

# **RAPORT**

## **PRIVIND MODIFICAREA LEGISLAȚIEI CE REGLEMENTEAZĂ FORMAREA ȘI FUNCȚIONAREA COMISIILOR LOCALE DE MONITORIZARE A LOCURILOR DE DETENȚIE**

Autor:

Victor ZAHARIA, director, Institutul de Reforme Penale (IRP)

Acest raport este elaborat în cadrul proiectului „*Consolidarea capacităților comisiilor locale de monitorizare a locurilor de detenție*”, implementat de Misiunea OSCE în Moldova în parteneriat cu Institutul pentru Drepturile Omului din Moldova.

Chișinău, 2011

## I. CADRUL NORMATIV-JURIDIC PRIVIND FORMAREA ȘI FUNCȚIONAREA A COMISIILOR LOCALE DE MONITORIZARE A LOCURILOR DE DETENȚIE

*Legea nr. 235-XVI din 13 noiembrie 2008 privind controlul civil asupra respectării drepturilor omului în instituțiile care asigură detenția persoanelor* (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2008, nr. 226-229, art. 826), în continuare Lege, reglementează relațiile ce apar în legătură cu controlul civil (monitorizarea) al activității instituțiilor care asigură detenția persoanelor în vederea garantării respectării drepturilor omului, de asemenea, modul de formare a comisiilor de monitorizare, sarcinile și atribuțiile lor principale.

În vederea executării prevederilor Legii nr. 235-XVI din 13 noiembrie 2008 privind controlul civil asupra respectării drepturilor omului în instituțiile care asigură detenția persoanelor (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2008, nr. 226-229, art. 826), Guvernul a aprobat *Regulamentul cu privire la activitatea Comisiei de monitorizare a respectării drepturilor omului în instituțiile care asigură detenția persoanelor* (aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 286 din 13.04.2009, Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2009, nr. 78-79, art. 337), în continuare Regulament. Regulamentul vizat reglementează modul de organizare a Comisiei, procedura de formare și modul de funcționare a acesteia.

*Domeniul este reglementat prin acte normativ-juridice cu forță juridică corespunzătoare.* Reglementările în domeniu par a fi clare, or Regulamentul cu privire la activitatea Comisiei de monitorizare a respectării drepturilor omului în instituțiile care asigură detenția persoanelor specifică unele noțiuni și termeni utilizați (vezi pct. 2 din Regulament). Astfel, termenul „*monitorizare*” este interpretat ca fiind totalitatea acțiunilor direcționate spre verificarea, supravegherea, evaluarea și informarea publicului despre condițiile de detenție și modul de tratare a deținuților în instituția care asigură detenția persoanelor. Este specificată și semnificația sintagmei „*interes personal*”, deși această sintagmă se regăsește și în alte acte normativ-juridice<sup>1</sup>.

## II. STATUTUL JURIDIC AL COMISIEI LOCALE DE MONITORIZARE A LOCURILOR DE DETENȚIE

Conform Legii nr. 235-XVI din 13 noiembrie 2008 privind controlul civil asupra respectării drepturilor omului în instituțiile care asigură detenția persoanelor, monitorizarea condițiilor de detenție a deținuților și a tratamentului aplicat acestora se efectuează de către comisiile de monitorizare, care sînt *organe permanente, fără statut de persoană juridică*, instituite în fiecare unitate administrativ-teritorială de nivelul doi unde există instituții care asigură detenția persoanelor (vezi art. 3 din Lege). Aceeași prevedere este reiterată și în Regulamentul cu privire la activitatea Comisiei de monitorizare a respectării drepturilor omului în instituțiile care asigură detenția persoanelor.

Monitorizarea respectării drepturilor omului în instituțiile care asigură detenția persoanelor este o activitate realizată de reprezentanții societății civile, organizați în comisii permanente și bazează pe principiile voluntariatului, independenței, egalității și legalității (vezi art. 2 din Legea nr. 235-XVI). Regulamentul cu privire la activitatea Comisiei de monitorizare a respectării drepturilor omului în instituțiile care asigură detenția persoanelor suplinește lista de principii cu principiul „*umanismului*” (vezi pct. 5 din Regulament). Deși principiul umanismului este pertinent activității comisiei, consacrarea legală a acestuia urma să fie în lege și nu în regulament.

---

<sup>1</sup> Vezi art. 2 din Legea nr. 16 din 15.02.2008 cu privire la conflictul de interese, publicată la 30.05.2008 în Monitorul Oficial nr. 94-96, art. nr. 351.

### III. FORMAREA ȘI COMPONENTA COMISIEI LOCALE DE MONITORIZARE A LOCURILOR DE DETENȚIE

Conform Regulamentului cu privire la activitatea Comisiei de monitorizare a respectării drepturilor omului în instituțiile care asigură detenția persoanelor, Consiliul local al unității administrativ-teritoriale de nivelul al doilea întocmește și expediază scrisori recomandate tuturor asociațiilor obștești din unitatea administrativ-teritorială respectivă privind înaintarea reprezentanților societății civile pentru examinarea posibilității de includere a acestora în componența Comisiei de monitorizare (vezi pct. 8 din Regulament). Pentru a asigura transparența procesului de formare a comisiei și un grad avansat de implicare, formarea comisiei urmează a fi bazată pe concurs public. Astfel, **se propune modificarea pct. 8 al Regulamentului în următoarea redacție:**

”

- (1) „ *Pentru desemnarea candidaților la funcția de membru al Comisiei Locale de Monitorizare a Locului de detenție, Consiliul local al unității administrativ-teritoriale de nivelul al doilea organizează concurs public.*
- (2) *Informația despre organizarea și desfășurarea concursului, cerințele față de candidați, actele necesare, precum și data desfășurării concursului se publică în mijloacele de informare în masă locale cu cel puțin 30 zile înainte de data desfășurării concursului.*
- (3) *Procedura de organizare și desfășurare a concursului se bazează pe următoarele principii:*
  - a) *competiția deschisă, prin asigurarea accesului liber de participare la concurs a oricărei persoane care îndeplinește condițiile cerute de lege;*
  - b) *alegere după merit a celor mai competente persoane;*
  - c) *asigurarea transparenței, prin punerea la dispoziție tuturor celor interesați a informațiilor referitoare la modul de desfășurare a concursului;*
  - d) *tratamentul egal, prin aplicarea în mod nediscriminatoriu a unor criterii de selectare obiective și clar definite, astfel încât orice candidat să aibă șanse egale.*
- (4) *Se consideră selectate persoanele, care întrunesc cel mai bine criteriile de experiență în domeniu, independență și imparțialitate, integritate personală și obiectivitate.*
- (5) *Concursul se consideră valabil dacă în bază de concurs au fost selectați numărul necesar de membri, ținând cont de asigurarea echilibrului de gen și de reprezentarea grupurilor etnice și minoritare din societate.*
- (6) *Informația privind rezultatele concursului se publică în mijloacele de informare în masă locale.*”

Conform Regulamentului cu privire la activitatea Comisiei de monitorizare a respectării drepturilor omului în instituțiile care asigură detenția persoanelor, ***Interpelările consiliului local corespunzător se examinează de către asociațiile obștești în cadrul adunării generale*** a acestora (cu consemnarea deciziilor luate în procesul-verbal respectiv) ***în termen de 30 de zile*** din momentul recepționării lor (vezi pct. 9 din Regulament). Totodată, conform Legii nr. 837 din 17.05.1996 cu privire la asociațiile obștești, organul suprem de conducere al asociației obștești este congresul (conferința) sau adunarea generală. Organul de conducere permanent al asociației obștești este un organ colegial, eligibil, subordonat congresului (conferinței) sau adunării generale, care după înregistrarea asociației obștești exercită drepturile persoanei juridice în numele asociației obștești și îndeplinește obligațiile acesteia în conformitate cu statutul<sup>2</sup>. Structura asociației obștești, procedura de constituire, denumirea exactă, structura, ***competența și durata mandatului organelor de conducere***, organelor executive, ale celor de control și revizie

<sup>2</sup> Vezi art. 5 al Legii nr. 837 din 17.05.1996 cu privire la asociațiile obștești, republicată în temeiul art. IV al Legii nr.178-XVI din 20 iulie 2007 la 02.10.2007 în Monitorul Oficial nr. 153-156 BIS.

ale asociației, sediul acestora *se stabilește în statut*<sup>3</sup>. Astfel, unele asociații obștești ar putea ezita să propună persoane în calitate de membri ai comisiilor locale de monitorizare a locurilor de detenție pe motivul inoportunității convocării adunării generale doar pentru un asemenea motiv.

**Din asemenea considerente, se propune pct. 9 al Regulamentului în următoarea redacție:**

*„Interpelările consiliului local corespunzător se examinează de către organele asociațiilor obștești abilitate conform statutului (cu consemnarea, după caz, a deciziilor luate în proces-verbal) în termen de 30 de zile din momentul recepționării lor”.*

În cazul în care se modifică pct. 8 al Regulamentului în sensul formării comisiilor locale de monitorizare în bază de concurs public, **pct. 9 al Regulamentului ar avea următoarea redacție:**

*„Organele asociațiilor obștești, abilitate conform statutului, desemnează persoane care întrunesc cerințele legale să participe la concurs în termen de 30 de zile din momentul anunțării concursului”.*

Conform art. 3 al. (3) al Legii nr. 235-XVI din 13 noiembrie 2008 privind controlul civil asupra respectării drepturilor omului în instituțiile care asigură detenția persoanelor, *calitatea de membru al comisiei de monitorizare* o poate avea persoana care:

- a atins vârsta de 25 de ani,
- manifestă un comportament demn în societate,
- nu are antecedente penale,
- a fost propusă în calitatea respectivă de către o asociație obștească care activează de cel puțin 5 ani, unul din scopurile statutare ale acesteia fiind protejarea drepturilor omului.

Această ultimă prevedere de facto limitează posibilitatea participării la procesul de formare a comisiilor locale de monitorizare a locurilor de detenție a asociațiilor obștești recent constituite, dar care au ca și membri persoane cu experiență avansată în domeniul monitorizării și protecției drepturilor omului. Astfel, deși persoanele sunt delegate de către asociații obștești, ele activează în comisiile locale de monitorizare în capacitate individuală.

Pentru a exclude acest impediment de implicare a persoanelor cu experiență avansată în domeniul drepturilor omului, dar care sunt membri ai unei asociații obștești recent constituite, se propune **modificarea art. 3 al. (3) al Legii nr. 235-XVI din 13 noiembrie 2008 în următoarea redacție:**

*„Calitatea de membru al comisiei de monitorizare o poate avea persoana care a atins vârsta de 25 de ani, manifestă un comportament demn în societate, nu are antecedente penale și a fost propusă în calitatea respectivă de către o asociație obștească unul din scopurile statutare ale căreia este protejarea drepturilor omului”.*

Deoarece membrii comisiei de monitorizare trebuie să dea dovadă de legalitate, imparțialitate, independență și profesionalism, este justificată interdicția legală prin care *nu pot fi membri ai comisiilor de monitorizare* persoanele care:

- dețin funcții de demnitate publică,
- funcționarii publici,
- judecătorii,
- procurorii,
- lucrătorii organelor apărării naționale, ale securității statului și ale ordinii publice,
- avocații, notarii și mediatorii<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> Vezi art. 16 al Legii nr. 837 din 17.05.1996 cu privire la asociațiile obștești, republicată în temeiul art. IV al Legii nr.178-XVI din 20 iulie 2007 la 02.10.2007 în Monitorul Oficial nr. 153-156 BIS.

Conform pct. 10 din Regulament, **la scrisorile în care vor fi incluse propunerile motivate ale asociațiilor obștești**, conform cerințelor prevăzute de alin. (3) art. 3 al Legii nr. 235-XVI din 13 noiembrie 2008, **se anexează:**

- acordul scris al candidaților privind acceptarea calității de membru al Comisiei de monitorizare,
- curriculum vitae (CV-ul) al acestora,
- alte informații relevante.

Reglementările cu privire la pachetul de documente necesar de a fi prezentat par a fi relevante, or, datorită particularităților de activitate al asociațiilor obștești, este necesar acordul expres scris al candidatului la membru al comisiei locale de monitorizare a locurilor de detenție.

Deși legea nu determină clar ce semnifică sintagma „*alte informații relevante*”, din prevederile legale rezultă că acestea sunt copii ale actelor de înregistrare a asociației obștești. Totodată, ipotetic, ar putea fi solicitate sau anexate și informații nerelevante procesului de formare a comisiei locale de monitorizare a locurilor de detenție. Din asemenea considerente, **pct. 10 din regulamentul urmează a specifica mai clar actele ce trebuie anexate**, fiind oportun de a substitui sintagma „*alte informații relevante*” cu sintagma „*copii de pe actele de înregistrare a asociației obștești și alte informații relevante, pe care candidatul le consideră necesare întru confirmarea corespunderii cu exigențele față de membrii comisiei locale de monitorizare a locurilor de detenție*”.

**În cazul în care asociațiile obștești nu înaintează candidaturi** pentru calitatea de membru al Comisiei de monitorizare, **acestea sunt propuse de către consiliul local corespunzător, după consultarea scrisă a Centrului pentru Drepturile Omului**. În acest caz, de regulă, sunt propuse, în calitate de membri ai Comisiei de monitorizare, persoane care au experiență în domeniul jurisprudenței, psihologiei, medicinei. În componența Comisiei de monitorizare pot fi incluse și alte persoane (vezi pct. 11 din Regulament). Este salutară o asemenea reglementare, care reprezintă un algoritm alternativ de identificare a membrilor comisiilor locale de monitorizare a locurilor de detenție și permite a include în componența acestor comisii persoane dedicate, cu experiență în diverse domenii, dar neafiliați unor organizații obștești.

Conform prevederilor actuale, **Calitatea de membru al comisiei de monitorizare se suspendă<sup>5</sup> în cazul:**

- a) existenței unei hotărâri judecătorești definitive prin care membrului comisiei i s-a aplicat sancțiunea arestului contravențional – pe durata executării arestului;
- b) începerii urmăririi penale față de membrul comisiei – până la încetarea procesului penal, scoaterea de sub urmărire a acestuia sau rămânerea definitivă a unei hotărâri judecătorești privind achitarea persoanei respective;
- c) încorporării pentru executarea serviciului militar în termen, cu termen redus sau a serviciului civil (de alternativă) – pe durata executării serviciului.

Astfel, unele temeuri de suspendare a calității de membru al comisiei locale de monitorizare par a fi relevante.

---

<sup>4</sup> Vezi art. 3, alin. 6 al Legii nr. 235-XVI din 13 noiembrie 2008 privind controlul civil asupra respectării drepturilor omului în instituțiile care asigură detenția persoanelor.

<sup>5</sup> Vezi art. 4, alin. 1 al Legii nr. 235-XVI din 13 noiembrie 2008 privind controlul civil asupra respectării drepturilor omului în instituțiile care asigură detenția persoanelor.

Durata executării serviciului militar în termen<sup>6</sup> pare, însă, a fi considerabilă în raport cu durata de doi ani a mandatului de membru al comisiei, iar absența unui membru al comisiei ar putea crea deficiențe funcționale. Un asemenea impediment nu apare în cazul serviciului militar de alternativă. Din asemenea considerente, **lit. c) alin. (1) al art. 4 al Legii nr. 235-XVI din 13 noiembrie 2008** privind controlul civil asupra respectării drepturilor omului în instituțiile care asigură detenția persoanelor urmează a avea **următoarea redacție:**

*„încorporării pentru executarea serviciului militar cu termen redus<sup>7</sup> sau a serviciului civil (de alternativă)<sup>8</sup> – pe durata executării serviciului”.*

Corespunzător, **alin. (2) al art. 4 al Legii nr. 235-XVI din 13 noiembrie 2008** privind controlul civil asupra respectării drepturilor omului în instituțiile care asigură detenția persoanelor – temeiurile de încetare a calității de membru al comisiei urmează a fi **suplinit cu lit. „g) încorporării pentru executarea serviciului militar în termen”.**

Totodată, aplicarea unei sancțiuni cu arest contravențional ar putea pune la dubii comportamentul demn în societate, prevăzut la art. 3 al legii ca și exigență față de membrii comisiei de monitorizare. De aici, **lit. a) alin. (1) al art. 4 al Legii nr. 235-XVI din 13 noiembrie 2008 urmează a fi abrogată.** Corespunzător, alin. (2) al art. 4 al Legii nr. 235-XVI din 13 noiembrie 2008 privind controlul civil asupra respectării drepturilor omului în instituțiile care asigură detenția persoanelor – temeiurile de încetare a calității de membru al comisiei urmează a fi suplinit cu lit. „h) existenței unei hotărâri judecătorești definitive prin care membrului comisiei i s-a aplicat sancțiunea arestului contravențional”.

**Calitatea de membru al comisiei de monitorizare încetează** în cazul:

- a) expirării termenului mandatului;
- b) demisiei;
- c) decesului fizic sau declarării pe cale judiciară a decesului persoanei;
- d) declarării incapacității persoanei fizice sau al limitării capacității de exercițiu a acesteia;
- e) existenței unei hotărâri judecătorești definitive de condamnare sau de aplicare a măsurilor de constrângere cu caracter medical;
- f) declarării dispariției fără veste a membrului comisiei – din momentul pronunțării unei hotărâri judecătorești definitive.

**Comisia locală de monitorizare a locurilor de detenție este compusă din 7 membri<sup>9</sup>.** Numărul dat de membri este adecvat atât din perspectiva volumului de muncă ce se atribuie fiecărui membru în cadrul comisiei (muncă neremunerată), precum și din perspectiva asigurării unei diversități de experiențe a membrilor. Totodată, ar putea să pară că la nivel de raion, ar exista impedimente în identificarea a 7 reprezentanți ai societății civile, interesați de domeniu. Ținând cont de caracterul dinamic al reglementării normativ-juridice, nu este oportun de a modifica prevederile legale privind numărul de membri ai comisiei locale de monitorizare a locurilor de detenție.

<sup>6</sup> Durata serviciului militar pentru militarii care îndeplinesc serviciul militar în termen este de 12 luni, vezi art. 18 al Legii nr. 1245 din 18.07.2002 cu privire la pregătirea cetățenilor pentru apărarea Patriei, publicată la 10.10.2002 în Monitorul Oficial nr. 137-138, art. nr. 1054.

<sup>7</sup> Durata serviciului militar serviciul militar cu termen redus este de 3 luni, vezi art. 18 al Legii nr. 1245 din 18.07.2002 cu privire la pregătirea cetățenilor pentru apărarea Patriei, publicată la 10.10.2002 în Monitorul Oficial nr. 137-138, art. nr. 1054.

<sup>8</sup> Durata serviciului civil este de 12 luni. Vezi art. 5 al Legii nr. 156 din 06.07.2007 cu privire la organizarea serviciului civil (de alternativă), publicată la 07.09.2007 în Monitorul Oficial nr. 141-145, art. nr. 591;

<sup>9</sup> Vezi art. 3, alin. 2 al Legii nr. 235-XVI din 13 noiembrie 2008 privind controlul civil asupra respectării drepturilor omului în instituțiile care asigură detenția persoanelor.

***Consiliul local aprobă componența nominală a Comisiei de monitorizare*** în termen de cel mult 15 zile din momentul prezentării propunerilor de către asociațiile obștești sau coordonării candidaturilor cu Centrul pentru Drepturile Omului, cu eliberarea legitimațiilor ce confirmă calitatea de membru al Comisiei de monitorizare (vezi pct. 13 din Regulament). Conform legislației, Consiliul raional se întrunește în ședințe ordinare o dată la 3 luni<sup>10</sup>. Consiliul raional se poate întruni în ședință extraordinară, cu ordinea de zi propusă, ori de câte ori este necesar, la cererea președintelui raionului sau a cel puțin o treime din numărul consilierilor aleși. Nu pare a fi oportun convocarea consiliului raional în ședință extraordinară pentru aprobarea componenței nominale a comisiei locale de monitorizare a locurilor de detenție. Din asemenea considerente, la **pct. 13 din regulamentul, sintagma „15 zile” urmează a fi substituită cu sintagma „3 luni”**.

Durata mandatului de membru al comisiei de monitorizare este de 2 ani (vezi art. 3, al. (5) din Lege). El poate fi prelungit pentru încă o perioadă dacă sînt întrunite condițiile pentru numirea acestuia. Astfel, durata mandatului de membru al comisiei pare a fi optimă, pornind de la intensitatea dezvoltării sectorului asociativ și contextul de activitate a asociațiilor obștești în Republica Moldova.

#### IV. COMPETENȚA FUNCȚIONALĂ

***Comisia de monitorizare are sarcina de a verifica și supraveghea condițiile de detenție și modul în care sunt tratați deținuții în instituția care asigură detenția persoanelor, aflată în raza unității administrativ-teritoriale în care a fost constituită comisia, iar concluziile ei se expun într-un raport asupra faptelor constatate***<sup>11</sup>.

Deși Legea nr. 235-XVI din 13 noiembrie 2008 privind controlul civil asupra respectării drepturilor omului în instituțiile care asigură detenția persoanelor nu prevede ce semnifică sintagma „loc de detenție”, semnificația sintagmei „privare de libertate” este prevăzută în actele intenționale la care Republica Moldova este parte și în Legea nr. 1349 din 17.10.1997 cu privire la avocații parlamentari<sup>12</sup>: „prin privare de libertate se înțelege orice formă de plasare a persoanei într-un loc de detenție de stat sau privat, la ordinul oricărui organ judiciar, administrativ sau al altui organ, în calitate de pedeapsă, sancțiune, măsură procesuală de constrîngere, măsură de siguranță, precum și ca rezultat al dependenței față de o îngrijire acordată sau în baza oricărui alt motiv, loc pe care persoana respectivă nu are dreptul să-l părăsească din proprie inițiativă”.

Este de remarcat că sintagma „**modul în care sunt tratați deținuții**” este interpretată în mod diferit de către diferite instituții și autorități, inclusiv membrii comisiilor locale de monitorizare a locurilor de detenție. **Ansamblul de reguli minime pentru tratamentul deținuților și recomandările referitoare la acesta**<sup>13</sup>, face referințe la o multitudine de aspecte, inclusiv înregistrarea, separarea categoriilor, transferarea deținuților; încăperi de deținere, igiena personală, îmbrăcămintea și așternutul, alimentația; asistența medicală; munca, instruire și îndeletniciri plăcute, exerciții fizice, biblioteca; religia, depunerea obiectelor aparținînd deținuților; personalul de penitenciar; disciplină și pedepse, mijloace de constrîngere, recompense, informare și dreptul de a se plînge al deținuților, inspecția, legătura cu lumea

<sup>10</sup> Vezi art. 45, Legea nr. 436 din 28.12.2006 privind administrația publică locală, publicată la 09.03.2007 în Monitorul Oficial nr. 32-35, art. nr. 116.

<sup>11</sup> Vezi art. 8, alin. 1 al Legii nr. 235-XVI din 13 noiembrie 2008 privind controlul civil asupra respectării drepturilor omului în instituțiile care asigură detenția persoanelor.

<sup>12</sup> Vezi art. 23<sup>1</sup> din Legea nr. 1349 din 17.10.1997 cu privire la avocații parlamentari, publicată la 11.12.1997 în Monitorul Oficial nr. 82-83, art. nr. 671.

<sup>13</sup> Ansamblul de reguli minime pentru tratamentul deținuților și recomandările referitoare la acesta, adoptate la Primul Congres al Națiunilor Unite pentru prevenirea crimei și tratamentul delicvenților, și-a ținut lucrările la Geneva, Elveția, între 22 august – 3 septembrie 1955, completate la 13 iulie 1977.

exterioară, relații sociale, ajutor postpenal etc. Astfel, este oportună precizarea în legislație a sintagmei „modul în care sunt tratați deținuții”, ceea ce poate fi făcut prin câteva procedee:

- a) suplinirea în Legea nr. 235-XVI din 13 noiembrie 2008 privind controlul civil asupra respectării drepturilor omului în instituțiile care asigură detenția persoanelor, la art. 6, lit. a) după sintagma „tratamentul aplicat acestora” cu sintagma, **„inclusiv înregistrarea, separarea și transferarea deținuților; condițiile fizice de deținere, îmbrăcămintea și așternutul; igiena personală și alimentația; asistența medicală; munca, instruirea și valorificarea timpului liber; disciplină, mijloace de constrângere și recompense; legătura cu lumea exterioară, relații sociale și ajutor postpenal, în conformitate cu actele normativ-juridice interne și internaționale la care Republica Moldova este parte;”**;
- b) fie suplinirea pct. 2 din Regulament cu sintagma **„tratamentul deținuților – modalitatea de înregistrare, separare și transfer a deținuților; de asigurare a condițiilor fizice de deținere, a îmbrăcămintei și așternutului; crearea condițiilor pentru igiena personală; asigurarea alimentației și asistenței medicale; munca, instruirea și valorificarea timpului liber a deținuților; disciplină, mijloace de constrângere și recompense; legătura cu lumea exterioară, relații sociale și ajutor postpenal, etc. în conformitate cu actele normativ-juridice interne și internaționale la care Republica Moldova este parte.”**.

Pentru a exclude interpretări eronate (precum că Regulamentul lărgeste sfera de aplicare a legii), prima opțiune pare a fi mai bună.

Conform Legii, **Comisia de monitorizare este în drept** (vezi art. 6 din Lege și pct. 6 din Regulament):

- a) să evalueze condițiile de detenție a deținuților și tratamentul aplicat acestora;
- b) să aibă acces fără restricții în orice sector al instituției care asigură detenția persoanelor, cu excepția obiectivelor de pază, în orice moment al vizitei și fără o aprobare prealabilă, cu condiția respectării regulilor de securitate și a regimului din instituție;
- c) să solicite de la administrația locului de detenție, precum și de la autoritățile administrației publice, toate informațiile pe care le consideră necesare pentru monitorizare, cu excepția informațiilor ce constituie secret de stat;
- d) să discute cu deținuții, doar cu acordul acestora, fără martori sau sub supravegherea vizuală a administrației dacă condițiile de securitate o cer;
- e) să sesizeze și să facă demersuri către autoritățile statului în vederea realizării sarcinilor de monitorizare privind respectarea drepturilor omului în instituția care asigură detenția persoanelor;
- f) să primească plângeri privind respectarea drepturilor omului în instituția care asigură detenția persoanelor atât din partea deținuților și a rudelor acestora, cât și din partea altor persoane fizice sau juridice;
- g) la solicitarea instanței de judecată sau a administrației instituției care asigură detenția persoanelor, să-și prezinte opiniile privind posibilitatea liberării condiționate înainte de termen a deținutului, privind înlocuirea părții neexecutate din pedeapsă cu o pedeapsă mai blândă, privind liberarea de pedeapsă a minorilor, liberarea de pedeapsă datorită schimbării situației, liberarea de la executarea pedepsei a persoanelor grav bolnave, aplicarea actului de amnistie, precum și, la solicitarea Președintelui Republicii Moldova, privind posibilitatea aplicării actului de grațiere.

Deși Regulamentul reiterează prevederile legii, este de remarcat că pct. 6, lit. b) din Regulament repetă trunchiat anumite prevederi ale art. 6, lit. b) din Lege, fără a include sintagma **„în orice moment al vizitei și fără o aprobare prealabilă, cu condiția respectării regulilor de securitate și**



*a regimului din instituție*”, ceea ce a creat anumite confuzii în activitatea unor comisii. Astfel, unii reprezentanți ai administrației anumitor locuri de detenție au solicitat ca în programul de monitorizare să fie indicat expres ce anume sector vor să viziteze în cadrul anumitei vizite, deși din lege o asemenea specificare nu rezultă. O situație similară se constată și în privința pct. 6, lit. d) din Regulament care repetă trunchiat anumite prevederi ale art. 6, lit. d) din Lege, omițând sintagma „doar cu acordul acestora, fără martori sau sub supravegherea vizuală a administrației dacă condițiile de securitate o cer”. În schimb, pct. 6, lit. f) din Regulament, deși repetă prevederile art. 6, lit. f) din Lege, este suplinit cu sintagma „și să examineze”. Totuși, nu este necesară modificarea punctelor respective din regulament, or suficiența regulatorie este asigurată prin prevederile Legii. Astfel, competențele atribuite prin lege comisiei de monitorizare ar permite desfășurarea eficientă a procesului de monitorizare și îndeplinirea misiunii pe care o are comisia.

Art. 6, lit. g) din Lege și pct. 6, lit. g) din Regulament includ în competența comisiei anumite atribuții ca nu îi sunt firești. Or, opinii privind posibilitatea liberării condiționate înainte de termen a deținutului, privind înlocuirea părții neexecutate din pedeapsă cu o pedeapsă mai blândă, privind liberarea de pedeapsă a minorilor, liberarea de pedeapsă datorită schimbării situației, liberarea de la executarea pedepsei a persoanelor grav bolnave, aplicarea actului de amnistie, precum și, la solicitarea Președintelui Republicii Moldova, privind posibilitatea aplicării actului de grațiere pot fi date doar de către persoanele ce cunosc specific fiecare deținut în parte, ceea ce nu este cazul comisiei locale de monitorizare a locurilor de detenție<sup>14</sup>. Astfel, se propune **abrogarea art. 6, lit. g) din Lege și pct. 6, lit. g) din Regulament.**

**Comisia de monitorizare are următoarele obligații** (vezi pct. 7 din Regulament):

- a) să verifice și să supravegheze condițiile de detenție și modul de tratare a deținuților în instituția care asigură detenția persoanelor;
- b) să aprobe planurile sale anuale de activitate;
- c) să planifice și să aprobe trimestrial programul vizitelor (programul de monitorizare);
- d) să aprobe componența grupurilor de monitorizare;
- e) să aprobe rapoartele asupra faptelor constatate în cadrul vizitelor, prezentându-le administrației instituției care asigură detenția persoanelor, iar în caz de necesitate – organului ierarhic superior al instituției vizitate, precum și Centrului pentru Drepturile Omului și organelor procuraturii;
- f) să aprobe raportul anual generalizat, pe care urmează să-l prezinte Centrului pentru Drepturile Omului și organului ierarhic superior al instituțiilor inspectate;
- g) să prezinte rapoartele sale și răspunsurile autorităților vizate organismelor internaționale autorizate să verifice instituțiile care asigură detenția persoanelor, în conformitate cu tratatele internaționale la care Republica Moldova este parte;
- h) să respecte integritatea informației primite în cadrul exercitării atribuțiilor, precum și a confidențialității informației privind identitatea persoanelor care au furnizat-o;
- i) să colaboreze cu mijloacele de informare în masă, precum și cu asociațiile obștești care activează în domeniul protecției drepturilor omului atât în țară, cât și peste hotare.

Astfel, obligațiile stabilite prin lege comisiei sunt pertinente și nu depășesc cadrul conceptuala de activitate al comisiei locale de monitorizare a locurilor de detenție.

De asemenea, **în timpul monitorizării nu se admit intervenții** în activitatea instituțiilor care asigură detenția persoanelor, în activitatea operativă de investigații, în activitatea de urmărire penală, precum și în procedura contravențională sau disciplinară desfășurată în privința persoanelor care activează în aceste instituții (vezi art. 2, al. (2) din Lege și pct. 29 din

---

<sup>14</sup> Vezi pct. 449, Hotărârea Guvernului nr. 583 din 26.05.2006 cu privire la aprobarea Statutului executării pedepsei de către condamnați, publicată la 16.06.2006 în Monitorul Oficial nr. 91-94, art. nr. 676.

Regulament). O asemenea limitare este corelată cu misiunea comisiei, reglementări similare fiind stabilite și pentru alte instituții de protecție a drepturilor omului<sup>15</sup>.

## V. MODALITATEA DE ORGANIZARE ȘI DE FUNCȚIONARE

Conform art.7 din Lege, Comisia de monitorizare își desfășoară activitatea în cadrul ședințelor și al grupurilor de monitorizare. **La prima ședință, membrii comisiei de monitorizare vor alege președintele și vicepreședintele comisiei** cu votul a cel puțin 2/3 dintre membrii acesteia. Conform pct. 15 din regulamentul, prima ședință a Comisiei de monitorizare se convoacă de către consiliul local în termen de 5 zile după aprobarea componentei acesteia. Astfel, stabilirea unui termen pentru convocarea comisiei în primă ședință este oportun, evitându-se situațiile de târâgănare nejustificată a declanșării activității comisiei. De asemenea, este clară responsabilitatea primară a consiliului local, care are misiunea de a facilita începutul activității comisiei.

Este salutar să prevadă pct. 16 din regulamentul care stabilește că fiecare membru al Comisiei de monitorizare prezintă o declarație scrisă, care trebuie să conțină informații ample privind identitatea, domiciliul și starea lui civilă. Prezentarea la prima ședință a comisiei a unei informații ample ar permite a evalua repetat eventualele situații de incompatibilitate cu calitatea de membru al comisiei, precum și situațiile de incompatibilitate în exercitarea monitorizării<sup>16</sup>. Astfel, se propune **modificarea pct. 16 din Regulamentul**, prin substituirea sintagmei „prezintă o declarație scrisă, care trebuie să conțină informații ample privind identitatea, domiciliul și starea lui civilă” cu sintagma „**întocmește și prezintă o declarație scrisă, care trebuie să conțină informații ample privind identitatea, domiciliul și starea lui civilă, precum și alte informații care confirmă lipsa de incompatibilități cu calitatea de membru al comisiei sau în exercitarea monitorizării locurilor de detenție.**”

Conform pct. 18 din Regulamentul, responsabil pentru activitatea Comisiei de monitorizare este **președintele** acesteia, care **exercită următoarele atribuții:**

- a) reprezintă Comisia de monitorizare în relațiile cu persoanele fizice și juridice;
- b) elaborează și propune agenda de lucru pentru ședințele Comisiei de monitorizare;
- c) convoacă și prezidează ședințele Comisiei de monitorizare;
- d) semnează și eliberează mandate pentru vizita membrilor grupului de monitorizare;
- e) organizează și asigură buna activitate a grupurilor de monitorizare;
- f) coordonează programul vizitelor de monitorizare cu organul ierarhic superior al instituției care urmează a fi monitorizată;
- g) semnează deciziile Comisiei de monitorizare privind aprobarea rapoartelor întocmite în baza vizitelor de monitorizare;
- h) întocmește devizul de cheltuieli aferente activității anuale a Comisiei de monitorizare și asigură expedierea acestuia spre aprobare Ministerului Finanțelor;
- i) înaintează autorităților administrației publice locale demersuri pentru punerea la dispoziția Comisiei de monitorizare a localurilor pentru desfășurarea ședințelor.

Ținând cont de misiunea comisiei locale de monitorizare a locurilor de detenție, se constată o suficiență regulatorie în partea ce ține de competențele și modul de exercitare a atribuțiilor de către președintele comisiei de monitorizare. Totodată, practica de funcționare a comisiilor locale de monitorizare demonstrează că nu toate comisiile de monitorizare a locurilor de detenție au expediat rapoartele întocmite către autoritățile vizate. Astfel, se propune **suplinirea pct. 18, lit.**

<sup>15</sup> Vezi art. 16 din Legea nr. 1349 din 17.10.1997 cu privire la avocații parlamentari, publicată la 11.12.1997 în Monitorul Oficial nr. 82-83, art. nr. 671.

<sup>16</sup> Vezi art. 5, alin. 1 al Legii nr. 235-XVI din 13 noiembrie 2008 privind controlul civil asupra respectării drepturilor omului în instituțiile care asigură detenția persoanelor.

**g) din regulamentul**, după sintagma „*rapoartelor întocmite în baza vizitelor de monitorizare*” cu sintagma „*și le expediază, împreună cu raportul, autorităților vizate*”.

Conform pct. 19 din Regulament, în absența președintelui Comisiei de monitorizare, atribuțiile acestuia sînt exercitate de către vicepreședinte. Deoarece atît președintele, cît și vicepreședintele comisiei sunt aleși din rîndul membrilor, cu votul a 2/3 din membri, vicepreședintele comisiei are suficientă legitimitate pentru înlocuirea președintelui în caz de absență.

Art. 7 al. (6) din lege prevede că secretariatul comisiei de monitorizare este asigurat de unul dintre membrii acesteia. Pct. 17 din Regulament prevede că aceasta persoană este desemnată de către președinte comisiei. Legea nu stabilește obligativitatea exercitării atribuțiilor de secretariat de către o singură persoană pe perioada mandatului comisiei. Astfel, nu este oportună o modificare în acest sens, or, în funcție de disponibilitatea membrilor anumitei comisii, atribuțiile de secretariat pot fi exercitate de către membrii comisiei prin rotație.

Conform pct. 20 din regulamentul, **secretarul comisiei exercită următoarele atribuții:**

- a) organizează și asigură buna desfășurare a ședințelor Comisiei de monitorizare;
- b) întocmește procesele-verbale ale ședințelor;
- c) înregistrează corespondența Comisiei de monitorizare;
- d) înregistrează mandatele eliberate membrilor grupului de monitorizare;
- e) asigură evidența și păstrarea corespunzătoare a dosarelor de monitorizare;
- f) elaborează și asigură publicarea rapoartelor despre activitatea Comisiei de monitorizare pe pagină web și în mass-media.

Reglementările actuale nu duc la colizii în partea ce ține de delimitarea rolului președintelui, vicepreședintelui și secretarului comisiei. Totodată, nu pare a fi oportună crearea unei pagini web a fiecărei comisii locale de monitorizare a locurilor de detenție. Astfel, obligația de publicare a rapoartelor de activitate pe pagina web pare a fi formulată suficient de vag. Din asemenea considerente, se propune **modificarea pct. 20 lit. f) din regulamentul**, care ar avea următoarea redacție : „*elaborează și transmite spre publicare rapoartele despre activitatea Comisiei de monitorizare pe paginile web a instituției avocatului parlamentar, consiliului local și în mass-media.*”

Legislația prevede că, comisia de monitorizare se convoacă în ședințe cel puțin o dată pe lună (pct. 21 din Regulament), ședințele fiind deliberative dacă la ele participă majoritatea membrilor Comisiei de monitorizare (art. 7, al. (5) din lege și pct. 22 din Regulament). Ședințele Comisiei de monitorizare pot fi publice sau închise. Ședințele închise au loc doar în cazul necesității de a preveni divulgarea datelor cu caracter personal, a unor informații care se referă la viața privată, vizează onoarea, demnitatea ori în virtutea altor circumstanțe care ar putea prejudicia interesele persoanelor aflate în detenție, ordinea publică sau moralitatea, precum și a altor informații a căror divulgare este interzisă prin lege (pct. 23 din Regulament). Comisia de monitorizare adoptă decizii cu votul majorității membrilor prezenți la ședință. Prevederile menționate mai sus par a fi rezonabile, fiind similare reglementărilor și practicii de activitate a altor organe colegiale ce funcționează în Republica Moldova. Totodată, subiectul condițiilor de detenție și tratamentul deținuților ar putea manifesta un interes public. Din asemenea considerente, se sugerează la nivel de practică cotidiană de a instituționaliza anumit algoritm de fixare a datei ședinței (ex. prima zi de miercuri din lună), precum și **suplinirea pct. 21 din regulamentul cu propoziția** „*Data, ora și locul desfășurării ședinței, precum și proiectul de agendă se fac publice cu 5 zile înainte de ședința comisiei*”. Nu este oportun de a specifica modalitatea de a face publice aceste informații, or practicile locale de diseminarea informației sunt cele mai diverse.

În termen de 7 zile lucrătoare din data cînd a avut loc ședința, secretarul comisiei întocmește procesul-verbal (pct. 24 din Regulament), care conține (pct. 25 din Regulament):

- a) ordinea de zi, data, ora și locul desfășurării ședinței Comisiei de monitorizare;

- b) date despre persoanele care participă, despre membrii care lipsesc și despre persoanele invitate, dar care nu s-au prezentat la ședința Comisiei de monitorizare;
- c) discursurile persoanelor care participă la ședințe;
- d) deciziile aprobate de Comisia de monitorizare;
- e) opiniile separate ale membrilor Comisiei de monitorizare;
- f) altă informație relevantă.

Procesul-verbal al ședinței Comisiei de monitorizare se semnează de președintele ședinței și persoana care l-a întocmit și se înregistrează în ordinea cronologică pentru un an calendaristic (pct. 26 din Regulament). Aceste prevederi nu necesită modificare, fiind similare reglementărilor și practicii de activitate a altor organe colegiale ce funcționează în Republica Moldova.

## VI. PROCESUL DE MONITORIZARE

Comisia de monitorizare este un organ permanent (vezi art. 3 din Lege), iar activitatea acesteia urmează a fi una consecventă. Articolul 180 al Codului de Executare<sup>17</sup> prevede controlul civil: **“Comisiile de monitorizare, care sunt organe permanente, fără statut de persoană juridică, efectuează controlul civil (monitorizarea) asupra respectării drepturilor omului în instituțiile care asigură detenția persoanelor.** Modul de formare a comisiilor de monitorizare a activității instituțiilor care asigură detenția persoanelor, sarcinile și atribuțiile de bază ale acestora sunt reglementate de Legea nr. 235-XVI din 13 noiembrie 2008 privind controlul civil asupra respectării drepturilor omului în instituțiile care asigură detenția persoanelor”.

Conform art. 8, al (2) din Lege, Comisia de monitorizare planifică și aprobă **trimestrial programul vizitelor** (programul de monitorizare), care este coordonat cu organul ierarhic superior al instituției care urmează a fi monitorizată. Totodată, conform pct. 7, lit. c) din Regulament, Comisia aprobă și un **plan anual de activitate**. Din prevederile legii și ale regulamentului rezultă că, planul anual de activitate nu se coordonează cu nici o instituție, iar programul trimestrial de vizite se coordonează cu organul ierarhic superior al instituției care urmează a fi monitorizată. Ipotetic, ar putea să existe un singur program sau plan, totodată atribuțiile comisiilor sunt mai extinse decât doar efectuarea vizitelor, astfel încât este oportun de a păstra planificarea anuală și planificarea trimestrială a vizitelor în mod separat. De asemenea, din conținutul legii nu rezultă conținutul programului de monitorizare, corespunzător în acest program urmează a fi inclusă doar data vizitei și instituția vizitată. Deși este oportun de a include în planul anual de monitorizare detaliile referitor la conținutul vizitelor de monitorizare, nu este o cerință obligatorie de a include aceste informații în programul de monitorizare. Mai mult decât atât, conform art. 6, lit. b) din lege, comisia este în drept să aibă acces fără restricții în orice sector al instituției care asigură detenția persoanelor în orice moment al vizitei și fără o aprobare prealabilă, în condițiile legii. Din asemenea considerente, se propune **modificarea pct. 7, lit. c) din Regulament** prin suplinirea după sintagma „(programul de monitorizare)” cu sintagma „**în care se indică data și instituția monitorizată**”.

Legea prevede posibilitatea efectuării și a unor **vizite neplanificate**. Art. 8, al. (3) din Lege prevede că la survenirea unor situații excepționale în instituția care asigură detenția persoanelor, cu acordul organului ierarhic superior al instituției respective, vizitele pot fi efectuate fără a fi planificate din timp, cu condiția ca, în momentul efectuării lor, să nu existe circumstanțe ce ar pune în pericol securitatea instituției sau securitatea publică. Aceste limitări de activitate ale comisiei în situații excepționale, precum și exigența de coordonare cu organul ierarhic superior al instituției monitorizate par a fi proporționale cu misiunea și rolul comisiei locale de monitorizare a locurilor de detenție, or, există alte organe de protecție a drepturilor omului care

<sup>17</sup> Codul de executare al Republicii Moldova, publicat la 05.11.2010 în Monitorul Oficial nr. 214-220, art. nr. 704.

pot interveni în situații excepționale fără a-și coordona vizita cu organul ierarhic superior al instituției vizitate.

Vizitele în instituțiile care asigură detenția persoanelor se efectuează de către **grupele de monitorizare**, conform programului de monitorizare, aprobat de către Comisia de monitorizare (vezi pct. 28 din Regulament). Pentru efectuarea vizitelor de verificare, comisia formează grupuri de monitorizare compuse din cel puțin 2 membri (vezi art. 9, al. (2) din Lege). Reglementarea actuală privind numărul de membri ai grupului de monitorizare pare a fi una adecvată, or legea prevede „cel puțin doi membri”, ceea ce permite a include, în caz de necesitate, în componența grupurilor de monitorizare chiar toată componența nominală a comisiei locale de monitorizare a locurilor de detenție. Determinarea numărului de membri a grupului de monitorizare este în sarcina comisiei, fără a fi nevoie de anumită coordonare cu alte instituții.

Conform art. 181 al Codului de Executare, Vizitarea instituțiilor care asigură deținerea persoanelor, în timpul exercitării funcțiilor de serviciu **au dreptul de a vizita instituțiile care asigură deținerea persoanelor, fără permisiune specială:**

- a) Președintele Parlamentului Republicii Moldova;
- b) Președintele Republicii Moldova;
- c) Primul-ministru al Republicii Moldova;
- d) deputatul în Parlament;
- e) avocatul parlamentar, membrii consiliului consultativ și alte persoane care îi însoțesc;
- f) Procurorul General al Republicii Moldova, procurorul care exercită controlul asupra executării hotărârilor cu caracter penal în teritoriul respectiv;
- g) persoana cu funcție de răspundere competentă a organului ierarhic superior instituției sau organului care asigură executarea pedepsei penale;
- h) judecătorul care a examinat sau examinează cauza penală, conform competenței teritoriale;
- i) reprezentantul organizației internaționale care, conform actelor naționale și/sau internaționale la care Republica Moldova este parte, are acest drept;
- j) membrul comisiei de monitorizare.**

Instituțiile care asigură deținerea persoanelor pot fi vizitate de alte persoane cu permisiunea specială a administrației acestor instituții ori a persoanelor cu funcție de răspundere ale organelor ierarhic superioare sau în baza hotărârii instanței de judecată, iar în cazul preveniților - și în baza hotărârii organului de urmărire penală sau a instanței de judecată, în procedura cărora se află cauza penală.

Legea (vezi art. 9, al. (1)) stabilește expres că **accesul membrilor grupului de monitorizare în instituțiile care asigură detenția persoanelor** se efectuează în baza programului de monitorizare, aprobat conform prevederilor legii, la prezentarea legitimațiilor ce confirmă calitatea de membru al comisiei, eliberate de către președintele consiliului unității administrativ-teritoriale de nivelul doi, și a mandatului de monitorizare, eliberat de către președintele comisiei, în care sînt nominalizate persoanele desemnate să efectueze monitorizarea, data vizitei și instituția care urmează a fi verificată. Pentru excluderea unor neclarități de ordin legislativ, sintagma „președintele consiliului unității administrativ-teritoriale de nivelul doi” din art. 9, al. (1) al Legii urmează a fi substituită cu sintagma „**președintele raionului**”, în conformitate cu prevederile Legii cu privire la administrația publică locală<sup>18</sup>. Pentru fiecare vizită de monitorizare, membrii grupului de monitorizare vor depune o declarație pe numele președintelui Comisiei de monitorizare privind inexistența vreunei incompatibilități, fapt ce se va nota în mandatul de

---

<sup>18</sup> Legea nr. 436 din 28.12.2006 privind administrația publică locală, publicată la 09.03.2007 în Monitorul Oficial nr. 32-35, art. nr. 116.

monitorizare, declarațiile urmînd a fi păstrate în dosarele de monitorizare corespunzătoare (vezi art. 5 al. (2) din Lege și pct. 33 din Regulament).

În cazul vizitelor neplanificate, șeful instituției care asigură detenția persoanelor permite accesul membrilor grupului de monitorizare în baza mandatului de monitorizare eliberat în condițiile alin.(1) art. 9 din Lege și coordonat cu conducătorul organului ierarhic superior al instituției respective. Întru evitarea unor deficiențe de identificare a membrilor comisiei locale de monitorizare în cadrul vizitelor neplanificate, la art. 9 al. 3 din Lege, după cuvintele „în baza”, urmează a fi introdusă sintagma „**legitimațiilor care confirmă calitatea de membru al comisiei și**”.

Conform art. 9 al. (4) și (5) din Lege, în toate cazurile, accesul în instituția care asigură detenția persoanelor este permis de către șeful acesteia, care are sarcina să verifice dacă, în momentul efectuării vizitei, nu există impedimente legate de asigurarea ordinii și securității în instituție și/sau alte circumstanțe ce ar pune în pericol securitatea membrilor grupului de monitorizare și/sau a deținuților. În cazul instituirii regimului special în penitenciar, accesul membrilor comisiei de monitorizare se suspendă pe durata acestuia. Conform art. 5 al. (1) din Lege, membrul comisiei de monitorizare nu poate să monitorizeze cazurile ce țin de detenția persoanelor cu care se află în relații de afinitate sau de rudenie pînă la gradul al patrulea inclusiv, al căror reprezentant este sau a fost, precum și dacă are calitatea de victimă, martor sau alt participant la un proces penal, civil sau administrativ în care persoana privată de libertate, supusă monitorizării, are calitate procesuală.

Conform art. 5 al. (3) din Lege și pct. 34 din Regulament, în cazurile prevăzute de lege, precum și în cazurile în care se constată că membrii grupului de monitorizare au interese personale în cadrul vizitei, sau în instituția care asigură detenția persoanelor vizitată se dețin persoane cu care se află în relații de afinitate sau de rudenie pînă la gradul al patrulea inclusiv, administrația locului de detenție poate refuza, printr-o dispoziție motivată, accesul membrului Comisiei de monitorizare în instituția care asigură detenția. Este de menționat că Legea prevede posibilitatea și nu obligația de refuz în acces (sintagma „poate refuza”). În caz de conflict de interese, refuzul de acces este unul individual (sintagma „accesul membrului Comisiei de monitorizare”), cu referire la anumit membru al comisiei și nu referitor la grupul de monitorizare în ansamblu. De asemenea, art. 5 al. (3) din Lege prevede că dispoziția respectivă poate fi contestată în instanța de contencios administrativ. Astfel, obligația de verificare a impedimentelor de acces în instituția care asigură detenția, corespunzător posibilitatea administrației locului de detenție de a refuza motivat accesul membrului Comisiei de monitorizare în instituția care asigură detenția este proporțională cu misiunea și rolul comisiei locale de monitorizare a locului de detenție.

Conform pct. 29 din Regulament, **în cadrul grupurilor de monitorizare, membrii acestora sunt în drept:**

- a) să aibă acces liber în toate instituțiile care asigură detenția persoanelor din unitatea administrativ-teritorială respectivă, precum și în orice sector sau încăpere a acestora, în perioada programului zilnic de activitate al instituției respective;
- b) să aibă acces nelimitat la orice informație privind tratamentul și condițiile de detenție ale persoanelor private de libertate;
- c) să primească informații de la persoanele cu funcții de răspundere ale instituțiilor vizitate asupra chestiunilor ce urmează a fi elucidate în procesul vizitei;
- d) să aibă întrevederi nelimitate și convorbiri personale, fără martori, cu orice persoană care, în opinia sa, ar putea oferi informațiile necesare;
- e) să sesizeze organele competente în caz de depistare în cadrul vizitelor de monitorizare a încălcărilor drepturilor omului în instituțiile care asigură detenția persoanelor.

Astfel, Regulamentul reiterează prevederile legii referitor la drepturile comisiei de monitorizare. Totodată, art. 6 lit. b) din Lege prevede accesul „*cu condiția respectării regulilor de securitate și a regimului din instituție*” iar lit. a) pct. 29 din regulament conține sintagma „*în perioada programului zilnic de activitate al instituției respective*”, ceea ce este o precizare necesară, deși conform regulilor de tehnică legislativă ar urma să fie inclusă în lege și nu în regulament, or regulamentul nu poate restrînge spectrul de competențe prevăzute de lege ale comisiei locale de monitorizare a locurilor de detenție. Din asemenea considerente, se propune **modificarea art. 6 lit. b) din Lege** prin suplینirea după cuvintele „acces fără restricții” cu sintagma „*în perioada programului zilnic de activitate*”.

Deși Legea nr. 235-XVI din 13 noiembrie 2008 privind controlul civil asupra respectării drepturilor omului în instituțiile care asigură detenția persoanelor nu conține reglementări referitor la utilizarea echipamentului, înregistrări video și fotografiieri, anumite prevederi se regăsesc în Codul de Executare. Conform art. 181 Cod de Executare, înregistrări video și fotografiieri în instituțiile care asigură executarea pedepsei închisorii sau detențiunii pe viață, cu excepția cazurilor legate de persoanele care au dreptul de a vizita instituțiile care asigură deținerea persoanelor fără permisiune specială, se fac cu permisiunea scrisă a administrației instituției respective. Astfel, membrul comisiei locale de monitorizare a locurilor de detenție nu are nevoie de permisiunea administrației instituției respective pentru înregistrări video și fotografiieri. Înregistrarea audio, video sau fotografierea condamnaților se efectuează cu consimțămîntul scris al acestora, cu excepția cazurilor prevăzute de lege (art. 181, Cod de Executare). Astfel, se constată o lacună în ce privește utilizarea echipamentului, înregistrări video și fotografiieri în instituțiile care asigură detenția. Din asemenea considerente, se propune **modificarea art. 6 din Lege prin suplینirea cu lit. a<sup>1</sup>)** în următoarea redacție: „*să efectueze înregistrări video și fotografiieri și să utilizeze echipamentul necesar pentru evaluarea condițiilor de detenție fără permisiune specială din partea administrației locului de detenție*”.

Administrația instituțiilor de detenție a persoanelor reținute sau arestate dispun de obligația de a asigura persoanelor deținute acces la asistență medicală independentă<sup>19</sup>. În același timp, medicii sunt obligați să asigure secretul medical<sup>20</sup> iar pacienții dispun de dreptul de a solicita caracterul confidențial al acestor informații<sup>21</sup>. Informația ce ține de secretul medical este supusă unor excepții, inclusiv cînd se solicită de organul de urmărire penală, de instanța de judecată în legătură cu efectuarea urmării penale sau a procesului judiciar cu prezentarea motivării necesare<sup>22</sup> sau la solicitarea avocatului parlamentar și a membrilor consiliului consultativ creat de Centrul pentru Drepturile Omului, în scopul asigurării protecției persoanelor împotriva torturii și a altor tratamente sau pedepse crude, inumane sau degradante<sup>23</sup>. Nu sunt prevederi speciale pentru Comisiile de monitorizare a respectării drepturilor omului în instituțiile care asigură detenția persoanelor în partea ce ține de accesul în calitate de excepție la secretul medical, cum aceasta este oferit pentru avocatul parlamentar și consiliul consultativ al Centrului pentru Drepturile Omului. În caz dacă se decide oportunitatea, corespunzător urmează a fi modificate actele normative invocate.

Conform pct. 31 din Regulament, membrii grupurilor de monitorizare sunt obligați:

<sup>19</sup> Art. 187, p. 2), Cod de Procedură Penală al Republicii Moldova.

<sup>20</sup> Art. 13 al Legii nr. 264-XVI din 27.10.2005 cu privire la exercitarea profesiei de medic, publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 172-175 din 23.12.2005.

<sup>21</sup> Art. 12, al.1 al Legii nr. 263-XVI din 27.10.2005 cu privire la drepturile și responsabilitățile pacientului, publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 176-181 din 30.12.2005.

<sup>22</sup> Art. 12, al. 4, p. c) al Legii cu privire la drepturile și responsabilitățile pacientului; art. 13 al. 4, p. c) al Legii cu privire la exercitarea profesiei de medic.

<sup>23</sup> Art. 12 al. 4, p. c<sup>1</sup>) al Legii cu privire la drepturile și responsabilitățile pacientului; art. 13 alin. 4 p. c<sup>1</sup>) al Legii cu privire la exercitarea profesiei de medic.

- a) să fie corecți și amabili în relațiile cu angajații instituțiilor de detenție vizitate, cu persoanele deținute în aceste instituții, precum și cu alte persoane;
- b) să nu divulge informațiile confidențiale, precum și datele cu caracter personal, care le-au fost comunicate în cadrul exercitării atribuțiilor, decât cu consimțământul persoanei la care acestea se referă;
- c) să elaboreze programul de monitorizare pentru fiecare vizită;
- d) să întocmească rapoarte privind respectarea drepturilor omului în instituțiile vizitate care asigură detenția persoanelor și să le prezinte Comisiei de monitorizare pentru aprobare;
- e) să se abțină de la orice acțiuni ilegale care pot conduce la destabilizarea situației în penitenciar.

Stabilirea unor astfel de obligații, deși ele derivă din Lege, urmează a fi făcută expres în prevederile Legii. Mai mult decât atât, unele din aceste interdicții se referă la comisia de monitorizare și nu doar la grupul de monitorizare. Din asemenea considerente, se propune **introducerea unui nou articol în Lege, 6<sup>1</sup>**, cu următoarea redacție:

**„Membrii comisiei locale de monitorizare a locurilor de detenție sunt obligați:**

- a) să fie corecți și amabili în relațiile cu angajații instituțiilor de detenție vizitate, cu persoanele deținute în aceste instituții, precum și cu alte persoane;
- b) să nu divulge informațiile confidențiale, precum și datele cu caracter personal, care le-au fost comunicate în cadrul exercitării atribuțiilor, decât cu consimțământul scris al persoanei la care acestea se referă;
- c) să elaboreze programul de monitorizare pentru fiecare vizită;
- d) să întocmească rapoarte privind respectarea drepturilor omului în instituțiile vizitate care asigură detenția persoanelor și să le prezinte Comisiei de monitorizare pentru aprobare;
- e) să se abțină de la orice acțiuni ilegale care pot conduce la destabilizarea situației în penitenciar;
- f) să informeze imediat instituția avocatului poporului despre orice încălcare gravă a drepturilor persoanelor deținute, constatată în procesul de monitorizare”.

Pe baza rezultatelor vizitelor efectuate, grupul de monitorizare elaborează un raport, care se aprobă în ședința comisiei de monitorizare (art. 7 al. (4) din Lege). Totodată, Legea nu stabilește anumit termen de întocmire și aprobare a raportului. Din asemenea considerente, se propune **modificarea art. 7 al. (4) din Lege**, după cum urmează „*Pe baza rezultatelor vizitelor efectuate, în termen de 30 de zile de la efectuarea vizitei, grupul de monitorizare elaborează un raport, care se propune spre aprobare în ședința comisiei de monitorizare*”.

Conform art. 8 al. (4) din Lege, rapoartele elaborate în urma vizitelor se prezintă administrației instituției care asigură detenția persoanelor, iar în caz de necesitate – organului ierarhic superior al instituției respective, care au obligația să răspundă într-un termen de maximum 30 de zile. Astfel, Legea nu stabilește anumit termen de prezentare a rapoartelor instituțiilor vizitate. Ipotetic, ar putea fi prezentate și rapoarte întocmite de grupul de monitorizare, dar neaprobat de către comisie. Din asemenea considerente, se propune **modificarea art. 8 al. (4) din Lege**, după cum urmează „*Rapoartele elaborate în urma vizitelor și aprobate de către comisie se prezintă administrației instituției care asigură detenția persoanelor în termen de 15 zile de la aprobare, iar în caz de necesitate – organului ierarhic superior al instituției respective, care au obligația să răspundă într-un termen de maximum 30 de zile*”.

Conform art. 8 al. (5) din Lege, rapoartele comisiei de monitorizare se prezintă Centrului pentru Drepturile Omului și organelor procuraturii. Din considerente similare celor enunțate mai sus, se propune **modificarea art. 8 al. (5) din Lege**, după cum urmează: „*Rapoartele elaborate în urma vizitelor și aprobate de către comisie se prezintă Centrului pentru Drepturile Omului și*



*organelor procuraturii în termen de 15 zile de la aprobare*”. Din considerente de interes public, ar fi o oportunitate de a fi publicate aceste rapoarte, totodată, ar putea exista anumite deficiențe referitor la posibilitatea de publicare, ceea ce ar putea face o asemenea prevedere legală inaplicabilă.

Conform art. 8 al. (6) din Lege, *administrația instituției care asigură detenția persoanelor este obligată să examineze raportul prezentat în urma monitorizării* și, în termen de 30 de zile, să întreprindă măsuri pentru eliminarea încălcărilor constatate, informînd în scris comisia de monitorizare. O asemenea prevedere crează contextul unui dialog continuu în vederea îmbunătățirii condițiilor de detenție și tratamentului deținuților între actorii societății civile și administrația instituțiilor care asigură detenția persoanelor.

Conform art. 8 al. (7) din Lege, comisia de monitorizare elaborează anual, în urma vizitelor efectuate, un raport generalizat care se prezintă Centrului pentru Drepturile Omului și organului ierarhic superior al instituțiilor inspectate. Regulamentul în pct. 20 precizează termenul de întocmire a unui asemenea raport – 20 ianuarie. Pentru o mai mare claritate regulatorie și asigurarea transparenței în activitatea comisiei, se propune **excluderea pct. 20 din Regulament și modificarea art. 8 al. (7) din Lege după cum urmează**: „*Comisia de monitorizare elaborează anual, în urma vizitelor efectuate, un raport generalizat despre activitatea comisiei, condițiile de detenție și modul de tratament al deținuților în instituțiile monitorizate. Raportul se prezintă instituției avocatului poporului, organului ierarhic superior al instituțiilor monitorizare și se transmite spre publicare pe paginile web ale acestora, precum și, consiliului local și instituțiilor mass-media pînă la data de 30 ianuarie a anului*”.

Conform art. 8 al. (8) din Lege, comisia de monitorizare prezintă rapoartele sale, precum și răspunsurile autorităților vizate, *organismelor internaționale autorizate* să verifice instituțiile care asigură detenția persoanelor, în conformitate cu actele normative internaționale la care Republica Moldova este parte. Aceste prevederi creează contextul unei promovări a respectării drepturilor persoanelor în detenție și prin intermediul mecanismelor internaționale de protecție a drepturilor omului.

Legea nu prevede (deși nu interzice) posibilități extinse de interacțiune a comisiilor locale de monitorizare a locurilor de detenție cu instituția avocatului poporului și membrii consiliului consultativ. Din asemenea considerente, se propune **modificarea art. 8 din Lege, prin suplinirea cu al. (3<sup>1</sup>)**, în următoarea redacție: „*În caz de constatare a unor încălcări grave a drepturilor persoanelor deținute, comisia de monitorizare este obligată să informeze imediat instituția avocatului poporului și membrii consiliului consultativ*”. Din aceleași considerente, se propune **modificarea art. 8 din Lege, prin suplinirea cu al. (9)**, în următoarea redacție: „*Instituția avocatului poporului, precum și alte organizații legal constituite, pot oferi, în condițiile legii, asistență metodică și consultativă comisiilor locale de monitorizare a locurilor de detenție*”. O asemenea prevedere, deși nu este imperativă, oferă posibilitatea instituțiilor interesate de a dezvolta programe de susținere a comisiilor locale de monitorizare a locurilor de detenție în îndeplinirea atribuțiilor ce le revin.

***Resursele minim necesare*** pentru activitatea comisiei locale de monitorizare a locurilor de detenție pot fi cele mai diverse: resurse umane, consumabile, cheltuieli de transport, costuri pentru local etc. Pct. 27 din Regulament prevede că membrii Comisiei de monitorizare își exercită atribuțiile în bază de voluntariat, fără acordarea unei remunerări. Art. 10 al. (2) al Legii prevede că autoritățile administrației publice locale pun la dispoziția comisiilor de monitorizare, cu titlu gratuit, localuri pentru desfășurarea ședințelor în urma unui demers scris. Art. 10 al. (1) al Legii prevede în general că, cheltuielile aferente activității comisiilor de monitorizare se suportă de la bugetul de stat. Respectiv, toate alte costuri urmează a fi suportate de la bugetul de

stat. În activitatea unor comisii, acestea sunt mai mult decât necesare (exemplu, cheltuieli de transport pentru deplasarea la locul de detenție care se află în afara centrului raional). Pct. 18 lit. h) din Regulament prevede că președintele comisiei de monitorizare întocmește devizul de cheltuieli aferente activității anuale a Comisiei de monitorizare și asigură expedierea acestuia spre aprobare Ministerului Finanțelor. Totodată, art. 3 al Legii prevede că, comisia este organ permanent, fără statut de persoană juridică. Astfel, se pot constata deficiențe în procesul de obținere a mijloacelor necesare de la bugetul de stat pentru funcționarea comisiei locale de monitorizare a locurilor de detenție. Din asemenea considerente, urmează a prevedea efectiv în cadrul normativ-juridic modalitatea de asigurarea a comisiilor locale de monitorizare a locurilor de detenție cu resursele necesare. Aceasta poate fi făcut prin una din câteva modalități: fie alocarea resurselor prin intermediul administrației publice locale, fie alocarea resurselor prin intermediul instituției avocatului poporului. Ambele opțiuni necesită modificarea altor acte normative decât Legea nr. 235-XVI din 13 noiembrie 2008 privind controlul civil asupra respectării drepturilor omului în instituțiile care asigură detenția persoanelor. Ținând cont de misiunea, rolul și volumul de activitate a comisiei locale de monitorizare a locurilor de detenție, nu apare a fi oportun dotarea fiecărei comisii cu aparat administrativ.