



Comisia securitate națională, apărare și ordine publică

RAPORT

asupra proiectului de lege cu privire la suspendarea aplicării reducerii pedepsei condamnatului deținut în condiții precare de detenție

Nr. 59 din 14.02.2020, lectura II

Comisia securitate națională, apărare și ordine publică a examinat proiectul de lege cu privire la suspendarea aplicării reducerii pedepsei condamnatului deținut în condiții precare de detenție, prezentat cu titlu de inițiativă legislativă de către Guvernul Republicii Moldova și expune următoarele.

Inițiativa supusă examinării a fost aprobată în prima lectură la ședința plenară din 6 martie 2020.

În procesul examinării și pregătirii proiectului pentru lectura a doua, membrii Comisiei au examinat amendamentele, obiecțiile și propunerile expuse de către deputați, Direcția generală juridică, la fel și de către reprezentanții societății civile. Opinia aferentă acestora se conține în sinteza, care este parte componentă a raportului. Proiectul, de asemenea a fost supus redactării din punctul de vedere al corectitudinii lingvistice și este anexat la prezentul raport.

În contextul celor expuse și în rezultatul dezbatelor, membrii Comisiei securitate națională, apărare și ordine publică au propus, cu votul majorității membrilor săi, examinarea și adoptarea proiectului de lege nr. 59 din 14.02.2020 în lectura a doua.

Alexandru JIZDAN
Președintele Comisiei

L E G E

cu privire la restricționarea aplicării reducerii pedepsei condamnatului deținut în condiții precare de detenție

Parlamentul adoptă prezenta lege organică.

Art. 1. – Prin derogare de la prevederile art. 385 alin. (5), art. 473² alin. (3) și art. 473⁴ alin. (4) din Codul de procedură penală al Republicii Moldova nr. 122/2003, plângerile referitoare la condițiile de detenție care afectează grav drepturile condamnatului sau ale prevenitului se examinează doar prin prisma încasării despăgubirilor în valoare bănească cu aplicarea art. 473⁴ alin. (5) din Codul de procedură penală al Republicii Moldova nr. 122/2003.

Art. 2. – (1) Prezenta lege intră în vigoare la data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova și se aplică până la data de 1 mai 2020.

(2) Prevederile art. 1 din prezenta lege nu se aplică în privința plângerilor depuse în condițiile art. 473² alin. (1) din Codul de procedură penală al Republicii Moldova nr. 122/2003 până la data intrării în vigoare a prezentei legi.

(3) Până la data de 1 mai 2020, Guvernul va prezenta Parlamentului un proiect de lege privind modificarea cadrului normativ pentru perfecționarea mecanismului despăgubirii pentru condițiile de detenție care afectează grav drepturile condamnatului sau ale prevenitului.

PREȘEDINTELE PARLAMENTULUI

ЗАКОН

о приостановлении применения сокращения наказания осужденного, содержащегося в ненадлежащих условиях

Парламент принимает настоящий органический закон.

Ст. 1. – В отступление от положений части (5) статьи 385, части (3) статьи 473² и части (4) статьи 473⁴ Уголовно-процессуального кодекса Республики Молдова № 122/2003 жалобы на условия содержания под стражей, серьезно ущемляющие права осужденного или лица, содержащегося под предварительным арестом, рассматриваются лишь ввиду возмещения ущерба в денежном эквиваленте с применением части (5) статьи 473⁴ Уголовно-процессуального кодекса Республики Молдова № 122/2003.

Ст. 2. – (1) Настоящий закон вступает в силу со дня опубликования в Официальном мониторе Республики Молдова и применяется до 1 мая 2020 года.

(2) Положения статьи 1 настоящего закона не применяются в отношении жалоб, поданных согласно части (1) статьи 473² Уголовно-процессуального кодекса Республики Молдова № 122/2003 до дня вступления в силу настоящего закона.

(3) Правительству до 1 мая 2020 года представить Парламенту проект закона о внесении изменений в нормативную базу с целью совершенствования механизма возмещения ущерба за условия содержания под стражей, серьезно ущемляющие права осужденного или лица, содержащегося под предварительным арестом.

ПРЕДСЕДАТЕЛЬ ПАРЛАМЕНТА

SINTEZA

amendamentelor, propunerilor și obiecțiilor la proiectul de lege cu privire la suspendarea aplicării reducerii pedepsei condamnatului definit în condiții precare de detenție
nr. 59 din 14.02.2020
(lectura a doua)

Nr. crt	Textul părții constitutive al proiectului de act legislativ la care se propun amendamente, propunerii, obiecții	Autorul și conținutul amendamentului, propunerii, obiecției	Rezultatul examinării de către comisia sesizată în fond Note
1.	Articolul 1. Se suspendă aplicarea de către instanțele de judecătă a reducerii pedepsei condamnatului deținut în condiții precare de detenție, conform prevederilor art. 385 alin. (5), art. 473 ² alin. (3) și 473 ⁴ alin. (4) din Codul de procedură penală al Republicii Moldova nr. 122/2003.	3 Direcția generală juridică Conform notei informative anexate la proiect, implementarea prevederilor proiectului de lege nu implică aloarea mijloacelor financiare suplimentare din bugetul statului. Totodată, suspendarea aplicării reducerii pedepsei condamnatului va condiționa aloarea mijloacelor financiare din bugetul de stat ca urmare a revendicării acestuia în temeiul art. 473 ⁴ alin.(5) din Codul de Procedură Penală.	4 Nu se acceptă. Alocarea mijloacelor financiare din bugetul de stat pentru realizarea prevederilor de la art. 473 ⁴ alin.(5) din Codul de procedură penală nu este afectată prin intrarea în vigoare a proiectului, or, acesta nu prevede suspendarea achitării sumelor bănești stabilite de lege, ci doar a reducerii pedepsei penale. Prin urmare, sumele alocate anual din bugetul de stat nu vor necesita a fi suplimentate adițional.

Articolul 2. Dispoziții finale

- (1) Prezenta lege intră în vigoare la data publicării.
- (2) Prevederile art. 1 nu se aplică în privința plângerilor depuse în condițiile art. 473² alin. (1) din Codul de procedură penală al republicii Moldova nr. 122/2003, pînă la data intrării în vigoare a prezentei legi.

	(3) Guvernul, pînă la 1 septembrie 2020 va prezenta Parlamentului un proiect de lege privind perfecționarea mecanismului compensator.	Direcția generală juridică	Nu se acceptă.	
2.	Valorificarea principiului procesului penal de respectare a drepturilor, libertăților și demnității umane asigură implementarea în cadrul legislativ național a prevederilor consensuale în art. 3 al Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale "nimeni nu poate fi supus tratamentelor inumane sau degradante", ratificată prin Hotărârea Parlamentului nr. 1298/1997. Or, în conformitate cu prevederile statuante în art. 4 alin. (2) din Constituția Republicii Moldova, dacă există neconcordanță între pactele și tratatele privitoare la drepturile fundamentale ale omului la care Republika Moldova este parte și legile ei interne, prioritate au reglementările internaționale. Printre principiile generale ale procesului penal se identifică respectarea drepturilor, libertăților și demnității umane prevăzute la art. 10 din Codul de procedură penală, potrivit căruia "în desfășurarea procesului penal, nimeni nu poate fi supus la tortură sau la tratamente cu cruzime, inumane ori degradante". În acest context, remarcăm că proiectul de lege reieșind din obiectul de reglementare și scopul indicat în Nota informativă nu asigură respectarea principiului legalității și constituționalității.	Obiectia dată nu se bazează pe indicii concrete care ar proba încălcarea principiului egalității și cel al constituționalității. Proiectul de lege nu instituie prevederi care ar crea premise și condiții pentru apariția unor tratamente inumane și degradante sau acțiuni de tortură în privința detinuților. Prin intermediul proiectului se urmărește o intervenție într-un mecanism creat de legei judecătoriei pentru garantarea drepturilor persoanelor deținute, or modalitatea de reparare a prejudiciului ține de libera apreciere a statelor semnătare a Convenției.	Nu se acceptă.	
3.		Direcția generală juridică	Nu se acceptă.	Prezentul proiect nu conține norme care reglementează domeniul economic sau al economiei de piață, domeniul finanțiar sau al activității de întreprinzător, domeniul protecției

	<p>compatibilitate cu legislația Uniunii Europene sau a altor expertize prevăzute de legislație, în funcție de tipul raporturilor sociale reglementate de actul normativ.</p> <p>Reiterăm că, astfel de rapoarte nu au fost asigurate de autorul proiectului.</p>	<p>mediului înconjurător. În acest sens, reiesind din obiectul de reglementare, expertizele economice, financiare, științifice, ecologice nu sunt necesare.</p> <p>Mai mult ca atât, expertiza de compatibilitate este obligatorie pentru toate proiectele actelor normative, inclusiv pentru cele ale autorităților administrației publice centrale de specialitate și ale autorităților publice autonome, care au fost elaborate în scopul armonizării legislației naționale cu legislația Uniunii Europene.</p> <p>Expertiza anticorupție la proiect este anexată (nr. EL020/6322 din 12.02.2020)</p>	Nu se acceptă.
4.	Direcția generală juridică	<p>Cu referire la proiectul de lege prenotat menționăm, că legislația în vigoare nu conține prevederi referitoare la suspendarea acțiunii actelor normative. Astfel, potrivit prevederilor stabilite de Capitolul VI din Legea nr. 100/2017 procedeele tehnice aplicabile actelor normative sunt modificarea, abrogarea, rectificarea și republicarea actelor.</p>	<p>Prezentul proiect nu conține norme care ar prevedea o suspendare a acțiunii unui act normativ, ci stabilește doar o suspendare a atribuțiilor instanței de a reduce pedeapsa condamnatului/deținutului în condiții precare. Consecința celor menționate anterior, este faptul că pentru plângările depuse anterior momentului intrării în vigoare a acestui proiect va putea fi dispusă, în continuare, reducerea pedepsei, iar deținuții vor putea depune plângeri prin care să solicite reducerea (care însă nu vor putea fi satisfăcuți pe perioada suspendării).</p>

		Cu referire la natura juridică a proiectului dat, el este un proiect de lege temporară (în sensul prevederilor art. 73 alin. (2) din Legea nr. 100/2017 cu privire la actelor normative) care se propune a fi în vigoare pentru o perioadă scurtă, atât cât va fi necesar, pentru identificarea soluțiilor necesare al cadrului normativ referitor la mecanismul compensator.	
5.	Direcția generală juridică	Nu se acceptă. În sensul celor menționate supra, atenționăm asupra următoarelor prevederi ale Hotărârii Curții Constituționale nr.19/1999: "Nici Constituția, nici Regulamentul Parlamentului nu conțin noțiuni despre suspendarea prim acte normative ulterioare a acțiunii unor acte normative adoptate anterior".	A se vedea opinia ministerului la obiectia anterioară.
6.	Direcția generală juridică	Se acceptă. În aceste condiții, proiectul de lege urmează să fie unul derogatoriu de la normele generale, dar să nu le suspende. Prin urmare, propunem următoarea redacție pentru Art. I din proiectul de lege: <i>"Prin derogare de la prevederile art. 385 (5), art. 473^a alin. (3) și art. 473^a alin. (4) din Codul de procedură penală a Republicii Moldova nr. 122/2003, plângerile referitoare la condițiile de detenție care afectează grav drepturile condamnatului sau ale prevenitului se examinează prin despăgubire în valoare bănească cu aplicarea art. 473^a alin. (5) din Codul de procedură penală a Republicii Moldova nr. 122/2003. Termenul pentru aplicarea prezentei legi este de 6 luni de la data intrării în vigoare."</i>	Ministerul Justiției nu are obiectii cu privire la versiunea propusă, aceasta având posibilitatea de a fi examinată ca o alternativă (cu revizuirea corespunzătoare a întregului proiect și a titlului acestuia). Astfel, Articolul 1 se expune în redacție nouă cu următorul conținut: <i>"Articolul 1. Prin derogare de la prevederile art. 385 alin. (5), art. 473^a alin. (3) și art. 473^a alin. (4) din Codul de procedură penală a Republicii Moldova nr. 122/2003, plângerile referitoare la condițiile de detenție care afectează grav drepturile condamnatului sau ale prevenitului se examinează prin despăgubire în valoare bănească cu aplicarea art. 473^a alin. (5) din Codul de procedură penală a Republicii Moldova nr. 122/2003. Termenul pentru aplicarea prezentei legi este de 6 luni de la data intrării de vigoare."</i>

		<p>condamnatului sau ale preventivului se examinează doar prin prismă acordării despăgubirilor în valoare bânească cu aplicarea art. 473^a alin. (5) din Codul de procedură penală a Republicii Moldova nr. 122/2003.”</p> <p>Totodată, în denumirea projectului curvântul ”suspendarea” se substitue cu curvântul ”restricționarea”.</p>	Nu se acceptă.
7.	Direcția generală juridică	<p>Merită de consemnat, că suspendarea aplicării reducerii pedepsei condamnatului deținut în condiții precare conform prevederilor art. 385 alin. (5), art. 473^a alin. (3) și art. 473^a alin. (4) din Codul de procedură penală al Republicii Moldova nr. 122/2003 nu limitează dreptul condamnaților de a depune plângeri împotriva administrației instituției penitenciare, în cazul în care partea neexecutată din pedeapsă nu permite deducerea integrală a reducerii pedepsei sau perioada încălcării condițiilor de detenție este mai mică de 10 zile. Astfel, în temeiul dispoziției stabilite la art. 473^a alin. (4) din Codul de procedură penală, condamnatul în privința perioadei rămase poate solicita despăgubire în valoare bânească. Prin urmare, projectul prenășt contravine prevederilor statuite în art. 3 alin (4), lit. a) din Legea nr. 100/2017 conform cărora ”proiectul actului normativ trebuie să fie corelat cu prevederile actelor normative de același nivel cu care se află în conexiune”.</p>	<p>Obiecția dată nu poate fi reținută în contextul proiectului, or, acesta vizează doar situațile când deținutii prin plângere pot solicita reducerea pedepsei penale, în temeiul normelor prevăzute la art. 473^a alin. (3) din Codul de procedură penală.</p> <p>Proiectul nu are nici un impact asupra situației deținuților prevăzuți în art. 473^a alin. (4) din Codul de procedură penală, care pot solicita prin plângere doar despăgubiri bănești și care urmează să beneficieze în continuare de acest drept.</p> <p>Prin urmare, nu a fost depistat un caz de necorelare dintre prevederile proiectului și normele din Codul de procedură penală.</p> <p>Se acceptă.</p>
8.	Direcția generală juridică	<p>Cu toate că Nota informativă subliniază că proiectul de lege vizează „adoptarea unei legi temporare în condiții exceptionale”, este de remarcat, că proiectul de lege vizat nu comportă caracter temporar, întrucât în condițiile</p>	<p>Articolul 2 alin. (1) din proiect se completează cu o referință expresă la momentul ieșirii din vigoare a acestuia, după cum urmează:</p>

		<p>prevederilor consemnate în art. 73 alin. (2) din Legea nr. 100/2017, "în acă nu normativ se indică termenul de aplicare ori evenimentul la survenirea cărui actul normativ sau unele dispozitii își începează acțiunea".</p>	<p>„(1) Prezenta lege intră în vigoare la data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova și urmează a se aplica pînă la data de 1 mai 2020.”</p>	Nu se acceptă.
9.	Direcția generală juridică	<p>Cu referire la doctrina penală și obligația statului de a asigura previzibilitatea, accesibilitatea și claritatea normei penale, remarcăm că proiectul de lege nu soluționează problematica abordată de autor privind aplicarea neuniformă a legii de instanțele de judecată la examinarea plângerilor depuse împotriva administrației instituției penitenciare referitoare la condițiile de detenție care afectează grav drepturile condamnatului sau ale preventivului. Normele respective au fost introduse prin Legea nr. 272/2018 pentru modificarea unor acte legislative drept soluție <i>ultimo ratio</i> în vederea asigurării respectării drepturilor subiecților vizati în temeiul art. 3 al Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.</p>	<p>Scopul de bază al proiectului dat nu este de a elmina deficiențele constatare în procesul de aplicare a mecanismului compensator, ci de a crea premisele necesare pentru soluționarea acestora și de a nu admite în continuare manifestarea acelor consecințe nefaste ale aplicării mecanismului dat, care au fost constatate între timp și expuse în nota informativă la proiect.</p> <p>În acest sens, atragem atenția autorului obiecției și asupra prevederilor art. 2 alin. (3) din proiect.</p>	Nu se acceptă.
10.	Direcția generală juridică	<p>În acest context, remarcăm Hotărîrile nr. 26/2010 și nr. 26/2016 ale Curții Constituționale a Republicii Moldova, care stabilesc că norma de drept trebuie să corespundă celor trei criterii de calitate: accesibilitate, previzibilitate și claritate, iar "la elaborarea unui act normativ legiuitorul trebuie să respecte normele de tehnică legislativă pentru ca acesta să corespundă exigentelor de calitate".</p>	<p>Obiecția este formulată de o manieră generală și nu face o referință concretă la proiect.</p>	Nu se acceptă.
11.	Direcția generală juridică	<p>Pe tot parcursul textului proiectului de lege urmează a se ține cont de tehnicele rigorilor redacționale. Astfel, sursa publicării se va expune în felul următor: sursa, anul, numărul, articolul.</p>		Se acceptă.
12.	Direcția generală juridică			Se acceptă parțial.

	<p>Contragă prevederilor Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, constatăm următoarele lipse și neconformități la proiectul de lege, și anume:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) nu au fost respectate etapele legiferării statuate în alin.(1) lit.a) a art.20; b) nu au fost efectuate expertizele stabilite în art.21; c) nu sunt colectate și respectiv întocmite conform cerințelor stipulate în alin.(1) lit.f) a art.21 sintezele obiectelor și propunerilor autorităților publice, și după caz, a recomandărilor reprezentanților societății civile. 	<p>Proiectul vizează adoptarea unei legi temporare în condiții excepționale și care implică o reacție urgentă a statului. Cu referire la cerințele de publicitate, menționăm că proiectul dat vine să redresese o situație intens mediatizată și cunoscută public.</p> <p>Totodată, în procesul de elaborare a proiectului a fost consultată opinia instituțiilor implicate în domeniul dat (Centrul Național Anticorupție, Administrația Națională a Penitenciarelor etc.) refinându-se inclusiv considerentele invocate de acestea.</p> <p>De asemenea, CNA a efectuat analiza privind aplicarea mecanismului compensatoriu la reducerea termenului de detenție a deținutilor și liberării condionate de pedeapsă înainte de termen, în rezultatul căreia au fost constatate mai multe deficiențe în procesul de implementare a acestuia.</p> <p>La proiect este anexată expertiza anticorupție (nr. ELO20/6322 din 12.02.2020)</p>	<p>Se acceptă.</p>
13.	<p>Direcția generală juridică</p>	<p>În condițiile în care autorul menționează în Nota informativă că proiectul de lege comportă un caracter temporar, conform rigorilor stabilite în art. 47 alin. (3) din Legea nr. 100/2017, acesta urmează a fi completată cu o dispoziție nouă care va indica expres perioada de aplicare, sau data de încetare a aplicării actului.</p>	<p>A se vedea opinia ministerului expusă la obiecția nr. 8.</p>

14.	<p>Dinu Plîngău, Deputat În Parlament</p> <p>„Proiectul de lege cu privire la suspendarea aplicării reducerii pedepsei condamnatului deținut în condiții precare de detenție, conform art. 385 alin. (5), art. 473^a alin. (3) și art. 473^b alin. (4) va fi aplicat doar asupra persoanelor ce au săvârșit infracțiunile prevăzute de art.16 alin. (4), (5) și (6) din Codul Penal al Republicii Moldova”.</p> <p>Argumentare: Amendamentul în cauză intră în concordanță cu constatările CEDO și se încadrează în spiritul proiectului care a parvenit de la Ministerul Justiției în scopul apărării ordinii publice, care poate fi periclitată în cazul eliberării pe condițiile precare de detenție a unui număr considerabil de deținuți care au comis crime grave, deosebit de grave sau exceptionale de grave sau sunt predispuși la recidivă. Reamintesc că scopul pedepsei este de reeducare a condamnaților și nu trebuie să aibă drept scop izolare totală de societate a persoanei care a săvârșit o infracțiune, oricare printre condamnați se întâlnesc oameni care au comis crime ușoare sau mai puțin grave.</p>	<p>Nu se acceptă.</p> <p>Acceptarea amendamentului ar atrage crearea unei situații discriminatoare pentru anumite categorii de deținuți (condamnați pentru săvârșirea unor infracțiuni grave, deosebit de grave sau exceptional de grave). Reiterăm că scopul principal al proiectului înaintat este de a se crea premisele pentru perfecționarea mecanismului compensatoriu, până la elaborarea și înaintarea proiectului de lege principal (privind modificarea unor acte normative în vederea perfecționării mecanismului compensatoriu) nefiind posibilă reducerea pedepsei nici pentru un deținut din sistemul penitenciar. Prin condiționarea efectului proiectului dat de gravitatea faptei comise de deținut se va crea o situație când aceștia sunt suplimentar sancționați pentru fapta lor (prin instituirea unui tratament diferențiat nejustificat, în situația în care condițiile precare de detenție sunt o realitate obiectivă care se răsfrâng asupra tuturor deținuților dintr-un loc).</p>
15.	<p>Asociația Promo -LEX Avocat V. Vieru</p> <p>Aprobarea proiectului de lege duce la încrederea pe care a obținut-o statul în fața instituțiilor Europene, că și să devinim pe plan internațional o entitate necredibilă în acordarea promisiunilor ce țin de respectarea Drepturilor Omului. Aceasta se deduce din recomandările și concluziile expuse în cadrul reuniei din 13-15 martie 2018 al</p>	<p>Nu se acceptă.</p> <p>Obiecția dată are la bază o percepție eronată a scopului urmărit prin prezentul proiect. Proiectul prin ansamblu său tinde să asigure într-o manieră maximală posibilă echilibrul dintre drepturile persoanelor vizate de</p>

<p>Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei, unde s-a încurajat instituirea remediuului național compensator. Însă, prin suspendarea aplicării prevederilor Codului de procedura penală privind reducerea pedepsei ca rezultat al condițiilor de detenție precare, Statul nostru va fi catalogat ca inapt de a asigura persoanelor aflate în detenție condiții normale. Prin proiectul de lege, nu se face altceva decât o derogare de la principiile unui stat de drept, prin susținerea în continuare a încălcărilor drepturilor deținuților la condiții umane. În acest sens, prin suspendarea propusă de Guvern al mecanismului compensator nu se acordă posibilitatea de a fi lucrativ acest remediu, care a fost solicitat în repetate rânduri de Curtea Europeană a Drepturilor Omului, prin hotărârile sale de condamnare a Republicii Moldova.</p>	<p>mecanismul respectiv și interesele de ordine publică ale statului. Atragem atenția în acest sens, că proiectul nu afectează în nici un mod examinarea plângerilor depuse până la intrarea sa în vigoare, inclusiv, prin prisma reducerii termenului de pedeapsă (prin aceasta excludându-se orice alegație de aplicarea retroactivă a proiectului). Cu referire la deținuții care la momentul intrării în vigoare a proiectului nu au depus din diverse considerente o plângere împotriva condițiilor precare de detenție, prezentul proiect nu interzice solicitarea reducerii pedepsei, ci restrânge doar posibilitatea instanțelor de a o acorda până la expirarea termenului de aplicare (01.05.2020). Urmare a expirării termenului dat, plângerile acestor persoane vor fi examineate conform prevederilor actuale referitoare la reducerea pedepsei cu închisoare, fie conform prevederilor noi, elaborarea cărora a fost pusă în sarcina Guvernului.</p> <p>În contextul dat, nu sesizăm în ce anume constă afectarea situației deținutilor invocată de autorul obiecției, ori atragem atenția acestuia că modalitatea prin care statul înțelege să redresze situația persoanelor vizate de condiții precare de detenție, este lăsată de către Curte la latitudinea statului,</p>
---	--

	libertatea de legiferare reprezentând un drept suveran al fiecărui stat. În sensul dat, CtEDO se pronunță în Hotărârea Șișanov c. Moldovei în § 124-125, precum și în jurisprudența sa anterioară, expusă în cuprinsul acestora.

Comisia securitate națională, apărare și ordine publică

