr. LP299/2018 din 30.11.2018 privind măsurile și serviciile pentru copiii cu comportament deviant”, care au evidențiat copiii aflați în conflict cu legea, care nu fac obiectul răspunderii penale, ca fiind copii cu „Comportament deviant” și i-au recunoscut drept o categorie separată, diferită de categoria „Copiii aflați în situație de risc”.²² Se pare că Legea 299 se dorește a fi un instrument de prevenire în continuare a delincvenței juvenile. Legea prevede crearea unui mecanism de cooperare intersectorială privind punerea în aplicare a măsurilor pentru copiii cu comportament deviant.²³ În art. 26, Legea prevede obligarea angajaților autorităților publice centrale și locale, a structurilor, instituțiilor și serviciilor din cadrul acestora, care își desfășoară activitatea în domeniile asistenței sociale, educației, îngrijirii sănătății, organelor de drept, procesul de stabilire și punere în aplicare a măsurilor, precum și prestarea de servicii pentru copiii cu comportament deviant, în conformitate cu mecanismul de cooperare intersectorială aprobat de Guvern.²⁴ În vederea punerii în aplicare a Legii nou adoptate și a detalierii pe baza cooperării intersectoriale, noua Hotărâre de Guvern din 2020 cu privire la aprobarea Instrucțiunii privind mecanismul de cooperare intersectorială în procesul de stabilire și punere în aplicare a măsurilor și serviciilor pentru copiii cu comportament deviant, este încă în stadiu de proiect.²⁵

1.2. Analiza părților interesate

Următoarea secțiune prezintă părțile interesate care sunt importante pentru punerea în aplicare a protecției și serviciilor pentru copiii în conflict cu legea care nu au împlinit VMRP, în Republica Moldova. Această secțiune reflectă lista **instituțiilor și organizațiilor cheie (informatori cheie)** care sunt cuprinse în Revizuire:

Instituții de stat:

- **Direcția pentru Protecția Drepturilor Copiilor și Familiilor cu Copii din cadrul Ministerului Muncii și Protecției Sociale** - *principala instituție care creează și pune în aplicare documentele de politici și legislația în domeniul protecției copilului, în cooperare cu autoritățile centrale și locale și societatea civilă;*
- **Comisia protecție socială, sănătate și familie** - *Parlamentul Republicii Moldova - Protecția socială; acordarea ajutorului social de stat; îngrijirea sănătății și asistența medicală; probleme referitoare la familie, mama și copilul, persoanele în vârstă, persoanele cu dizabilități; relații de muncă și salarii;*
- **Avocatul Poporului pentru Drepturile Copilului (Ombudsman)** – *Avocatul Poporului pentru Drepturile Copilului este unul dintre cei doi Avocați ai Poporului numiți de Parlament și monitorizează punerea în aplicare a drepturilor copiilor și posibilele încălcări.*
- **Ministerul Justiției** - *Domeniile de activitate ale Ministerului Justiției sunt: elaborarea proiectelor de legi și hotărâri ale Guvernului în domeniul justiției, drepturilor omului, precum și a proiectelor celor mai importante legi din alte domenii socio-economice; îmbunătățirea legislației, sistematizarea legislației și pregătirea propunerilor pentru codificarea acesteia; coordonarea activității privind realizarea reformei judiciare.*

²² LEGEA Nr. LP299/2018 din 30.11.2018 privind măsurile și serviciile destinate copiilor cu comportament deviant.

²³ RAPORT TEMATIC DE EVALUARE A EFICIENȚEI ȘI EFICACITĂȚII MECANISMELOR DE COOPERARE INTERSECTORIALĂ ÎN DOMENIUL PROTECȚIEI DREPTURILOR COPIILOR, Avocatul Poporului, Ombudsman, Republica Moldova, 2020.

²⁴ Ibid.

²⁵ Proiect de Hotărâre a Guvernului Republicii Moldova privind Legea 299 mecanismul de sesizare intersectorială 2020.

- **Ministerul Afacerilor Interne** - Ministerul Afacerilor Interne asigură ordinea și securitatea publică și respectarea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului, precum și apărarea proprietății publice și private.
- **Inspectoratul General al Poliției** - instituție de stat din subordinea Ministerului Afacerilor Interne, care reglementează aplicarea legii în republica Moldova
- **Direcția Generală pentru Protecția Drepturilor Copilului Chișinău** – își desfășoară activitatea în monitorizarea și supravegherea drepturilor copilului și asigură respectarea drepturilor copilului.
- **Inspectoratul Național de Probațiune** - structură specializată, care, prin intermediul Birourilor de Probațiune ale birourilor de executare, pune în executare sancțiunile penale fără privire de libertate și exercită probațiunea cu persoanele eliberate de pedeapsa penală.
- **Consiliul Național pentru Asistență Juridică Garantată de Stat** - și cele patru birouri teritoriale ale sale gestionează acordarea de asistență juridică garantată de stat. Serviciile sunt oferite cetățenilor Republicii Moldova, în mod gratuit, în conformitate cu cadrul juridic existent.

ONG-uri și OI:

- **Asociația pentru Justiție Penală Participativă (AJPP)** - o organizație neguvernamentală care promovează reforme pentru îmbunătățirea dreptului penal, justiția penală în ansamblu și dezvoltarea elementelor justiției restaurative. Obiectivele AJPP includ sprijinirea colaborării intersectoriale între profesioniștii din domeniul juridic și cei din cadrul serviciilor sociale din domeniul justiției penale, inclusiv justiția pentru minori.
- **Adăpost și Alinare** - sprijinirea copiilor orfani și a copiilor rămași fără îngrijire părintească; Acordarea de asistență socială familiilor socio-vulnerabile, celor care au copii în tutelă și celor care necesită sprijinul statului; Sprijinirea familiilor monoparentale, în special a femeilor singure care își îngrijesc și își educă copiii; Dezvoltarea de programe de protecție socială și de recuperare, în special pentru femeile care au consumat alcool/droguri, femeile abuzate sexual și femeile care au fost alungate de acasă.
- **CCF/HHC Moldova – Copil, Comunitate, Familie** - Sprijin pentru familiile cu risc de separare, cu copii sub 18 ani; Prevenirea separării copiilor de familiile lor biologice; Reintegrarea copiilor în familiile lor biologice sau în servicii alternative create după părăsirea instituțiilor de tip rezidențial.
- **Institutul de Reforme Penale (IRP)** - de bune practici în domeniul Justiției pentru minori, bazate pe interesul superior al copilului; Promovarea serviciilor de asistență juridică, parajuridică și psiho-socială, care să asigure interesul superior al copilului; Elaborarea standardelor pentru formarea inițială și continuă a specialiștilor în domeniul justiției pentru minori; Efectuarea de formare specializată participativă în domeniul justiției pentru minori; Promovarea conceptului de instanțe specializate; Elaborarea și dezvoltarea Strategiei de prevenire a delincvenței juvenile; Crearea Centrelor de Reintegrare Socială pentru Minori.
- „Clinica Juridică din Bălți” - răspunde nevoilor categoriilor defavorizate prin facilitarea accesului la justiție și promovarea metodelor moderne de formare juridică universitară. Domeniile de activitate ale Clinicii Juridice din Bălți vizează promovarea și apărarea Drepturilor Omului.
- **Terre des Hommes Moldova** - Promovarea metodologiilor și a creării de servicii participative și prietenoase cu copiii; Consolidarea capacității profesioniștilor specializați în protecția copilului (specialiști în protecția copilului, asistenți sociali, profesori, agenți de poliție, medici, lucrători ONG etc.); Îmbunătățirea sistemului de identificare, sesizare și gestionare a cazurilor de abuz, neglijare și exploatare a copiilor; Consolidarea mecanismelor de protecție intersectorială la nivel local; Îmbunătățirea disponibilității informațiilor, precum și creșterea gradului de conștientizare cu privire la drepturile și nevoile copiilor.
- **Centrul de Informare și Documentare privind Drepturile Copilului (CIDDC)** - Stabilirea copiilor ca subiecți ai drepturilor / copiilor ca titulari de drepturi; Mediul familial (și îngrijirea alternativă); Educație; Protecția copiilor împotriva tuturor formelor de violență.

- **UNICEF** - are mandatul de a proteja drepturile tuturor copiilor, pretutindeni. Acest mandat este fundamentat pe Convenția cu privire la drepturile copilului (CDC) din 1989, care stabilește drepturile universale și indivizibile care se aplică fiecărui copil și Obiectivele de dezvoltare durabilă (ODD) adoptate de liderii mondiali în 2015, care se aplică în fiecare țară, cu accent pe copiii care sunt trecuți cu vederea și lăsați în urmă de progresul economic și social.

2. CADRUL REVIZUIRII

În această secțiune sunt explorate scopurile, obiectivele, publicul țintă și domeniul de aplicare al Revizuirii. Informațiile prezentate aici se bazează pe: consultări cu echipa Consiliului European, cercetare documentară a documentelor internaționale și naționale relevante și cercetări existente privind Justiția pentru copii și copii în situații de risc în Republica Moldova.

2.1. Scopuri, obiective și domeniu de aplicare

2.1.1. Scopuri

Scopul a fost de a analiza „Legea 299/2018 privind măsurile și serviciile pentru copiii cu comportament deviant” - care cuprinde copiii aflați în conflict cu legea care nu au împlinit VMRP, în conformitate cu standardele internaționale și de a obține informații care să reflecte tendințele și provocările actuale în aplicarea prezentei legi.

2.1.2. Obiectivele cercetării

Obiectiv general:

Pentru a răspunde scopului, acest exercițiu urmărește: Să evalueze dacă „Legea 299 privind măsurile și serviciile pentru copiii cu comportament deviant” este în conformitate cu standardele internaționale și să ofere o prezentare analitică cu recomandări.

Obiective specifice:

- Să evalueze dacă termenul „comportament deviant” este un termen adecvat conform standardelor internaționale;
- Să evalueze ce categorie de copii sunt/trebuie să facă obiectul legii;
- Să stabilească cele mai bune soluții pentru protejarea copiilor aflați în situații de risc și în conflict cu legea care nu au împlinit VMRP și, astfel, prevenirea criminalității/criminalității repetate a copiilor.
- Să acceseze serviciile care sunt/trebuie să fie oferite copiilor cu comportament „deviant” (copiii în conflict cu legea care nu au împlinit VMRP) în conformitate cu standardele internaționale;
- Să acceseze care este rolul specific al fiecărei autorități în temeiul Legii;
- Să arate cele mai bune practici în domeniu- să acceseze disponibilitatea și eficacitatea programelor de prevenire pentru copiii aflați în situații de risc în conflict cu legea, puse în aplicare la nivel național, care vizează copiii, părinții/tutorii și comunitatea;

2.1.3. Domeniul de aplicare al cercetării

Revizuirea s-a concentrat pe legislația și practicile actuale pentru protecția copiilor în conflict cu legea care nu au împlinit VMRP și prevenirea criminalității juvenile. Pregătirea Revizuirii a avut loc în perioada martie – mai 2022.

2.2. Principii etice și directoare

Principiile directoare pe care se va baza această Revizuire sunt:²⁶

- ✓ interesul superior al copilului este un aspect primordial;

²⁶ Convenția ONU privind drepturile copilului, New York, 20 noiembrie 1989 Intrare în vigoare 2 septembrie 1990, în conformitate cu articolul 49 (1).

- ✓ pledarea pentru nediscriminare pe criterii de rasă, culoare, sex, limbă, religie, politică sau de altă natură (opinie, origine socială, dizabilitate, naștere);
- ✓ evidențierea dreptului la viață, supraviețuire și dezvoltare;
- ✓ exprimarea liberă a opiniilor copiilor - participarea copilului;
- ✓ protejarea dreptului copilului la viață privată și asigurarea confidențialității procedurilor.

2.3. Metode de colectare și eșantionare a datelor

Cercetătorii au adoptat o **abordare participativă** a colectării datelor. Cercetarea a adoptat în principal **metoda de colectare a datelor calitative**. Datele statistice au fost utilizate ori de câte ori au fost disponibile pentru a sprijini obiectivele Revizuirii.

2.3.1. **Revizuirea literaturii de specialitate**

Revizuirea literaturii de specialitate a permis echipei să adune informații contextuale.

Analiza documentelor a constituit un aspect important pentru pregătirea Revizuirii. Experții au consultat documentele juridice și de politică disponibile, precum și literatura relevantă pentru misiune. Literatura de specialitate a inclus, printre altele:

- Legislația națională și documentele de politică;
- Rapoarte, evaluări și analize privind situația Justiției pentru copii în Republica Moldova;
- Statistica națională;
- Documente internaționale privind drepturile omului, inclusiv Observații generale și comentarii generale ale Comitetului pentru Drepturile Copilului privind Republica Moldova 2017;
- Orice alte documente considerate relevante pentru cercetare (a se vedea pag. 5 pentru mai multe detalii).

2.3.2. **Interviuri semi-structurate cu informatorii cheie**

Au fost realizate interviuri semi-structurate cu informatorii cheie (lista informatorilor cheie furnizată în secțiunea 1.4 Analiza părților interesate), care sunt importanți pentru punerea în aplicare a legislației care face obiectul prezentei Revizuirii.

- **Metoda de eșantionare**

Vor fi realizate interviuri individuale aprofundate cu profesioniști din aceste instituții la nivel central:

- Direcția pentru Protecția Drepturilor Copiilor și Familiilor cu Copii din cadrul Ministerului Muncii și Protecției Sociale
- Comisia protecție socială, sănătate și familie
- Avocatul Poporului pentru drepturile copilului (Ombudsman)
- Ministerul Justiției
- Ministerul Afacerilor Interne
- Inspectoratul General al Poliției
- Direcția Generală pentru Protecția Drepturilor Copilului Chișinău
- Inspectoratul Național de Probațiune
- Consiliul Național pentru Asistența Juridică Garantată de Stat

Vor fi realizate interviuri individuale aprofundate cu profesioniști din aceste OI și ONG-uri

- Asociația pentru Justiție Penală Participativă (AJPP)
- Adăpost și Alinare

- CCF/HHC Moldova – Copil, Comunitate, Familie
- Institutul de Reforme Penale (IRP)
- „Clinica Juridică din Bălți”
- Terre des Hommes Moldova
- Centrul de Informare si Documentare privind Drepturile Copilului (CIDDC)
- UNICEF

2.4. Limitări ale cercetării și măsuri de atenuare

Pe durata pregătirii metodologiei sunt proiectate mai multe limitări ale cercetării și acestea sunt prezentate în tabelul de mai jos, care include posibile soluții pentru abordarea limitărilor identificate:

Tabel 3: Limitări și măsuri de atenuare

Limitare	Măsuri de atenuare propuse de echipa de cercetare
Disponibilitatea informatorilor cheie poate fi o problemă în faza de interviuri	Pentru a asigura participarea, echipa va contacta în prealabil respondenții selectați, pentru a confirma disponibilitatea acestora.
Timp scurt alocat pentru punerea în aplicare a misiunii	Echipa de experți se va baza pe informațiile colectate prin intermediul interviurilor și pe datele disponibile, precum și pe datele furnizate echipei de către CE.
Din cauza restricțiilor aferente Covid-19, este posibil ca interviurile și focus grupurile să nu poată fi organizate personal.	Echipa va avea în vedere acest lucru încă de la început și va lua în considerare punerea în aplicare a interviurilor online.

3. PROCESUL DE LUCRU

Procesul de revizuire este împărțit în mai multe faze complementare. Fiecare fază (instrumente, realizări și rezultate preconizate) este complementară celeilalte. Succesiunea este esențială pentru a garanta calitatea revizuirii.

Faza 1: Elaborarea metodologiei și cercetarea documentară

În faza de planificare, Consiliul Europei și experții au organizat o reuniune de lansare (Echipe), al cărei obiectiv a fost să se asigure că ambele părți au o înțelegere comună a misiunii și a obiectivelor acesteia. Consultarea cu Consiliul Europei și analiza literaturii de specialitate disponibile la momentul redactării au constituit baza principală a Raportului Metodologic. În urma acceptării Raportului Metodologic, a fost efectuată o revizuire amănunțită.

Faza 2: Interviuri cu părțile interesate

În urma cercetării documentare, respondenții selectați au fost contactați de către expertul național (Consiliul Europei a oferit sprijin). Experții naționali și internaționali au realizat interviurile în perioada 11 – 20 aprilie 2022.

Faza 3: Întocmirea Raportului

Experții analizați au primit datele și au elaborat un proiect de raport care a fost partajat cu CE și o rundă de comentarii a fost încorporată în Evaluarea Finală până la 6 mai 2022.

Faza 4: Validarea rezultatelor/prezentarea rezultatelor

Experții internaționali și naționali au prezentat evaluarea finală în cadrul unui atelier de validare / reuniune a experților pentru discutarea rezultatelor și a recomandărilor, părților interesate guvernamentale, pe baza unei prezentări PowerPoint. Atelierul a avut ca scop partajarea și validarea constatărilor și finalizarea recomandărilor și s-a desfășurat pe 10 mai 2022.

4. CONSTATĂRI

4.1. Standardele internaționale și europene în prevenirea criminalității juvenile

Standardele internaționale impun instituirea unui sistem de justiție pentru tineri centrat pe copil, în care interesele copiilor sunt primordiale și demnitatea inerentă a copiilor este păstrată. În conformitate cu aceasta, statele trebuie să implementeze, în mod sistematic, principiile fundamentale, precum și principiile generale, care stau la baza justiției pentru minori în administrarea sistemelor lor de justiție pentru minori.²⁷

Principiile generale prevăd că, în toate acțiunile referitoare la copii, fie că sunt întreprinse de instituții publice sau private de asistență socială, instanțe de judecată, autorități administrative sau organe legislative, **interesul superior al copilului trebuie să constituie o considerație primordială.**²⁸

În plus, statele trebuie să asigure copilului care este capabil să își formeze propriile opinii dreptul de a-și **exprima liber aceste opinii** cu privire la toate problemele care îl afectează, opiniilor copilului acordându-li-se atenția cuvenită, în funcție de vârsta și maturitatea copilului. În acest scop, copilului i se oferă, special, posibilitatea de a fi **audiat** în orice procedură judiciară și administrativă care îl afectează, fie în mod direct, fie prin intermediul unui reprezentant sau al unui organism adecvat, într-o manieră conformă cu normele procedurale ale dreptului național.²⁹

De asemenea, este important să se asigure că toți copiii sunt **protejați împotriva oricăror forme de discriminare sau pedeapsă** pe baza statutului, activităților, opiniilor exprimate sau convingerilor părinților, tutorilor legali sau membrilor familiei copilului.

Copiii în conflict cu legea trebuie tratați într-o manieră compatibilă cu **promovarea sentimentului demnității și valorii copilului**³⁰ și orice tratament al copiilor în conflict cu legea trebuie să aibă în vedere vârsta acestora, precum și dorința de a **promova reintegrarea lor și asumarea de către aceștia a unui rol constructiv în societate.**³¹

Documentele care oferă standarde mai specifice cu privire la copiii aflați în conflict cu legea care nu au împlinit VMRP, în raport cu care va fi revizuită Legea 299, sunt următoarele:

- Convenția Organizației Națiunilor Unite cu privire la Drepturile Copilului și Comentariile Generale CDC, 12, 10 și 14, 20 și 24;
- Recomandarea Consiliului Europei Rec (2005) 5 privind drepturile copiilor care trăiesc în instituții rezidențiale;
- Recomandarea Rec (2004) 10 privind protecția drepturilor omului și a demnității persoanelor cu tulburări mintale;
- Recomandarea CM/Rec(2012)2 a Comitetului de Miniștri către statele membre privind participarea copiilor și tinerilor sub 18 ani;
- Recomandarea Rec(2003)20 privind noile metode de abordare a delincvenței juvenile și a rolului justiției juvenile;

²⁷ Comitetul pentru Drepturile Copilului, Comentariul General nr. 10: Drepturile Copilului în Justiția pentru minori, CDC/C/CG/10, 25 aprilie 2007, alin. 5.

²⁸ Convenția cu privire la Drepturile Copilului, ADOPTATĂ LA 20 noiembrie 1989 PRIN Rezoluția Adunării Generale 44/25, Art.3.1.

²⁹ Recomandarea CM/Rec(2012)2 a Comitetului de Miniștri către statele membre privind participarea copiilor și tinerilor cu vârsta sub 18 ani.

³⁰ Convenția cu privire la Drepturile Copilului, ADOPTATĂ LA 20 noiembrie 1989 PRIN Rezoluția Adunării Generale 44/25, articolul 40(1).

³¹ Recomandarea nr. R (87) 20 privind reacțiile sociale la delincvența juvenilă.

- Recomandarea nr. R (97) 12 privind personalul implicat în implementarea sancțiunilor și măsurilor;
- Recomandarea nr. R (92) 16 privind Regulamentul european cu privire la sancțiuni și măsuri comunitare;
- Recomandarea nr. R (87) 20 privind reacțiile sociale la delincvența juvenilă;
- Orientările Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei privind justiția în interesul copilului;
- Orientările Organizației Națiunilor Unite privind prevenirea delincvenței juvenile (Orientările de la Riyadh)
- Regulile standard minime ale Organizației Națiunilor Unite privind administrarea justiției pentru minori (Regulile de la Beijing);
- Regulile standard minime ale Organizației Națiunilor Unite privind măsurile neprivative de libertate (Regulile de la Tokyo);
- Regulile Organizației Națiunilor Unite privind protecția minorilor lipsiți de libertate (Regulile de la Havana);

4.2. Prevenirea criminalității juvenile și protecția copiilor în conflict cu legea care nu au împlinit VMRP în temeiul Legii 299 și conformitatea acesteia cu standardele internaționale

„Prevenirea criminalității juvenile” înseamnă măsuri și activități de reducere a probabilității angajării într-un comportament infracțional persistent, spre deosebire de prevenirea criminalității, care vizează reducerea numărului de infracțiuni săvârșite.”³² (Rec (2000) 20 privind rolul intervenției psihosociale timpurii în prevenirea criminalității)

4.2.1. Definițiile și domeniul de aplicare al legii

Standarde:

1. Comitetul încurajează **utilizarea unui limbaj nestigmatizator referitor la copiii preținși, acuzați sau recunoscuți că au încălcat legea penală.**³³ (Comentariul General CDC 24)
2. Copiii **nu trebuie etichetați drept „devianți”, „delincvenți” sau „pre-delincvenți”,** deoarece acest lucru contribuie la dezvoltarea unui model consecvent de comportament nedorit din partea copilului.³⁴ (Orientările de la Riyadh)

• **Domeniul de aplicare al Legii**

Domeniul de aplicare al Legii nr. 299 este prevăzut la articolul 1.³⁵ În consecință, domeniul de aplicare al Legii este de a reglementa **măsurile și serviciile pentru copiii cu comportament deviant, categoriile de beneficiari ai acestor măsuri și servicii, principiile și scopurile** stabilirii măsurilor pentru copiii cu **comportament deviant**, precum și, **modalitatea de stabilire, extindere, modificare și abrogare** a unor astfel de măsuri.

• **Definiții/termeni**

Legea se referă la „copiii cu comportament deviant” ca principali subiecți ai Legii. Cu toate acestea, Legea nu detaliază cu privire la nicio definiție a „comportamentului deviant al copiilor” sau la modul în care acest comportament deviant trebuie identificat și evaluat de către profesioniști relevanți. În

³² Comentariul General nr. 24 (2019) privind drepturile copilului în sistemul de justiție pentru minori.

³³ Ibid.

³⁴ Regulile standard minime ale Organizației Națiunilor Unite privind administrarea justiției pentru minori, Orientările de la Riyadh, art. 5 lit. (f).

³⁵ Articolul 1, LEGEA Nr. LP299/2018 din 30.11.2018 privind măsurile și serviciile destinate copiilor cu comportament deviant.

schimb, Legea permite ca „comportamentul deviant” să fie înțeles ca un termen umbrelă care cuprinde comportamentul(ele) aparținând tuturor copiilor care au săvârșit fie o infracțiune, fie o contravenție, dar care nu fac obiectul răspunderii penale sau contravenționale, astfel cum este prevăzut în articolul 2.³⁶

- a) Copiii care au săvârșit o faptă prevăzută de legea penală, dar care nu fac obiectul răspunderii penale;
- b) Copiii care au săvârșit o faptă prevăzută de legea contravențională, dar care nu fac obiectul răspunderii contravenționale;

Cercetările arată că, copiii care nu au împlinit VMRP și care au săvârșit infracțiuni sunt copii influențați de diverși factori de risc, cum ar fi, de exemplu, supravegherea parentală deficitară, abuzul de substanțe de către părinți, cuplat cu performanțe școlare slabe/abuzul de substanțe de către copil sau riscul de violență în familie și la școală.³⁷ O cercetare recentă efectuată în Republica Moldova de către UNICEF, a identificat mai mulți factori de risc pentru copii, precum: nevoi educaționale speciale, sănătate mintală precară, experiența pierderii unei persoane dragi, vulnerabilitate la influențe negative, consum de alcool și alte substanțe, pierderi, abuz sau neglijare ca factori care contribuie la „comportamentul delinvent”.³⁸ Un studiu realizat în Marea Britanie a constatat că aproximativ 50% dintre copiii delinvenți din numărul de cazuri ale serviciilor de protecție a copiilor au trecut prin experiențe traumatice, au fost victime ale neglijării, abuzului și/sau violenței.³⁹ Legătura dintre maltratarea copiilor (abuz și neglijare) și săvârșirea de infracțiuni și recidive este bine stabilită și, în prezent, există dovezi semnificative că momentul în care se produce această maltratare, contează.⁴⁰ Probabilitatea ca copiii a căror maltratare este cronică și persistă încă din copilărie să fie implicați în infracțiuni și recidivă, este mult mai crescută.⁴¹ Astfel, majoritatea copiilor care nu au împlinit VMRP și care au săvârșit infracțiuni sunt, de asemenea, copii care au suferit de neglijare/abuzuri, neglijare parentală și care sunt lipsiți de îngrijire parentală.⁴²

Standard:

3. Recomandarea (2000) 20 a CM privind rolul intervenției psihosociale timpurii în prevenirea criminalității) numește aceste situații drept factori de risc, care sunt caracteristici individuale sau circumstanțe socio-economice, culturale, demografice și de altă natură, care cresc probabilitatea de angajare în viitor și a comportamentului infracțional persistent.⁴³ În consecință, Recomandarea se referă la copiii care se află sub influența acestor factori ca fiind copii aflați în situație de risc, adică expuși mai multor factori de risc.⁴⁴

Astfel, formularea „copii cu comportament deviant” utilizată de Legea 299 nu este în concordanță cu standardele și cercetările internaționale, întrucât poziția sa față de copiii aflați în situații de risc care nu au împlinit VMRP și care au săvârșit infracțiuni este discriminatorie, stigmatizantă și favorizează mai

³⁶ Articolul 2, ibid.

³⁷ Stouthamer-Loeber, M., Loeber, R., Wei, E., Farrington, D. P. și Wikström, P.-O. H. (2002). Efecte de risc și motivaționale în explicarea delincvenței grave persistente la băieți. *Journal of Consulting and Clinical Psychology (Jurnal de Consultanță și Psihologie Clinică)*, 70(1), 111–123.

³⁸ Copii în conflict cu legea. Diagnoza necesarului pentru serviciile primare, învățământul gimnazial și terțiar în Republica Moldova, UNICEF, 2015.

³⁹ Ibid.

⁴⁰ Ibid.

⁴¹ Chestiuni de familie Nr. 89 - decembrie 2011 Legătura dintre maltratarea copiilor și infracționalitatea la adolescenți Neglijarea adolescenților de către sisteme Judy Cashmore.

⁴² Departamentul Educației din Regatul Unit, Impactul abuzului și al neglijării asupra copiilor; și compararea diferitelor opțiuni de plasare, Analiza dovezilor, martie 2017, Dr Julie Wilkinson Dr Susannah Bowyer Cercetare în practică.

⁴³ (Rec (2000) 20 privind rolul intervenției psihosociale timpurii în prevenirea criminalității).

⁴⁴ (Rec (2000) 20 privind rolul intervenției psihosociale timpurii în prevenirea criminalității).

degrabă o perspectivă criminogenă asupra copiilor, decât o perspectivă socială/a bunăstării. Legea nu se concentrează pe eliminarea „riscurilor”, ci pe abordarea unui anumit comportament, adică a comportamentului deviant.

Copiii aflați în conflict cu legea/copiii care au săvârșit infracțiuni și care nu au împlinit VMRP trebuie să fie considerați ca fiind copii aflați în situații de risc, iar eforturile trebuie îndreptate spre înlăturarea factorilor de risc care contribuie la săvârșirea de infracțiuni de către aceștia.

Se sugerează ca, în legislația din Republica Moldova, să fie utilizată o terminologie, care să fie în concordanță cu standardele internaționale, cu cercetările și care să evite etichetarea copiilor, de exemplu: “Copiii aflați în situație de risc în conflict cu legea care nu au împlinit VMRP” unde copilul în conflict cu legea: ar putea fi definit ca: „copilul despre care se pretinde sau s-a constatat că a săvârșit o infracțiune și nu a împlinit vârsta de optsprezece ani la data săvârșirii infracțiunii” sau „Copiii aflați în situații de risc și care nu au împlinit VMRP, cu o problemă socială,” problema socială ar putea fi definită ca: „evenimente sau situații obiective cauzate de evenimente societale, evenimente familiale și comportamente periculoase din punct de vedere social, care au un efect negativ asupra persoanei, într-un mod care îi afectează funcționarea socială și ale căror consecințe nu pot fi depășite fără un sprijin social organizat.”

- **Categorii de persoane în temeiul Legii**

Legea 299 (art. 2 lit. a) și b)) se aplică copiilor care nu răspund penal sau contravențional, dar care au săvârșit o infracțiune sau contravenție.⁴⁵ Cu toate acestea, când vine vorba de punerea sa în aplicare, se pare că există o confuzie cu privire la grupa de vârstă a copiilor cărora li se aplică prevederile Legii 299. Majoritatea părților interesate participante la interviu și-au exprimat convingerea că această Lege este aplicabilă numai copiilor sub 14 ani (chiar dacă reprezentanții Ministerului Justiției au subliniat faptul că intenția legiuitorului a fost să includă, de asemenea, și copiii cu vârste cuprinse între 14-16 ani exceptați de legislația penală, art. 21 Cod Penal).⁴⁶ Părțile interesate au afirmat că, în practică, până în prezent, Legea a fost implementată mai ales în privința copiilor în conflict cu legea, care nu au împlinit vârsta de 14 ani. Prin urmare, *este necesară o formulare mai clară a grupelor de vârstă cărora li se aplică Legea*, de exemplu, o clarificare, ar putea sublinia faptul că această Lege se aplică copiilor aflați în situație de risc în conflict cu legea până la vârsta de 16 ani, cu excluderea copiilor care au comis infracțiunile prevăzute la art. 21 din Codul Penal și/sau au săvârșit fapte contravenționale, dar care nu răspund conform art. 16 din Codul Contravențional.⁴⁷

Un alt aspect important este faptul că Legea prevede o formulare largă cu privire la copiii cărora aceasta le este aplicabilă, și anume, Legea nu clarifică, nici prin definiții și nici prin măsuri, în ce mod prevederile normative se aplică, de asemenea, și copiilor cu întârzieri de dezvoltare sau tulburări de neurodezvoltare, sau copiilor cu tulburări de sănătate mintală deja stabilite, precum și celor cu dependențe de abuz de substanțe, care sunt în conflict cu legea. Legea trebuie să clarifice în ce mod aceasta se aplică copiilor cu întârzieri de dezvoltare sau tulburări de neurodezvoltare sau copiilor cu tulburări de sănătate mintală deja stabilite și dependențe de abuz de substanțe.

⁴⁵ Articolul 2, LEGEA Nr. LP299/2018 din 30.11.2018 privind măsurile și serviciile destinate copiilor cu comportament deviant.

⁴⁶ Art. 21, Codul Penal al Republicii Moldova, nr. 985-XV din 18.04.2002, republicat: Monitorul Oficial al Republicii Moldova Nr. 72-74/195 din 14.04.2009 Monitorul Oficial al Republicii Moldova Nr. 128-129/1012 din 13.09.2002.

⁴⁷ Articolul 1, LEGEA Codul Contravențional al Republicii Moldova Nr. 218-XVI din 24 octombrie 2008 Monitorul Oficial al Republicii Moldova Nr.3-6/15 din 16 ianuarie 2009.

Dacă legea se aplică acestor categorii de copii, acest lucru trebuie să fie reflectat, în mod explicit, în articolul 2 al acesteia, precum și în cadrul măsurilor și serviciilor prevăzute de lege, deoarece aceste categorii de copii au nevoi specifice de protecție care nu pot fi îndeplinite prin intermediul serviciilor obișnuite. Aceasta este o problemă și mai presantă, având în vedere faptul că actualul cadru de reglementare care reglementează sănătatea mintală în Republica Moldova nu descrie, în mod clar, mecanismele de identificare, protecție, tratament și sesizare a copiilor aflați în situație de risc în conflict cu legea care nu au împlinit VMRP, care suferă de probleme de sănătate mintală și/sau dependență de droguri sau alcool.

În cele din urmă, Legea se aplică, de asemenea, și părinților și instituțiilor așa cum este specificat în art. art. 2 lit. c), d):

- „c) părinții, alți reprezentanți legali sau persoanele în grija cărora se află copiii prevăzuți la lit. a) și b);
- d) persoanele/instituțiile responsabile cu asigurarea măsurilor și serviciilor pentru copiii prevăzuți la lit. a) și b).

4.2.2. Măsurile și serviciile prevăzute de lege și implementarea acestora

- **Măsuri și servicii de prevenție**

Standard:

4. Trebuie dezvoltate programe de intervenție psihosocială timpurie în prevenirea criminalității juvenile și parte din legislație. Acestea trebuie să cuprindă o serie de măsuri relevante care vizează o gamă cât mai completă posibil de factori de risc din domeniile primare ale vieții copiilor - școală, familie, grup de prieteni, comunitate.⁴⁸ (CM Rec (2000) 20).

Legea nr. 299 începe prin elaborarea furnizării măsurilor pentru copiii care au săvârșit infracțiuni și care nu au împlinit VMRP. Legea în sine este reactivă ca atare, îndreptată spre tratarea „problemei”, adică abordarea „comportamentului deviant”. Cercetările arată că sunt necesare strategii de prevenire și intervenție timpurie sub forma unor servicii de sprijin pentru a combate intrarea probabilă a copiilor în sistemul de justiție – cum ar fi, sprijinul familiei; sănătate mintală; sprijin pentru persoanele cu dizabilități; implicarea tinerilor; iar serviciile de reabilitare trebuie să urmărească abordarea factorilor de risc subiacenți, care pot duce la un rezultat slab al justiției.⁴⁹ Din perspectiva standardelor internaționale, Legea nr. 299 nu conține măsuri și programe îndreptate spre prevenirea criminalității juvenile. Se poate spune că Legea 140 conține măsuri de protecție a copiilor aflați în situații de risc separați de părinți și aceasta este o formă de prevenție pentru copiii care intră în conflict cu legea, dar nu include măsuri de prevenție direcționate la nivel individual, familial și comunitar. Comitetul pentru Drepturile Copilului în Observațiile finale asupra celui de-al patrulea și al cincilea raport periodic al Republicii Moldova⁵⁰ subliniază că este important să se prevadă programe concrete pentru părinți/tutorii legali și îngrijitorii în vederea prevenirii, printre altele, a riscului ca copiii să săvârșească infracțiuni, cum ar fi, de exemplu, punerea în aplicare a Programului național de formare a competențelor parentale și intervențiile psihosociale pentru abordarea activă a abuzului de substanțe de către părinți/tutorii legali, în vederea reducerii continue a instituționalizării copiilor.

⁴⁸ CM Rec (2000) 20.

⁴⁹ Vârsta minimă a responsabilității penale, Declarația de politică a Consiliului de Drept din Australia 2020.

⁵⁰ Comitetul pentru Drepturile Copilului în Observațiile finale asupra celui de-al patrulea și al cincilea raport periodic al Republicii Moldova, CDC/C/MDA/4-5.

Interviurile cu părțile interesate au relevat faptul că prevenirea primară a criminalității juvenile este cea mai importantă verigă care lipsește la nivel de sistem și care necesită dezvoltarea în continuare. *Părțile interesate au exprimat necesitatea de a include în legislație o prevenire mai focusată a criminalității juvenile, prin identificarea instituțiilor care vor fi implicate în prevenție, responsabilitățile acestora și activitățile vizate dezvoltate în acest scop.*

- **Măsuri pentru copii în temeiul Legii 299**

Standarde:

5. Statelor părți li se impune să ofere o varietate de dispoziții, cum ar fi ordine de îngrijire, îndrumare și supraveghere, consiliere, probațiune, asistență maternală, educație, programe de formare profesională și alte alternative la îngrijirea instituțională pentru a se asigura că copiii sunt tratați într-un mod adecvat pentru bunăstarea lor și proporțional atât cu circumstanțele lor, cât și cu infracțiunea. Aceste măsuri nu sunt considerate sancțiuni sau pedepse la adresa copilului aflat în conflict cu legea. Mai degrabă, acestea sunt percepute ca măsuri de protecție, care au ca scop reeducarea sau reabilitarea copilului.⁵¹ (CM Rec (2000) 20)

6. Intervenția timpurie pentru copiii care au vârsta sub vârsta minimă de răspundere penală necesită răspunsuri prietenoase și multidisciplinare la primele semne de comportament care, dacă copilul ar fi peste vârsta minimă de răspundere penală, ar fi considerat o infracțiune. (Comentariul CDC 24).

7. Trebuie dezvoltate programe de intervenție bazate pe dovezi care să reflecte nu numai multiplele cauze psihosociale ale unui astfel de comportament, ci și factorii de protecție care pot întări reziliența. Intervențiile trebuie să fie precedate de o evaluare cuprinzătoare și interdisciplinară a nevoilor copilului. Ca prioritate absolută, copiii trebuie sprijiniți în cadrul familiilor și a comunităților lor. (Comentariul CDC 24).

8. Statele părți trebuie să dezvolte servicii și programe comunitare care să răspundă nevoilor, problemelor, preocupărilor și intereselor speciale ale copiilor, în special ale copiilor aflați în conflict repetat cu legea, și care să ofere consiliere și îndrumare adecvate familiilor acestora.⁵² (Comentariul CDC 24).

Legea 299 prevede în articolul 5 următoarele măsuri pentru copiii aflați în situații de risc în conflict cu legea.⁵³

„Măsuri pentru copiii cu „comportament deviant”

- a) Supraveghere de specialitate;
- b) Plasarea în serviciul de tutelă/curatelă sau în serviciul de tip familial;
- c) Plasarea în serviciul de tip rezidențial;
- d) Plasarea în serviciul de tip rezidențial de înaltă specializare.”

Legea stipulează condițiile în care pot fi utilizate anumite măsuri. Astfel, măsura plasării în serviciul de tutelă/curatelă, în serviciul de tip familial sau în serviciul de tip rezidențial/rezidențial de înaltă specializare poate fi stabilită numai dacă, după instituirea măsurii de supraveghere de specialitate, copilul săvârșește **două sau mai multe fapte stipulate de legea contravențională.**

Legea prevede că măsura supravegherii speciale se realizează pe baza unui plan de supraveghere individuală, care urmează să fie elaborat în termen de cinci zile lucrătoare de către un specialist în protecția drepturilor copilului sau un asistent social, în urma evaluării situației copilului de echipa multidisciplinară prevăzută la art. 3 din Legea nr. 140/2013 privind protecția specială a copiilor aflați

⁵¹ CDC art. 40 (4)

⁵² Comentariul CDC 24 a se vedea, de asemenea, CM Rec (2000) 20.

⁵³ Articolul 5 LEGEA Nr. LP299/2018 din 30.11.2018 privind măsurile și serviciile pentru copiii cu comportament deviant.

în situații de risc și a copiilor separați de părinți. Astfel, Legea 299 face trimitere la articolul 3 din Legea 140,⁵⁴ care prevede că echipa multidisciplinară este un grup reunit de către **specialistul în protecția drepturilor copilului** (un profesionist care este încă indisponibil în multe localități) sau, în lipsa acestuia, de către asistentul social comunitar, care cuprinde profesioniști din diverse domenii cu atribuții de protecție a copilului și care colaborează în vederea prevenirii și/sau soluționării cazurilor de copii aflați în situații de risc.⁵⁵

Standard:

9. Pentru a face distincția copiilor aflați în situații de risc, agențiile naționale, regionale și locale trebuie să dezvolte structuri și procese adecvate... toate mijloacele concepute pentru a face distincția copiilor aflați în situații de risc trebuie întreprinse în interesul superior al acestora.⁵⁶

10. Evaluarea și formularea riscurilor reprezintă un pas crucial pentru a identifica copiii care necesită servicii, tipul și intensitatea furnizării serviciilor necesare și pentru a ghida planificarea adecvată a îngrijirii.⁵⁷

Planul individual de supraveghere este furnizat, în mod obișnuit, pentru copiii aflați în situații de risc, separați de părinți, adică pentru copiii care nu au săvârșit infracțiuni. Legea 140 nu prevede un plan de supraveghere specializat și evaluarea riscului psihosocial, efectuată cu participarea periodică a psihologului, cu privire la copiii aflați în situații de risc în conflict cu legea, care nu au împlinit VMRP. *Se recomandă ca un astfel de plan specializat să fie realizat cu aportul profesional al unui psiholog și să fie inclus fie în Legea 140, fie în Legea 299. Acest plan specializat se va concentra pe nevoile specifice ale acestei categorii de copii, care va identifica riscurile, va selecta și, dacă este posibil, va concepe servicii/programe care pot aborda riscurile identificate, inclusiv servicii de asistență psihopedagogică.*

Măsura specializată de supraveghere constă în păstrarea în familie a copilului cu „comportament deviant”, sub rezerva respectării, după caz, de către acesta și de către părinți/reprezentantul legal al acestuia sau persoana în îngrijirea căreia se află, a uneia sau mai multor obligații, cum ar fi:

- a) Frecvența la cursurile de învățământ obligatoriu;
- b) Utilizarea serviciilor sociale de zi specializate;
- c) Participarea la tratamentele medicale, programele de consiliere sau psihoterapie;
- d) Interzicerea de a frecventa anumite locuri sau de a avea legături cu anumite persoane;
- e) Obligația de a nu mai săvârși alte fapte prevăzute de legea penală și/sau de legea contravențională.⁵⁸

În ceea ce privește punerea în aplicare, conform opiniei părților interesate intervievate, această măsură este singura măsură din Legea 299 care este implementată în practică, dar cu un succes limitat din cauza: problemelor de monitorizare din partea instituțiilor responsabile și a neconformării de către părinți, reprezentanților legali și îngrijitori (elaborat în continuare în Secțiunea 4.2.3).

A doua măsură - plasarea în serviciul de tutelă/curatelă sau în serviciul de tip familial este prevăzută în cazul în care păstrarea în familie a copilului cu „comportament deviant” nu este posibilă din motive obiective sau când măsura de supraveghere specializată nu poate fi efectuată din cauza neglijării sau

⁵⁴ Art. 3 din Legea nr. 140/2013 privind protecția specială a copiilor aflați în situații de risc și a copiilor separați de părinți.

⁵⁵ Legea 140 art. 3.

⁵⁶ Ibid, Ch. III, alin. 8

⁵⁷ Guvernul scoțian, document de politici - Lucrul cu copiii în conflict cu legea/standardele - 2021. Aceste standarde le înlocuiesc pe cele publicate în 2012 și sunt menite să ghideze înțelegerea atât de către serviciile strategice, cât și cele operaționale, a ceea ce se așteaptă în fiecare etapă a călătoriei copilului prin sistemul de justiție.

<https://www.gov.scot/publications/standards-those-working-children-conflict-law-2021/pages/3/>

⁵⁸ Articolul 6, LEGEA Nr. LP299/2018 din 30.11.2018 privind măsurile și serviciile destinate copiilor cu comportament deviant.

violenței din partea părinților, a reprezentantului legal sau a persoanei în grija căreia se află copilul.⁵⁹ Chiar dacă această măsură este în conformitate cu standardele internaționale, plasarea copiilor aflați în situație de risc în conflict cu legea care nu au împlinit VMRP, nu este în totalitate operațională. Este important de menționat faptul că recentele revizuri ale Legii 140, prin Legea nr. 112,⁶⁰ prevăd posibilitatea plasării în serviciul de tutelă/curatelă numai a copilului rămas temporar fără îngrijire parentală sau a copilului fără îngrijire parentală și prevăd ca autoritatea tutelară teritorială să ia în considerare următoarele opțiuni la evaluarea priorității plasării copilului:

- a) Plasarea în familia extinsă;
- b) Plasarea în familia persoanei cu care copilul a stabilit relații apropiate (vecin, prieten de familie etc.);
- c) Plasarea în familia persoanei care adoptă, selectată conform metodologiei aprobate de autoritatea centrală pentru protecția copilului.

Totuși, punerea în aplicare a recentelor revizuri ale Legii 140, prin Legea nr. 112 este încă fragilă întrucât nu a fost încă adoptat un Regulament al Serviciului de Tutelă și Curatelă, care să descrie procedurile, documentația, păstrarea dosarelor și tipul de serviciu etc.

Standarde:

11. Familia este mediul natural pentru creșterea și bunăstarea copilului, iar părinții au responsabilitatea primordială în ceea ce privește creșterea și dezvoltarea copilului; Pe cât posibil, trebuie prevăzute măsuri de sprijin pentru copii și familii, în conformitate cu nevoile lor speciale; darea în plasament a copilului trebuie să rămână o excepție și să aibă ca obiectiv principal interesul superior al copilului și integrarea sau reintegrarea socială cu succes a acestuia cât mai curând posibil; plasamentul trebuie să garanteze exercitarea deplină a drepturilor fundamentale ale copilului.⁶¹ (Recomandarea Consiliului European Rec(2005)5 privind drepturile copiilor care trăiesc în instituții rezidențiale)

12. Este necesar să se stabilească alternative la îngrijirea instituționalizată a copiilor care săvârșesc acte de violență, precum ajutor, îndrumare și supraveghere; consiliere; probațiune; asistenți maternali; programe de formare profesională și educațională.⁶² (Recomandarea CM / Rec (2009) 10 privind orientările de politică referitoare la strategiile naționale integrate pentru protecția copiilor împotriva violenței)

13. Copilul plasat în îngrijire rezidențială trebuie să beneficieze de o educație, îndrumare și formare profesională, îngrijire medicală adecvată și să își exercite libertatea de gândire, conștiință și religie și acces la timp liber, inclusiv educație fizică și sport.⁶³ (Orientările Comitetului de Miniștri al Consiliului European privind justiția în interesul copilului)

În cazul în care supravegherea de specialitate a copilului cu comportament deviant sau plasarea acestuia în serviciul de tutelă/curatelă sau în serviciul de tip familial nu este posibilă din motive obiective sau când măsura plasării în serviciul de tutelă/curatelă sau în serviciul de tip familial nu atinge scopul pentru care a fost stabilit, autoritatea responsabilă poate dispune plasarea copilului într-un serviciu de tip rezidențial și, în final, dacă fapta prevăzută de legea penală, săvârșită de un copil care

⁵⁹ Articolul 7 LEGEA Nr. LP299/2018 din 30.11.2018 privind măsurile și serviciile pentru copiii cu comportament deviant.

⁶⁰ Legea nr. 112 din 09.07.20, în vigoare din 14.08.20.

⁶¹ Recomandarea Consiliului European Rec (2005) 5 privind drepturile copiilor care trăiesc în instituții rezidențiale.

⁶² Recomandarea CM / Rec (2009) 10 privind orientările de politică referitoare la strategiile naționale integrate pentru protecția copiilor împotriva violenței.

⁶³ Orientările Comitetului de Miniștri al Consiliului European privind justiția în interesul copilului, adoptate de Comitetul de Miniștri al Consiliului European la 17 noiembrie 2010 și expunerea de motive.

nu face obiectul răspunderii penale, prezintă un grad sporit de pericol social, precum și dacă copilul săvârșește alte fapte prevăzute de legea penală și/sau manifestă un comportament violent, care nu poate fi influențat de părinți, de reprezentantul legal sau de persoana în grija căreia acesta se află, autoritatea responsabilă poate dispune plasarea într-un serviciu de tip rezidențial de înaltă specializare.⁶⁴

Legea prevede ca două din patru măsuri să fie măsuri care includ plasarea în îngrijire în instituții rezidențiale și nu prevede limite de timp pentru durata acestor măsuri (articolul 13).⁶⁵ Având în vedere standardele internaționale, abordarea Legii față de copiii aflați în situație de risc în conflict cu legea care nu au împlinit VMRP cu privire la măsurile prevăzute aici are o abordare punitivă față de copii. Conform standardelor internaționale, plasarea copiilor în îngrijire instituționalizată trebuie să fie măsura de ultimă instanță, iar scopul general al acestor măsuri trebuie să fie facilitarea socializării și reintegrării efective a copilului în familie, comunitate și societate. De menționat Observațiile finale ale Comitetului CDC asupra celui de-al patrulea și al cincilea raport periodic al Republicii Moldova⁶⁶ în care acesta salută reforma dezinstituționalizării, dar este preocupat de lipsa planurilor individuale de îngrijire și monitorizarea necorespunzătoare a plasamentului instituțional al copiilor, fapt care perpetuează fenomenul instituționalizării și minimizează șansele de reintegrare a copilului în familie.⁶⁷ Comitetul observă că *serviciile de asistență parentală profesioniștii casele de tip familial reprezintă o opțiune mai bună față de plasamentul de tip instituțional/rezidențial*. Cercetările arată că copiii aflați în situație de risc în conflict cu legea care nu au împlinit VMRP plasați în îngrijire rezidențială prezintă un nivel ridicat de contact cu sistemul de justiție penală, ceea ce duce la detenția în continuare în tinerețe și „evoluția aproape inevitabilă către sistemul de corecție pentru adulți”.⁶⁸

Potrivit părților interesate intervievate, niciuna dintre aceste două măsuri nu este implementată în practică pentru copiii aflați în situație de risc în conflict cu legea care nu au împlinit VMRP. A fost evidențiat faptul că în Republica Moldova a existat o unitate rezidențială, însă aceasta era cunoscută pentru multe practici negative și, prin urmare, a fost desființată. Unele părți interesate și-au exprimat opinia că este necesar să existe instituții rezidențiale specializate pentru plasament de foarte scurtă durată, pentru cazuri izolate de copii, dar acestea trebuie implementate cu respectarea standardelor internaționale - *să constituie o soluție pe termen scurt și să ofere copiilor educație/formare profesională și alte servicii necesare în vederea reintegrării și resocializării*.

- **Servicii pentru copii, părinți, tutori legali și îngrijitori**

Standard:

14. Statele efectuează periodic analize aprofundate ale problemei și inventarii ale programelor, serviciilor, facilităților și resurselor disponibile.¹ (Orientările de la Riyadh)

Legea 299 prevede în articolul 14 „Servicii de asistență și sprijin pentru copiii ‘cu comportament deviant’.” Serviciile care sunt furnizate sunt menite să vizeze părinții/tutorii legali și toate persoanele care au grijă de copil și cuprind: asistență socială, juridică, medicală, pedagogică, psihologică, informațională sau de altă natură calificată, în scopul realizării unor schimbări pozitive în

⁶⁴ Articolele 8 și 9 LEGEA Nr. PL299/2018 din 30.11.2018 privind măsurile și serviciile destinate copiilor cu comportament deviant.

⁶⁵ Articolul 13, LEGEA Nr. LP299/2018 din 30.11.2018 privind măsurile și serviciile destinate copiilor cu comportament deviant.

⁶⁶ Comitetul pentru Drepturile Copilului în Observațiile finale asupra celui de-al patrulea și al cincilea raport periodic al Republicii Moldova, CDC/C/MDA/4-5.

⁶⁷ Ibid.

⁶⁸ Katherine McFarlane, „De la îngrijire la custodie: Femeile tinere aflate în îngrijirea în afara domiciliului în sistemul de justiție penală” (2010) 22(2) Probleme curente în justiția penală 345, 348.

comportamentul copilului. Legea prevede ca părinții, reprezentantul legal sau persoana în grija căreia se află „copilul cu comportament deviant”, să participe la programele de consiliere și la cele pentru dezvoltarea competențelor parentale, organizate de autoritățile/instituțiile competente.

Legea prevede, în continuare, servicii sociale specializate și de înaltă specializare pentru copiii cu „comportament deviant”, cum ar fi:

- a) Serviciul social de zi;
- b) Serviciul de tutelă/curatelă;
- c) Serviciul de tip familial;
- d) Serviciul de tip rezidențial;
- e) Serviciul de tip rezidențial de înaltă specializare.

Potrivit părților interesate intervievate, aceste servicii, deși sunt disponibile copiilor aflați în situație de risc separați de părinți în temeiul Legii 140, nu sunt aplicabile, în mare măsură, copiilor expuși riscului în conflict care nu au împlinit VMRP, deoarece nu sunt specializate să asiste această categorie specifică de copii. Părțile interesate participante la interviuri au afirmat că serviciile, resursele și facilitățile specializate pentru copiii aflați în situații de risc în conflict cu legea sunt, în mare măsură, lipsă, în special lipsește cadrul de referire către serviciul de asistență psihopedagogică, precum și de documentare/monitorizare a unor copii referiți către serviciu dat etc.

Standard:

15. Un copil care părăsește îngrijirea trebuie să aibă dreptul la o evaluare a nevoilor sale și la un sprijin adecvat după îngrijire, în conformitate cu scopul de a asigura reintegrarea copilului în familie și societate.⁶⁹ (Ghid pentru îngrijirea alternativă a copiilor)

Evident, în Republica Moldova, lipsesc, în prezent, măsurile/serviciile și programele specializate pentru copiii aflați în situație de risc în conflict cu legea care nu au împlinit VMRP, în special serviciile comunitare, serviciile post-îngrijire, nu sunt deloc menționate, precum și serviciile specializate pentru copiii cu probleme mintale și/sau dependentă de abuz de substanțe în conflict cu legea care nu au împlinit VMRP. Ultimul, după cum au subliniat părțile interesate în timpul interviurilor, reprezintă o necesitate reală, deoarece mulți dintre copiii care nu au împlinit VMRP și care au săvârșit infracțiuni în Republica Moldova, au avut probleme privind abuzul de substanțe și/sau probleme de sănătate mintală. Un studiu efectuat în Republica Moldova asupra copiilor aflați în situație de risc a constatat că, unii dintre copiii care au fost implicați în cercetare au declarat că au experimentat și sentimente suicidale, care au contribuit la săvârșirea unei infracțiuni. Studiul afirmă că eșecul de a satisface nevoile de sănătate mintală ale copiilor duce adesea la agresiune și destrămarea familiei, vieții școlare și sociale a copilului.⁷⁰ Cercetările efectuate în SUA au arătat că tulburările de sănătate mintală sunt predominante în rândul tinerilor din sistemul de justiție pentru minori⁷¹ și că până la 70% dintre tineri au o problemă de sănătate mintală diagnosticabilă, pe lângă problemele aferente consumului de substanțe.⁷² Aceste constatări sugerează că, *pe lângă măsuri, trebuie incluse servicii de prevenire*

⁶⁹ Articolele 37(b) și 20(3) din CDC68 și Ghidul pentru îngrijirea alternativă a copiilor).

⁷⁰ Copii în conflict cu legea. Diagnoza necesarului pentru serviciile primare, învățământul gimnazial și terțiar în Republica Moldova, UNICEF, 2015.

⁷¹ Funk, R., Knudsen, H.K., McReynolds, L.S. și alții Servicii de prevenire a consumului de substanțe în justiția pentru minori și sănătatea comportamentală: rezultate dintr-un sondaj național. *Health Justice* 8, 11 (2020). <https://doi.org/10.1186/s40352-020-00114-6>.

⁷² Intersecția dintre sănătatea mintală și sistemul de justiție pentru minori, 2017, www.ojdp.gov/mpg

bazate pe dovezi, ca parte a legislației (Legea 299 și Legea 140), chiar și atunci când copiii nu prezintă inițial necesitatea unor servicii de sănătate mintală sau/și abuz de substanțe.

O împrejurare fericită este faptul că Legea sănătății mintale se află, în prezent, în faza de elaborare la Comisia Parlamentară. Acest lucru creează o oportunitate actuală de a *include în Lege servicii specializate adaptate copiilor pentru copiii aflați în situație de risc/și copiii aflați în situație de risc în conflict cu legea care nu au împlinit VMRP, cu probleme de sănătate mintală și dependență de substanțe, în conformitate cu standardele internaționale.* Aceste servicii trebuie să fie interconectate cu Legea 299, precum și cu Legea 140.

În cele din urmă, este important *să se realizeze o cartografiere a serviciilor și programelor disponibile și care să fie disponibilă copiilor aflați în situație de risc în conflict cu legea care nu au împlinit VMRP și părinților, tutorilor, îngrijitorilor acestora și comunității, în timp real, și pe baza nevoilor reale ale beneficiarilor.* În consecință, *în viitorul previzibil, trebuie elaborată și pusă în aplicare o strategie/foaie de parcurs privind dezvoltarea unor astfel de programe.*

- **Dreptul copilului de a participa și de a fi audiat cu privire la măsurile impuse de Lege**

Standarde:

16. Statele părți trebuie să se asigure că copilul este capabil să își exprime opiniile „în toate problemele care îl afectează” și să introducă măsuri legislative, care să impună factorilor de decizie în procedurile judiciare sau administrative, să explice măsura luării în considerare a opiniilor copilului și consecințele pentru copil.⁷³ (Comentariul General CDC 12)

17. Procedura, organizarea și planul de îngrijire individuală a plasamentului, inclusiv o revizuire periodică a plasamentului, garantează drepturile copilului, în special dreptul copilului de a fi audiat.⁷⁴ (Comentariul General CDC 24)

18. Pentru ca participarea să fie eficientă, semnificativă și durabilă, aceasta trebuie înțeleasă ca un proces și nu ca un eveniment unic și necesită un angajament continuu din punct de vedere al timpului și resurselor alocate.⁷⁵ (Recomandarea CM/Rec (2012)2)

Legea precizează că participarea copiilor va fi menținută pe toată durata procedurii. Astfel, înainte de stabilirea unei măsuri, copilului i se va oferi posibilitatea de a fi audiat atât în mod direct, cât și prin intermediul reprezentantului său legal sau a persoanei în îngrijirea căreia se află. Atunci când nu este contrară propriilor interese, opinia copilului va fi luată în considerare.⁷⁶ În continuare, în articolul 11 alin. (4), Legea prevede că autoritatea tutelară teritorială asigură audierea opiniei copilului pentru care se examinează oportunitatea stabilirii unei măsuri.

Copiii care sunt vizați de această Lege sunt copii care nu au împlinit vârsta de 16/14 ani, iar unii dintre ei pot fi destul de mici. Având în vedere standardele internaționale, Legea nu prevede o procedură privind modul în care această opinie este solicitată de la copil/de exemplu, un mediu prietenos copilului și cine decide și dacă copilul este capabil să își formeze o opinie etc., precum și Legea nu prevede o cerință ca în toate deciziile luate de autoritatea responsabilă de „copiii devianți” să includă o explicație a măsurii luării în considerare a opiniilor copilului și a consecințelor pentru copil.

⁷³ Comentariul General CDC 12.

⁷⁴ Comentariul CDC 24.

⁷⁵ Comitetul de Miniștri, Recomandarea CM/Rec(2012)2 a Comitetului de Miniștri către statele membre privind participarea copiilor și tinerilor sub 18 ani, 28 martie 2012.

⁷⁶ Articolul 11 (4) LEGEA Nr.LP299/2018 din 30.11.2018 privind măsurile și serviciile destinate copiilor cu comportament deviant.

4.2.3. Procedura, instituțiile responsabile și mecanismele de punere în aplicare

- Procedura de identificare a copilului

Standarde:

19. Statele vor prevedea responsabilități bine definite pentru agențiile, instituțiile și personalul calificat implicat în eforturile de prevenire; Orientările de la Riyadh ⁷⁷

20. Mecanisme pentru coordonarea adecvată a eforturilor de prevenție între agențiile guvernamentale și neguvernamentale;⁷⁸ orientările de la Riyadh

În articolul 11, Legea 299 prevede instituțiile care sunt responsabile de punerea în aplicare a procedurii de stabilire și monitorizare a măsurilor pentru „copiii cu comportament deviant”. De asemenea, articolul 11 prevede procedura de impunere a măsurilor „copiilor cu comportament deviant”.

Potrivit art. 11 alin. (1), părintele copilului cu comportament deviant, reprezentantul său legal, persoana în îngrijirea căreia acesta se află, instituția de învățământ în care studiază, organele de drept sau autoritatea tutelară locală notifică, în scris, autoritatea tutelară teritorială cu privire la necesitatea instituirii unei măsuri pentru copiii cu comportament deviant.⁷⁹

Astfel, organele care pot identifica în prealabil copilul ca „deviant” sunt: reprezentantul legal al acestuia, persoana în îngrijirea căreia se află copilul, instituția de învățământ în care învață copilul, organele de drept sau autoritatea tutelară locală.

Întrebarea care apare aici este: care sunt indicatori ce calificaă un compartament ca fiind deviat? *În baza a ce indicator/constatări, toate instituțiile/persoanele fizice mai sus menționate raportează copilul la autoritatea tutelară locală/teritorială? Este un comportament anume sau este faptul că copilul a săvârșit o faptă penală sau contravențională indicator ce determină raportarea în corespundere art. 11 din Legea 299?* În al doilea caz, numai organul de stat care are competență să constate faptul că un copil a săvârșit o infracțiune în condițiile legii poate raporta un copil la autoritatea tutelară teritorială. În cazul în care este vorba de un comportament cert după săvârșirea unei infracțiuni, care se consideră „deviant”, Legea nu prevede metodologia în baza căreia comportamentul este evaluat și constatat/apreciat ca fiind „deviant”. Acest lucru lasă loc interpretării și poate fi dăunător pentru dezvoltarea psihosocială a copilului.

- Instituții și mecanism de punere în aplicare

În continuare, Legea din art. 11 alin. (2) prevede că, după sesizare, autoritatea tutelară teritorială solicită autorității tutelare locale întocmirea unui **raport de evaluare a situației copilului cu comportament deviant**.⁸⁰ Procedura este considerată ca fiind urgentă, adică în termen de 10 zile lucrătoare, autoritatea tutelară locală, va transmite autorității tutelare teritoriale un raport de evaluare a situației copilului.⁸¹ Raportul menționat aici este raportul descris în Legea 140, elaborat în secțiunea 4.2.2. **După primirea raportului de evaluare a situației copilului cu comportament deviant**, autoritatea tutelară teritorială solicită Președintelui **Comisiei pentru protecția copiilor în dificultate** convocarea acestuia, în vederea examinării cererii și emiterii unui aviz cu privire la oportunitatea

⁷⁷ Orientările de la Riyadh (A/RES/45/112).

⁷⁸ Orientările de la Riyadh (A/RES/45/112).

⁷⁹ Articolul 11 (1) LEGEA Nr. LP299/2018 din 30.11.2018 privind măsurile și serviciile destinate copiilor cu comportament deviant.

⁸⁰ Articolul (2) LEGEA Nr. LP299/2018 din 30.11.2018 privind măsurile și serviciile destinate copiilor cu comportament deviant.

⁸¹ Articolul 11(2). LEGEA Nr. LP299/2018 din 30.11.2018 privind măsurile și serviciile destinate copiilor cu comportament deviant.

stabilirii, pentru copilul respectiv, a uneia dintre măsurile prevăzute de prezenta lege, în conformitate cu mecanismul de cooperare intersectorială aprobat de Guvern (aflat încă în formă de proiect).⁸²

Din păcate, Legea nr. 299 nu menționează ceea ce se urmează dacă copilul nu este considerat „deviant”, dacă aceasta este măcar o posibilitate. Acest argument ne readuce la observația făcută în secțiunea 4.2.1 că, potrivit Legii, toți copiii care au săvârșit infracțiuni și fapte contravenționale sunt copii cu comportament deviant.

Legea mai precizează că, în cazul obținerii unui aviz pozitiv din partea Comisiei pentru protecția copilului aflat în dificultate, autoritatea tutelară teritorială va înștiința persoanele și instituțiile cu privire la primirea notificării privind instituirea, pentru copil, a uneia dintre măsurile prevăzute de prezenta lege și a avizului Comisiei pentru protecția copilului aflat în dificultate și vor solicita avizul acestora cu privire la măsura care urmează a fi instituită. Cu toate acestea, nu există claritate în ceea ce privește mecanismul de punere în aplicare a prevederilor Legii nr. 299 și nu există o delimitare clară a responsabilităților tuturor actorilor implicați în punerea în aplicare a măsurilor. Acest lucru reafirmă necesitatea adoptării unei Hotărâri de Guvern, care este încă în forma sa de proiect, dacă legea va fi menținută ca lege de sine stătătoare.

În ceea ce privește punerea în aplicare, interviurile au relevat faptul că implementarea măsurilor pentru copiii aflați în situație de risc în conflict cu legea care nu au împlinit VMRP este extrem de dificilă, deoarece mecanismul clar de implementare nu este încă în vigoare (este chiar mai dificilă găsirea de servicii pentru copii cu dependență de alcool sau droguri sau cu nevoi de sănătate mintală. Lipsa unei astfel de infrastructuri îi lasă adesea pe copii fără niciun sprijin în comunitate ⁸³). Între timp, publicația „Instrucțiuni de lucru multisectorial” din 2021, elaborată cu participarea CE, a fost un instrument util pentru a reduce decalajul existent.

În plus, a fost evidențiat faptul că deciziile autorităților tutelare teritoriale și locale sunt doar consultative prin natura lor. Cu alte cuvinte, acest/aceste organ/e nu au nici o competență să impună măsuri copiilor și părinților/reprezentanților sau îngrijitorilor legali și nici să impună acțiuni altor instituții implicate în proces. În consecință, în realitate, părinții, tutorii legali și îngrijitorii nu sunt obligați prin lege să urmeze măsurile și acțiunile emise de acest organ consultativ, ceea ce complică punerea în aplicare.

Una dintre modalitățile posibile de rezolvare a acestei probleme este *modificarea statutului autorității tutelare teritoriale/locale în Codul Administrativ și/sau asigurarea unor mecanisme de responsabilitate pentru subiecții, instituțiile neconforme, precum și părinții/reprezentanții sau îngrijitorii legali.*

În cele din urmă, merită *să luăm în considerare punerea în aplicare a unui mecanism de asumare a răspunderii, care va adopta o abordare de protecție socială mai accentuată atunci când sunt vizati părinții/reprezentanții legali și îngrijitorii, care va varia de la mecanisme de constrângere, la cele de facilitare și de motivare, pentru a asigura participarea copiilor, de exemplu, la serviciile comunitare.*

4.2.4. Mecanism de recurs pentru copii și tutorii legali/părinți împotriva măsurilor

Standard:

21. Copiii în conflict cu legea trebuie să aibă dreptul de a accesa mecanisme adecvate de recurs independente și eficiente.⁸⁴ (Orientările Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei privind justiția în interesul copilului).

⁸² Ibid.

⁸³ Copii în conflict cu legea. Diagnoza necesarului pentru serviciile primare, învățământul gimnazial și terțiar în Republica Moldova, UNICEF, 2015.

⁸⁴ Orientările Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei privind justiția în interesul copilului, adoptate de Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei la 17 noiembrie 2010 și expunerea de motive.

Legea 299 prevede în articolul 11 un mecanism de contestare pentru părinții/reprezentanții legali și îngrijitorii copiilor aflați în situație de risc în conflict cu legea care au primit una dintre măsurile prevăzute de Lege. Procedura de contestare a măsurii stabilite de autoritatea tutelară teritorială se realizează în baza prevederilor Codului Administrativ.

Legea 299 prevede un mecanism clar de contestare. Cu toate acestea, nu este clar cât de bine funcționează acesta în practică. Deși Legea 299 și Codul Administrativ prevăd o procedură clară de contestare a deciziilor autorităților tutelare cu privire la aplicarea măsurilor pentru „copiii cu comportament deviant”, nu sunt disponibile date privind numărul de decizii contestate.

4.2.5. Colectarea datelor

Standard:

22. Colectați sistematic date dezagregate relevante... pentru dezvoltarea, punerea în aplicare și evaluarea politicilor și programelor care vizează prevenirea și răspunsurile eficiente la delincvența juvenilă.⁸⁵ (Comentariul General CDC 24).

Deși sunt colectate anumite date statistice privind răspunsul sistemului și instituțiilor de protecție a copilului indicate în Legea 299, fiecare instituție cu atribuții de prevenire a delincvenței juvenile și de intervenție în cazurile copiilor în **conflict cu legea care nu au împlinit VMRP** are propria metodologie specifică de colectare și analiză a datelor, fapt ce creează probleme în identificarea datelor relevante la nivel național, precum și, identificarea lacunelor și/sau bunelor practici.

În plus, sistemul de colectare a datelor în vigoare nu conține indicatori de monitorizare și evaluare a punerii în aplicare a Legilor 299 și 140, care să stabilească baze pentru elaborarea de politici/strategii bazate pe date pentru protecția acestor categorii de copii. Astfel, *se sugerează ca, în viitorul previzibil, să fie dezvoltat un sistem unificat de colectare a datelor pentru evidența copiilor aflați în situații de risc în conflict cu legea care nu au împlinit VMRP, cu indicatori specifici.*

4.3. Bunele practici în lucrul cu copiii în conflict cu legea care nu au împlinit VMRP

Următoarea secțiune elaborează bunele practici în ceea ce privește prevenirea criminalității copiilor care nu au împlinit VMRP, în diferite țări.

Scoția – intervenție timpurie și eficientă⁸⁶

Abordarea Scoției pentru reducerea și soluționarea infracțiunilor copiilor care nu au împlinit vârsta VMRP este prin Legea Copiilor și Tinerilor (Scoția) din 2014, Cadrul pentru prevenirea infracțiunilor de către tineri din 2008 și Prevenirea infracțiunii din 2015: „Documentele de politică „Soluția corectă pentru fiecare copil” au pus bazele planului de prevenire al Scoției, prioritatea cheie a ultimului document fiind promovarea partenerilor multi-agenții, care lucrează împreună pentru a ține copiii în afara sistemului formal, adică măsuri formale – fapt ce a devenit o politică cheie în contextul numărului tot mai mare de dovezi care evidențiază consecințele criminogene ale contactului cu sistemul și etichetării formale pentru copii. Un pilon cheie al abordării WSA este intervenția timpurie și efektivă (ITE).

ITE funcționează prin parteneriate între diverse agenții, pentru a implica copiii care au comis fapte infracționale și pentru a-i ajuta să nu mai săvârșască infracțiuni, prin intermediul expertizei și a

⁸⁵ Comentariul General CDC 24.

⁸⁶ O ANALIZĂ BAZATĂ PE DREPTURI A JUSTIȚIEI JUVENILE DIN REGATUL UNIT, UNICEF 2020.

sprijinului adecvate și direcționate de către profesioniști și practicieni („intervenții”). În mod succesiv, ITE încearcă să reducă referirile inutile către Sistemul de audieri pentru copii. În Scoția, abordarea a adoptat, în principal, două forme: un model de reuniune multi-agenții și un model coordonator. Modelul de reuniune multi-agenții implică reprezentanți cheie ai agențiilor locale, inclusiv poliție, sănătate, educație și asistență socială, care se reunesc în mod obișnuit. Copiii sunt îndrumați către acestea de către poliție și, pentru fiecare copil, reprezentanții adună informații relevante, din rețelele lor profesionale respective. Ulterior, aceștia combină și discută informațiile în cadrul unei reuniuni și decid asupra unui „rezultat comun” pentru copilul în cauză. Ghidul pentru Intervenția timpurie și efectivă – Cadrul elementelor de bază din 2015 afirmă că rezultatele primare din cadrul abordării pot include:

- Nicio acțiune viitoare;
- Măsuri directe ale poliției;
- Sprijin din partea unei singure agenții – prin asistență socială, educație, sănătate;
- Referire pentru o intervenție direcționată – lucrul pentru abuzul de substanțe, probleme de sănătate mintală etc.;
- Referirea către Reporterul Copiilor – aceasta nu este o alternativă la oferirea de sprijin prin ITE, ci o opțiune în plus față de acesta, în cazul căreia ar putea fi necesar un ordin de supraveghere obligatorie pentru sprijinirea tinerei persoane.

Macedonia de Nord - alternative de dezinstituționalizare la îngrijirea de tip instituțional / resocializare

Odată cu procesul de dezinstituționalizare care a fost finalizat în 2017, copiii aflați în situație de risc în conflict cu legea, care, în mod normal, ar fi fost trimiși într-o instituție de tip rezidențial, sunt plasați în prezent în case pentru grupuri mici (copii cu vârsta de până la 14 ani). Casele pentru grupuri mici găzduiesc cel mult cinci copii și sunt de tip deschis. În țară nu există facilități de tip închis pentru copiii cu vârsta sub 14 ani. În casele pentru grupuri mici, profesioniștii se străduiesc să creeze un mediu cald și familial pentru copii, pentru a-i ajuta cu reabilitare și tratamentul, dacă este necesar. Experiența profesioniștilor arată că toți copiii fac progrese, și aproape nu există excepții în perioada de când au fost înființate aceste case. Copiii din casele pentru grupuri mici sunt incluși în procesul educațional obișnuit și sunt implicați în activități comunitare.

Portugalia - copiii aflați în situații de risc în conflict cu legea sunt victime, nu infractori⁸⁷

Copiii sub vârsta de 12 ani sunt considerați victime, nu infractori, atunci când comit o infracțiune calificată de legea penală drept infracțiune. Aceștia sunt tratați prin sistemul de promovare și protecție. Măsurile aplicate prin acest sistem urmăresc eliminarea oricăror riscuri, promovarea siguranței, sănătății și dezvoltării personale a copilului și garantarea recuperării psihice a acestuia. Măsurile de protecție aplicate de Comisiile locale de Protecție a Copilului și Tinerilor sau de către instanțele de familie și tineret au ca scop îndepărtarea copiilor de pericolul cu care se confruntă, oferindu-le condiții care să le protejeze și să le promoveze siguranța, sănătatea, educația, bunăstarea și dezvoltarea deplină și încercând să asigure recuperarea fizică și psihologică a celor care au fost victime ale oricărei forme de exploatare sau abuz. Măsurile de protecție sunt împărțite în două categorii. În prima categorie se află măsurile de protecție pentru familie aplicate cu autonomie, situate în fiecare municipiu și sunt formate din reprezentanți ai entităților locale, precum administrația serviciilor de stat, serviciile sociale, serviciile de educație și sănătate, autoritățile de poliție, asociațiile de tineret și altele. Intervenția Comisiei depinde de consimțământul părinților, a tutorei legale sau a tutorei de facto și este necesară, de asemenea, și lipsa opoziției copilului în vârstă de 12 ani sau peste. Aceste Comisii pot aplica măsuri pentru protecția copiilor și tinerilor (cu excepția plasamentului pentru o

⁸⁷ ALTERNATIVELE LA CUSTODIE PENTRU INFRACTORII TINERI. RAPORT NAȚIONAL PRIVIND TENDINȚELE ÎN JUSTIȚIA PENTRU MINORI, Portugalia 2014.

viitoare adopție), dar numai atunci când există un acord în condițiile menționate mai sus. În cazul în care nu există un acord cu privire la punerea în aplicare a măsurilor de protecție propuse de Comisie, sau dacă sunt retrase acordurile necesare, această entitate trebuie să raporteze cazul la Serviciul de procuratură. Procurorul monitorizează și evaluează activitatea Comisiilor de Protecție a Copilului și Tinerilor și are obligația legală de a reprezenta copiii, prin sesizarea cauzelor pentru apărarea drepturilor acestora. În cauzele de îngrijire și protecție, instanța poate lua măsuri de protecție printr-un acord de îngrijire și protecție sau printr-un ordin judecătoresc, în urma unui proces (dezbateri judiciară, astfel cum îl numește legea. Măsurile sunt îmbunătățirea mediului de viață al copiilor: sprijin parental; sprijin familial (acordat unei alte rude a copilului); încredințarea către o terță persoană (care nu este rudă); încredințarea către o persoană selectată pentru adopție; și sprijinul tinerilor către autonomie. A doua categorie se referă la măsurile de plasament, care sunt foarte rare și presupun scoaterea copilului sau a tânărului din contextul său de viață: asistență maternală, îngrijire instituțională și încredințarea în grija unei instituții rezidențiale în vederea unei viitoare adopții.

Azerbaidjan - Centre pentru copii – reintegrarea copiilor⁸⁸

Acest program are cinci angajați, inclusiv un psiholog, un profesor, un asistent social și un antrenor sportiv. Activitățile oferite includ consiliere (de grup, individuală și de familie), asistență socială cu familiile, terapie prin artă, formare IT, lecții de limba engleză, sport și ieșiri recreative. Majoritatea copiilor participă la program timp de trei până la șase luni. Participarea depinde de planurile individuale ale copiilor; unii copii frecventează de două sau trei ori pe săptămână, alții cinci zile pe săptămână. Din consiliul care supraveghează punerea în aplicare a programului fac parte reprezentanți ai poliției, justiției, Procuraturii și Comisiei pentru minori. Vârsta participanților variază între 10 și 18 ani. Majoritatea participanților sunt trimiși la program de către Comisia pentru minori la sugestia poliției, iar unii au fost condamnați și plasați în program ca pedeapsă alternativă.

Fiecare participant, precum și părintele sau tutorele legal al acestuia, trebuie să își dea acordul pentru referirea la program. La domiciliul copilului are loc o întâlnire inițială cu un asistent social pentru a-i explica copilului și îngrijitorului acestuia, misiunea centrului. Copilul este apoi invitat la centru pentru a se întâlni cu personalul și pentru a fi intervievat de psihologi. Acest lucru îi permite și copilului să observe munca desfășurată de centru cu alți copii. Decizia copilului de a participa sau nu este avută în vedere și luată în considerare cu atenție. Copiii străzii nu sunt incluși, deoarece lucrul cu copiii împreună cu familiile acestora este o parte esențială a programului. Nici cei care abuzează de substanțe nu sunt acceptați în program, deoarece în altă parte există o clinică ce oferă îngrijiri medicale într-un cadru rezidențial pentru astfel de copii.

Suedia - Servicii sociale și măsuri pentru copii⁸⁹

Vârsta minimă de răspundere penală în Suedia este 15 ani. Săvârșirea de infracțiuni de către copii este privită ca o problemă de bunăstare, iar serviciile sociale determină răspunsul la comiterea de infracțiuni (luând în considerare situația socială și de conduită penală anterioară). Pentru cei cu vârsta cuprinsă între 15 și 17 ani, responsabilitatea este împărțită între serviciile sociale și autoritățile judiciare. Suedia, persoanele cu vârsta sub 15 ani nu sunt responsabile penal și, prin urmare, nu pot fi condamnate pentru infracțiuni. Mai degrabă serviciile sociale decât poliția se ocupă de tinerii care nu au împlinit 15 ani. Potrivit sistemului suedez, Serviciile sociale trebuie să fie întotdeauna informate atunci când un copil sub vârsta de 15 ani este suspectat de săvârșirea unei infracțiuni. Serviciile sociale sunt responsabile și trebuie să fie implicate în orice acțiune întreprinsă față de acel copil. Serviciile Sociale nu condamnă tinerii pentru infracțiunile lor, însă iau decizii cu privire la măsurile corespunzătoare și adecvate. Aceste măsuri sunt individualizate și iau în considerare situația socială a

⁸⁸ UNICEF, Sistemul de protecție a copilului în Azerbaidjan: Analiza situației, Resurse disponibile, Mecanisme de referire, Lacune și riscuri văzute din perspectiva drepturilor copilului.

⁸⁹ Sophie Anderson, Menținerea tinerilor departe de criminalitate: căutarea celor mai bune practici europene, Suedia. Raport Național (2014) 4–5.

persoanei, inclusiv un posibil istoric de criminalitate anterioară. Întreaga responsabilitate pentru răspunsul la infracțiunile comise de persoane sub vârsta de 15 ani revine serviciilor sociale, deoarece acest lucru este considerat în Suedia ca fiind o problemă de bunăstare. Legislația suedeză urmărește să îl ajute pe tânărul infractor să iasă din situația socială care l-a determinat să săvârșască infracțiuni. În ceea ce privește copiii care nu au împlinit VMRP cu antecedente penale minore, aceste măsuri se limitează, de obicei, la una sau la o serie de discuții cu copilul și părinții acestuia. Dacă prin aceste discuții devine evident faptul că există probleme grave în casă, prin intermediul serviciilor se va încerca rezolvarea acestor probleme.

Familiei i se oferă apoi anumite oportunități de a primi sprijin economic, terapie, o persoană de contact și alte forme de sprijin. În anumite cazuri, familiei i se poate alocă un asistent social care se poate întâlni cu aceasta acasă, pe o perioadă mai lungă pentru a ajuta membrii familiei să rezolve diverse probleme. De asemenea, pot fi luate și alte tipuri de măsuri în vederea prevenirii implicării în continuare a tinerilor în activități infracționale, cum ar fi asistența maternală și, în situații excepționale, asistența rezidențială.

4.4. Relația dintre Legea 299 și Legea 140

Legea 140 din 2014 privind protecția specială a copiilor aflați în situație de risc și a copiilor separați de părinți stabilește procedurile de identificare, evaluare, asistență, referire, monitorizare și evidență a copiilor aflați în situație de risc și a copiilor separați de părinți, precum și autoritățile și structurile însărcinate cu aplicarea acestor proceduri.⁹⁰ Aceasta vizează copiii aflați în situații de risc – copilul care, în urma evaluării, se află într-una din situațiile următoare:

- a) copiii sunt victime ale violenței;
- b) copiii sunt neglijanți;
- c) copiii practică vagabondajul, cerșetoria și prostituția;
- d) copiii nu beneficiază de îngrijire și supraveghere părintească pentru că părinții lor nu sunt acasă din
 - a) motive necunoscute;
 - e) părinții copiilor au decedat;
 - f) copiii locuiesc pe stradă, au fugit de acasă sau au fost dați afară de acasă;
 - g) părinții copiilor refuză să își îndeplinească îndatoririle parentale ce le revin privind creșterea și îngrijirea copilului;
 - h) copiii au fost abandonați de părinți;
 - i) părinții copiilor au fost privați de capacitatea lor juridică, prin hotărâre judecătorească;

precum și, copiii despărțiți de părinți – copiii fără îngrijire părintească, în cazurile în care părinții sunt absenți, plecați în străinătate, copilul este luat de la părinți, din cauza unui pericol iminent pentru viața sau sănătatea acestuia și, când copilul are calitatea de copil, fără îngrijire părintească, în mod temporar sau permanent, și copiii abandonați.⁹¹

Spre deosebire de Legea 299, Legea 140 prevede o procedură clară privind cine identifică respectivul copil (serviciile sociale) și interzice condițiile și procedurile privind identificarea, inclusiv elaborarea planului individual de îngrijire (același plan care urmează să fie utilizat în temeiul Legii 299). Legea prevede măsuri și servicii de protecție a copiilor, vizate de prezenta lege, cum ar fi: a) plasarea copiilor în familia rudelor sau a altor persoane cu care copilul are relații apropiate (vecini, prieteni de familie etc.); b) servicii de plasament de tip familial; și c) servicii de plasament rezidențial.⁹²

⁹⁰ Art. 1 din Legea nr. 140/2013 privind protecția specială a copiilor aflați în situații de risc și a copiilor separați de părinții lor.

⁹¹ Articolele 2, 3 din Legea nr. 140/2013 privind protecția specială a copiilor aflați în situații de risc și a copiilor separați de părinți.

⁹² Art. 3 din Legea nr. 140/2013 privind protecția specială a copiilor aflați în situații de risc și a copiilor separați de părinți.

Două dintre aceste măsuri se suprapun cu măsurile prevăzute de Legea 299 plasarea în serviciul de tutelă/curatelă sau în serviciul de tip familial; și plasarea în serviciul de tip rezidențial, chiar dacă plasarea în serviciile de tip rezidențial ridică întrebări cu privire la drepturile copiilor, astfel cum a fost explicat în secțiunile anterioare.

Instituțiile și responsabilitățile acestora pentru punerea în aplicare a Legii 140 sunt explicate detaliat în lege.⁹³ Este interesant de observat că instituțiile care sunt responsabile de punerea în aplicare a Legii 140 sunt aceleași instituții responsabile de punerea în aplicare a Legii 299.

Întrucât Legea 299 este o lege recentă, adoptată în 2018, aceasta nu are încă o schemă operațională multisectorială clară, spre deosebire de Legea 140, care are instrument multisectorial clar și operațional consacrat în 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, Legea 299, s-a bazat parțial, până în prezent, pe acest mecanism instituit.⁹⁴

• Discuție

Discuțiile cu părțile interesate au relevat faptul că Legea 140 a stabilit deja proceduri de lucru multisectoriale puternice prin Hotărârea Guvernului 270,⁹⁵ care sunt deja testate în practică. Toate măsurile prevăzute de Lege sunt operaționale și sunt oferite copiilor aflați în situații de risc și separați de părinți. Sunt instituite mecanisme de monitorizare a evaluării și a răspunderii.

La rândul său, Legea 299 este încă, în cea mai mare parte, neoperativă, fără proceduri multisectoriale clare, fără proceduri de identificare clar descrise și fără proceduri stabilite de tragere la răspundere a părților interesate și, în mare măsură, fără a fi în concordanță cu standardele internaționale din cauza naturii sale coercitive.

Urmând noțiunea care este susținută de standardele și bunele practici internaționale, copiii cu „comportament deviant” sunt, de fapt, copii aflați în situații de risc, care sunt în conflict cu legea, și care nu au împlinit VMRP. Astfel, instituția și procedura desfășurate pentru identificarea copiilor aflați în situații de risc în Legea 140 trebuie să fie aceeași pentru identificarea necesității de servicii pentru copiii aflați în situații de risc în conflict cu legea. De fapt, toți copiii aflați în situații de risc în conflict cu legea trebuie să beneficieze de diverse servicii adaptate nevoilor lor individuale.

În plus, conform părților interesate intervievate, măsurile care sunt prevăzute în ambele legi, cu excepția unității rezidențiale de înaltă specializare, sunt practic aceleași și ar putea fi implementate de aceeași autoritate și în conformitate cu mecanismele prevăzute în Hotărârea 270. Ceea ce este necesar, este ca măsurile deja existente să fie adaptate copiilor aflați în situații de risc în conflict cu legea, care nu au împlinit VMRP.

Părțile interesate și-au exprimat opinia că, printre altele, ar fi mai eficient din punct de vedere al costurilor, să se organizeze protecția copiilor aflați în situații de risc în conflict cu legea, care nu au împlinit VMRP, în temeiul legii 140, deoarece există deja un mecanism instituit, în ideea că aceleași instituții și aproape aceleași măsuri și servicii ar putea fi mobilizate pentru ambele grupuri de copii identificate, cei din legea 140 și cei din legea 299.

În cele din urmă, este o practică internațională ca aceste categorii de copii să fie tratate în temeiul unei singure legi, de obicei „legi privind protecția socială a copiilor”.

⁹³ Legea nr. 140/2013 privind protecția specială a copiilor aflați în situații de risc și a copiilor separați de părinții lor.

⁹⁴ 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.

⁹⁵ Ibid.

Având în vedere transformarea menționată mai sus a Legii 299 în Legea 140, acesta este pasul evident, eficient, în interesul copiilor, care este, de asemenea, și în concordanță cu standardele internaționale.

- Beneficiile transformării Legii 299 în Legea 140:
 - ✓ Copiii cu „comportament deviant” vor deveni o altă categorie de copii aflați în situații de risc, în conformitate cu standardele internaționale.”
 - ✓ În loc să se concentreze asupra abordării comportamentului, eforturile se vor concentra pe protecția copiilor aflați în situații de risc în conflict cu legea, reintegrarea și socializarea acestora.”
 - ✓ Este mai ușoară specializarea și consolidarea serviciilor, măsurile și procedurilor deja existente și testate, decât crearea altora noi - acest lucru se adaugă la rentabilitatea sistemului;
 - ✓ Este mai ușor să se facă mai degrabă adăugiri la mecanismul de asumare a răspunderii deja instituit pentru punerea în aplicare, decât să se creeze unul nou.
 - ✓ Prevenirea criminalității juvenile poate fi dezvoltată mai corect în cadrul unei singure legi decât să fie împrăștiată în cuprinsul a două legi.

5. CONCLUZIE

Legea 299, în cea mai mare parte, nu este în concordanță cu standardele internaționale și europene în ceea ce privește copiii în conflict cu legea care nu au împlinit VMRP.

Concluzii privind textul juridic al legii:

- ✓ Formularea „copii cu comportament deviant” utilizată de Legea 299 nu este în concordanță cu standardele și cercetările internaționale și este contrară intereselor superioare ale copiilor. Legea discriminează și stigmatizează un întreg grup de copii (copiii aflați în conflict cu legea care nu au împlinit VMRP) și favorizează o perspectivă criminogenă față de acești copii. Legea nu se concentrează pe eliminarea „riscurilor” cu care se confruntă acești copii, ci pe abordarea unui anumit comportament, adică „comportamentul deviant”, fapt ce nu promovează o perspectivă socială/de asistență socială. În plus, legea nu promovează certitudinea juridică pentru copiii aflați în conflict cu legea care nu au împlinit VMRP, deoarece nu detaliază definiția și metodologia pe baza căreia comportamentul va fi evaluat ca fiind „deviant”.
- ✓ În plus, Legea nr. 299 nu include măsuri/programe de prevenție pentru prevenirea criminalității juvenile, prin urmare aceasta este o lege mai degrabă reactivă, decât proactivă.
- ✓ Legea nu prevede un plan de supraveghere specializat și evaluarea riscului psihosocial, cu implicarea psihologului, cu privire la copiii aflați în situații de risc în conflict cu legea, care nu au împlinit VMRP.
- ✓ Dintre cele patru măsuri prevăzute pentru copiii cu „comportament deviant” în această Lege, două includ îngrijirea în instituții rezidențiale, fapt ce nu este în interesul superior al copiilor și nu este în concordanță cu standardele internaționale. De asemenea, Legea este insuficientă din punct de vedere al furnizării de servicii și programe specializate, cum ar fi: servicii comunitare, servicii post-asistență, servicii specializate pentru copiii cu probleme de sănătate mintală și/sau dependență de substanțe, aflați în conflict cu legea, care nu au împlinit VMRP.
- ✓ Din perspectiva standardelor internaționale, legea nu prevede o procedură care să asigure participarea semnificativă a copiilor la proceduri și la crearea programelor de protecție individualizate. Legea nu explică modul în care se solicită opinia copilului, de exemplu într-un mediu prietenos copilului, prin intermediul unei persoane specializate în sprijinirea copilului etc.
- ✓ Legea nu impune ca toate deciziile luate de autoritățile responsabile cu privire la copil să includă o explicație a gradului de luare în considerare a opiniilor copilului, a consecințelor pentru copil și a procesului de determinare a interesului superior al copilului.
- ✓ Din perspectiva standardelor internaționale, Legea nu prevede un mecanism corespunzător de colectare a datelor cu privire la măsurile prevăzute pentru copiii aflați în situație de risc în conflict cu legea care nu au împlinit VMRP, prin urmare monitorizarea punerii în aplicare este dificilă. Un astfel de sistem unitar de colectare a datelor încă nu există la nivel central, ceea ce face imposibilă urmărirea unui copil prin sistem.
- ✓ Nu sunt în vigoare date, la nivel central, care să ofere baze pentru elaborarea documentelor de politici bazate pe date.

Concluzii privind punerea în aplicare a Legii 299:

- ✓ În prezent, Legea nu dispune de un cadru clar pentru munca intersectorială și nu este clar rolul exact al fiecărui profesionist, în ceea ce privește protecția copiilor vizați de această Lege, inclusiv relația clară dintre administrația centrală și cea locală și rolurile instrucțiunilor, fapt ce complică punerea în aplicare.

- ✓ Punerea în aplicare a singurei măsuri disponibile pentru copiii aflați în situație de risc în conflict cu legea (consolidarea supravegherii) este extrem de dificilă, deoarece deciziile autorității, care trebuie să o implementeze - autoritatea tutelară teritorială și locală sunt doar consultative prin natura lor.
- ✓ Punerea în aplicare a Legii este complicată și mai mult de lipsa mecanismelor de asumare a răspunderii de către instituțiile responsabile, precum și de către părinți, reprezentanții legali și îngrijitori.

Concluzii privind relația dintre Legea 140 și Legea 299:

- ✓ În schimb, Legea 140 a stabilit deja proceduri de lucru multisectoriale solide prin Hotărârea Guvernului 270, care sunt deja testate în practică. Toate măsurile prevăzute de Lege sunt operaționale și sunt oferite copiilor aflați în situații de risc și separați de părinți. Mecanismele de monitorizare a evaluării și a răspunderii sunt în vigoare și, în cea mai mare parte, legea adoptă o abordare de protecție socială.
- ✓ La rândul său, Legea 299 este încă, în cea mai mare parte, neoperativă, fără proceduri multisectoriale clare (Hotărârea Guvernului încă într-o formă de Proiect), fără proceduri de identificare clar descrise și fără proceduri stabilite de tragere la răspundere a părților interesate și, în mare măsură, fără a fi în concordanță cu standardele internaționale din cauza naturii sale coercitive.
- ✓ Măsurile care sunt prevăzute în ambele legi, cu excepția unităților rezidențiale de înaltă specializare, se suprapun și ar putea fi implementate de aceeași autoritate și în cadrul mecanismelor prevăzute în Hotărârea 270.
- ✓ Aceleași instituții sunt implicate în punerea în aplicare a ambelor legi.
- ✓ Cu toate că Legea 299 și Legea 140 vizează subcategorii diferite de copii aflați în situații de risc, ambele Legi vizează o categorie comună de copii, și anume, copiii aflați în situații de risc, care necesită protecție și sprijin.

6. RECOMANDĂRI

- Îmbinați/comasați Legea 299 cu Legea 140 - oferiți o singură categorie comună de copii aflați în situație de risc și alte două categorii de copii aflați în situație de risc fără îngrijire parentală și copii aflați în situație de risc în conflict cu legea care nu au împlinit VMRP⁹⁶, sau, alternativ, copii aflați în situație de risc cu probleme sociale:
 - Soluții posibile:
 - „Copiii aflați în situație de risc în conflict cu legea care nu au împlinit VMRP: „copilul aflat în conflict cu legea este copilul despre care se presupune sau se constată că a săvârșit o infracțiune și nu a împlinit vârsta de optsprezece ani la data săvârșirii respectivei infracțiunii;” sau
 - „Copiii aflați în situație de risc care nu au împlinit VMRP cu o problemă socială”: problema socială este/sunt „evenimente sau situații obiective cauzate de evenimente societale, evenimente familiale și comportamente periculoase din punct de vedere social, care au un efect negativ asupra persoanei, într-un mod care îi afectează funcționarea socială și ale căror consecințe nu pot fi depășite fără un sprijin social organizat.”
- Pentru ca Legea 140 modificată/îmbinată/comasată să fie operațională și în conformitate cu standardele internaționale, efectuați o evaluare rapidă a conformității Legii cu standardele internaționale și a modalităților de îmbinare/comasare cu Legea 299.
- Modificați, în consecință, Hotărârea Guvernului 270 pentru a include categoria nou adăugată de copii și mecanismele de punere în aplicare.
- Includeți o secțiune privind prevenirea generală a delincvenței/criminalității juvenile în Legea 140, identificând instituțiile, precum rolul și activitățile acestora în prevenție.
- Legea 140 trebuie să ofere servicii/măsuri tuturor copiilor aflați în situație de risc în conflict cu legea care nu au împlinit VMRP, în calitate de copii care au nevoie de protecție și părinților/reprezentanților și îngrijitorilor legali ai acestora, fără coerciție:
 - Legea trebuie să specifice vârstele copiilor vizați de lege;
 - Legea trebuie să specifice dacă sunt incluși copiii cu probleme de sănătate mintală/dependență de substanțe.
- Legea trebuie să ofere informații clare cu privire la identificarea inițială și sesizarea copiilor în conflict cu legea care nu au împlinit VMRP:
 - Raportarea către poliție a identificării inițiale a infracțiunii/infracțiunilor săvârșite de copilul în cauză care nu a împlinit VMRP, obligatorie pentru instituțiile de învățământ, sociale, de sănătate și alte instituții;
 - Poliția trebuie să refere copiii către Serviciile Sociale;

⁹⁶ De notat: poziția Terre des Hommes Moldova față de Legea 299 este că aceasta ar trebui menținută ca atare și ar trebui dezvoltate și implementate mecanisme multisectoriale.

- Serviciile Sociale trebuie să efectueze evaluarea riscurilor și să elaboreze un plan individual specializat de servicii pentru toți copiii sesizați, cu implicarea unui psiholog;
 - Serviciile și măsurile puse în aplicare trebuie să fie voluntare și agreeate de părinți și copii;
 - Măsurile și serviciile trebuie puse în aplicare în cooperare cu autoritățile locale;
 - În cazul în care mediul familial pune în pericol interesul superior al copilului autoritatea tutelară trebuie să identifice o formă de protecție, cum ar fi plasamentul de tip familial, iar în cazuri excepționale rezidențial;
 - Plasarea copiilor în instituții de tip rezidențial trebuie evitată/consolidarea dezinstituționalizării;
 - Trebuie garantată participarea copiilor la toate procesele, eventual prin implicarea unei „persoane de sprijin” pentru copil/deciziile referitoare la copil trebuie să detalieze cu privire la impactul opiniei copilului, precum și la procesul de stabilire al interesului superior al copilului;
 - Punerea în aplicare a unui mecanism de asumare a răspunderii, care va adopta o abordare mai serioasă în ceea ce privește protecția socială atunci când sunt vizați părinții/reprezentanții legali și îngrijitorii - unul care va include mecanisme de facilitare și motivare în vederea asigurării participării copiilor și a părinților/tutorilor și îngrijitorilor legali, la servicii și programe.
- Creați o foaie de parcurs pentru reforma sistemului de servicii sociale pentru a dezvolta soluții pentru copiii aflați în situații de risc în conflict cu legea care nu au împlinit VMRP:
 - Cartografiați serviciile existente/disponibile în temeiul Legii 299 și Legii 140 pentru copii aflați în situații de risc;
 - Efectuați, în timp real, diagnoza necesarului serviciilor de prevenire a criminalității juvenile și de protecție a copiilor aflați în situație de risc în conflict cu Legea care nu au împlinit VMRP;
 - Pe baza celor mai bune practici internaționale, utilizați serviciile existente și dezvoltați altele noi acolo unde acestea lipsesc (suport pentru sănătate mintală, programe de prevenire/tratament a abuzului de substanțe, programe comunitare, programe de sprijin familial, programe pentru abilități parentale, programe pentru copii);
 - Asigurați acoperirea teritorială a măsurilor și serviciilor care implică autoritățile teritoriale/autoritățile locale/sectorul ONG și sectorul privat.
- În conformitate cu standardele internaționale, asigurați în Legea privind sănătatea mintală, metodologia de evaluare a identificării și serviciile pentru copiii cu probleme de sănătate mintală și/sau abuz de substanțe în conflict cu legea care nu au împlinit VMRP și peste VMRP și corelați cu Legea 140.
 - Dezvoltați un sistem unificat de colectare a datelor pentru evidența copiilor aflați în situații de risc în conflict cu legea în temeiul VMRP, cu indicatori specifici pentru a permite elaborarea de politici/măsuri bazate pe date.

Anexa 1: Lista părților interesate interviuate

11 aprilie 2022	Comisia pentru protecție socială, sănătate și familie, Parlamentul Republicii Moldova
11 aprilie 2022	Inspectoratul Național de Securitate Publică
11 aprilie 2022	UNICEF
13 aprilie 2022	Ministerul Justiției
	Direcția Generală Investigații Criminale
	Inspectoratul Național de Probațiune
13 aprilie 2022	AVOCATUL POPORULUI PENTRU DREPTURILE COPILULUI
13 aprilie 2022	Institutul de Reforme Penale
	Terre des Hommes Moldova
	Centrul de Informare și Documentare privind Drepturile Copilului (CIDDC)
	Clinica Juridică Universitară Bălți
	Asociația pentru Justiție Penală Participativă
	Consiliul Național pentru Asistența Juridică Garantată de Stat
	CCF/HHC Moldova – Copil, Comunitate, Familie
	Adăpost și Alinare
19 aprilie 2022	Ministerul Muncii și Protecției Sociale

Anexa 2: Bibliografie

Convenția Națiunilor Unite cu privire la Drepturile Copilului

CDC Comentarii Generale, 12, 10 și 14 și 24;

Recomandarea Consiliului Europei Rec (2005) 5 privind drepturile copiilor care trăiesc în instituții rezidențiale;

Recomandarea Rec (2004) 10 privind protecția drepturilor omului și a demnității persoanelor cu tulburări mintale;

Recomandarea Rec (2003) 20 privind noile metode de abordare a delincvenței juvenile și a rolului justiției juvenile;

Recomandarea nr. R (97) 12 privind personalul implicat în implementarea sancțiunilor și măsurilor;

Recomandarea nr. R (92) 16 privind Regulamentul european cu privire la sancțiuni și măsuri comunitare;

Recomandarea nr. R (87) 20 privind reacțiile sociale la delincvența juvenilă;

Orientările Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei privind justiția în interesul copilului;

Orientările Organizației Națiunilor Unite privind prevenirea delincvenței juvenile (Orientările de la Riyadh)

Regulile standard minime ale Organizației Națiunilor Unite privind administrarea justiției pentru minori (Regulile de la Beijing);

Regulile standard minime ale Organizației Națiunilor Unite privind măsurile neprivative de libertate (Regulile de la Tokyo); Regulile Organizației Națiunilor Unite privind protecția minorilor lipsiți de libertate (Regulile de la Havana);

UNICEF (2015), Procedura pentru standardele etice în cercetare, evaluare, colectare și analiză a datelor. Nr CF/PD/DRP/2015-001.

CE, Etica pentru cercetători, disponibilă la:

https://ec.europa.eu/research/participants/data/ref/fp7/89888/ethics-for-researchers_en.pdf

Serhiy Burov, Director Executiv al Casei Educaționale pentru Drepturile Omului din Cernihiv, disponibil la:

http://www.google.com/url?q=https://humanrightshouse.org/articles/ukraine-base-jvenile-justice-reforms-on-international-standards/&sa=U&ved=2ahUKEwiyhpvc5f3vAhVH3aQKHWBLCb8QFjAAegQIABAB&usg=AOvVaw23Z_SsjiKUe2OjCuZsHJwU

Legea nr. 338/1994 privind drepturile copilului;

Legea nr. 140/2013 privind protecția specială a copiilor aflați în situații de risc și a copiilor separați de părinți;

Legea nr. 263/2011 privind ratificarea Convenției Consiliului Europei pentru protecția copiilor împotriva exploatării și abuzului sexual;

LEGEA Nr. LP299/2018 din 30.11.2018 privind măsurile și serviciile destinate copiilor cu comportament deviant.

Hotărârea Guvernului nr. 409/1998 privind aprobarea Regulamentului Consiliului Național pentru Protecția Drepturilor Copilului și modificările aduse prin HG nr. 726 din 13.06.2003;

Hotărârea Guvernului nr. 270/2014 „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;”

Hotărârea Guvernului nr. 143/2018 „Privind aprobarea Instrucțiunii privind mecanismul de cooperare intersectorială pentru prevenirea primară a riscurilor privind bunăstarea copilului;”

COPII ÎN CONFLICT CU LEGEA, Diagnoza necesarului serviciilor de prevenire primară, secundară și terțiară în Republica Moldova 2015. UNICEF.

Strategia de dezvoltare a învățământului pentru perioada 2014-2020 „Educația 2020”, aprobată prin HG 944 din 14.11.2014.

RAPORT TEMATIC DE EVALUARE A EFICIENȚEI ȘI EFICACITĂȚII MECANISMELOR DE COOPERARE INTERSECTORIALĂ ÎN DOMENIUL PROTECȚIEI DREPTURILOR COPIILOR, Avocatul Poporului, Ombudsman, Republica Moldova, 2020.

Terre des hommes, „Prevenirea delincvenței juvenile în Republica Moldova”, de Liliana Astrahan, 2018.

STUDIU, MECANISMUL INTERINSTITUȚIONAL DE LUCRU CU COPIII ÎN CONFLICT CU LEGEA ȘI COPIII SUB VÂRSTA RĂSPUNDERII PENALE NOI ABORDĂRI LA NIVEL LOCAL ÎN REGIUNILE BĂLȚI, ORHEI, UNGHENI, CĂUȘENI ȘI LEOVA

Studiu - Traseul unui copil prin sistemul de justiție penală din Republica Moldova, Terres des hommes, 2017.

Vârsta minimă a responsabilității penale, Declarația de politică a Consiliului de Drept din Australia 2020.

Sophie Anderson, Menținerea tinerilor departe de criminalitate: căutarea celor mai bune practici europene, Suedia. Raport Național (2014).

ALTERNATIVELE LA CUSTODIE PENTRU INFRACTORII TINERI. RAPORT NAȚIONAL PRIVIND TENDINȚELE ÎN JUSTIȚIA PENTRU MINORI, Portugalia 2014.

UNICEF, Sistemul de protecție a copilului în Azerbaidjan: Analiza situației, Resurse disponibile, Mecanisme de referire, Lacune și riscuri văzute din perspectiva drepturilor copilului 2019.

O ANALIZĂ BAZATĂ PE DREPTURI A JUSTIȚIEI JUVENILE DIN REGATUL UNIT, UNICEF 2020.

Copii în conflict cu legea, Diagnoza necesarului pentru serviciile primare, învățământul gimnazial și terțiar în Republica Moldova, UNICEF, 2015.

Funk, R., Knudsen, H.K., McReynolds, L.S. Și alții Servicii de prevenire a consumului de substanțe în justiția pentru minori și sănătatea comportamentală: rezultate dintr-un sondaj național. Health Justice (2020). <https://doi.org/10.1186/s40352-020-00114-6>.

Intersecția dintre sănătatea mintală și sistemul de justiție pentru minori, 2017, www.ojjdp.gov/mpg

Family Matters (*Chestiuni de familie*) Nr. 89 - decembrie 2011 Legătura dintre maltratarea copiilor și infracționalitatea la adolescenți. Neglijarea adolescenților de către sisteme Judy Cashmore.

Departamentul Educației din Regatul Unit, Impactul abuzului și al neglijării asupra copiilor; și compararea diferitelor opțiuni de plasament, Analiza dovezilor, martie 2017, Dr Julie Wilkinson Dr Susannah Bowyer Cercetare în practică.

Stouthamer-Loeber, M., Loeber, R., Wei, E., Farrington, D. P., și Wikström, P.-O. H. (2002). Efecte de risc și motivaționale în explicarea delincvenței grave persistente la băieți. Journal of Consulting and Clinical Psychology (*Jurnal de Consultanță și Psihologie Clinică*), 70(1), 111–123.

Guvernul scoțian, document de politică - Lucrul cu copiii în conflict cu legea/ standardele - 2021, <https://www.gov.scot/publications/standards-those-working-children-conflict-law-2021/pages/3/>