

NOTA INFORMATIVĂ
la proiectul de lege cu privire la sistemul administrației penitenciare

Numele inițiatorului și a autorului, precum și a participanților la elaborarea proiectului

Proiectul de lege cu privire la sistemul administrației penitenciare, este elaborat de către Ministerul Justiției în comun cu Departamentul instituțiilor penitenciare.

Argumentarea necesității de reglementare

În contextul acțiunii 6.5.6 (2) al Planului de Acțiuni privind implementarea Strategiei de reformă a sectorului justiției pentru anii 2011-2016, precum și prevederilor conținute în Concepția reformării sistemului penitenciar și Planul de măsuri pe anii 2004 – 2020 privind realizarea Concepției reformării sistemului penitenciar, Programul de activitate al Guvernului Republicii Moldova „Integrare europeană: Libertate, Democrație, Bunăstare 2013 - 2014”, recomandările Comitetului European pentru Prevenirea Torturii și Tratamentelor sau Pedepselor Inumane sau Degradante în domeniul respectării și implementării de către Republica Moldova a angajamentelor stipulate în tratatele internaționale, a fost identificată necesitatea perfecționării cadrului legal de activitate al sistemului penitenciar.

În acest context, unul din obiectivele principale al Strategiei de reformare a sectorului justiției pentru anii 2011-2016 este formarea și menținerea unui personal al sistemului penitenciar profesionist, neutru din punct de vedere politic, demilitarizat, prin realizarea eficientă a managementului resurselor umane în scopul îndeplinirii sarcinilor sistemului penitenciar în legătură cu punerea în executare a pedepselor privative de libertate, asigurând respectarea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului, precum și conferirea legală a unui complex de măsuri în vederea protecției juridice și sociale a angajaților acestuia.

În scopul atingerii obiectivelor enunțate, Ministerul Justiției și-a propus realizarea acțiunii privind revizuirea politicii de angajare și sistemului de recrutare în instituțiile penitenciare și demilitarizarea comprehensivă a sistemului penitenciar în trei etape:

-elaborarea Propunerii de Politici Publice: Managementul resurselor umane al sistemului penitenciar al Ministerului Justiției, consultată public la 26 decembrie 2012 (*vezi: <http://penitenciar.gov.md>*);

-efectuarea unui Studiu comparativ privind politica de angajare, sistemul de recrutare a personalului și demilitarizarea sistemului penitenciar (*vezi: http://justice.gov.md/public/files/file/reforma_sectorul_justitiei/pilon6*);

-elaborarea proiectului de lege cu privire la sistemul administrației penitenciare, beneficiind de suportul reprezentanților Cancelariei de Stat, Ministerului Afacerilor Interne, Ministerului Apărării, Ministerului Finanțelor, Centrului pentru Drepturile Omului, Institutului pentru Drepturile Omului, precum și experților oferți de Misiunea Norvegiană de Experți pentru Promovarea Supremației Legii în Moldova, Centrul de Dezvoltare în Sănătate „AFI”, Corpul Trupelor de Pază Judiciară și Penitenciară al Ministerului Justiției din Slovacia și Administrația Națională a Penitenciarelor a Ministerului Justiției din România.

Astfel, problema centrală a propunerii de politici publice ”Managementul resurselor umane al sistemului penitenciar al Ministerului Justiției” și Studiului comparativ privind politica de angajare, sistemul de recrutare a personalului și demilitarizarea sistemului penitenciar a constituit-o administrarea defectuoasă a potențialului uman. Respectiv, obiectul acestora a fost identificarea opțiunii menite să sporească calitativ modul de gestionare a personalului, conform standardelor naționale și internaționale în domeniul realizării procedurilor moderne de personal, instruirea continuă și motivația acestuia, în scopul formării și menținerii unui corp de funcționari profesioniști capabili să realizeze obiectivele sistemului administrației penitenciare.

În urma analizei efectuate și consultării publice, reprezentanții societății civile și organizațiilor internaționale au susținut necesitatea schimbărilor sistemice, acestea urmînd a fi realizate prin implementarea măsurilor prevăzute în opțiunea ce prevede atribuirea colaboratorilor sistemului penitenciar al Ministerului Justiției a statutului de funcționar public cu statut special, acesta urmînd a fi conferit datorită naturii atribuțiilor de serviciu care implică îndatoriri și riscuri deosebite.

Totodată, aceasta direct va contribui la realizarea Ansamblului de reguli minime pentru tratamentul deținuților, aprobate prin Rezoluția nr. 663 C (XXIV) din 31 iulie 1957 al

Consiliului Economic și Social al ONU, care menționează că membrii personalului penitenciarelor, folosiți permanent, trebuie să aibă statutul agenților de stat, adică:

a) să fie în serviciul conducerii țării sau statului și în consecință să fie supuși regulamentelor funcțiilor publice;

b) să fie recrutați după reguli de selecție determinate, de exemplu, prin concurs;

c) să fie siguri de stabilitatea serviciului, aceasta depinzând numai de buna lor purtare, de eficacitatea lor și de condiția lor fizică;

d) să se bucure de un statut permanent care să le dea dreptul la avantajele unei cariere administrative, astfel ca: promovare, securitate socială, prestigiu aferent funcției și dreptul la retragere (trecerea în rezervă) sau la pensie. Iar, remunerarea trebuie să fie suficientă, pentru a se putea recruta și menține în serviciu atât bărbați, cât și femei, avantajele carierii și condițiile serviciului urmând a fi determinate, ținându-se seama de natura penibilă a muncii.

Drept rezultat, proiectul *Legii cu privire la sistemul administrației penitenciare* stabilește o nouă viziune cu privire la organizarea activității sistemului administrației penitenciare în cadrul Ministerului Justiției.

Astfel, în componența Ministerului Justiției, Administrația Națională a Penitenciarelor și instituțiile subordonate acesteia, inclusiv întreprinderile de stat ale acestora, ca parte componentă a instituțiilor publice de apărare națională, securitate a statului și ordine publică, vor constitui sistemul administrației penitenciare, urmând să asigure punerea în executare a pedepselor penale privative de libertate, a măsurii preventive sub formă de arest preventiv și a sancțiunii arestului contravențional, ordinea de drept, legalitatea și egalitatea în instituțiile penitenciare, securitatea persoanelor private de libertate, precum și în timpul escortării lor, securitatea personalului din sistemul administrației penitenciare și a persoanelor aflate pe teritoriile instituțiilor penitenciare.

Activitatea sistemului administrației penitenciare se va realiza în interesul persoanei, al comunității și în sprijinul instituțiilor statului, exclusiv pe baza și în executarea legii.

În acest sens, proiectul prevede obligația Administrației Naționale a Penitenciarelor de a colabora cu organele centrale de specialitate ale administrației publice, cu autoritățile administrației publice locale, cu organele de drept, cu mass-media și cu alte instituții, indiferent de tipul de proprietate și de forma juridică de organizare a lor, de a fi transparentă în activitate, asigurând protecția datelor cu caracter personal și prezumția nevinovăției, de a prezenta rapoarte periodice despre activitatea sa.

Se stabilește expres interdicția pentru funcționarii publici cu statut special din cadrul sistemului administrației penitenciare de a cauza, încuraja sau tolera orice formă de tortură, tratament inuman sau degradant asupra persoanelor aflate în custodia instituțiilor penitenciare.

Proiectul reglementează atribuțiile și obligațiile personalului sistemului administrației penitenciare cu privire la asigurarea punerii în executare a pedepselor penale privative de libertate, a măsurii preventive sub formă de arest preventiv și a sancțiunii arestului contravențional, cât și asigurarea ordinii de drept, legalității și egalității în instituțiile penitenciare, securității persoanelor private de libertate precum și în timpul escortării lor, securității personalului din sistemul administrației penitenciare și a persoanelor aflate pe teritoriile instituțiilor penitenciare.

Se stabilește o nouă organizare a sistemului administrației penitenciare, sub aspect structural, acesta urmând a fi organizat în Administrația Națională a Penitenciarelor, subdiviziuni subordonate, instituții penitenciare, întreprinderi de stat și asociațiile acestora.

Administrația Națională a Penitenciarelor va fi organul central de administrare și control al sistemului administrației penitenciare, cu personalitate juridică și competență pe întreg teritoriul Republicii Moldova.

Conducerea Administrației Naționale a Penitenciarelor va fi asigurată de directorul Administrației Naționale a Penitenciarelor, numit de ministrul justiției în bază de concurs.

Instituțiile subordonate Administrației Naționale a Penitenciarelor vor fi create și lichidate prin hotărâre a Guvernului, statele de personal și structura organizatorică a acestora urmând a fi aprobate de director.

Asigurarea financiară a sistemului administrației penitenciare se va efectua de la bugetul de stat, veniturile obținute din activitatea acestuia urmând a fi folosite pentru sporirea

volumului de lucrări executate și de servicii prestate, pentru necesitățile gospodărești, asigurarea și organizarea dezvoltării sociale și culturale, odihna și stimularea personalului, pentru îmbunătățirea condițiilor de detenție și pentru dezvoltarea sferei sociale a sistemului administrației penitenciare. Autoritățile administrației publice locale sînt în drept să aloce mijloace financiare, precum și alte bunuri de care dispun pentru întreținerea sistemului administrației penitenciare.

Pornind de la principiile depolitizării, delimitării competențelor și consolidării sistemului administrației penitenciare, Ministerul Justiției va avea competențe reglementate expres în lege, ce țin de exercitarea controlului și coordonarea activității Administrației Naționale a Penitenciarelor întru realizarea Programului Guvernului, elaborarea și implementarea politicilor statului în activitatea sistemului administrației penitenciare, perfecționarea cadrului legal etc.

Proiectul prevede restricțiile și interdicțiile pentru funcționarii publici cu statut special ai sistemului administrației penitenciare, precum și dreptul de a nu executa ordine și indicații care contravin legii.

Se prevede suplinirea funcțiilor publice cu statut special vacante ale sistemului administrației penitenciare doar în bază de concurs. Se instituie modul de evaluare periodică a angajaților, de testare psihologică, testare a integrității profesionale și alte măsuri de prevenire a coruptibilității și asigurare a integrității profesionale a efectivului.

Este prevăzută noțiunea de funcționar public cu statut special debutant pentru persoanele care ocupă, în urma concursului, o funcție publică în Administrația Națională a Penitenciarelor sau instituțiile subordonate, pînă la definitivare și noțiunea de funcționar public cu statut special definitiv pentru persoanele care, după efectuarea perioadei de probă, sînt evaluați pozitiv privind activitatea lor profesională în calitate de funcționari publici cu statut special debutanți, în condițiile proiectului de lege.

Totodată, un compartiment distinct al proiectului se referă la protecția de stat juridică și socială a funcționarilor publici cu statut special. În acest sens, au fost reglementate: dreptul la protecție din partea statului, asigurarea de stat obligatorie, asistența medicală, asigurarea cu spațiu locativ de serviciu etc.

În rezultatul analizei efectuate în ceea ce privește întreținerea personalului sistemului administrației penitenciare, fondul anual de salariu din contul bugetului de stat nu se va schimba.

Mai mult ca atît, prezentul proiect de lege va servi drept bază pentru înaintarea și aprobarea cadrului normativ nou, în vederea optimizării procedurilor interne de activitate, perfecționării modului de selectare, angajare, promovare, educare și formare profesională a personalului în cadrul sistemului administrației penitenciare, recomandări înaintate și de Comitetul European pentru Prevenirea Torturii și Tratatelor sau Pedepselor Inumane sau Degradante.

În contextul realizării Strategiei de reformare a sectorului justiției pentru anii 2011 – 2016, sistemul penitenciar fiind parte integră a acestui proces, este vădită importanța prezentului proiect de lege pentru consolidarea sistemului administrației penitenciare ca autoritate publică specializată a statului, avînd misiunea de a pune în executare pedepsele privative de libertate, totodată asigurînd respectarea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului.

Scopul și obiectivele urmărite prin adoptarea actului normativ

Scopul și obiectivul urmărit prin adoptarea proiectului constă în asigurarea implementării pct. 6.5.6 (2) al Planului de Acțiuni privind implementarea Strategiei de reformă a sectorului justiției pentru anii 2011-2016 aprobat prin Hotărîrea Parlamentului nr. 6 din 16 februarie 2012, ce constă în revizuirea politicii de angajare și a sistemului de recrutare a personalului instituțiilor penitenciare și demilitarizarea completă a sistemului penitenciar.

Fundamentarea economico financiară

Implementarea proiectului Legii se va efectua din contul și în limitele mijloacelor financiare alocate sistemului penitenciar de la bugetul de stat.

Pentru executarea prevederilor proiectului legii în măsura ce ține de achitarea compensației bănești pentru închirierea spațiului locativ, mijloacele financiare necesare anuale se estimează la 3,6 mln lei (200 persoane x 1500 lei x 12 luni).

Examinînd dinamica numărului persoanelor care se vor afla în concediul pentru îngrijirea

copilului și vor beneficia de indemnizația lunară pentru creșterea copilului pînă la vîrsta de 3 ani, indemnizația medie fiind de circa 1500 lei/lunar sau 18000 lei/anual pentru o persoană, inclusiv și pentru soțiile aflate la întreținerea funcționarului public cu statut special, mijloacele necesare anuale se estimează la 1,4 mln lei (75 persoane x 1500 x 12 luni).

Respectarea transparenței în procesul decizional

Proiectul Hotărîrii Guvernului a fost plasat pe pagina web a Ministerului Justiției, compartimentul *Transparența decizională*, directoriul *Proiecte de acte normative remise spre coordonare*.

Viceministru

Nicolae EȘANU