

11 noiembrie 2020

La Nr.

Nr. 12-5/14

din

Doamnei Zinaida GRECEANȚI
Președintele Parlamentului Republicii Moldova

Stimată doamnă Președinte,

În cadrul ședinței Guvernului din data de 05 noiembrie 2020¹, a fost aprobat proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative, care vizează reformarea Oficiului Avocatului Poporului prin instituirea în cadrul acestuia a funcției de Avocat al Poporului pentru drepturile antreprenorilor. Autorul proiectului este Ministerul Economiei și Infrastructurii.

Este regretabil faptul că acest proiect de lege a fost aprobat fără a fi consultat în prealabil și solicitat avizul Avocatului Poporului, fiind ignorat unul dintre cele mai importante principii în procesul decizional, principiul transparenței, care presupune informarea și participarea celor vizați în procesul decizional.

Considerăm inadmisibil ca o chestiune atât de importantă, care vizează mandatul și atribuțiile unei instituții autonome, implică modificarea structurii acesteia, necesită resurse financiare suplimentare, să fie examinată cu ignorarea principiilor și etapelor legiferării, prevăzute de cadrul normativ în vigoare.

Menționăm în acest context că Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative prevede expres²“(1) Proiectul actului normativ, însoțit de nota informativă, se transmite spre avizare autorităților publice responsabile de implementarea prevederilor conținute în proiect, instituțiilor interesate, precum și reprezentanților societății civile, care întocmesc și prezintă autorului proiectului avizele la proiect. (2) Proiectele actelor normative care țin de domeniile de competență ale Procuraturii Generale, Băncii Naționale a Moldovei, Centrului Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal, precum și ale altor autorități publice autonome, se transmit acestora spre avizare”.

Nicidecum nu punem la îndoială necesitatea instituirii unui mecanism de protecție a drepturilor și intereselor legitime ale entităților din mediul de afaceri, doar că dorim să atragem atenția ca mecanismul instituit să fie unul fiabil și eficient, fără a afecta mecanismele deja existente.

Este de menționat că Oficiul Avocatului Poporului a avansat propuneri de completare a Legii nr.52/2014 cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanul) cu prevederi prin care

¹<https://gov.md/ro/content/sedinta-guvernului-din-5-noiembrie-2020-ora-1700>

²Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative, articolul 32 Avizarea și consultarea publică a proiectului actului normativ

Avocatul Poporului ar avea atribuția de a examina adresări din partea persoanelor juridice. Aceasta, dar și alte propuneri, au fost formulate și înaintate Ministerului Justiției încă în anul 2018, fiind luat la bază Avizul Comisiei de la Veneția nr. 808/2015 asupra Legii cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanul) și nu au fost examinate deocamdată în cadrul unei ședințe de guvern.

Nedumerirea noastră este cauzată și de faptul că proiectul de lege promovat de Ministerul Economiei și Infrastructurii nu ține cont de standardele și recomandările internaționale de creare, organizare și funcționare a unei Instituții naționale de protecție a drepturilor omului (INDO), statut deținut și de către Oficiul Avocatului Poporului din Republica Moldova. Or, rolul și mandatul unei asemenea instituții se bazează pe monitorizarea implementării de către stat a obligațiilor asumate prin ratificarea documentelor internaționale de a respecta, proteja și exercita drepturile și libertățile fundamentale ale omului.

Cât privește rolul Instituției naționale de protecție a drepturilor omului în domeniul bussnesului și drepturile omului, acesta se centreează pe *a veghea și proteja populația de abuzurile mediului de afaceri, de impactul nefavorabil al activității acestuia asupra drepturilor omului, responsabilizarea reprezentanților mediului de afaceri public sau privat pentru a nu admite violări ale drepturilor omului.*

Reglementări, standarde în acest sens sunt menționate în numeroase documente ale ONU³ și, în special, în Declarația de la Edinburgh⁴.

În Rezoluția Consiliului pentru drepturile omului al ONU nr. 17/4 din 6 iulie 2011 "Drepturile omului și corporațiile transnaționale și alte întreprinderi comerciale" ce vizează activitatea antreprenorială și drepturile omului se remarcă faptul că Instituțiile naționale pentru drepturile omului ce activează în conformitate cu Principiile de la Paris ar trebui să joace un rol important în acordarea asistenței guvernelor în asigurarea conformității legilor relevante cu obligațiile asumate de state în materie de drepturi ale omului, să vegheze ca acestea să fie puse în aplicare în mod eficient și să furnizeze îndrumări în domeniul drepturilor omului mediului de afaceri și altor actori nestatali.

Declarația de la Edinburgh reafirmă importanța Instituțiilor naționale de protecție a drepturilor omului, investite cu competențe de promovare și protejare a drepturilor omului și cu un mandat cât mai larg posibil, în conformitate cu Principiile referitoare la statutul Instituțiilor naționale de protecție a drepturilor omului, adoptate prin Rezoluția Adunării Generale a ONU 48/134 20 Decembrie 1993 (Principiile de la Paris).

În conformitate cu aceste standarde, Oficiul Avocatului Poporului a fost acreditat pe lângă Organizația Națiunilor Unite cu cel mai înalt statut, statutul A. Această recunoaștere la nivel internațional a Oficiului Avocatului Poporului este un beneficiu și un avantaj nu doar pentru instituție, dar și pentru Republica Moldova ca stat membru al Organizației Națiunilor Unite, prin care țara demonstrează angajamentul său pentru respectarea, protejarea și

³https://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_RU.pdf

https://www.ohchr.org/Documents/Publications/FAQ_PrinciplesBusinessHR_RU.pdf

<https://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuideHRBusinessen.pdf>

⁴Declarația de la Edinburgh se referă la activitățile care pot fi întreprinse de INDO-uri pe direcția de activitate mediul de afaceri și drepturile omului, în cadrul mandatului conform Principiilor de la Paris.

https://www.ohchr.org/Documents/AboutUs/NHRI/Edinburgh_Declaration_en.pdf

realizarea drepturilor omului. Crearea unei funcții de Avocat al Poporului pe un domeniu care nu are tangență cu activitatea de promovare și protecție a drepturilor omului ar putea conduce la retragerea acestui statut.

Orice acțiune care pune în pericol statutul Oficiului Avocatului Poporului reprezintă un regres pentru imaginea Republicii Moldova pe plan internațional sub aspectul respectării angajamentelor sale asumate referitor la respectarea drepturilor omului. Or, crearea și asigurarea funcționalității eficiente a unei instituții naționale de protecție a drepturilor omului cum este Oficiul Avocatului Poporului, reprezintă unul dintre aceste angajamente.

Prin urmare, impactul inițiativei Guvernului de a institui funcția de Avocat al Poporului pentru drepturile antreprenorilor în cadrul Oficiului Avocatului Poporului va fi exclusiv unul negativ, atât asupra instituției de protecție a drepturilor omului, cât și a Republicii Moldova și nu va aduce o valoare adăugată pentru respectarea drepturilor antreprenorilor așa cum se intenționează.

Această intenție este în disonanță totală cu recomandările ONU, CoE, UE și altor instituții prin care Republica Moldova este încurajată să consolideze această instituție. Or, asigurarea funcționalității Oficiului Avocatului Poporului conform Principiilor de la Paris, modificarea Legii cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanul) potrivit recomandărilor instituțiilor internaționale, soluționarea problemei cu sediul instituției, sunt printre prioritățile majore, stabilite în Planul național de acțiuni în domeniul drepturilor omului pentru anii 2018-2022, aprobat prin Hotărârea Parlamentului nr.89 din 24.05.2018.

De asemenea, subiectul privind consolidarea Oficiului Avocatului Poporului se regăsește pe agenda discuțiilor dintre Republica Moldova și partenerii de dezvoltare. Astfel, Avocatul Poporului ar aprecia enorm dacă statul și-ar consolida eforturile pentru implementarea recomandărilor internaționale și documentelor de politici naționale într-un mod corespunzător și agreat atât de instituție, cât și de partenerii de dezvoltare. Or, scopul instituirii unei noi funcții de Avocat al Poporului pentru drepturile antreprenorilor este altul decât cel prevăzut în standardele internaționale privind mandatul și rolul unei Instituții Naționale pentru Drepturile Omului, statut deținut și de Oficiul Avocatului Poporului din Republica Moldova.

Adițional, menționăm că Oficiul Avocatului Poporului a trecut printr-un proces complex de reorganizare, care a început în anul 2014, odată cu adoptarea Legii cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanul) nr. 52. Acest proces a fost precedat de un șir de studii și analize ale funcționalității instituției, efectuate de experți internaționali și naționali, astfel încât să fie identificate soluțiile optime pentru asigurarea funcționării instituției conform Principiilor de la Paris și consolidarea rolului și locului acesteia într-un stat democratic. Elementul de bază al reformei a constituit-o reducerea numărului de Ombudsmani, fiind agreată ideea că pentru Republica Moldova este suficientă instituirea unei funcții de Avocat al Poporului. Intenția recentă a Guvernului de intervenire peste mandatul, atribuțiile și structura instituției, extinderea numărului de Avocați ai Poporului nu a fost precedată de cercetări sau studii, în care să fie analizat impactul și beneficiile acestei restructurări.

Având în vedere împrejurările menționate, considerăm că decizia Guvernului referitoare la reorganizarea instituției prin instituirea unei noi funcții de Avocat al Poporului pentru drepturile antreprenorilor, cu atribuții nespecifice Oficiului Avocatului Poporului, este una periculoasă și lovește în statutul și viitorul unicei Instituții naționale de protecție a

drepturilor omului din Moldova, care activează până acum în condiții extrem de dificile: într-un sediu avariat și cu o echipă modest remunerată.

Reiterăm că Curtea Constituțională în avizul nr.3 din 18.04.2016⁵ a reținut că Instituția Avocatului Poporului joacă un rol fundamental în consolidarea democrației, a statului de drept și a drepturilor omului. Această instituție este un garant al dezvoltării democratice și reprezintă una dintre autoritățile mediatore între societate și stat, în vederea asigurării dialogului și a respectării valorilor universale privind drepturile și libertățile omului.

Instituția Ombudsmanului poate acționa ca mecanism al responsabilității democratice, promovând astfel progresul drepturilor omului într-un stat, și poate fi considerată o instituție cu responsabilitate orizontală în guvernările democratice.

Pentru aceste considerente, este deosebit de importantă opinia asupra inițiativei Guvernului, vizate *supra*, a organizațiilor internaționale care elaborează recomandări către state și principii de activitate a Instituțiilor naționale pentru protecția drepturilor omului, inclusiv a Comisiei de la Veneția.

În contextul celor menționate mizăm pe diligența tuturor deputaților din Parlamentul Republicii Moldova și solicităm o abordare constructivă a subiectului legat de instituirea funcției de avocat al antreprenorilor promovat prin proiectul de lege, aprobat de Guvernul Republicii Moldova în ședința din 5 noiembrie 2020. Totodată, solicităm să fie lăsat fără examinare proiectul de lege, până la prezentarea opiniilor organizațiilor internaționale din domeniul drepturilor omului, solicitate de Oficiul Avocatului Poporului.

La rândul nostru, ne exprimăm disponibilitatea de a contribui în continuare cu orice informație relevantă și asistență cu referire la chestiunea abordată pentru a asigura respectarea pleneră a drepturilor omului în Republica Moldova de către Avocatul Poporului, misiune ce-i revine Oficiului Avocatului Poporului.

Cu respect,



Mihail COTOROBAI
Avocatul Poporului (Ombudsmanul)

⁵Avizul Curții Constituționale la proiectul de lege pentru completarea Constituției Republicii Moldova cu articolul 59¹ (Avocatul Poporului) (*Sesizarea nr.32c/2016*)nr. 3 din 18.04.2016