

UNELE CONSIDERAȚII PRIVIND PRACTICA INTERNAȚIONALĂ DE CREARE ȘI DEZVOLTARE A INSTITUȚIEI OMBUDSMANULUI COPILULUI

Țaralunga Victoria, *doctor în drept, conferențiar universitar, Catedra de Drept, Universitatea de Stat „Alecru Russo” din Bălți, MECC*, **Cepoi Ina**, *magistru în drept, avocat*.

Considering the vulnerability of children to the violation or disregard of their rights, the need for special measures to protect their rights was unanimously supported and promoted. One of the measures is the creation of an independent mechanism for the protection of the rights of the child - the institution of the Ombudsman for Children. The concept of the Child Ombudsman was initially developed in the Scandinavian countries, on the model of the General Ombudsman. There are currently such institutions in over 40 states, most of which operate nationwide as independent institutions.

In this article, the authors elucidate and analyze the international practice of creating and developing the institution of the Ombudsman for Children, highlighting different models of Ombudsman institutions for children and their particularities.

Key words: *Child ombudsman, child rights, child protection.*

Ombudsmanul este un termen politico-juridic suedez, purtat de instituția constituită în baza dispozițiilor constituției și a altor acte normative, fiind reprezentat de o personalitate independentă, care posedă cunoștințe juridice temeinice și care, din însărcinarea Parlamentului sau a Guvernului, are misiunea: să controleze activitatea organelor de stat centrale și locale; să vegheze la respectarea legalității în procesul adoptării actelor juridice sau administrative; să examineze plângerile cetățenilor împotriva funcționarilor care comit abuzuri și fărădelegi, în exercitarea atribuțiilor lor funcționale; să elaboreze recomandări pentru stabilirea legalității și să raporteze anual Parlamentului sau Guvernului nelegalitățile depistate.

Strict etimologic, termenul „Ombudsman” derivă din legislația embrionară a triburilor medievale germanice. Astfel, în cazul comiterii unei fapte, care contravenea intereselor comunității, se practicau două categorii de pedepse: comunitatea îl declara pe cel vinovat în afara legii și oricine îl putea ucide sau familia celui vinovat era obligată să achite o sumă de bani, drept despăgubire sau amendă, către familia victimei. Deoarece strângerea amenzii direct de către un membru al familiilor implicate în conflict ar naște noi violențe, s-a numit o persoană neutră, în scopul arătat. În vechiul limbaj germanic, om-budsman era cel care încasa amenda („om” – despre; „buds” – mesager care colecționează amenda) [3, p. 19]. Termenul „Ombudsman” și instituția ca atare, în accepțiunea actuală semnifică „ideea asigurării unui control independent asupra administrației, realizat în principal prin examinarea plângerilor formulate de cetățenii lezați” [14, p. 7].

Sec. al XIX-lea și prima jumătate a sec. al XX-lea sunt marcate de un interes serios față de copil, îndeosebi prin conștientizarea de către stat a obligației de a proteja copilul. Sec. al XX-lea a fost unul de afirmare progresivă a noului loc al copilului în societate și dacă se iau în considerație evenimentele

istorice care au conturat istoria copilăriei, conștientizăm faptul că preocuparea de copil în calitate de persoană demnă de interes a crescut din ce în ce mai mult, pînă cînd au fost orientate politicile de educație, de asistență și cele economice spre copil și necesitățile sale, pînă la realizarea dorințelor sale.

Actualul sistem al protecției internaționale a drepturilor copilului, ca parte componentă a protecției internaționale a drepturilor omului, s-a format în cadrul ONU, unul dintre principiile de bază ale căreia a fost cel al respectării fără vreo discriminare a drepturilor și libertăților fundamentale ale omului.

După cel de-al Doilea Război Mondial dezvoltarea protecției internaționale a drepturilor copilului, la fel ca și a drepturilor omului, se realiza prin elaborarea standardelor internaționale în domeniu și crearea unor mecanisme de garantare a acestor drepturi. Activitatea normativă în domeniul protecției drepturilor copilului se efectua în câteva direcții:

- 1) fixarea drepturilor copilului în declarațiile și convențiile internaționale în materia drepturilor omului (Declarația Universală a Drepturilor omului din 1948; Pactul internațional din 1966 cu privire la drepturile civile și politice; Pactul internațional din 1966 cu privire la drepturile economice, sociale și culturale etc.);
- 2) fixarea drepturilor copilului în tratatele internaționale ce reglementează drepturile unor grupuri sociale distincte, strâns legate de copil (drepturile femeii, drepturile refugiaților), sau reglementează relații din anumite domenii (dreptul familiei, dreptul muncii etc).
- 3) elaborarea declarațiilor și a convențiilor ce reglementează în mod special drepturile copilului (Declarația drepturilor copilului din 1959; Convenția Națiunilor Unite cu privire la drepturile copilului din 1989 etc.) [13, p. 28-29].

Legătura dintre aceste documente constă nu doar în conținutul acestora, dar și în dezvoltarea istorică a drepturilor copilului, recunoașterea acestor drepturi de către comunitatea internațională.

În anii '70 ai secolului trecut s-a dezvoltat o puternică mișcare așa numită „de eliberare a copilului” [1, p. 68], care cuprindea multiple inițiative răspândite peste tot în lume în vederea recunoașterii copilului în calitate de subiect deplin de drept. Această mișcare tindea să recunoască copilului toate drepturile fundamentale existente, la fel ca și posibilitatea de a-și exercita independent aceste drepturi. De rînd cu dreptul copilului la protecție, acestuia i se recunoștea dreptul la autogestiune, precum și calitatea de subiect de drept, acest lucru fiind esențial.

Astfel, după zece ani de negocieri, la 20 noiembrie 1989, exact la 30 de ani de la proclamarea Declarației omonime, Adunarea Generală a ONU a adoptat cu unanimitate de voturi *Convenția cu privire la drepturile copilului (CDC)* - textul fundamental și cel „fondator” al drepturilor copilului, un amplu instrument juridic, angajament pentru state, alcătuit dintr-un preambul și 54 de articole, care acoperă practic întreaga paletă de drepturi și libertăți și instituie un sistem de protecție juridică eficientă pentru copii.

În esență, Convenția internațională cu privire la drepturile copilului ar putea fi redusă doar la un principiu: *cel de a recunoaște copilul în calitate de subiect de drepturi și, prin urmare, existînd în calitate de categorie socială distinctă*. Într-adevăr, mulți experți consideră că aportul cel mai important adus de CDC în legislația din materia drepturilor omului, îl constituie anume introducerea principiului transformării copilului din obiect pasiv al protecției în subiect activ [8, p. 37].

În opinia cercetătorului Victoria Țarlungă, Convenția Națiunilor Unite din 1989 cu privire la drepturile copilului urmărește trei scopuri de bază [13, p. 107-108]:

- 1) De a confirma din nou pentru copii drepturile fundamentale ale omului, consacrate în cadrul altor tratate internaționale. Unele dintre aceste drepturi, spre exemplu, protecția contra torturii, privesc și copiii. Altele, spre exemplu, dreptul de a-și exprima liber opiniile, libertatea asocierii, libertatea religiei și dreptul de asigurare socială au dus la discuții aprige în timpul elaborării textului convenției, în ce privește

faptul dacă copiii ar putea sau ar trebui să beneficieze de asemenea drepturi și dacă da, în ce cazuri concrete.

2) A consolida unele drepturi fundamentale ale omului, cu luarea în considerație a necesităților specifice și a vulnerabilității copiilor. Drept exemple în acest sens pot servi condițiile de muncă, care trebuie să fie mai ușoare pentru copii și tineri decât pentru adulți sau condițiile în care copii ar putea fi lipsiți de libertate.

3) A crea norme în acele domenii, care sunt îndeosebi de actuale pentru copii (de exemplu, procedura adopției, accesul la învățământul primar, protecția contra abuzului în cazul lipsei familiei etc.).

Odată cu adoptarea Convenției cu privire la drepturile copilului în dreptul internațional apar noi drepturi ale omului: la supraviețuire și dezvoltare (art. 6), la refacerea fizică și psihologică și la reintegrarea socială a victimelor abuzurilor și exploatării sexuale și economice (art. 39), la păstrarea identității (art.8), de neparticipare la conflicte armate (art. 38), de acces la informație și materiale ce provin din surse naționale și internaționale diverse (art. 17), dreptul de a fi educat (crescut) de către părinții săi [13, p. 108].

Convenția din 1989 cu privire la drepturile copilului nu este pur și simplu un catalog de drepturi acordate copilului, ci mai degrabă o *enuțare a obligațiilor pe care statele-părți se angajează să le respecte pentru a favoriza dezvoltarea copilului*, într-o familie armonioasă, această celulă de bază fiind susținută de către un stat grijuliu.

Statele care au ratificat Convenția au responsabilitatea să asigure realizarea drepturilor copilului, progresele lor fiind monitorizate de Comitetul Națiunilor Unite pentru Drepturile Copilului, un organ internațional creat în baza articolului 43 din Convenția cu privire la drepturile copilului, alcătuit astăzi din 18 experți independenți, cu experiență în domeniu¹.

Din moment ce un stat ratifică Convenția Națiunilor Unite din 1989 cu privire la drepturile copilului, el se angajează în virtutea dreptului internațional să o aplice. Aplicarea reprezintă procesul prin care Statele-părți iau măsuri pentru a asigura exercitarea tuturor drepturilor consacrate de Convenție tuturor copiilor care se află sub jurisdicția lor.

Articolul 4 al CDC [2] obligă Statele – părți de a lua „*toate măsurile legislative, administrative și altele care sînt necesare*” pentru a asigura aplicarea drepturilor consacrate în Convenție. Statul este cel care își asumă obligații în virtutea Convenției, însă sarcina sa în materia aplicării – realizării drepturilor fundamentale ale copilului – necesită angajamentul tuturor sectoarelor societății și, bineînțeles, a copiilor înșiși. Este esențial de făcut în așa fel ca legislația națională să fie întrutotul compatibilă cu Convenția și ca principiile și dispozițiile acestui instrument să poată să fie direct și corect aplicate.

Examinînd rapoartele periodice ale statelor-părți în ce privește CDC, Comitetul pentru drepturile copilului acordă o atenție particulară la ceea ce el a numit „*măsuri generale de aplicare*”.

În observațiile sale finale pe care acest Comitet le publică după examinarea fiecărui raport, el formulează recomandări concrete în ce privește aceste măsuri. Comitetul așteaptă de la statele-părți ca acestea să descrie în rapoartele lor periodice ulterioare măsurile pe care le-au întreprins în vederea aplicării recomandărilor sale.

De menționat că, Comitetul pentru drepturile copilului nu poate enunța într-o măsură detaliată măsurile pe care fiecare stat le va accepta pentru aplicarea efectivă a CDC. Însă, datorită experienței pe care acest Comitet a acumulat-o în procesul examinării raporturilor statelor-părți, datorită dialogului său

¹ Inițial, în baza CDC, Comitetul era format din 10 experți. Însă, în 1995, la propunerea înaintată de Costa-Rica în cadrul unei conferințe a statelor-părți, Adunarea generală a ONU a decis să majoreze numărul membrilor de la 10 la 18 (Rezoluția Nr. 50/155, din 21.12.1995) Statele trebuie să prezinte un raport Comitetului după 2 ani de la ratificarea Convenției, iar apoi o dată la cinci ani. Pentru a examina rapoartele, Comitetul se întrunește de 3 ori pe an la Geneva, în sesiuni deschise. Obiecțiile și recomandările Comitetului sunt difuzate pe larg, servind drept bază pentru discuții naționale și dezbateri privind posibilitățile de ameliorare continuă a vieții copiilor.

continuu cu guvernele, cu ONU, cu instituțiile specializate ale ONU, cu ONG-uri și alte organisme competente, Comitetul pentru drepturile copilului a identificat *un vast evantai de măsuri necesare pentru a asigura aplicarea efectivă a CDC*, îndeosebi înființarea structurilor speciale și măsurilor de supraveghere și lansarea activităților de formare și de alt gen la toate nivelele de administrare, parlamentului și aparatului judiciar. Astfel, în calitate de măsuri generale de implementare a CDC ar putea fi menționate următoarele [12, p. 1-2]:

1. Reforme legislative: Comitetul pentru drepturile copilului îndeamnă statele-părți să asigure compatibilitatea legislației actuale și celei viitoare, precum și practiciile judiciare cu CDC, prin intermediul unor măsuri incluzând: revizuirea amplă a legislației; includerea drepturilor copiilor în Constituție; adoptarea legilor specifice care să reflectă principiile și prevederile CDC; găsind soluții pentru „noile” probleme în legătură cu drepturile copilului, precum și examinând mijloace efective pentru copii și reprezentanții lor în cazul încălcării drepturilor copiilor.
2. Necesitatea dezvoltării unor *instituții naționale independente în materia drepturilor copiilor* – așa ca *oficiile ombudsmanilor*, comisari în materia drepturilor copilului, precum și focusarea pe drepturile copilului a instituțiilor naționale în materia drepturilor omului.
3. Elaborarea unor agende și strategii naționale cuprinzătoare în vederea implementării CDC;
4. Crearea unor instituții permanente focusate pe drepturile copilului și structuri din cadrul Guvernului sînt necesare pentru a asigura coordonarea și urmări implementarea;
5. Monitorizarea sistematică a implementării CDC prin intermediul colectării, analizei, evaluării și diseminării efective a datelor privind copiii;
6. Promovarea educației, trainingului și informării în domeniul drepturilor copilului;
1. Implicarea societății civile, inclusiv copiii, este critică, dacă este necesar progresul în ce privește implementarea drepturilor copiilor.

Comitetul ONU pentru Drepturile Copilului a menționat, în *Comentariul General nr. 2 al Comitetului ONU pentru Drepturile Copilului asupra rolului instituțiilor naționale independente pentru drepturile omului în promovarea și protecția drepturilor copilului* [15], nevoia ca fiecare stat să creeze o instituție națională a drepturilor omului pentru copii – denumită Ombudsman/Ombudsperson sau Comisar – pentru a monitoriza conformitatea acțiunilor și deciziilor autorităților cu CDC și, de asemenea, progresele realizate în implementarea acesteia: „*Comitetul consideră că fiecare Stat are nevoie de o instituție națională de apărare a drepturilor omului investită cu responsabilitatea promovării și protecției drepturilor copilului. Principala sa preocupare este ca această instituție – indiferent de forma sa – să aibă capacitatea de a supraveghea, a promova și a proteja drepturile copilului în mod independent și cu eficiență. Este esențial ca promovarea și protecția drepturilor copilului să capete un loc central în societate și ca instituțiile pentru drepturile omului dintr-o țară să colaboreze în mod strâns pentru acest scop*” [15].

Astfel, în ultimii 25 ani are loc o dezvoltare rapidă a instituțiilor naționale independente pentru drepturile copilului, așa ca *oficiile ombudsmanilor și comisari pentru copii*. Aceasta reprezintă una dintre încercările statelor-părți de a asigura implementarea efectivă a Convenției din 1989 cu privire la drepturile copilului și a altor tratate în materia drepturilor copilului. Instituțiile independente înființate să promoveze drepturile copilului au o varietate de denumiri – *Ombudsman al Copiilor, Comisarul Drepturilor Copilului, Apărătorul Drepturilor Copilului Apărătorul Minorilor etc.*, rolurile lor și puterea legislativă a acestora fiind de asemenea variate.

Pluralitatea caracteristicilor definiției „ombudsman” subliniază gama sa largă de activități, semnificația și mobilitatea acestei instituții. După cum susține cercetătorul rus Boițova V.V. „*punctul forte al acestei instituții constă în faptul că întruchipează puterea socială a societății*” [16, p.83].

În mod tradițional, ombudsmanul copiilor este definit ca fiind *o instituție statutară independentă înființată în vederea promovării drepturilor și intereselor copilului* [9, p. 2].

Comisarul pentru drepturile omului al Consiliului European, Alvaro Gil-Robles, l-a descris pe Ombudsman după cum urmează: „... este o instituție de control, de supraveghere a puterii, a organismelor guvernamentale. Această instituție există pentru a descoperi abuzul de putere. Este o instituție care, bazată doar pe autoritatea morală, încearcă să rezolve nu doar unele situații individuale, personale, ci și să facă schimbări generale în țară. El trebuie să convingă autoritățile că sunt obligate să acționeze în conformitate cu statul de drept și trebuie să se schimbe acolo unde este necesar” [17, p. 16].

În general, Ombudsmanul pentru drepturile copilului apără nevoile, drepturile și interesele copiilor, luptând pentru respectarea Convenției privind drepturile copilului și promovează diseminarea acesteia. Ombudsmanul poate efectua o investigație, poate face o evaluare critică și poate publica un aviz, dar nu a avut dreptul de a modifica sau anula măsura administrativă, deciziile administrative. Ombudsmanul intervine separat de reprezentanții legali, părinți sau tutori, protejând drepturile copilului în toate tipurile de cauze civile și penale, în care copiii sunt implicați direct sau indirect.

În unele state, avocatul poporului este responsabil pentru utilizarea tehnicilor de evaluare, cum ar fi „*evaluarea impactului asupra copilului*”, pentru a identifica și evalua toate consecințele posibile asupra copiilor a diferitelor propuneri legislative, reglementări [7, p. 70] etc.

Prima încercare de a crea un mijloc de garantare a drepturilor copiilor a fost modelul Organizației Non-guvernamentale numită „*Ombudsman al copilului*”, înființată de către organizația „Salvați Copiii” în Suedia, în anul 1970. Unsprezece ani mai târziu, în anul 1981, Norvegia devine primul stat în care se întemeiază în baza legii instituția independentă de ombudsman al copiilor [6, p. 2]. Ombudsmanul norvegian al drepturilor copilului (Barneombudet) este un apărător independent al drepturilor copiilor cu vârsta sub 17 ani. Mandatul său este de 4 ani și poate fi prelungit cu cel mult un mandat consecutiv. Ombudsmanul copiilor din Norvegia și-a definit metodele de lucru și prioritățile, a garantat accesul la toate documentele disponibile autorităților și instituțiilor care se ocupă de drepturile copilului; și este, de asemenea, liber să decidă ce probleme intră în competența sa și ce înseamnă atunci când folosește rezoluția.

Administrația Ombudsmanului Copiilor din Norvegia este subordonată Ministerului Afacerilor Copiilor și Familiei. Aceasta stabilește bugetul administrației, care ulterior este aprobat de Parlamentul norvegian. În cadrul administrației Ombudsmanului Copiilor funcționează un grup de experți care constituie un comitet consultativ permanent al instituției Ombudsmanului Copiilor. Ombudsmanul norvegian al copiilor a devenit un model de apărător al drepturilor copilului. Acest model a inspirat în alte țări, deși modelele de activitate ale Ombudsmanului pentru copii sunt destul de diverse [7, p. 70].

De la adoptarea în anul 1989 de către Adunarea Generală a ONU a Convenției cu privire la drepturile copilului și de-a lungul largii dezvoltări a instituției ombudsmanilor și a celei de comisari în materia drepturilor omului, s-a înregistrat o creștere rapidă a numărului de instituții specializate în promovarea și protecția drepturilor copilului: în anul 1997 existau 16 ombudsmani ai copiilor și doar peste patru ani numărul acestor instituții se dublează [12, p.10].

Urmând exemplul Norvegiei, timp de aproape 40 de ani instituții ale Ombudsmanului Copilului au apărut în mai mult de 44 de state: Norvegia (1981), Canada (1987 – în Columbia Britanică și ulterior în restul Canadei), Noua Zeelandă (1989), Austria (1989), Guatemala (1990), Columbia (1991), Portugalia (1992), Suedia (1993), Ungaria (1995), Islanda (1995), Africa de Sud (1995.), Spania (1996), România (1997), Belgia (1998), Rusia (1998), Bolivia (1998), Macedonia (1999), Nicaragua (1999), Lituania (2000), Polonia (2000), Marea Britanie (2001 - în Wales, în alte țări – mai târziu), Danemarca (2001), Grecia (2003), Slovenia (2003), Bangladesh (2004), Irlanda (2004), Serbia (2005), Cipru (2007), Moldova

(2008), Bosnia și Herțegovina (2008), Estonia (2010), Olanda (2010-2011), Franța (2011), Italia (2011), Ucraina (2011), Australia (2013), altele [10].

În unele cazuri, asemenea instituții s-au dezvoltat la nivel sub-național: spre exemplu, instituțiile distincte pentru comunitatea franceză din Belgia, în fiecare land al Austriei și în Wales, Scotland, England și Irlanda de Nord în cadrul Regatului Unit. În America Latină există cel puțin cinci state cu ombudsmeni ai copiilor sau puncte focusate în domeniul drepturilor copilului a instituțiilor naționale în materia drepturilor omului. În Africa primul oficiu separat al ombudsmanului copiilor a fost înființat în Mauritius în anul 2003, existând, de asemenea, un comisar specializat în drepturile copilului în cadrul Comisiei pentru Drepturile Omului din Africa de Sud. Comisia Drepturilor Omului din Filipine este prima instituție națională din Asia care a dezvoltat un „centru pentru drepturile copilului” [13, p. 170-171].

În Australia, în 1989, a fost creată Agenția de sprijin pentru copii subordonată Ministerului problemelor familiei și comunității. În Austria, Biroul copilului funcționează din 1989, dar, pe lângă biroul central din Viena, birouri similare funcționează în fiecare regiune. În Finlanda, funcțiile Ombudsmanului copiilor din 1981 sunt îndeplinite de o organizație neguvernamentală specială. În Spania și Guatemala, Cluburile pentru drepturile copilului funcționează sub administrarea Ombudsmanului Copilului [7, p. 71].

În Canada există Birouri Regionale ale Comisarilor pentru Drepturile Omului, existând concomitent secțiuni ale Comisarilor pentru drepturile copilului în unele birouri provinciale (de exemplu, în Quebec din 1979). În Costa Rica, din 1987 funcționează Ombudsmanul copiilor în cadrul Ministerului Justiției; în practică, acest apărător este unul dintre vice-miniștrii justiției. În Germania, în Bundestag din 1988, activează Comisia parlamentară de lucru pentru drepturile copilului. În Noua Zeelandă, în 1989, sub influența modelului norvegian a fost creat Biroul Comisarului pentru Drepturile Copilului. Modelul norvegian a devenit un model și pentru Suedia, care în 1992 a format Instituția Ombudsmanului Copiilor [7, p. 71].

În Europa, instituția Avocatul Copilului funcționează în toate statele¹, în diferite configurații instituționale și specializări funcționale. În cazul a 10 state europene², Ombudsmanul național cuprinde o structură internă (departament, divizie, colegiu etc.) cu rolul de a se ocupa în mod exclusiv de monitorizarea și protecția drepturilor copilului, ceea ce face posibilă primirea și rezolvarea petițiilor cu un personal pregătit pentru problematica drepturilor copilului.

În alte 8 state, Ombudsmanul general, care se bucură de independență și resurse financiare separate, nu beneficiază însă de departamente specializate³ sau are un departament pentru copii ce înglobează și alte domenii⁴. Un caz singular îl reprezintă Germania în care funcționează o instituție similară, Biroul parlamentar de petiții, lipsit de independență, fiind vorba despre o structură a Bundestag-ului.

UNICEF a publicat în raportul „*Instituții independente de protecție a drepturilor copilului*” [6], că există patru metode de bază de formare a instituției Ombudsmanului pentru drepturile copilului:

1. Instituția Ombudsmanului Copilului înființată printr-o lege specială adoptată de Parlament (Norvegia, Suedia, Islanda, Luxemburg);
2. Instituția Ombudsmanului Copilului înființată în conformitate cu legislația privind protecția drepturilor copilului, potrivit căreia funcțiile Ombudsmanului sunt direct legate de executarea și aplicarea dreptului relevant (Austria, Noua Zeelandă);

¹ Cu excepția Belarusiei, Vaticanului, Liechtenstein și a statului San Marino.

² Bosnia și Herțegovina, Estonia, Franța, Grecia, Letonia, Macedonia, Serbia, Slovenia și Spania.

³ Ungaria, Bulgaria, Cehia, Albania, Portugalia, Monaco, Andorra și Elveția.

⁴ România și Ucraina.

3. Instituția Ombudsmanului Copilului care nu este creată în baza statutului, așa cum este practicat în cadrul organismelor publice existente; acești ombudsmeni sunt autorități publice responsabile în fața statului (Canada, Spania, Danemarca, Germania);

4. Instituția Ombudsmanului Copilului a înființat organizații neguvernamentale și lucrează sub auspiciile lor (Finlanda, Israel) [6].

Până în prezent, au fost dezvoltate următoarele modele de instituții ale Ombudsmanului pentru copii:

1. *Ombudsmanul executiv*. Un exemplu ilustrativ - Comisarul pentru drepturile copilului pe lângă Președintele Federației Ruse, numit de președintele Federației Ruse.

2. *Un ombudsman independent*. În acest caz, exemplul este Comisarul pentru drepturile copilului din Anglia. Particularitatea Comisarului englez pentru drepturile copiilor este că este o instituție publică nestatală (NDPB - nondepartmental public body), creată pentru a promova interesele și dorințele copiilor care trăiesc în Anglia, și nu o instituție care să le protejeze drepturile. Comisarul este numit de Șeful statului (Majestatea Sa), dar după numire nu este supus nici ei, nici Parlamentului țării.

În Finlanda și Israel, termenul „ombudsman” este utilizat pentru a se referi la activitățile organizațiilor neguvernamentale. Astfel, activitățile acestor organizații s-au identificat cu activitățile Ombudsmanului [5, p. 9].

3. *Ombudsmanul parlamentar*. Acesta se află în cadrul puterii legislative din stat, numit (ales) de către Parlament și este responsabil (sau controlat de) el. Are puteri largi și este independent de Parlament. Acest model este cel mai tipic, deoarece ombudsmanul istoric a apărut ca un organism parlamentar de supraveghere al administrației.

În unele state, Ombudsmanul pentru copii are o competență mai restrânsă. De exemplu, în Finlanda, un ombudsman acționează exclusiv ca apărător al plângerilor individuale depuse fie de copii, fie în numele lor. În Norvegia, Comisarul pentru drepturile copilului, împreună cu protecția intereselor individuale ale copiilor reprezintă interesele copiilor norvegieni în general. Ombudsmanul suedez nu are autoritatea de a revizui cazuri specifice și lucrează pentru a consolida și extinde drepturile și interesele tuturor copiilor [7, p. 71].

În pofida faptului că instituția ombudsmanului pentru copii din fiecare țară are propriile sale caracteristici, în activitățile ombudsmanului copilul se pot distinge asemănări constând în îndeplinirea următoarelor funcții:

- Protecția în mod individual a drepturilor fiecărui copil și reprezentarea intereselor acestora.
- Investigarea cazurilor de plângeri individuale ale copiilor.
- Monitorizarea punerii în aplicare a legislației referitoare la protecția copilului.
- Formularea de recomandări către autoritățile statului pentru modificarea legislației în materia protecției copilului.
- Promovarea cunoașterii drepturilor copilului de către copiii înșiși, precum și de către adulți.
- Activitatea de mediator în cazurile de conflicte între părinți și copii.
- Prezentarea rapoartelor privind progresul și starea drepturilor copilului.

Astfel, putem conchide că instituția ombudsmanului presupune o protecție eficientă a drepturilor copiilor în lume. Ținând cont de experiența statelor care au creat instituții autorizate pentru drepturile copiilor, existența acestor instituții constituie un mecanism important de protecție a drepturilor și intereselor copiilor, Ombudsmanii pentru drepturile copiilor fiind organisme independente cu dreptul de a vorbi în numele copiilor și, în același timp, își concentrează activitățile exclusiv pe protecția intereselor acestora.

În scopul coordonării eforturilor Ombudsmanilor pentru copii, a fost creată *Rețeaua Europeană a Ombudsmanilor pentru Copii* (ENOC) care înglobează instituțiile independente în materia drepturilor

copilului din diferite state europene, cu scopul de a facilita strategiile și modurile de abordare colective în vederea promovării drepturilor copiilor. Rețeaua a fost creată de către 10 membri fondatori în Trondheim (Norvegia), în iunie 1997. În anul 2004 aceasta reunea instituții din 26 state, iar în prezent sunt 35 de state, împreună cu UNICEF care-i servește în calitate de Secretariat [4]. Este îmbucurător faptul că instituția Ombudsmanului din Republica Moldova face parte din Rețeaua Europeană a Ombudsmanilor pentru Copii.

Pe parcursul activității ENOC a adoptat statute, a confirmat planuri pentru un secretariat permanent, independent, înzestrat cu personal care să activeze la sediul Consiliului Europei din Strasbourg și a elaborat Standarde detaliate pentru Instituții Independente în materia Drepturilor Copilului. Standardele se bazează pe „Principiile de la Paris” din 1993 [11] și le încorporează. Scopurile adoptate de către ENOC vizează ameliorarea vieților tuturor copiilor din Europa prin metode care includ:

- încurajarea implementării maxim posibile a Convenției din 1989 cu privire la drepturile copilului;
- sprijinirea lobbying-ului individual și colectiv pentru drepturile și interesele copiilor în cadrul organizațiilor internaționale de pe continental European și din întreaga lume (de ex.: Uniunea Europeană, Consiliul Europei și Strategia sa Europeană pentru copii, Comitetul pentru drepturile copilului);
- diseminarea informației, a metodelor și strategiei pentru beneficiul copiilor, inclusiv studii comparative;
- întreținerea unui forum pentru oficii individuale pentru a genera noi idei și a obține sprijin; promovarea și sprijinirea dezvoltării oficiilor efective în stare să apere în mod independent copiii [4].”

Referindu-se la Rețeaua Europeană a Ombudsmanului pentru Copii, cercetătorul F. Miruktamova a menționat că, deși ENOC a fost creată în 1997 și fiecare Ombudsman al Copiilor a căutat să facă parte din ea, în practică, între ei nu a fost autorizată nicio cooperare eficientă în cazul unor probleme specifice [7, p. 71-72]. În egală măsură, instituțiile pentru drepturile copilului din Regiunea Pacificului și America Latină au format rețele informale similare.

În spiritul Convenției pentru drepturile copilului și îndemnului său din art. 12 pentru respectarea opiniilor copilului, unele instituții ale Ombudsmanilor copiilor au depus eforturi serioase și inovative de a implica în mod direct copiii în activitatea lor. Aceste eforturi presupun înființarea *Consiliilor consultative ale copiilor*, contactul cu copii prin intermediul website-urilor interactive și prin e-mail, organizații consultative cu grupuri de elevi etc. O particularitate progresivă a legislației care înființează câteva dintre oficiile cele mai recente este cerința de a pregăti raporturi în versiuni “prietenoase copiilor”. Există un număr impunător de asemenea instituții care la moment includ copii în mod explicit în cadrul mandatului lor, având în cadrul personalului său și un comisar pentru copii.

Bunăoară, de mai multe ori deja, copii din Regatul Unit al Marii Britanii au fost direct implicați în procesul selectării Comisarilor copiilor în regiunile Wales, Irlanda de Nord și Scotland, precum și în proiectarea și mobilarea oficiilor acestora. În context, Rețeaua Europeană a Ombudsmanilor pentru copii a recunoscut în prefața Standardelor sale: „...*Instituțiile care sunt proiectate doar cu mintea adulților, cel mai puțin probabil vor servi în mod efectiv copiilor*” [4].

În același context merită atenție și *Rețeaua Ombudsmanilor pentru Drepturile Copiilor din Europa de Sud-Est* (CRONSEE) care a fost înființată în 2006 la inițiativa organizației non-guvernamentale internaționale „Save the Children” și a rămas susținută în activitatea sa de către această organizație. Compusă din 14 instituții naționale și subnaționale ale Ombudsmanilor copiilor din regiune (Albania, Bosnia și Herțegovina, Bulgaria, Croația, Cipru, Grecia, Macedonia de Nord, Muntenegru, România, Slovenia, Serbia și Kosovo), CRONSEE a fost înființată ca o rețea regională având în vedere că, copiii din țările din Europa de Sud-Est se confruntă cu situații foarte similare și adesea cu violări similare a drepturilor lor, având ca și scop abordarea eficientă a acestor probleme [18].

Rețeaua oferă oportunitatea instituțiilor Ombudsmanului de a învăța din experiențele reciproce, de a-și armoniza pozițiile pe teme specifice drepturilor copilului, de a aborda în comun problemele actuale și

de a identifica prioritățile reciproce, de a aplica aceeași abordare pentru problemele specifice. Membrii rețelei se întâlnesc regulat la întâlniri tematice și conferințe. Concluziile la care ajung urmează să devină inițiative de advocacy către instituțiile responsabile de implementarea drepturilor copilului în fiecare dintre țările respective și orientări pentru activități comune care vizează să contribuie la îmbunătățirea generală a situației copiilor din regiune [18].

În urma celor relatate *supra* putem conchide că o instituție națională pentru drepturile omului constituie *o punte de legătură între societatea civilă și autorități*, facilitând dialogul dintre acestea sau, la necesitate, mediind unele conflicte care pot să apară între ele. După cum susținea primul Ombudsman din Polonia, un Ombudsman are *misiunea unui câine de pază* („watchdog”), care latră, pentru a semnaliza despre pericol – violări ale drepturilor omului – și pentru a atenționa autoritățile cu privire la existența unor probleme, în cazul în care acestea nu intervin eficient și la timp. Chiar și în țările cu un sistem de protecție adecvat și în care există înțelegere și respect pentru drepturile copilului este recunoscută necesitatea unei structuri independente și de sine stătătoare pentru realizarea monitorizării obiective a tuturor aspectelor societății din perspectiva drepturilor și intereselor copiilor – instituția Ombudsmanului Copilului. *Argumente în favoarea acestei instituții sunt următoarele:*

- Copiii reprezintă un grup vulnerabil și sunt necesare măsuri speciale pentru promovarea și protecția drepturilor lor;
- Autoritățile au obligația de a monitoriza implementarea Convenției cu privire la drepturile copilului și de a facilita întocmirea periodică de rapoarte cu privire la situația copiilor;
- Interesele copiilor trebuie recunoscute și luate în considerare cu prioritate prin legi și politici publice adecvate;
- Copiii au nevoie să se adreseze unei instituții independente și specializate spre care să-și îndrepte opiniile sau plângerile cu privire la problemele cu care se confruntă și care să asigure respectarea poziției lor în societate;
- Ombudsmanul Copilului poate acționa ca purtător de cuvânt al copiilor și apărător necondiționat politic al drepturilor lor la toate nivelurile societății.

Doar prin intermediul instituției Ombudsmanului Copilului, cu *un mandat bine individualizat, caracterizat prin independență de exprimare și decizie și făcând dovada integrității sale*, aspecte ce nu trebuie contestate de nimeni, devine posibilă recunoașterea generală a statutului și importanței speciale de care trebuie să se bucure copiii în orice societate. Evident, înființarea acestei instituții nu garantează faptul că drepturile copilului vor fi în mod efectiv protejate, însă permite transmiterea unui semnal semnificativ și clar că parlamentul și guvernul acordă suficientă importanță drepturilor copilului.

Bibliografie:

1. Balahur, D. *Protecția drepturilor copilului ca principiu al asistenței sociale*. București: Ed. All Beck, 2001.
2. *Convenția Națiunilor Unite din 1989 cu privire la drepturile copilului*// <https://www.unicef.org/moldova/media/1401/file/Conventia-cu-privire-la-drepturile-copilului.pdf> (accesat pe 12.11.2020)
3. Caiden, G. *International Handbook of the Ombudsman Evolution and Present Function*. Vol. I, Connecticut: Greenwood Press, 1980.
4. *European Network for the Ombudspersons for Children (ENOC). Report of the Fourth Annual Meeting. European Network for the Ombudspersons for Children. October, 2000.* // http://www.ombudsnet.org/documents/Main_Document.pdf (accesat pe 02.12.2020)
5. Hamaneva, N.Y. *Ombudsman's role in the protection of citizens' rights*. In: *The Soviet state and the right*, 1990.
6. *Independent Institutions Protecting Children's Rights. Inocenti Digest №8. UNICEF, 2001.* // <https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/digest8e.pdf> (accesat pe 10.12.2020)
7. Miruktamova, F. *Institute of children's ombudsman as a mechanism of protection of juveniles' rights*. In: *International Journal of Law*. Volume 2; Issue 5; September 2016.

8. Mower, A. *The convention on the rights of the child: Intern law support for children*. Westport: Greenwood press, 1997.
9. *Ombudswork for children. Innocenti digest - Key information on a critical children's rights concern*. UNICEF, 1997.
10. *On formation and development of the institute of the Ombudsman for children*. // <https://www.garant.ru> (accesat pe 23.12.2020)
11. *Principiile Națiunilor Unite cu privire la statutul și funcționarea instituțiilor naționale pentru protecția și promovarea drepturilor omului (Principiile de la Paris)*. Document adoptat de Organizația Națiunilor Unite în 20 decembrie 1993, prin Rezoluția nr. 48/134. (A/RES/48/134, la cea de-a 85-a Reuniune plenară) // www.un.org/documents/ga/res/48/a48r134.htm (accesat pe 09.12.2020)
12. *Study on the impact of the implementation of the Convention on the rights of the child*. Summary Report. Unicef, 2004.
13. Țarălungă, V. *Particularitățile protecției internaționale a drepturilor copilului*. Monografie. - Bălți, 2012.
14. Vlad, M. *Ombudsmanul în dreptul comparat*. - Arad: Servo-Sat, 1998.
15. *UN Committee on the Rights of the Child General comment No. 2 (2002): The Role of Independent National Human Rights Institutions in the Promotion and Protection of the Rights of the Child*, 15 November 2002, CRC/GC/2002/2 // <https://www.refworld.org/docid/4538834e4.html> (accesat pe 07.12.2020)
16. Бойцова, В.В. *Институт омбудсмана по правам человека: проблемы формирования и развития в западных демократиях и России*. В: Права ребенка. Институт Уполномоченного по правам ребенка в Российской Федерации: опыт, проблемы, теоретические модели, нормативно-правовая база. Москва, 2001.
17. Хиль-Роблес А. *Омбудсман существует для того, чтобы разоблачать злоупотребления властью...* В: Права ребенка. Институт Уполномоченного по правам ребенка в Российской Федерации: опыт, проблемы, теоретические модели, нормативно-правовая база. - Москва, 2001.
18. <https://nwb.savethechildren.net/news/joint-statement-children's-rights-ombudsmen-network-south-east-europe--cronsee-occasion-30th-0> (accesat pe 09.12.2020).