

24 Martie 2015, nr. 647

RAPORT DE EXPERTIZĂ

la proiectul Legii pentru modificarea și completarea unor acte legislative (în domeniul probațiunii)

La solicitarea Ministerului Justiției

Evaluarea generală

1. Transparența decizională Proiectul de lege, precum și nota informativă, au fost plasate pe web site-ul oficial al autorului nemijlocit, astfel, la această etapă fiind respectate exigențele legale privind transparența decizională.

2. Scopul promovării proiectului. Prin proiect, se propune modificarea și completarea: Codului penal al Republicii Moldova, nr. 985 din 18.04.2002; Codul de procedură penală al Republicii Moldova, nr. 122 din 14.03.2003; Codul de executare al Republicii Moldova, nr. 443 din 24.12.2004; Legea nr. 8 din 14.02.2008 cu privire la probațiune; Codul contravențional al Republicii Moldova, nr. 218 din 24.10.2008.

Pornind de la nota informativă, scopul proiectului constă în implicarea societății civile în procesul de asistență, consiliere, supraveghere, monitorizare și reeducare a persoanei intrate în conflict cu legea, punerea în executare a măsurilor preventive și pedepselor privative de libertate de către organele sistemului penitenciar ce vor contribui la reabilitarea psihosocială, reintegrarea socială a persoanelor private de libertate, în vederea dezvoltării personalității lor, formării deprinderilor, schimbării comportamentale, care să le permită integrarea ulterioară în comunitate și nu în ultimul rând în scopul prevenirii săvârșirii de noi infracțiuni prin adoptarea unei legislații adecvate și coerente în domeniul probațiunii cu principiile și cerințele timpului.

Concomitent proiectul urmărește realizarea obiectivelor și acțiunilor trasate în mai multe documente de politici (Planul de acțiuni pentru implementarea Strategiei de reformare a sectorului justiției; Planul de acțiuni al Guvernului pentru anii 2012-2015).

Fundamentarea proiectului

3. Suficiența argumentării. Nota informativă conține o justificare suficientă a promovării proiectului de act legislativ.

4. Compatibilitatea cu legislația comunitară și alte standarde internaționale. Potrivit art. 20 lit. c) din Legea nr. 780 din 27.12.2008 (Legea nr. 780/2001), nota informativă trebuie să includă referințe la reglementările corespondente ale legislației comunitare și nivelul compatibilității proiectului de act legislativ cu reglementările în cauză.

Nota informativă conține referințe la standardele internaționale relevante - recomandările în domeniu ale Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei.

5. Fundamentarea economico-financiară. Potrivit art. 20 lit. d) din Legea nr. 780/2001, nota informativă

trebuie să conțină informații privind fundamentarea economico-financiară în cazul în care realizarea noilor reglementări necesită cheltuieli financiare și de altă natură.

Implementarea proiectului presupune cheltuieli financiare. Nota informativă conține fundamentarea economico-financiară.

Evaluarea de fond a coruptibilității

6. Stabilirea și promovarea unor interese/beneficii. Din textul proiectului nu rezultă stabilirea și promovarea expresă a unor interese/beneficii de grup sau individuale, care ar fi necorelate/contrare interesului public general.

7. Prejudiciii aduse prin aplicarea actului. Din textul proiectului și aplicarea ulterioară a acestuia nu rezultă expres prejudicierea intereselor (drepturilor, libertăților) anumitor categorii de persoane sau prejudicierea interesului public.

8. Compatibilitatea proiectului cu prevederile legislației naționale. În linii generale, prevederile proiectului nu sînt concurente cu alte prevederi ale legislației.

9. Formularea lingvistică a prevederilor proiectului. În linii generale, formulările conținute în proiect sînt suficient de clare și concise, fiind respectate regulile de ortografie și punctuație. Obiecțiile, care nu sunt esențiale, referitoare la respectarea exigențelor tehnicii legislative se conțin în pct. 11 al prezentului raport.

10. Reglementarea activității autorităților publice. Proiectul stabilește atribuții ale autorităților publice, precum și unele proceduri administrative noi. Obiecțiile în acest sens se conțin în pct. 11 al prezentului raport.

11. Analiza detaliată a prevederilor potențial coruptibile.

	Articol	Text	Obiecția	Elemente de coruptibilitate și alte riscuri	Recomandarea
1	Art. III pct. 6 - redacția alineatelor (1) și (6) ale art. 271/1 propus spre completare la Codul de executare al Republicii Moldova	Articolul 271/1. Monitorizarea electronică (1) Persoanelor liberate de pedeapsă penală li se pot aplica ca obligație sistemul de monitorizare electronică ce constă în supravegherea prin sistemele GPS, utilaj telefonic fix sau mobil. ... (6) Monitorizarea electronică poate fi aplicată și deținuților care se deplasează fără escortă sau însoțire și/sau celor care se deplasează pe o durată scurtă de timp în afara penitenciarului, conform art. 216 și 217 ale prezentului cod. ...	Se acordă discreția de a aplica monitorizarea electronică fără a stabili, prin lege, condițiile în care ar putea fi aplicată această modalitate de supraveghere.	Coruptibilitate Determinarea competenței după formula "este în drept", "poate" ș.a.	De stabilit, prin lege, condițiile în care ar putea fi aplicată monitorizarea electronică.
2	Art. IV pct. 1 - redacția art. 2/3 propus spre completare la Legea cu privire la probațiune	Articolul 2/3. Evidența subiecților probațiunii Evidența subiecților probațiunii se ține în registre electronice și pe suport de hîrtie în modul stabilit de legislație. Temei	Nu este prevăzut modelul registrului subiecților probațiunii. Hotărîrea instanței de judecată, ordonanța procurorului sau Decretul de grațiere a Președintelui Republicii Moldova servesc drept temei pentru efectuarea înscrierilor în registrul subiecților probațiunii.	Coruptibilitate Norme de trimitere Lacune de drept Alte riscuri Nerespectarea exigențelor tehnicii legislative	De aprobat, prin lege, modelul registrului subiecților probațiunii. Pentru a da exactitate normelor, de expus a doua frază în următoare redacție: "Înscrierile în registru

		pentru evidența subiecților probațiunii este hotărârea instanței de judecată, ordonanța procurorului sau decretul de grațiere a Președintelui Republicii Moldova.			se efectuează în temeiul hotărârii instanței de judecată, ordonanței procurorului sau decretului de grațiere a Președintelui Republicii Moldova."
3	Art. IV pct. 1 - redacția alineatelor (2) și (4) ale art. 2/4 propus spre completare la Legea cu privire la probațiune	Articolul 2/4. Evaluarea personalității subiectului probațiunii ... (2) Rezultatele evaluării se includ în Ancheta de evaluare a personalității subiectului probațiunii. ... (4) După evaluarea personalității subiectului probațiunii, în cadrul probațiunii postpenitenciare se finalizează cu întocmirea planului de intervenție.	Proiectul este lacunar în partea ce ține de elementele obligatorii ale anchetei de evaluare a personalității subiectului probațiunii, dar și ale planului de intervenție.	Coruptibilitate Lacune de drept	De prevăzut elementele obligatorii ale anchetei de evaluare a personalității subiectului probațiunii, dar și ale planului de intervenție.
4	Art. IV pct. 1 - redacția alin. (2) al art. 2/5 propus spre completare la Legea cu privire la probațiune	Articolul 2/5. Planificarea probațiunii ... (2) Realizarea acțiunilor probațiunii se efectuează în conformitate cu Regulamentul de planificare a probațiunii, aprobat prin ordinul ministrului justiției.	Prin aceste norme se transmite ministrului justiției dreptul și competența de a stabili, în mod autonom, reglementări cu caracter normativ, fapt care ar putea contribui la apariția unor eventuale elemente cu risc puternic de coruptibilitate: lărgirea atribuțiilor discreționare, stabilirea aleatorie a condițiilor și termenelor, cerințe exagerate pentru realizarea unor drepturi etc.	Coruptibilitate Norme de blanșetă	De completat proiectul cu norme care ar stabili niște începuturi de proceduri: cine, când, în cât timp și cum planifică probațiunea.
5	Art. IV pct. 1 - redacția alin. (1) al art. 2/6 propus spre completare la Legea cu privire la probațiune	Articolul 2/6. Supravegherea subiecților probațiunii (1) Acțiunile de supraveghere se introduc în planul de probațiune. ...	Proiectul este lacunar în partea ce ține de elementele obligatorii ale planului de probațiune.	Coruptibilitate Lacune de drept	De completat proiectul cu norme care ar stabil elementele obligatorii ale planului de probațiune, dar și unele începuturi procedurale în acest context: cine, când, în cât timp și cum îl întocmește.
6	Art. IV pct. 1 - redacția alin. (3) al art. 2/8 propus spre completare la Legea cu privire la probațiune	Articolul 2/8. Asistența postpenitenciară ... (3) Asistența postpenitenciară se realizează în baza acordului semnat dintre subiectul probațiunii și consilierul de probațiune. ...	Proiectul este lacunar în partea ce ține de modelul acordului.	Coruptibilitate Lacune de drept	Eventual, cu referire la modelul acordului, de completat cu norme similare celor conținute în redacția propusă a art. 4 alin. (3) din Legea cu privire la probațiune.
7	Art. IV pct. 2 - redacția propusă a lit. a) din art. 3 al Legii cu privire la probațiune	Articolul 3. Subiecții probațiunii Subiecții probațiunii sînt: a) persoanele bănuite, învinuite, inculpate pentru care s-a solicitat referatul de evaluare psihosocială; ...	Inexactitatea terminologiei, Legea cu privire la probațiune, în art. 9, operînd cu noțiunea de referat prezentințial de evaluare psihosocială.	Alte riscuri Nerespectarea exigențelor tehnicii legislative	De uniformizat terminologia.
8	Art. IV pct. 13 - art. 15/2 propus spre completare la Legea cu	Potrivit proiectului.	Proiectul este lacunar în partea ce ține de concretizarea statutului birourilor de probațiune (dețin sau nu calitatea de persoană juridică, dispun sau nu de cont și ștampila). Același lucru (deținerea ștampilei) este	Coruptibilitate Lacune de drept	Potrivit obiecției.

	privire la probațiune		necesar a fi concretizat și cu referire la inspectoratele regionale de probațiune.		
9	Art. IV pct. 15 - redacția propusă a art. 19 din Legea cu privire la probațiune	Potrivit proiectului.	Proiectul este lacunar în partea ce ține de funcțiile principale, componența (nominalizarea autorităților publice care urmează a fi reprezentate), statutul deciziilor etc. ale Consiliului consultativ al probațiunii, dar și ale Consiliului raional consultativ al probațiunii.	Coruptibilitate Lacune de drept	Pornind de la obiecție, de completat proiectul cu norme de rigoare.
10	Art. IV pct. 16 - redacția propusă a art. 23 lit. r) din Legea cu privire la probațiune	Articolul 23. Competența consilierului de probațiune în exercitarea atribuțiilor de serviciu, consilierul de probațiune: ... r) respectă normele de conduită în conformitate cu Codul de etică al consilierului de probațiune; ...	Nu este specificat prin ce act și de care autoritate va fi aprobat codul. De altfel, în cazul în care acesta urmează a fi aprobat printr-un act administrativ cu caracter normativ, acesta urmează a fi intitulat nu cod de etică, ci cod de conduită.	Coruptibilitate Lacune de drept	Potrivit obiecției.
11	Art. IV pct. 16 - redacția propusă a art. 24 alin. (1) lit. e) din Legea cu privire la probațiune	Articolul 24. Drepturile consilierului de probațiune (1) Consilierul de probațiune este în drept: ... e) să viziteze subiecții probațiunii la locul de reședință, de muncă sau de studii; ...	Proiectul este lacunar în parte ce ține de dreptul consilierului de probațiune de a vizita subiecții probațiunii la domiciliu.	Coruptibilitate Lacune de drept	Pornind de la obiecție, completarea proiectului cu norme de rigoare.
12	Art. VI alin. (3)	Potrivit proiectului.	Evident, este necesar de revizuit termenul, în vederea respectării principiului neretroactivității legii.	Alte riscuri Nerespectarea exigențelor tehnicii legislative	Potrivit obiecției.
13				Coruptibilitate Lipsa responsabilității clare autorităților (funcționarilor) pentru încălcarea prevederilor din proiect	

Concluzii

Prin proiect, se propune modificarea și completarea: Codului penal al Republicii Moldova, nr. 985 din 18.04.2002; Codul de procedură penală al Republicii Moldova, nr. 122 din 14.03.2003; Codul de executare al Republicii Moldova, nr. 443 din 24.12.2004; Legea nr. 8 din 14.02.2008 cu privire la probațiune; Codul contravențional al Republicii Moldova, nr. 218 din 24.10.2008.

Prin proiect se urmărește realizarea obiectivelor și acțiunilor trasate în mai multe documente de politici (Planul de acțiuni pentru implementarea Strategiei de reformare a sectorului justiției; Planul de acțiuni al Guvernului pentru anii 2012-2015).

Proiectul de lege, precum și nota informativă, au fost plasate pe web site-ul oficial al autorului nemijlocit, astfel, la această etapă fiind respectate exigențele legale privind transparența decizională.

Nota informativă conține o justificare suficientă a promovării proiectului de act legislativ, cuprinzând și referințe la standardele internaționale relevante (recomandările în domeniu ale Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei), precum și fundamentarea economico-financiară.

Din textul proiectului nu rezultă stabilirea și promovarea expresă a unor interese/beneficii de grup sau individuale, care ar fi necorelate/contrare interesului public general, precum și nu rezultă expres prejudicierea intereselor (drepturilor, libertăților) anumitor categorii de persoane sau prejudicierea interesului public.

În linii generale, prevederile proiectului nu sînt concurente cu alte prevederi ale legislației.

Formulările conținute în proiect sînt suficient de clare și concise, fiind respectate regulile de ortografie și

punctuație.

Proiectul stabilește atribuții ale autorităților publice, precum și unele proceduri administrative noi. În acest context, au fost identificate mai multe elemente de coruptibilitate, cum ar fi: Determinarea competenței după formula "poate"; Lacune de drept; Norme de blanșetă; Norme de trimitere. Înlturarea acestor elemente ar îmbunătăți proiectul, care, la general, este justificat și oportun.

Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției