

02 martie 2021

La Nr.

Nr. 04-2/04

din

Doamnei Tatiana ZATÎC
Secretar de Stat

Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale

**Propunere de modificare a legislației în temeiul
art.27 lit.a) al Legii nr. 52/2014 cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanul)**

Prin prezenta, Avocatul Poporului pentru drepturile copilului reiterează problemele identificate din adresările cetățenilor la plata indemnizațiilor pentru copiii orfani, adoptați, cei aflați sub tutelă/curatelă sau cei fără îngrijire părintească.

O problemă abordată și în adresările anterioare ale Avocatului Poporului pentru drepturile copilului către Minister se referă la refuzul în achitarea indemnizației stabilite copilului cu statut de copil orfan, în cazul continuării studiilor peste hotarele țării. În particular, printr-un apel telefonic un tânăr a menționat că părinții săi au decedat într-un accident rutier pe când avea doar câteva luni de viață. Acestuia i-a fost determinat statutul de copil orfan și i s-au stabilit indemnizațiile de rigoare. După absolvirea studiilor liceale a fost admis într-o instituție superioară de învățământ din România, unde își continua studiile. Admiterea la studii peste hotarele țării a constituit temei pentru autoritățile responsabile pentru a refuza în achitarea indemnizației stabilite.

Analizând cadrul normativ care reglementează modul de stabilire și plată a indemnizațiilor respective, și anume, Legea nr. 315/2016 privind prestațiile sociale pentru copii și Regulamentul cu privire la modul de stabilire și plată a indemnizațiilor pentru unele categorii de copii și tineri, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 132/2020, în vigoare de la 1 ianuarie 2021¹, au fost identificate unele imperfecțiuni, care, în opinia Avocatului Poporului pentru drepturile copilului, necesită claritate pentru a asigura respectarea efectivă a dreptului la protecție socială tuturor copiilor/tinerilor cu statut de copil rămas temporar fără ocrotire părintească sau de copil rămas fără ocrotire părintească.

Aspectul la care atrage atenția Avocatul Poporului pentru drepturile copilului este lipsa/imperfecțiunea prevederilor din Regulamentul cu privire la modul de stabilire și plată a indemnizațiilor pentru unele categorii de copii și tineri, privind achitarea prestațiilor sociale pentru copiii care au rămas temporar fără ocrotire părintească sau au rămas fără ocrotire părintească și **sunt încadrați în una din instituțiile de învățământ din altă țară**, echivalente instituțiilor de învățământ de nivelul 3-7 din Republica Moldova. Acest fapt echivalează cu excluderea acestor copii/tineri din categoriile eligibile pentru a beneficia de prestațiile în cauză. Avocatul Poporului pentru drepturile copilului reține că din moment ce acestor copii/tineri li s-a stabilit statutul de copii care au rămas temporar fără ocrotire părintească sau au rămas fără ocrotire părintească, obligațiile Statului, în calitate de titular

¹ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=120795&lang=ro

de obligații în raport cu aceștia, ca și titulari de drepturi, rămân aceleași, indiferent unde își continuă studiile. Prin urmare, nu se acceptă nicio argumentare pentru ca acești copii/tineri să fie tratați diferit și să nu poată pretinde la indemnizațiile respective, iar marja largă de apreciere a statului în domeniu nu trebuie să plaseze în poziții diferențiate neîntemeiat copiii/tinerii aflați în aceeași categorie și aceeași situație.

În acest context, atenționăm și asupra faptului că în conformitate cu art. 2 al Legii nr. 315/2016 privind prestațiile sociale pentru copii, „în condițiile prezentei legi, pot beneficia de prestații sociale copiii cetățeni ai Republicii Moldova care au domiciliul în Republica Moldova, copiii cărora li s-a recunoscut statutul de apatrid în Republica Moldova și copiii străini domiciliați în Republica Moldova”². Astfel, legea impune condiția **doar să aibă domiciliul, nu și să domicilieze permanent pe teritoriul Republicii Moldova** sau, în alte condiții, Hotărârea Guvernului nr. 132/2020 ar institui niște norme mai limitative decât legea, fapt ce contravine normelor naționale de tehnică legislativă.

Cu referire la acest aspect a fost solicitată și opinia Consiliului pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității (*în continuare, Consiliul*), care s-a expus asupra acestui subiect prin răspunsul (nr. 04/1761 din 12.10.2020) oferit Avocatului Copilului, și anume, în ceea ce privește argumentul că cerința "*domiciliați în Republica Moldova*" din textul pct. 1 al Regulamentului, interpretată restrictiv în sensul de a domicilia permanent pe teritoriul Republicii Moldova, ar institui niște norme mai limitative decât Legea nr. 315/2016 care impune doar condiția de a avea domiciliul în Republicii Moldova. Consiliul reține că aceasta se referă la domiciliul persoanei, nu la reședința acesteia. Or, potrivit reglementărilor naționale în materie, persoana poate să își stabilească domiciliul - locul unde își are reședința obișnuită și reședința temporară - locul unde își are locuința temporară, iar în acest context, înmatricularea la studii în altă țară nu presupune în mod automat schimbarea domiciliului persoanei. Prin prisma acestor prevederi, plecarea la studii într-o altă țară echivalează cu aflarea pe teritoriul acesteia pe o perioadă limitată la durata studiilor, și nu cu schimbarea automată a domiciliului, astfel încât persoana să înceteze să mai fie eligibilă pentru prestația respectivă.

În acest context, este de menționat că potrivit art. 3 alin. (1) din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, la elaborarea unui act normativ se respectă următoarele aspecte: b) respectarea drepturilor și libertăților fundamentale; f) respectarea ierarhiei actelor normative. Totodată, alin. 4 reglementează că actul normativ trebuie să se integreze organic în cadrul normativ în vigoare, scop în care: proiectul actului normativ trebuie corelat cu prevederile actelor normative de nivel superior sau de același nivel cu care se află în conexiune.

În concluzie, Avocatul Poporului pentru drepturile copilului consideră că prevederile care oferă temei de a exclude copiii cu statut de copil rămas temporar fără ocrotire părintească sau de copil rămas fără ocrotire părintească, de la plata indemnizației respective, pe motiv că-și continuă studiile în alt stat, sunt inechitabile și disproporționate scopului urmărit. Subsecvent, se impune reviziunea acestora pentru a asigura realizarea efectivă a dreptului la protecție socială pentru copiii cu acest statut, care își continuă studiile peste hotarele țării.

² https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=105754&lang=ro

O altă problemă, la care se referă în continuare Avocatul Poporului pentru drepturile copilului ține de neachitarea indemnizației pentru studii a copiilor adoptați, care își fac studiile în școli profesionale. Avocatul Poporului pentru drepturile copilului a fost sesizată de mama unui copil, înfiat în anul 2002 (copilul fiind crescut și educat doar de mamă), pentru care a primit indemnizația din 2007. Problema abordată de petiționară constă în faptul că din moment ce copilul adoptat a împlinit vârsta de 18 ani, a încetat să primească indemnizația, deoarece acesta din urmă își continuă studiile în cadrul unei școli profesionale.

Analizând cadrul normativ care reglementează protecția socială a acestor categorii de copii am constatat că în redacția inițială punctul 18 din Hotărârea Guvernului nr. 581/2006 pentru aprobarea Regulamentului cu privire la condițiile de stabilire și plată a indemnizațiilor pentru copiii adoptați și cei aflați sub tutelă/curatelă prevedea:

”... Indemnizațiile pentru copiii adoptați și cei aflați sub tutelă/curatelă se stabilesc și se achită până la atingerea de către copil a vârstei majoratului, iar în cazul copiilor adoptați și al celor puși sub tutelă/curatelă care au atins vârsta majoratului, dar își continuă studiile în instituțiile de învățământ secundar general (licee și școli medii de cultură generală) sau instituții de învățământ secundar profesional, mediu de specialitate și superior-până la absolvirea instituțiilor respective, fără a depăși vârsta de 23 ani. În acest caz, părinții adoptatori sau tutorele/curatorul prezintă, de două ori pe an, confirmări de la instituția de învățământ (în perioada 1-15 octombrie și 1-15 martie).”

Ulterior, punctul 18 a fost modificat prin Hotărârea Guvernului nr. 94/2017³ și, actualmente, are următoarea redacție: “Indemnizațiile pentru copiii adoptați și cei aflați sub tutelă/curatelă se stabilesc și se achită de către direcția/secția asistență socială și protecție a familiei/Direcția municipală pentru protecția drepturilor copilului Chișinău până la atingerea de către copil a vârstei majoratului. În cazul copiilor adoptați și al celor aflați sub tutelă/curatelă care au atins vârsta majoratului, dar își continuă studiile în **instituțiile de învățământ general (gimnazii și licee), indemnizațiile se achită până la finalizarea studiilor, inclusiv finalizarea sesiunii de examene.**” Respectiv, copiii încadrați în instituțiile de învățământ tehnic secundar – școli profesionale⁴, nu pot beneficia de indemnizația pentru copiii adoptați și cei aflați sub tutelă/curatelă.

Ținând cont de aceasta, Avocatul Poporului pentru drepturile copilului consideră că modificările introduse la punctul 18 din Hotărârea Guvernului 581/2006 sunt inechitabile, deoarece se identifică o poziție inegală dintre copiii/tinerii, cei care studiază în gimnazii, licee și în celelalte tipuri de instituții de învățământ (școli profesionale, colegii, centre de excelență, etc.). De menționat, că nu toți studenții din colegii, școli profesionale primesc burse, iar necesitățile acestora nu diferă de a celor care își fac studiile în gimnazii și licee.

Prin urmare, Avocatul Copilului consideră imperios necesar de a elimina această inechitate și a revizui prevederile menționate, astfel încât să poată beneficia de indemnizația lunară respectivă toți copiii adoptați și cei aflați sub tutelă/curatelă.

Relevante în aceste context, sunt prevederile Pactului internațional cu privire la drepturile economice, sociale, și culturale, și anume, art. 10 alin. (3) care prevede: “Măsuri speciale de ocrotire și de asistență trebuie luate în favoarea tuturor copiilor și adolescenților, fără nici o discriminare din motive de filiațiune sau din alte motive. Copiii și adolescenții

³ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=97834&lang=ro

⁴ Art. 15 din Codul Educației

trebuie ocrotiți împotriva exploatării economice și sociale”. Potrivit art. 13 alin. (1): “Statele părți la prezentul pact recunosc dreptul pe care îl are orice persoană la educație. Ele sunt de acord că educația trebuie să urmărească deplina dezvoltare a personalității umane și a simțului demnității sale și să întărească respectarea drepturilor omului și libertăților fundamentale.” Alineatul (2) lit. b) al aceluiași articol prevede că ”Statele părți la prezentul Pact recunosc că în vederea asigurării deplinei exercitări a acestui drept: învățământul secundar, sub diferitele sale forme, inclusiv învățământul secundar tehnic și profesional, trebuie să fie generalizat și să devină accesibil tuturor prin toate mijloacele potrivite și în special prin instaurarea în mod progresiv a gratuității lui.”

În art. 2 alin. (1) din Convenția cu privire la drepturile copilului se menționează că ”Statele părți se angajează să respecte și să garanteze drepturile stabilite în prezenta Convenție tuturor copiilor din jurisdicția lor, indiferent de rasă, culoare, sex, limbă, religie, opinie politică sau altă opinie, de naționalitate, apartenență etnică sau originea socială, de situația materială, incapacitatea fizică, de statutul la naștere sau de statutul dobândit al copilului ori al părinților sau al reprezentanților legali ai acestuia.” În toate acțiunile care privesc copiii, întreprinse de instituțiile de asistență socială publice sau private, de instanțele judecătorești, autoritățile administrative sau de organele legislative, interesele copilului vor prevala” (art. 3 alin. (1)).

De asemenea, art. 28 din Convenție stipulează “Statele părți recunosc dreptul copilului la educație și, în vederea asigurării exercitării acestui drept în mod progresiv și pe baza egalității de șanse, în special, statele membre vor avea obligația: de a încuraja crearea diferitelor forme de învățământ secundar, atât general, cât și profesional și de a le pune la dispoziția tuturor copiilor și de a permite accesul tuturor copiilor la acestea, de a lua măsuri corespunzătoare, cum ar fi instituirea gratuității învățământului și acordarea unui ajutor financiar în caz de nevoie.”

Potrivit art. 35 alin. (1) din Constituția Republicii Moldova, dreptul la învățătură este asigurat prin învățământul general obligatoriu, prin învățământul liceal și prin cel profesional, prin învățământul superior, precum și prin alte forme de instruire și de perfecționare.

Avocatul Poporului pentru drepturile copilului atrage atenția asupra reglementărilor din art. 49 alin. (3) din Constituție, și anume, “toate preocupările privind întreținerea, instruirea și educația copiilor orfani și a celor lipsiți de ocrotirea părinților revin statului și societății...”

În Legea nr. 338/1994 privind drepturile copilului se menționează că toți copiii sînt egali în drepturi fără deosebire de rasă, naționalitate, origine etnică, sex, limbă, religie, dizabilitate, convingeri, avere sau origine socială (art. 3). “Copiii orfani și copiii rămași fără îngrijire părintească au dreptul la instruire și la întreținere gratuite în toate instituțiile de învățământ”, reglementare enunțată la art. 10 alin. (3) din aceeași lege.

În contextul celor expuse supra, reieșind din atribuțiile funcționale de care dispuneți, în temeiul art. 27 lit. a) al Legii nr. 52 din 03.04.2014 cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanul), în scopul prevenirii și eliminării premiselor pentru încălcarea drepturilor copilului la protecție socială, Avocatul Poporului pentru drepturile copilului,

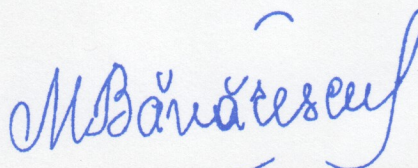
PROPUNE:

1. Inițierea procedurii de operare a modificărilor/completărilor în textul Regulamentului cu privire la modul de stabilire și plată a indemnizațiilor pentru unele categorii de copii și tineri aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 132/2020, în vederea înlăturării normelor limitative în raport cu copiii care își continuă studiile peste hotarele Republicii Moldova, precum și pentru asigurarea implementării fără echivocuri a prevederilor respective de către instituțiile care le aplică.

2. Revizuirea punctului 18 din Hotărârea Guvernului nr. 581/2006 pentru aprobarea Regulamentului cu privire la condițiile de stabilire și plată a indemnizațiilor pentru copiii adoptați și cei aflați sub tutelă/curatelă, astfel încât să fie incluse toate tipurile instituțiilor de învățământ, conform Codului educației nr. 152/2014, pentru a oferi posibilitate tuturor copiilor/tinerilor aflați sub tutelă/curatelă de a beneficia de indemnizația lunară respectivă.

Despre rezultatul examinării și măsurile întreprinse pentru implementarea recomandărilor rog respectuos să fiu informată în termen de 30 de zile.

Cu respect,



Maia BĂNĂRESCU,
Avocatul Poporului pentru drepturile copilului