

Pr. 104/2023  
cy  
CSH



CENTRUL NAȚIONAL  
ANTICORUPȚIE AL  
REPUBLICII MOLDOVA



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР  
ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ  
РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА



MD-2004, mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfânt 198  
Tel. (+373) 22-25-72-94

Nr. 06/2/6802 din 28.04.2023

La nr.104 din 14.04.2023

## Parlamentul Republicii Moldova

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție la proiectul de lege pentru modificarea Codului de executare al Republicii Moldova (art.205, 210/1, 213, 221/1, 221/2, 232 etc.).

Anexă: Raportul de expertiză anticorupție – 3 (trei) file.

**Director**

Digitally signed by Rusu Iulian  
Date: 2023.04.28 09:54:08 EEST  
Reason: MoldSign Signature  
Location: Moldova



**Iulian RUSU**

Ex: VAMEȘ Xenia, Tel. 022 257-376

SECRETARIATUL PARLAMENTULUI REPUBLICII MOLDOVA	
D.D.P. Nr.	1010
"28"	04 2023
Ora	





## RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO23/8687 din 27.04.2023

### **la proiectul de lege pentru modificarea Codului de executare al Republicii Moldova (art.205, 210/1, 213, 221/1, 221/2, 232 etc.)**

Prezentul raport de expertiză anticorupție a fost întocmit de Centrul Național Anticorupție al Republicii Moldova în baza Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, a Legii nr.1104/2002 cu privire la Centrul Național Anticorupție, a Legii integrității nr.82/2017 și a Metodologiei de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative, aprobată prin Hotărârea Colegiului Centrului nr.6 din 20 octombrie 2017.

#### **I. Analiza riscurilor de corupere a procesului de promovare a proiectului**

##### **I.1. Pertinența autorului, categoriei propuse a actului și a procedurii de promovare a proiectului**

Autor al proiectului de act normativ este Parlamentul RM, iar autor nemijlocit este un grup de eputați în Parlament, ceea ce corespunde art.73 din Constituția Republicii Moldova și art.47 alin.(3) din Regulamentul Parlamentului, aprobat prin Legea nr.797/1996.

Categoria actului legislativ propus este Lege organică, ceea ce corespunde art.72 din Constituție și art. 6-12 din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative.

##### **I.2. Respectarea rigorilor de transparență în procesul decizional la promovarea proiectului**

Conform art.8 al Legii nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional "*etapele asigurării transparenței procesului de elaborare a deciziilor sunt:*

- a) informarea publicului referitor la inițierea elaborării deciziei;*
- b) punerea la dispoziția părților interesate a proiectului de decizie și a materialelor aferente acestuia;*
- c) consultarea cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate;*
- d) examinarea recomandărilor cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate în procesul de elaborare a proiectelor de decizii;*
- e) informarea publicului referitor la deciziile adoptate."*

Proiectul supus expertizei a fost plasat pe pagina web a Parlamentului RM, cu anexarea notei informative, fiind asigurat accesul părților interesate la proiectul prenotat pentru a putea prezenta/expedia recomandări asupra acestuia.

### I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

Potrivit notei informative, proiectul a fost elaborat în scopul „[...] asigurării racordării Codului de executare la standardele internaționale ce vizează respectarea drepturilor persoanelor condamnate.”

Analizând normele elaborate s-a constatat că prin proiect se propune modificarea Codului de executare, pentru a eficientiza procesele corecționale prin oferirea unor garanții suplimentare de respectare a drepturilor omului.

În acest sens, potrivit autorului: „În esență, modificările care se propun a fi operate se divizează în 11 compartimente, după cum urmează: 1. Revizuirea criteriilor de separare a condamnaților și preveniților; [...] 2. Armonizarea condițiilor de realizare a dreptului la petiționare a persoanelor condamnate; [...] 3. Oferirea posibilității de acordare a întreprinderilor de scurtă durată prin aplicații de videoconferințe; [...] 4. Scutirea condamnatului de suportarea cheltuielilor legate de întreprinderea propriu-zisă; [...] 5. Excluderea interdicției absolute de acordare a întreprinderilor de lungă durată persoanelor care execută pedeapsa detențiunii pe viață în regim inițial; [...] 6. Armonizarea procedurii actuale de ridicare a obiectelor și substanțelor interzise; [...] 7. Renunțarea la practica actuală de percepere a plăților pentru tratamentul automutilării, precum și sancționarea persoanelor pentru comiterea lor; [...] 8. Extinderea posibilităților de a presta munci remunerate de persoanele care execută pedeapsa detențiunii pe viață în regim comun și/sau înlesnit; [...] 9. Reconceptualizarea procedurii disciplinare; [...] 10. Revizuirea termenului-limită de aflare a condamnatului la pedeapsa detențiunii pe viață în regim inițial, precum și a termenului după care condamnatul poate fi transferat în regim înlesnit; [...] 11. Unificarea reglementărilor privind termenul de adresare a demersului repetat pentru liberarea condiționată de pedeapsă.”

### I.4. Interesul public și interesele private promovate prin proiect

Proiectul promovează interesul public privind perfecționarea cadrului normativ execuțional-penal ce vizează drepturile persoanelor aflate în detenție, cât și acțiunile personalului instituției penitenciare.

### I.5. Justificarea soluțiilor proiectului

#### I.5.1. Suficiența argumentării din nota informativă.

În conformitate cu art.30 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, proiectele de acte normative sunt însoțite de „nota informativă care cuprinde:

- a) denumirea sau numele autorului și, după caz, a participanților la elaborarea proiectului actului normativ;
- b) condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ și finalitățile urmărite;
- c) descrierea gradului de compatibilitate, pentru proiectele care au ca scop armonizarea legislației naționale cu legislația Uniunii Europene;
- d) principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi;
- f) modul de încorporare a actului în cadrul normativ în vigoare”.

Argumentele prezentate de către autor în nota informativă justifică necesitatea promovării proiectului, fiind respectate cerințele art.30 din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative.

#### I.5.2. Argumentarea economică-financiară.

Conform art.30 lit.e) al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, nota informativă trebuie să conțină „e) fundamentarea economico-financiară”.

Potrivit notei informative: „Propunerile înaintate nu implică cheltuieli suplimentare din contul bugetului de stat.”

## **II. Analiza generală a factorilor de risc ale proiectului**

### **II.1. Limbajul proiectului**

Potrivit art.54 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative „*textul proiectului actului normativ se elaborează [...] cu respectarea următoarelor reguli: [...]*

*a) se expune într-un limbaj simplu, clar și concis [...]*

*c) terminologia utilizată este constantă, uniformă și corespunde celei utilizate în alte acte normative, în legislația Uniunii Europene și în alte instrumente internaționale la care Republica Moldova este parte, cu respectarea prevederilor prezentei legi; [...]*

*e) se interzice folosirea neologismelor dacă există sinonime de largă răspândire, [...]*

*f) se evită folosirea [...] a cuvintelor și expresiilor [...] care nu sînt utilizate sau cu sens ambiguu;*

*g) se evită tautologiile juridice;*

*h) se utilizează, pe cât este posibil, noțiuni monosemantice, [...]*”.

Textul proiectului este expus într-un limbaj simplu, clar și concis, cu respectarea regulilor gramaticale și de ortografie, întrunind cerințele prevăzute de art.54 din Legea nr.100/2017.

### **II.2. Coerența legislativă a proiectului**

În textul proiectului nu au fost identificate norme contradictorii sau conflicte dintre prevederile acestuia cu reglementările altor acte normative în vigoare.

### **II.3. Activitatea agenților publici și a entităților publice reglementată în proiect**

Proiectul reglementează activitatea Ministerului Justiției, Administrației Naționale a Penitenciarelor și a instituțiilor penitenciare, entitățile publice responsabile de implementarea eficientă a modificărilor propuse prin proiect, astfel încît să se asigure racordarea Codului de executare al standardele internaționale în domeniul respectării drepturilor persoanelor aflate în detenție.

Însă, unele norme din proiect generează conflicte de competență între directorul Administrației Naționale a Penitenciarelor și ministrul justiției privitor la aprobarea modalității de efectuare a percheziției, asigurarea tehnico-materială necesară efectuării acesteia și documentele ce se întocmesc în acest sens (aspectele date au fost analizate detaliat în compartimentul III al prezentului raport de expertiză anticorupție).

### **II.4. Atingeri ale drepturilor omului care pot fi cauzate la aplicarea proiectului**

Prevederile proiectului nu aduc atingere drepturilor fundamentale ale omului consacrate de Constituția Republicii Moldova, Declarația Universală a Drepturilor Omului și Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

### III. Analiza detaliată a factorilor de risc și a riscurilor de corupție ale proiectului

- 1 -

#### Art.I pct.2 potrivit proiectului de lege pentru modificarea Codului de executare

Art.I - Codul de executare al Republicii Moldova nr.443/2004 [...], se modifică după cum urmează: [...]

2. Articolul 210/1 va avea următorul conținut: [...]

„Articolul 210/1. Dreptul la petiționare și măsurile pentru asigurarea dreptului la petiționare [...]

(2) Cheltuielile necesare pentru exercitarea dreptului de petiționare se suportă din contul instituției sau cont propriu la un cost minim. [...]”

#### Obiecții:

Astfel, cu referire la utilizarea în textul normei citate supra a expresiei „se suportă din contul instituției” în contextul proiectului posedă potențial coruptibil, dat fiind faptul că nu determină cu certitudine subiectul implicat cu atribuția de a suporta cheltuielile necesare pentru exercitarea de către condamnați a dreptului de petiționare, fapt care, la aplicare, va admite interpretări abuzive în acest sens. Potrivit textului propus la art.210/1 alin.(1) din proiect, condamnații pot expedia petițiile atât instituției penitenciare, cât și altor organe/autorități prevăzute de lege, ceea ce denotă faptul că în situația descrisă subiectul responsabil poate fi atât instituția penitenciară, cât și alte organe/autorități. Or, cuvântul „*instituție*” poate avea mai multe înțelesuri, în funcție de context.

Pericolul coruptibil în acest caz constă în nerecunoașterea de către entitățile publice/subiecți a responsabilității stabilite, ceea ce va crea dificultăți condamnaților de a-și realiza dreptul de petiționare.

#### Recomandări:

Se recomandă completarea cuvântului „*instituție*” cu textul „*penitenciare*”.

#### Factori de risc:

- Nedeterminarea entității publice responsabile/subiectului la care se referă prevederea
- Atribuții paralele

#### Riscuri de corupție:

- Generale

- 2 -

#### Art.I pct.4 potrivit proiectului de lege pentru modificarea Codului de executare

Art.I - Codul de executare al Republicii Moldova nr.443/2004 [...], se modifică după cum urmează: [...]

4. La articolul 221/1, alineatul (8) va avea următorul cuprins: [...]

Articolul se completează cu alineatul (8/1) cu următorul cuprins:

„(8/1) Modalitatea de efectuare a percheziției și a controlului de specialitate, de consemnare a rezultatelor și de evidență a acestora, precum și tipurile, procedeele și asigurarea tehnico-materială necesară efectuării percheziției și controlul de specialitate, inclusiv documentele ce se întocmesc în acest sens, se stabilesc prin ordinul directorului Administrației Naționale a Penitenciarelor.”

#### Obiecții:

Alin.(8) al art.221/1 propus de proiect indică că, modalitatea de efectuare a percheziției, asigurarea tehnico-materială necesară efectuării acesteia și documentele ce se întocmesc în acest sens se stabilesc prin ordinul directorului Administrației Naționale a Penitenciarelor.

lar, redacția în vigoare a alin.(9) al art.221/1 din Codul de executare stabilește că felurile percheziției, modalitățile de efectuare, asigurarea tehnico-materială necesară efectuării acesteia, precum și documentele ce se întocmesc cu acest prilej se stabilesc prin regulament aprobat prin ordin al ministrului justiției.

Coroborînd normele precitate supra, se atestă că acestea instituie norme similare de aprobare a modalității de efectuare a percheziției, asigurarea tehnico-materială necesară efectuării acesteia și documentele ce se întocmesc în acest sens, diferit fiind stabilit doar subiectul responsabil de aprobarea aspectelor respective.

În aceste condiții, stabilirea unor atribuții identice pentru directorul Administrației Naționale a Penitenciarelor și ministrul justiției va genera conflicte de competență între entitățile respective, care vor aprecia și stabili în fiecare caz separat aprobarea modalității de efectuare a percheziției, asigurarea tehnico-materială necesară efectuării acesteia și documentele ce se întocmesc în acest sens, cu eventuale apariții de comitere a abuzurilor.

#### **Recomandări:**

Pentru a nu admite conflicte de competență între directorul Administrației Naționale a Penitenciarelor și ministrul justiției, se recomandă reexaminarea soluției propuse la alin.(8) al art.221/1 din proiect în raport cu alin.(9) al art.221/1 din Cod de executare, în vederea formulării cu multă claritate privitor la autoritatea competentă de aprobare a modalității de efectuare a percheziției, asigurarea tehnico-materială necesară efectuării acesteia și documentele ce se întocmesc în acest sens.

#### **Factori de risc:**

- Atribuții paralele

#### **Riscuri de corupție:**

- Încurajarea sau facilitarea actelor de:
  - conflict de interese și/sau favoritism
- Legalizarea actelor de:
  - abuz de serviciu

- 3 -

#### **Art.I pct.13 potrivit proiectului de lege pentru modificarea Codului de executare**

Art.I - Codul de executare al Republicii Moldova nr.443/2004 [...], se modifică după cum urmează:  
[...]

13. Articolul 247 va avea următorul cuprins: [...]

„Articolul 247. Executarea sancțiunilor disciplinare [...]

(7) La solicitarea personalului medical, executarea măsurii disciplinare prevăzută la art.246 alin.(2) lit.d) poate fi întreruptă din motive de sănătate, până la însănătoșirea condamnatului. În acest caz nu se ia în considerare termenul prevăzut la alin.(2).”

#### **Obiecții:**

Norma analizată este formulată confuz cu referire la întreruperea executării de către condamnat a măsurii disciplinare sub formă de izolare disciplinară, din motive de sănătate. Astfel, cuvintele utilizate în textul normei de genul „*poate fi întreruptă*” au sensuri multiple, care rezidă în discreția subiecților responsabili de implementare de a utiliza formulările permissive ale competențelor lor după bunul plac, astfel încât să evite realizarea obligațiilor ce ar trebui să le revină. Caracterul relativ al acestor prevederi, generează un impact negativ la implementare, deoarece există riscul ca subiectul responsabil să aplice norma discreționar reieșind din interesele/scopurile urmărite la întreruperea sau nu a executării de către condamnat a măsurii disciplinare menționate supra, la solicitarea personalului medical.

Asemenea discreții pot fi folosite în mod abuziv de către subiectul responsabil de implementare de a obține recompense necuvenite pentru a fi determinat să nu își exercite atribuțiile în modul corespunzător.

#### **Recomandări:**

În vederea asigurării coerenței, stabilității și predictibilității normelor juridice prevăzute la art.3 alin.(1) lit.c) din Legea nr.100/2017, se recomandă revizuirea/excluderea cuvintelor „*poate fi*” din alin.(7) al art.247

potrivit proiectului, astfel încât să fie excluse oportunitățile de manifestare a comportamentului discreționar de către responsabilii de aplicare a acestei norme.

**Factori de risc:**

- Temeiuri neexhaustive/ambigui/subiective pentru refuzul sau inacțiunea entității publice
- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative
- Stabilirea unui drept al entității publice în loc de o obligație

**Riscuri de corupție:**

- Încurajarea sau facilitarea actelor de:
  - corupere activă
  - corupere pasivă
  - conflict de interese și/sau favoritism
- Legalizarea actelor de:
  - abuz de serviciu
  - depășire a atribuțiilor de serviciu

## IV. Concluzia expertizei

Proiectul a fost elaborat de un grup de deputați în Parlamentul Republicii Moldova în scopul asigurării racordării Codului de executare la standardele internaționale ce vizează respectarea drepturilor persoanelor condamnate. Prin proiect se propune modificarea Codului de executare, pentru a eficientiza procesele corecționale prin oferirea unor garanții suplimentare de respectare a drepturilor omului.

Proiectul supus expertizei a fost plasat pe pagina web a Parlamentului RM, cu anexarea notei informative, fiind asigurat accesul părților interesate la proiectul prenotat pentru a putea prezenta/expedia recomandări asupra acestuia.

Însă, proiectul este formulat neclar și ambiguu privitor la subiectul implicat cu atribuția de a suporta cheltuielile necesare pentru exercitarea de către condamnați a dreptului de petiționare și acțiunea de întrerupere a executării de către condamnat a măsurii disciplinare sub formă de izolare disciplinară, din motive de sănătate.

La fel, unele norme din proiect generează conflicte de competență între directorul Administrației Naționale a Penitenciarelor și ministrul justiției privitor la aprobarea modalității de efectuare a percheziției, asigurarea tehnico-materială necesară efectuării acestora și documentele ce se întocmesc în acest sens.

Prin urmare, se recomandă revizuirea proiectului de decizie prin prisma obiecțiilor și recomandărilor prezentate în raportul de expertiză anticorupție.

27.04.2023

Expert al Direcției legislației și expertiză anticorupție:

Digitally signed by Vameș Xenia  
Date: 2023.04.28 07:47:15 EEST  
Reason: MoldSign Signature  
Location: Moldova

Xenia VAMEȘ, Inspector principal

