

NOTĂ DE FUNDAMENTARE

la proiectul hotărârii Guvernului cu privire la aderarea Republicii Moldova la Organizația Europeană a Serviciilor Penitenciare și Corecționale (EuroPris)

1. Denumirea sau numele autorului și, după caz, a participanților la elaborarea proiectului actului normativ

Proiectul *hotărârii Guvernului cu privire la aderarea Republicii Moldova la Organizația Europeană a Serviciilor Penitenciare și Corecționale (EuroPris)* a fost elaborat de către Ministerul Justiției la inițiativa Administrației Naționale a Penitenciarelor.

2. Condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ

2.1. Temeiul legal sau, după caz, sursa proiectului actului normativ

Proiectul hotărârii Guvernului a fost elaborat în vederea extinderii relațiilor de colaborare pe plan internațional și al preluării celor mai bune practici internaționale în domeniul serviciilor penitenciare.

Alinierea legislației și practicii naționale la standardele europene în materie execuțional penală reprezintă o prioritate cheie în contextul procesului de pregătire pentru aderarea la Uniunea Europeană. Ministerul Justiției și, implicit Administrația Națională a Penitenciarelor, trebuie să analizeze constant Recomandările Comitetului de Miniștri a Consiliului Europei și bunele practici la nivel european atunci când promovează politici ce vizează creșterea performanței instituțiilor penitenciare, respectarea drepturilor persoanelor private de libertate și implementarea efectivă a recomandărilor Comitetului European pentru Prevenirea Torturii (CPT).

La nivelul Administrației Naționale a Penitenciarelor este crucială stabilirea de parteneriate cu alte state din regiune, participarea la diverse acțiuni ce implică schimbul de experiență, transferul de cunoștințe specializate pe domenii distincte, contribuirea cu expertiză națională în procesul de luare a deciziilor la nivel european, precum și, promovarea țării pe segmentele unde înregistrăm rezultate bune.

În acest scop, se propune participarea autorităților naționale de specialitate în cadrul Organizației Europene a Serviciilor Penitenciare și Corecționale (EuroPris).

2.2. Descrierea situației actuale și a problemelor care impun intervenția, inclusiv a cadrului normativ aplicabil și a deficiențelor/lacunelor normative

EuroPris este o organizație europeană care facilitează cooperarea, învățarea reciprocă și schimburile de bune practici în domeniul serviciilor penitenciare europene. Organizația a fost înființată în 2011, de către 18 servicii penitenciare europene ca o structură formată din practicieni și pentru practicieni. În prezent, organizația numără 35 de servicii penitenciare europene, din care 25 din state membre ale UE.

Reieșind din faptul că membri ai EuroPris pot deveni doar serviciile penitenciare/corecționale din statele care sunt membre ale Consiliului Europei și luând în considerare facilitățile pe care le poate oferi o astfel de colaborare pentru sistemul

penitenciar autohton, este imperios necesară participarea Republicii Moldova în calitate de membru al acestei organizații, prin intermediul Ministerului Justiției/Administrației Naționale a Penitenciarelor.

Accentuăm faptul că EuroPris promovează bunele practici profesionale în penitenciarele din Europa prin diseminarea celor mai reușite modele de activitate. În acest scop, EuroPris organizează evenimente – reuniuni ale experților, ateliere de lucru, conferințe, seminare de instruire, webinare ș.a. care permit atât învățarea orientată spre îmbunătățirea politicilor și practicilor¹, cât și europenizarea prin socializarea factorilor de decizie. Deși procesul de europenizare este cel mai des înțeles drept unul de adaptare a cadrului normativ național la corpul de norme și reguli ce ar putea fi numit generic politica europeană², literatura științifică punctează tot mai frecvent importanța internalizării valorilor și paradigmelor europene³, pentru a evita unele efecte adverse sau regres post-aderare⁴. În materie penitenciară, Republica Moldova la fel ca multe țări din spațiul post-sovietic întâmpină mari greutăți în dezrădăcinarea ideologiei penale sovietice și a practicilor neformale care subminează implementarea standardelor europene⁵.

Aderarea la EuroPris oferă un șir de **beneficii pentru sistemul penitenciar**, cum ar fi:

1) acces la baza de date EuroPris și Sistemul informațional privind penitenciarele europene (The European Prison Information System – EPIS) reprezintă o sursă unică de date privind 750+ instituții penitenciare. Acesta permite utilizatorilor să caute, să compare și să vizualizeze date în mod interactiv și grafic (inclusiv cu evoluția unor trenduri la nivel longitudinal, folosind date din raportul statistic anual al Consiliului Europei – SPACE). Angajații și profesioniștii din țările membre se pot loga și avea acces gratuit la EPIS. Mai multe informații pot fi accesate pe site-ul www.europris.org/epis

2) acces la Sistemul de management al cunoștințelor (Knowledge Management System – KMS), reprezintă o bază de date cu chestionare la care țările membre au oferit răspunsuri narrative extensive, la subiecte specifice. Acest sistem permite oricărui membru EuroPris să formuleze întrebări la care restul țărilor oferă răspunsuri. Un exemplu este fisa KMS pe care ANP Moldova a obținut-o de la ANP România cu privire la tipurile de regim penitenciar, categorisirea deținuților și luarea deciziilor în acest proces, informație pe care Ministerul Justiției a folosit-o la conceptualizarea sistemului progresiv de executare a pedepselor penale. Suplimentar, un membru are acces la baza

¹ A se vedea Bulmer, S. & Padgett, S. (2005) Policy transfer in the European Union: an institutional perspective. *British Journal of Political Science*, 35(1), 103–126.

² A se vedea Jaremba, U. & Mayoral, J.A. (2019) The Europeanization of national judiciaries: definitions, indicators and mechanisms. *Journal of European Public Policy*, 26(3), 386–406. Van Zyl Smit, D. & Snacken, S. (2009) *Principles of European prison law and policy: penology and human rights*. Oxford: Oxford University Press

³ A se vedea Checkel, J.T. (2001) Why comply?: Social learning and European identity change. *International Organization*, 55(3), 553–588

⁴ Borzel, T.A. & Pamuk, Y. (2012) Pathologies of Europeanisation: fighting corruption in the Southern Caucasus. *West European Politics*, 35(1), 79–97.

⁵ A se vedea Piacentini, L., & Slade, G. (2015). Architecture and attachment: Carceral collectivism and the problem of prison reform in Russia and Georgia. *Theoretical Criminology*, 19(2), 179–197.

de date cu toate fișele KMS completate anterior de jurisdicțiile europene. Mai multe informații pot fi accesate pe site-ul www.europris.org/epis/kms

3) participarea la evenimente și instruire este parțial compensată de către EuroPris.

4) posibilitatea promovării instituțiilor autohtone și a unor practici naționale la nivel european prin participarea la concursuri de premiere (EuroPris Prison Achievement Award) acordate anual.

5) posibilitatea participării experților naționali în grupurile de lucru ce contribuie la scrierea sau actualizarea recomandărilor europene cu privire la penitenciare, precum și, posibilitatea participării în organele de conducere al EuroPris (membru în Board-ul EuroPris, etc).

Această **organizație reprezintă o excelentă platformă de interacțiune și schimb de expertiză, experiență, bune practici** în domeniul de referință. Totodată, EuroPris susține țările membre în derularea anumitor activități, organizarea de evenimente la nivel european, dar și la nivel local, prin cofinanțarea anumitor acțiuni.

La fel, calitatea de membru oferă oportunități de afirmare, socializare între specialiști, concurență sănătoasă între membri, schimb de cunoștințe și bune practici, organizarea vizitelor și învățarea de la practicieni (peer-to-peer learning) și networking strategic.

În activitatea sa, EuroPris cooperează cu un număr mare de organizații europene active în domeniul justiției penale, cum ar fi, printre altele, Asociația Europeană pentru Educație în Penitenciare, Rețeaua Europeană a Academiiilor de Formare a Personalului din Penitenciare, Confederația Europeană privind Probațiunea, Forumul European pentru Justiție Restaurativă sau Children of Prisoners Europe.

Calitatea de membru al EuroPris va garanta drepturi depline pentru autoritatea administrativă din subordinea Ministerului Justiției – Administrația Națională a Penitenciarelor în cadrul organizației respective.

Precizăm că o serie de documente de politici naționale (*Strategia privind asigurarea independenței și integrității sectorului justiției pentru anii 2022–2025, aprobată prin Legea nr. 211/2021, Planul național de acțiuni pentru aderarea Republicii Moldova la Uniunea Europeană pe anii 2024-2027, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 829/2023, Planul de acțiuni al Guvernului pentru anul 2024, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 887/2023 etc.*), prevăd elaborarea unor proiecte de reformă amplă a sistemului execuțional penal autohton, cu scopul alinierii la standardele Uniunii Europene, precum și eficientizării procesului corecțional per ansamblu.

Astfel, participarea autorităților naționale în cadrul organizației EuroPris va contribui esențial la transformarea sistemului execuțional penal autohton, prin preluarea celor mai bune practici europene, care urmează a fi implementate ținându-se cont de contextul național. La fel, expertiza membrilor EuroPris și platforma de cooperare care oferă această organizație ne va permite să organizăm un exercițiu eficient de instruire a personalului corecțional ce va fi implicat nemijlocit în implementarea modificărilor conceptuale propuse, prin creșterea nivelului de profesionalism și, drept consecință, atingerea rezultatelor scontate.

În concluzie, participarea autorităților naționale de specialitate în cadrul EuroPris este importantă din perspectiva dezideratului național de aderare la Uniunea Europeană, deoarece europenizarea instituțiilor este mai mult decât armonizarea legislației naționale sau transpunerea unor directive. Cu susținerea EuroPris, Administrația Națională a Penitenciarelor va îmbunătăți practicile naționale penitenciare care vor putea fi alinate la standardele europene prin acordarea asistenței necesare în parcurgerea etapelor de aderare la Uniunea Europeană.

În acest sens, menționăm că Administrația Națională a Penitenciarului a demarat procesul de aderare la EuroPris prin transmiterea cererii de aderare la data de 11 martie 2024. Conform corespondenței EuroPris, recepționată în data de 12 aprilie 2024 (se anexează), cererea de aderare a fost acceptată, iar **Administrația Națională a Penitenciarelor a dobândit calitatea de membru a EuroPris.**

3. Principalele prevederi ale proiectului

3.1. Principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi

Proiectul prevede aderarea Republicii Moldova la Organizația Europeană a Serviciilor Penitenciare și Corecționale (EuroPris).

În acest context, Ministerul Justiției prin intermediul Administrației Naționale a Penitenciarelor va întreprinde măsurile necesare pentru realizarea angajamentelor ce reies din calitatea de membru în cadrul Organizației Europene a Serviciilor Penitenciare și Corecționale (EuroPris).

Adițional, prin proiect se propune intrarea în vigoare a actului normativ de modificare la data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova. Derogarea de la regula generală instituită prin art. 56 alin. (1) din *Legea 100/2017 cu privire la actele normative* se impune pentru a asigura întreprinderea în termeni proximi a măsurilor necesare pentru realizarea angajamentelor ce reies din calitatea de membru al EuroPris, și respectiv, beneficierea facilităților de aderare.

3.2. Opțiunile alternative analizate și motivele pentru care acestea nu au fost luate în considerare

Opțiuni alternative nu au fost analizate, or aderarea la Organizația Europeană a Serviciilor Penitenciare și Corecționale (EuroPris) este cea mai bună soluție pentru Republica Moldova în vederea beneficierii de informații și suport pentru îmbunătățirea serviciilor penitenciare și alinierea acestora la standardele europene.

4. Analiza impactului de reglementare

4.1. Impactul asupra sectorului public

Aderarea Republicii Moldova la Organizația Europeană a Serviciilor Penitenciare și Corecționale (EuroPris) va aduce beneficii semnificative asupra sistemului de executare a pedepselor, or EuroPris vizează îmbunătățirea cooperării între penitenciarele și serviciile corecționale europene, și va contribui esențial la transformarea sistemului execuțional penal autohton, prin preluarea celor mai bune practici europene, care urmează a fi implementate ținându-se cont de contextul național.

Mai mult ca atât, aderarea la EuroPris va contribui la promovarea Republicii Moldova pe segmentele unde va înregistra rezultate bune.
<i>4.2. Impactul financiar și argumentarea costurilor estimative</i>
Implementarea prezentului proiect implică cheltuieli bugetare, echivalente cotizației anuale de membru EuroPris, care este stabilită anual în funcție de PIB-ul țării și se comunică în prealabil statelor membre, prin intermediul organului/autorității desemnate responsabile.
Cotizația de membru pentru țările cu un PIB mai mic de 100.000 mil. Euro a fost aprobată la adunarea generală din 2023 în valoare de 5000 euro. Cheltuielile vor fi asigurate din contul și în limita alocațiilor prevăzute în bugetul Administrației Naționale a Penitenciarelor pentru anul 2024.
<i>4.3. Impactul asupra sectorului privat</i>
Nu este aplicabil.
<i>4.4. Impactul social</i>
Aderarea Republicii Moldova la Organizația Europeană a Serviciilor Penitenciare și Corecționale (EuroPris) va avea un impact social semnificativ, deoarece preluarea celor mai bune practice în domeniul penitenciar va asigura îmbunătățirea vieții deținuților și a familiilor acestora, consolidarea siguranței și securității publice, reducerea recidivei și promovarea profesionalismului în domeniul penitenciar.
<i>4.4.1. Impactul asupra datelor cu caracter personal</i>
Nu este aplicabil.
<i>4.4.2. Impactul asupra echității și egalității de gen</i>
Aderarea Republicii Moldova la Organizația Europeană a Serviciilor Penitenciare și Corecționale (EuroPris) va avea un impact asupra echității și egalității de gen prin prisma preluării celor mai bune practici în domeniul executării pedepselor și asigurării echității și egalității de gen în serviciul penitenciar.
<i>4.5. Impactul asupra mediului</i>
Nu este aplicabil.
<i>4.6. Alte impacturi și informații relevante</i>
Nu este aplicabil.
5. Compatibilitatea proiectului actului normativ cu legislația UE
<i>5.1. Măsuri normative necesare pentru transpunerea actelor juridice ale UE în legislația națională</i>
Nu este aplicabil.
<i>5.2. Măsuri normative care urmăresc crearea cadrului juridic intern necesar pentru implementarea legislației UE</i>
Nu este aplicabil.
6. Avizarea și consultarea publică a proiectului actului normativ

În scopul respectării prevederilor *Legii nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional*, pe pagina web oficială a Ministerului Justiției www.justice.gov.md, compartimentul *Transparența decizională*, directoriul *Registrul proiecte de acte normative* și pe platforma guvernamentală www.particip.gov.md, a fost plasat Anunțul privind inițierea procesului de elaborare a proiectului, care poate fi accesat la următorul link: <https://www.justice.gov.md/ro/content/anunt-privind-initierea-elaborarii-proiectelor-de-acte-normative-privind-aderarea-republicii>.

7. Modul de încorporare a actului în cadrul normativ existent

Aprobarea proiectului va necesita includerea Organizației Europene a Serviciilor Penitenciare și Corecționale (EuroPris) în *Schema repartizării între organele centrale de specialitate ale administrației publice, precum și alte autorități administrative centrale a responsabilității pentru gestionarea activităților ce țin de executarea angajamentelor, inclusiv financiare, asumate de Republica Moldova sau de autoritatea respectivă față de organizațiile internaționale a cărei membră este* aprobată prin *Hotărârea Guvernului nr. 454/2008*.

8. Măsurile necesare pentru implementarea prevederilor proiectului actului normativ

Aprobarea proiectului actului normativ implică:

- includerea Organizației Europene a Serviciilor Penitenciare și Corecționale (EuroPris) în *Schema repartizării între organele centrale de specialitate ale administrației publice, precum și alte autorități administrative centrale a responsabilității pentru gestionarea activităților ce țin de executarea angajamentelor, inclusiv financiare, asumate de Republica Moldova sau de autoritatea respectivă față de organizațiile internaționale a cărei membră este* aprobată prin *Hotărârea Guvernului nr. 454/2008* (anexa nr. 2), proiect care se află în proces de promovare concomitent cu prezentul proiect;
- realizarea angajamentelor ce reies din calitatea de membru în cadrul Organizației Europene a Serviciilor Penitenciare și Corecționale (EuroPris) și beneficierea facilităților de aderare.

Secretar de stat

/semnat electronic/

Ruslan LUNGU



Warm Welcome to The National Administration of Penitentiaries (NAP) of the Republic of Moldova – Joining EuroPris

Dear Mr. Anatolie Falca,

I trust this letter finds you well. On behalf of EuroPris, I am delighted to extend a warm welcome to The National Administration of Penitentiaries (NAP) of the Republic of Moldova as they join our esteemed network organisation. We are thrilled to have you become an integral part of our growing network dedicated to fostering collaboration, communication, and knowledge exchange among national prison services across Europe.

At EuroPris, we understand the daily challenges and unique complexities that prison services face. Our organisation is committed to providing a supportive platform that facilitates the sharing of insights and best practices, ultimately enhancing the efficiency and effectiveness of our collective efforts.

Here are some key benefits that members of EuroPris enjoy:

1. **Supportive Network:** Our European network serves as a vital forum for open communication and collaboration, creating a platform where members can share experiences and insights to address the practical challenges inherent in our professional work.
2. **Participation in EuroPris Activities:** Members have the opportunity to engage in various EuroPris-related activities, including conferences, workshops, webinars, and roundtables, providing a space to discuss, analyse, and find solutions to the pressing issues faced by national prison services. Members also receive Bi-monthly newsletters and member exclusive communication that informs them about upcoming activities.
3. **Access to Expert Groups:** Members can nominate experts representing their agency and tap into our Expert Groups network to seek to participate in groups focusing on a diverse set of topics relevant to prison services at fully funded annual physical meetings. Pose specific questions and benefit from the wealth of knowledge and experience within our diverse community.
4. **Access to Staff Training and the EPTA network:** The European Penitentiary Training Academies network (EPTA) merged with EuroPris, which allows prison authorities and training academies to send their staff for trainings or participate in study visits/staff exchange programmes.
5. **Internal Resources and Information Sharing:** Members gain access to our internal resources, surveys, database, and systems, facilitating seamless information sharing and collaboration on initiatives that promote the advancement of prison services.
6. **Travel reimbursement:** EuroPris introduced a membership travel bursary, providing our members with the opportunity to use 3x 600 EUR for travel costs to the various events organised annually.

As our membership continues to expand, we are committed to strengthening our network through continued collaboration with our members. We are dedicated to inclusivity, ensuring that all national prison services across Europe have the opportunity to join us in the shared pursuit of more humane and safe prisons. We firmly believe that your service will bring valuable insights and contribute new

knowledge to our database European Prison Information System (EPIS) and member surveys Knowledge Management System (KMS). We eagerly anticipate your participation in our various events, meetings, trainings, and other unique opportunities that will enrich our collective expertise.

Once again, welcome to EuroPris. We look forward to a fruitful collaboration and the positive impact that The National Administration of Penitentiaries (NAP) of the Republic of Moldova will undoubtedly bring to our dynamic community.

Should you have any queries or require further information, please do not hesitate to reach out.

Warm regards,

A handwritten signature in blue ink, appearing to be 'Gustav Tallving', with a stylized, cursive script.

12 April 2024

Gustav Tallving
Executive Director