

NOTA DE FUNDAMENTARE

la proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative

(privind instituirea sistemului progresiv de executare a pedepselor penale privative de libertate)

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

Proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative (privind instituirea sistemului progresiv de executare a pedepselor penale privative de libertate) a fost elaborat de Ministerul Justiției, cu participarea Administrației Naționale a Penitenciarelor, în calitate de autoritate administrativă din subordinea Ministerului Justiției responsabilă de organizarea executării pedepselor penale privative de libertate.

Elaborarea proiectului are la bază o activitate instituțională desfășurată etapizat. Primele activități de analiză și conceptualizare au fost inițiate în cadrul grupului de lucru creat prin *ordinul Directorului Departamentului Instituțiilor Penitenciare nr. 420 din 06 septembrie 2016*, privind revizuirea legislației și procedurilor specifice ariei execuțional-penale. În componența grupului au fost incluși specialiști din domeniile relevante ale executării pedepselor privative de libertate, reprezentanți ai sistemului administrației penitenciare și ai Ministerului Justiției, precum și experți ai Misiunii norvegiene de experți pentru promovarea supremației legii (NORLAM). Activitatea acestui grup s-a desfășurat în cadrul a circa 30 de ședințe de lucru, organizate cu suportul misiunii NORLAM.

Procesul de definitivare a proiectului a fost reluat și actualizat în cadrul grupurilor de lucru constituite ulterior prin *ordinele ministrului justiției nr. 305/2022 și nr. 84/2026*, cu participarea specialiștilor din domeniile relevante ale punerii în executare a pedepselor penale privative de libertate din cadrul Administrației Naționale a Penitenciarelor și al Ministerului Justiției.

La elaborarea proiectului au fost valorificate datele, constatările și opțiunile de politică publică dezvoltate în *Conceptul privind instituirea Sistemului progresiv de executare a pedepselor penale privative de libertate în Republica Moldova* aprobat de către grupul de lucru, inventarul actelor normative subsecvente necesare punerii în aplicare a legii, inventarul instrumentelor de evaluare necesare Unității de evaluare și planificare a pedepsei și Comisiilor din instituțiile penitenciare, precum și constatările formulate de mecanismele naționale și internaționale de monitorizare a locurilor de detenție, inclusiv Comitetul European pentru Prevenirea Torturii, Avocatul Poporului și Consiliul pentru Prevenirea Torturii.

Proiectul a beneficiat de asistență și consultare externă cu caracter metodologic. În acest sens, au fost valorificate consultările și suportul acordat de experții Consiliului Europei, inclusiv în domeniul evaluării structurate a riscurilor și nevoilor criminogene, al planificării individuale a executării pedepsei și al consolidării capacităților profesionale ale personalului penitenciar. De asemenea, în cadrul cooperării cu Fundația Germană pentru Cooperare Juridică Internațională (IRZ) au fost organizate activități de instruire și suport metodologic privind sistemul penitenciar progresiv conform standardelor europene, inclusiv în domeniul diagnosticării și prognozei comportamentului infracțional. Totodată, proiectul a fost analizat din perspectiva bunelor practici europene, inclusiv prin analiza juridică externă realizată de dr. Arne Wieben, director al unei instituții penitenciare din Bremervörde, în contextul cooperării cu IRZ.

Asistența externă menționată a avut caracter consultativ și metodologic, fără a substitui rolul Ministerului Justiției și al Administrației Naționale a Penitenciarelor în calitate de autorități responsabile de elaborarea, promovarea și implementarea proiectului de act normativ.

2. Condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ

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

Temeiul elaborării proiectului îl constituie necesitatea modernizării sistemului execuțional-penal al Republicii Moldova prin trecerea de la un model predominant static de stabilire a condițiilor de executare la un model progresiv, întemeiat pe evaluarea individuală a riscurilor și nevoilor criminogene, pe planificarea executării pedepsei și pe pregătirea graduală a persoanei condamnate pentru reintegrarea socială.

Sursa conceptuală imediată a proiectului este *Conceptul privind instituirea Sistemului progresiv de executare a pedepselor penale privative de libertate în Republica Moldova*. Conceptul fundamentează reforma prin raportare la individualizarea executării, progresivitatea regimurilor, responsabilizarea persoanei condamnate, securitatea dinamică, reducerea recidivei și reintegrarea socială.

Intervenția legislativă rezultă, de asemenea, din obligațiile constituționale și internaționale ale statului privind respectarea demnității umane, protecția drepturilor persoanelor private de libertate, asigurarea siguranței publice și realizarea scopului pedepsei penale. Sunt relevante *Constituția Republicii Moldova*, *Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale*, jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului privind executarea pedepselor privative de libertate și detențiunea pe viață, *Regulile Europene pentru Penitenciare*, *Recomandarea Rec(2003)23 privind managementul condamnaților la detențiune pe viață și la pedepse de lungă durată*, *Recomandarea CM/Rec(2014)3 privind infractorii periculoși*, precum și *Regulile minime standard ale Organizației Națiunilor Unite pentru tratamentul deținuților (Regulile Nelson Mandela)*.

Proiectul se înscrie în procesul de consolidare a statului de drept și de modernizare a sectorului justiției, fiind corelat cu obiectivul strategic al Republicii Moldova de aderare la Uniunea Europeană și cu necesitatea alinierii practicilor execuțional-penale la standardele europene în materia protecției drepturilor fundamentale, prevenirii relelor tratamente și reintegrării sociale a persoanelor condamnate.

Totodată, proiectul se regăsește în următoarele documente de politici:

- *Foaia de parcurs privind „Statul de drept” (criteriu de referință în procesul de aderare a Republicii Moldova la Uniunea Europeană)*, aprobată prin *Hotărârea Guvernului nr. 275/2025*, Capitolul 23, blocul tematic III „Drepturile fundamentale”, acțiunea 3;
- *Programul național de aderare a Republicii Moldova la Uniunea Europeană pentru anii 2025-2029*, aprobat prin *Hotărârea Guvernului nr. 306/2025*, Anexa A la Clusterul 1, acțiunea 25;
- *Planul de acțiuni al Ministerului Justiției pentru anul 2026*, aprobat prin *ordinul ministrului justiției nr. 21/2026*, acțiunea nr. 65.

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

Cadrul normativ actual reglementează executarea pedepselor privative de libertate prin *Codul penal nr. 985/2002*, *Codul de procedură penală nr. 122/2003*, *Codul de executare nr. 443/2004* și *Legea nr. 300/2017 cu privire la sistemul administrației penitenciare*. Aceste acte conțin dispoziții privind instituțiile penitenciare, regimurile de executare, drepturile și obligațiile persoanelor condamnate, disciplina penitenciară, siguranța detenției, activitățile educative și de reintegrare socială. Cu toate acestea, reglementarea existentă nu asigură în mod suficient un mecanism coerent și integrat de progresie execuțională, bazat pe evaluarea periodică a riscului, pe obiective individuale măsurabile și pe adaptarea graduală a condițiilor de executare la evoluția persoanei condamnate.

În modelul actual, stabilirea categoriei penitenciarului și a condițiilor inițiale de executare este influențată de criterii formale, legate de natura infracțiunii, durata pedepsei și tipul instituției penitenciare. Această abordare limitează capacitatea administrației penitenciare de a ajusta traseul execuțional în funcție de comportamentul concret al condamnatului, de riscurile reale pe care acesta le prezintă, de nevoile criminogene identificate și de rezultatele participării sale la activitățile de

reintegrare.

Deși legislația execuțională conține elemente de diferențiere a regimurilor, acestea nu sunt integrate într-un sistem progresiv complet, în care persoana condamnată să aibă o perspectivă clară, predictibilă și evaluabilă de avansare către condiții mai puțin restrictive, în funcție de conduită, de diminuarea riscurilor și de realizarea obiectivelor stabilite în Planul individual de executare a pedepsei. În lipsa unui asemenea mecanism, participarea la activități de resocializare riscă să fie percepută ca o formalitate, iar administrația penitenciară nu dispune întotdeauna de instrumente standardizate pentru a măsura progresul real al persoanei condamnate.

Problemele structurale semnalate în domeniul penitenciar, inclusiv influența subculturii criminale, violența între deținuți, insuficiența activităților constructive, participarea limitată la programe educative, psihologice și sociale, dificultățile de pregătire pentru liberare și lipsa continuității intervențiilor post-detenție, nu pot fi soluționate exclusiv prin măsuri de infrastructură sau prin reglementări punctuale. Acestea impun schimbarea paradigmei de executare a pedepsei, astfel încât detenția să fie organizată ca un proces de management al riscului, intervenției și schimbării comportamentale.

Un aspect problematic distinct îl constituie lipsa unei arhitecturi normative suficient de clare privind evaluarea inițială și periodică a condamnatului, stabilirea și revizuirea Planului individual, rolul Comisiilor pentru executarea pedepselor privative de libertate și rolul unei subdiviziuni specializate responsabile de evaluarea complexă și planificarea executării pedepsei. În practică, absența unor criterii uniforme poate genera decizii insuficient previzibile privind stabilirea sau schimbarea regimului, acordarea măsurilor de destindere, evidența progresului și pregătirea pentru liberare.

Necesitatea intervenției este accentuată și în raport cu persoanele condamnate la detențiune pe viață sau la pedepse de lungă durată. Jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului impune statelor obligația de a organiza executarea pedepsei într-un mod care oferă o perspectivă reală de progres, evaluări periodice și posibilitatea demonstrării schimbării comportamentale. În lipsa unor reguli clare privind progresia execuțională, măsurile de destindere și pregătirea pentru liberare, sistemul riscă să nu ofere suficiente garanții pentru realizarea efectivă a acestor standarde.

Prin urmare, deficiențele principale ale cadrului normativ actual constau în caracterul fragmentar al reglementărilor privind progresia execuțională, legătura insuficientă dintre evaluare, planificare, regim și măsuri de reintegrare, lipsa unor instrumente standardizate de evaluare și monitorizare, precum și insuficienta integrare a securității dinamice, creditării progresului și pregătirii pentru liberare în procesul de executare a pedepsei.

3. Obiectivele urmărite și soluțiile propuse

3.1. Principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi

Obiectivul general al proiectului este instituirea unui sistem progresiv de executare a pedepselor penale privative de libertate, care să permită individualizarea reală a executării pedepsei, reducerea riscului de recidivă, consolidarea siguranței penitenciare și pregătirea graduală a persoanelor condamnate pentru reintegrarea socială.

Soluția normativă propusă restructurează mecanismul de executare a pedepselor privative de libertate în jurul următoarelor elemente centrale: evaluarea individuală a condamnatului, Planul individual de executare a pedepsei, regimurile progresive de executare, creditele pentru progres execuțional, măsurile de destindere și pregătirea pentru liberare, precum și consolidarea controlului jurisdicțional asupra deciziilor relevante.

Modificările la Codul penal nr. 985/2002

Prin modificările propuse la *Codul penal nr. 985/2002* se ajustează terminologia referitoare la

detențiunea pe viață, prin substituirea sintagmei „pentru tot restul vieții” cu sintagma „pe durată nedeterminată”. Articolul 72 se reformulează pentru a elimina legătura rigidă dintre pedeapsă și o anumită categorie de penitenciar, executarea închisorii și a detențiunii pe viață urmând să aibă loc în instituțiile penitenciare cu respectarea criteriilor de separare prevăzute de *Codul de executare nr. 443/2004*. La articolul 91 se realizează corelarea terminologică prin înlocuirea referinței la „program” cu referința la „Planul” individual de executare și se clarifică aplicarea regulii privind persoanele care nu au atins vârsta de 21 de ani inclusiv la momentul săvârșirii infracțiunii.

Modificările la Codul de procedură penală nr. 122/2003

Proiectul modifică regulile privind participarea persoanelor deținute la examinarea cauzelor penale, stabilind participarea prin videoconferință, cu păstrarea posibilității instanței de a dispune aducerea persoanei la sediul instanței atunci când prezența fizică este necesară pentru asigurarea dreptului la apărare, administrarea nemijlocită a probelor sau realizarea altor acte procesuale. Totodată, se elimină atribuția instanței de a indica tipul penitenciarului în care urmează să fie executată pedeapsa, întrucât stabilirea regimului devine o chestiune execuțional-penală bazată pe evaluarea individuală.

Proiectul actualizează regulile privind trimiterea spre executare a hotărârilor judecătorești, comunicarea imposibilității executării, raportarea împrejurărilor care împiedică sau suspendă executarea și procedura aplicabilă persoanelor condamnate care nu s-au aflat anterior în stare de arest preventiv. De asemenea, se introduce o procedură specială de contestare a deciziilor privind stabilirea sau schimbarea regimului de executare, cu termen de 15 zile, reguli de inadmisibilitate, examinare în procedură scrisă și obligația organului de executare de a prezenta instanței raportul și materialele relevante.

Modificările la Codul de executare nr. 443/2004

Intervenția cea mai amplă a proiectului vizează *Codul de executare nr. 443/2004*, în special prin expunerea într-o redacție nouă a Capitolului XXII, care devine nucleul normativ al *Sistemului progresiv de executare a pedepselor privative de libertate*. Modificările nu se limitează la schimbarea denumirilor sau la redistribuirea unor competențe, ci instituie o arhitectură nouă de executare a pedepsei, în care repartizarea, regimul, intervențiile, creditele de progres, măsurile de destindere și pregătirea pentru liberare sunt legate de evaluarea individuală a condamnatului și de evoluția acestuia pe parcursul detenției.

Înainte de reformularea Capitolului XXII, proiectul operează mai multe corelări generale. Articolul 11 se completează cu ordinul de imputare emis de conducerea instituției penitenciare, ca document executoriu, pentru a permite recuperarea prejudiciului material cauzat de condamnat în condițiile Codului. Codul se completează cu articolul 166¹, care introduce definiții relevante pentru aplicarea unitară a noilor reglementări, inclusiv noțiunile de administrație a instituției penitenciare, conducere a instituției penitenciare, condamnat, prevenit, cont personal al condamnatului, eschivare de la executarea pedepsei, regim de executare, sector de deținere, celulă și izolator disciplinar.

Articolul 167 este expus într-o redacție nouă și concentrează principiile legislației execuțional-penale: legalitatea, respectarea demnității umane și a drepturilor omului, egalitatea și nediscriminarea, individualizarea executării, intervenția minimă, proporționalitatea, normalizarea condițiilor de detenție, progresivitatea executării, orientarea spre reintegrare socială și siguranța. În consecință, articolul 167² se abrogă, materia principiilor fiind reglementată într-o formă unitară. Totodată, prin modificările operate la articolele 169-181 se realizează corelări terminologice și procedurale privind drepturile și obligațiile persoanelor condamnate, executarea hotărârilor cu caracter penal, controlul organelor ierarhic superioare, comunicarea imposibilității executării și accesul persoanelor competente în instituțiile penitenciare.

Capitolul XXII - Executarea pedepsei închisorii și detențiunii pe viață

Capitolul XXII este restructurat integral pe secțiuni tematice, astfel încât reglementarea executării pedepsei închisorii și detențiunii pe viață să fie coerentă, previzibilă și aplicabilă unitar la

nivelul întregului sistem penitenciar. Structura propusă permite separarea clară între dispozițiile generale, evidența și protecția datelor, evaluarea și planificarea pedepsei, regimurile de executare, statutul juridic al condamnaților, siguranța detenției, resocializarea, munca, creditele de progres, măsurile de destindere, condițiile materiale, asistența medicală, răspunderea disciplinară și particularitățile aplicabile unor categorii speciale de persoane condamnate.

Secțiunea 1. Dispoziții generale privind executarea pedepsei închisorii

Prin articolele 195-200 se stabilește cadrul instituțional al noului model. Articolul 195 confirmă că executarea pedepsei închisorii se asigură de instituțiile penitenciare din subordinea Administrației Naționale a Penitenciarelor, iar regimul de executare se stabilește și se schimbă potrivit *Codului de executare*. Această soluție transferă centrul de greutate de la tipul formal al penitenciarului la regimul de executare stabilit în baza evaluării individuale.

Articolul 196 reglementează punerea în executare a pedepsei, transferul persoanei condamnate și repartizarea acesteia într-o instituție penitenciară prin decizie motivată a Administrației Naționale a Penitenciarelor. Repartizarea se va realiza ținând cont de quantumul pedepsei, criteriile de separare, necesitățile de siguranță și securitate, starea sănătății, recomandările rezultate din evaluare, necesitățile de asistență medicală și reintegrare socială, apropierea de domiciliu sau reședință, precum și necesitatea distribuirii echilibrate între instituțiile penitenciare.

Articolul 197 consacră individualizarea executării pedepsei ca proces continuu de adaptare a condițiilor, măsurilor și intervențiilor execuțional-penale la particularitățile persoanei condamnate. Individualizarea se realizează prin stabilirea și aplicarea diferențiată a regimului de executare, elaborarea, implementarea și revizuirea Planului individual de executare a pedepsei, aplicarea măsurilor de intervenție și siguranță și participarea condamnatului la activități educative, ocupaționale, psihologice, sociale, terapeutice, de instruire și formare profesională.

Articolul 198 instituie documentația standard utilizată de instituțiile penitenciare. Această reglementare este necesară pentru uniformizarea formularelor, registrelor, deciziilor, fișelor de evaluare, rapoartelor și altor documente necesare aplicării Sistemului progresiv.

Articolul 199 instituie Comisia pentru executarea pedepselor privative de libertate în cadrul fiecărei instituții penitenciare. Comisia va efectua evaluarea inițială a condamnaților la pedeapsa închisorii pe un termen de până la 5 ani, va stabili regimul de executare pentru această categorie, va examina schimbarea regimului, va aproba și revizui Planul individual, va examina progresul individual, creditele pentru progres execuțional și măsurile de destindere, precum și alte chestiuni prevăzute de Cod.

Articolul 200 instituie Unitatea de evaluare și planificare a pedepsei, ca subdiviziune specializată responsabilă de evaluarea complexă a persoanelor condamnate și de elaborarea planului individual de executare a pedepsei. Unitatea are caracter multidisciplinar și include, după caz, psihologi, asistenți sociali, specialiști în evaluarea riscului, reprezentanți ai serviciilor educative, medicale, de siguranță și regim și alți specialiști relevanți. Aceasta determină nivelul de risc și necesitățile criminogene, formulează recomandări privind regimul și condițiile de executare și cooperează cu probațiunea, autoritățile publice, instituțiile medicale și educaționale și organizațiile societății civile.

Secțiunea 2. Evidența, prelucrarea și protecția datelor cu caracter personal ale condamnaților

Prin articolele 201-203 se stabilește cadrul de colectare, prelucrare, evidență și protecție a datelor cu caracter personal ale condamnaților. Sunt reglementate evidența pe suport de hârtie și/sau prin sisteme informaționale automatizate, protecția sporită a datelor medicale, dosarul personal și dosarul medical al condamnatului, precum și accesul condamnatului, apărătorului și reprezentantului legal la documentele relevante. Aceste prevederi sunt indispensabile pentru funcționarea evaluării individuale și a managementului de caz, dar și pentru protecția confidențialității datelor sensibile.

Secțiunea 3. Evaluarea condamnatului și planificarea executării pedepsei

Articolele 204-206 introduc mecanismul central al Sistemului progresiv. Evaluarea condamnatului este definită ca proces de cercetare detaliată a personalității, situației personale, comportamentului anterior, motivelor și circumstanțelor infracțiunii, factorilor personali și situaționali care pot genera riscuri pentru siguranța instituției sau pentru societate, precum și a factorilor individuali care pot preveni recidiva. Evaluarea trebuie să se bazeze pe rezultate și standarde științifice, iar personalul implicat urmează să fie instruit periodic.

Proiectul diferențiază competența de evaluare în funcție de durata pedepsei. Pentru condamnații la închisoare pe un termen de până la 5 ani, evaluarea inițială, stabilirea regimului și elaborarea Planului individual se realizează de instituția penitenciară desemnată pentru executarea pedepsei, în termen de până la 30 de zile de la primire. Pentru condamnații la închisoare pe un termen mai mare de 5 ani și pentru condamnații la detențiune pe viață, aceste activități revin Unității de evaluare și planificare a pedepsei, în termen de până la 30 de zile de la parvenirea actelor necesare punerii în executare.

Planul individual de executare a pedepsei, reglementat la articolul 205, devine instrumentul principal de management execuțional. Acesta urmărește dezvoltarea responsabilității condamnatului față de sine și comunitate, respectul față de normele sociale și schimbarea comportamentului infracțional. Planul include măsurile de intervenție rezultate din evaluare, activitățile obligatorii sau recomandate, recuperarea prejudiciului cauzat prin infracțiune și măsurile necesare pentru pregătirea eliberării. Revizuirea Planului, reglementată la articolul 206, se efectuează în funcție de progresele sau regresele condamnatului: prima dată după șase luni de la aprobare, ulterior anual, cu 9 luni înainte de liberarea la expirarea termenului și ori de câte ori sunt necesare schimbări esențiale.

Secțiunea 4. Regimurile de executare a pedepsei

Prin articolele 207-215 se instituie sistemul regimurilor progresive de executare: regimul de maximă siguranță, regimul închis, regimul semiînchis și regimul deschis. Regimurile se aplică progresiv sau regresiv, în funcție de ajustarea Planului individual și de evoluția comportamentului condamnatului, și se diferențiază prin restricțiile impuse, măsurile de securitate și siguranță, activitățile desfășurate și măsurile de destindere aplicabile.

Articolul 208 reglementează aplicarea provizorie a regimului de executare până la prima întrunire a Comisiei sau până la stabilirea regimului potrivit competenței legale. Articolul 209 stabilește criteriile pentru stabilirea regimului, inclusiv durata pedepsei, gradul de risc, antecedentele penale, vârsta, starea de sănătate, conduita, nevoile și abilitățile identificate și disponibilitatea de a presta muncă ori de a participa la activități educative, psihologice, sociale, moral-religioase, de instruire și formare profesională. Decizia de stabilire a regimului se comunică persoanei condamnate împreună cu mențiunea căii de atac.

Articolul 210 reglementează schimbarea regimului de executare, progresiv sau regresiv. Schimbarea progresivă este condiționată de executarea fracțiunii minime prevăzute de proiect, de revizuirea Planului individual, de conduita condamnatului, de realizarea măsurilor prevăzute în Plan și de diminuarea riscurilor. Schimbarea regresivă poate interveni atunci când conduita, riscurile sau refuzul nejustificat de a realiza măsurile planificate demonstrează că menținerea într-un regim mai puțin restrictiv nu mai este justificată.

Articolele 211-214 descriu particularitățile regimului de maximă siguranță, ale regimului închis, semiînchis și deschis. Regimul de maximă siguranță este rezervat condamnaților care prezintă risc pentru siguranța penitenciarului, inclusiv risc de evadare, violență sau influență negativă. Regimul închis se aplică persoanelor care necesită măsuri sporite de supraveghere și securitate, regimul semiînchis presupune un grad sporit de autonomie și libertate de mișcare în interiorul instituției, iar regimul deschis este conceput pentru condamnații cu risc redus și perspective favorabile de reintegrare, inclusiv prin activități în afara instituției în condițiile stabilite de Cod.

Articolul 215 reglementează comunitatea terapeutică, ca sector distinct destinat persoanelor condamnate care necesită intervenții terapeutice, psihologice, educaționale sau comportamentale

specializate, inclusiv celor cu istoric de consum de droguri, alcool sau alte substanțe psihoactive. Participarea la comunitatea terapeutică nu modifică regimul de executare stabilit, dar permite desfășurarea unui program structurat orientat spre reducerea riscului de recidivă și schimbarea comportamentului infracțional.

Secțiunea 5. Statutul juridic al condamnaților

Prin articolele 216-239 sunt reformulate și sistematizate drepturile, obligațiile și elementele principale ale statutului juridic al condamnaților. Sunt reglementate exercitarea drepturilor în condițiile Codului, libertatea de conștiință, accesul la informație, utilizarea mijloacelor de informare și a aparatelor electrice ori electronice, accesul la dispozițiile legale, asistența juridică, corespondența, petiționarea, convorbirile telefonice, exercițiile fizice și recreerea, procurarea și primirea bunurilor, vizitele de scurtă durată, vizita privată, asistența consulară, odihna, educația, asistența și asigurarea socială, căsătoria, accesul la bibliotecă și resurse de lectură, comunicarea cu mass-media și documentarea cu acte de identitate.

În aceeași secțiune sunt reglementate obiectele permise și interzise, obligațiile condamnaților și recuperarea prejudiciului material cauzat de aceștia. Prin această sistematizare, proiectul urmărește să asigure o delimitare mai clară între drepturile persoanelor condamnate, limitele permise ale exercitării acestora, obligațiile impuse de regim și instrumentele administrative necesare pentru menținerea ordinii și siguranței.

Secțiunea 6. Securitatea și siguranța detenției

Prin articolele 240-257⁶ se introduce un cadru amplu privind securitatea și siguranța detenției. Reglementările acoperă dispozițiile generale, personalul, dotarea și amenajarea instituțiilor penitenciare, aplicarea forței fizice, aplicarea cătușelor și a altor mijloace speciale, aplicarea armei de foc, efectuarea înregistrărilor audio, video sau foto, accesul în instituțiile penitenciare, controlul de securitate la acces, refuzul accesului, perchezițiile și controalele de securitate.

Sunt reglementate distinct percheziția corporală, percheziția corporală amănunțită, examinarea cavităților corporale și documentarea perchezițiilor intruzive, astfel încât măsurile cu impact asupra integrității și vieții private să fie supuse unor condiții clare. De asemenea, proiectul reglementează transportarea condamnaților, cheltuielile ocazionate de transportare, criteriile de separare, activitatea specială de investigații în instituțiile penitenciare, măsurile de protecție și siguranță personală, plasarea temporară într-o încăpere de securitate, testarea și prelevarea probelor biologice, măsurile aplicabile în situații excepționale, acțiunile în caz de evadare sau eschivare și paza, escortarea, însoțirea și supravegherea condamnaților.

Secțiunea 7. Activități de resocializare, muncă și credite pentru progres execuțional

Prin articolele 257⁷-257¹³ se reglementează activitățile de resocializare, activitățile educative, de asistență psihologică și asistență socială, învățământul, munca condamnaților, remunerația și repartizarea veniturilor obținute din muncă, calcularea privilegiată a zilelor de muncă și creditele pentru progres execuțional. Creditele pentru progres execuțional reprezintă un instrument de evidențiere a implicării persoanei condamnate în activități relevante pentru realizarea Planului individual și reducerea riscului de recidivă. Acestea sprijină aprecierea progresului, dar nu substituie evaluarea profesională a riscurilor și nevoilor.

Secțiunea 8. Pregătirea progresivă pentru eliberare și măsurile de destindere

Prin articolele 257¹⁴-257¹⁶ se instituie mecanismul de pregătire progresivă pentru eliberare. Pregătirea eliberării este parte a Planului individual și vizează reintegrarea socială, familială, profesională și comunitară. Măsurile de destindere permit extinderea graduală a libertății de mișcare în interiorul sau în afara instituției penitenciare, în forme precum extinderea limitelor de deplasare, ieșirea escortată, ieșirea însoțită sau neînsoțită și concediul din detenție. Acordarea acestor măsuri este individualizată și condiționată de evaluarea riscului de evadare, a riscului de recidivă, a riscului față de persoana vătămată sau alte persoane, de conduită, de realizarea Planului individual și de creditele acumulate. Articolul 257¹⁶ reglementează condiționarea, suspendarea, modificarea și revocarea

măsurilor de destindere, inclusiv prin obligații individuale și, după caz, monitorizare electronică.

Secțiunile 9-11. Primirea, transferul, condițiile de detenție, asistența medicală și disciplina

Prin articolele 257¹⁷-257²³ sunt reglementate transferul condamnaților, primirea în instituția penitenciară, perioada de carantină, observare și evaluare inițială, capacitatea maximă de cazare, cazarea, asigurarea materială, alimentația și procedura în cazul refuzului de hrană. Prin articolele 257²⁴-257²⁹ sunt reglementate dreptul la asistență medicală, organizarea și acordarea asistenței medicale, controlul stării de sănătate, controlul sanitar, măsurile în caz de deces și regimul bunurilor condamnatului decedat. Prin articolele 257³⁰-257⁴¹ este instituit un cadru disciplinar sistematizat, cu clasificarea abaterilor în ușoare, grave și foarte grave, cercetarea disciplinară, sancțiunile aplicabile, individualizarea răspunderii, executarea sancțiunilor, anularea, contestarea și stingerea sancțiunii disciplinare.

Secțiunile 12-14. Categori speciale și detențiunea pe viață

Prin articolele 257⁴²-257⁴⁴ se reglementează particularitățile executării pedepsei în privința condamnaților minori și tineri, inclusiv necesitatea unui tratament adaptat vârstei, dezvoltării și obiectivului de reintegrare. Articolele 257⁴⁵-257⁴⁶ reglementează asistența și particularitățile detenției condamnatelor gravide și ale mamelor care au copii în îngrijire în detenție, cu accent pe protecția copilului, asistența medicală și socială și condițiile specifice de executare. Articolele 257⁴⁷-257⁵⁰ reglementează particularitățile executării detențiunii pe viață, principiile aplicabile, regimurile de executare și măsurile de destindere pentru această categorie, astfel încât detențiunea pe viață să fie integrată în logica progresivă a executării, cu garanții de evaluare periodică și perspectivă reală de progres.

Modificări ulterioare Capitolului XXII și corelările privind arestul preventiv

În afara Capitolului XXII, proiectul operează modificări de corelare în alte dispoziții ale *Codului de executare nr. 443/2004*. La articolul 266 se introduce regula potrivit căreia, la evaluarea comportamentului condamnatului și a progresului realizat în executarea pedepsei, se iau în considerare inclusiv creditele pentru progres execuțional. La articolele 267, 271¹, 272, 275, 277, 282 și 283 se realizează corelări terminologice și procedurale privind conținutul personal, monitorizarea electronică, actele de clemență, asistența socială și raporturile cu instituția penitenciară.

Totodată, articolele 303-307 sunt reformulate pentru a reglementa locurile de arest preventiv, asigurarea ordinii de deținere, categoriile de persoane deținute în locurile de arest preventiv, condamnații lăsați pentru executarea lucrărilor de deservire gospodărească și dosarul personal al persoanei arestate preventiv. Se introduce articolul 307¹ privind dreptul la petiționare și corespondență al persoanelor aflate sub arest preventiv, iar articolul 310 este expus într-o redacție nouă, stabilind temeiurile și modul de eliberare a persoanelor aflate sub arest preventiv și obligația executării imediate a actelor de eliberare. La articolul 318 se elimină referința la plasarea inițială într-un penitenciar de un anumit tip, pentru corelarea cu noul sistem bazat pe evaluare și regim de executare.

Modificările la *Legea nr. 300/2017 cu privire la sistemul administrației penitenciare*

Legea nr. 300/2017 se completează pentru a permite crearea subdiviziunilor specializate responsabile de evaluarea, planificarea, monitorizarea și coordonarea executării pedepselor privative de libertate, inclusiv aplicarea sistemului progresiv. Dispozițiile privind tipurile de instituții penitenciare se ajustează pentru a reflecta noua logică a sistemului, bazată pe instituții penitenciare și sectoare de deținere organizate potrivit criteriilor de separare și regimurilor de executare.

Dispozițiile finale și tranzitorii

Proiectul prevede intrarea în vigoare a legii la data de 1 ianuarie 2030, pentru a permite elaborarea cadrului normativ subsecvent, crearea și funcționalizarea Unității de evaluare și planificare a pedepsei, aprobarea instrumentelor de evaluare, instruirea personalului, adaptarea infrastructurii administrative și informaționale și pilotarea noului model. Pentru persoanele aflate deja în executarea pedepsei la data intrării în vigoare se instituie regimuri provizorii, până la prima reevaluare individuală, care trebuie realizată în termen de cel mult 12 luni.

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

Prima opțiune analizată a fost menținerea cadrului normativ actual, cu aplicarea în continuare a mecanismelor existente de stabilire a tipului penitenciarului și a regimurilor de executare. Această opțiune nu a fost reținută, deoarece nu soluționează caracterul preponderent formal al clasificării, nu asigură legătura necesară dintre evaluarea riscului, planificarea individuală și evoluția condițiilor de executare și nu răspunde suficient standardelor europene privind reintegrarea socială și dreptul la progres execuțional.

A doua opțiune a constat în operarea unor modificări punctuale ale *Codului de executare nr. 443/2004*, fără restructurarea sistemului în ansamblu. Această soluție ar fi permis unele ajustări tehnice, însă ar fi menținut fragmentarea actuală, suprapunerile instituționale și lipsa unui traseu execuțional coerent. Reforma propusă necesită corelarea simultană a *Codului penal*, *Codului de procedură penală*, *Codului de executare* și *Legii nr. 300/2017*, motiv pentru care intervențiile punctuale nu ar fi suficiente.

A treia opțiune a vizat introducerea sistemului progresiv exclusiv prin acte normative subordonate legii sau prin instrucțiuni interne ale administrației penitenciare. Această opțiune nu a fost acceptată, deoarece elementele esențiale ale executării pedepselor privative de libertate, drepturile și obligațiile condamnaților, criteriile de restrângere a drepturilor, regimurile de executare, măsurile de destindere și garanțiile procedurale trebuie reglementate prin lege, potrivit principiilor legalității, previzibilității și proporționalității.

A patra opțiune a fost intrarea imediată în vigoare a noilor reguli. Aceasta nu a fost reținută, întrucât sistemul progresiv presupune acte normative subsecvente, instrumente standardizate și validate de evaluare, metodologii interne, formare profesională, proceduri operaționale, platforme informaționale și capacitate instituțională suficientă. Din acest motiv, proiectul propune o perioadă de tranziție până la 1 ianuarie 2030 și măsuri tranzitorii pentru persoanele aflate deja în executarea pedepsei.

Soluția promovată prin proiect este cea a unei reforme legislative sistemice, etapizate și previzibile, care asigură atât temeiul legal al schimbării, cât și timpul necesar pentru implementarea administrativă, profesională, bugetară și metodologică a noului model.

4. Analiza impactului de reglementare

4.1. Impactul asupra sectorului public

Impactul principal al proiectului se va manifesta asupra sectorului public, în special asupra Ministerului Justiției, Administrației Naționale a Penitenciarelor, instituțiilor penitenciare, instanțelor de judecată, organelor afacerilor interne, sistemului de probațiune, serviciilor medicale din sistemul penitenciar și altor autorități implicate în reintegrarea socială a persoanelor condamnate.

Pentru Ministerul Justiției și Administrația Națională a Penitenciarelor, proiectul presupune elaborarea și revizuirea cadrului normativ subsecvent, dezvoltarea metodologiilor de evaluare, aprobarea documentației standard, crearea și funcționalizarea Unității de evaluare și planificare a pedepsei, instruirea personalului și monitorizarea aplicării unitare a sistemului progresiv.

Pentru instituțiile penitenciare, proiectul va determina reorganizarea procesului de management al cazului, constituirea și funcționarea Comisiilor pentru executarea pedepselor privative de libertate, aplicarea instrumentelor de evaluare, elaborarea și revizuirea Planurilor individuale de executare a pedepsei, evidența creditelor pentru progres execuțional, examinarea măsurilor de destindere și aplicarea unor proceduri mai clare de siguranță, disciplină și resocializare.

Pentru instanțele de judecată, proiectul elimină sarcina stabilirii categoriei penitenciarului în hotărârea de condamnare, ceea ce corespunde logicii potrivit căreia stabilirea regimului de executare

este o chestiune execuțional-penală, dependentă de evaluarea individuală. În același timp, instanțele vor exercita control jurisdicțional asupra plângerilor privind stabilirea sau schimbarea regimului de executare, potrivit procedurii speciale instituite în *Codul de procedură penală*.

Pentru organele afacerilor interne, proiectul clarifică rolul în situațiile în care hotărârea executorie privește o persoană condamnată care nu s-a aflat anterior în stare de arest preventiv sau care a părăsit domiciliul și nu este cunoscut locul aflării sale, fiind necesare acțiuni de escortare sau căutare.

Pe termen mediu și lung, impactul asupra sectorului public este unul pozitiv, deoarece sistemul progresiv permite utilizarea mai eficientă a resurselor penitenciare, orientarea intervențiilor către riscurile reale, reducerea incidentelor, consolidarea securității dinamice, creșterea calității procesului de reintegrare socială și dezvoltarea unor politici penitenciare bazate pe date.

4.2. Impactul financiar și argumentarea costurilor estimative

Proiectul nu instituie, prin sine însuși, alocarea imediată a mijloacelor financiare suplimentare din bugetul de stat și nu stabilește direct cheltuieli individualizate pe instituții penitenciare.

Totodată, implementarea efectivă a sistemului progresiv are impact financiar și bugetar real, determinat de măsurile de pregătire și operaționalizare a reformei în perioada 2027-2029 și de costurile recurente necesare după intrarea în vigoare a legii.

Cheltuielile principale vor fi generate de următoarele categorii de măsuri: crearea și funcționalizarea Unității de evaluare și planificare a pedepsei; instruirea și certificarea personalului; elaborarea, adaptarea, validarea sau achiziționarea instrumentelor de evaluare; dezvoltarea platformei informatice de evaluare și management al cazului; dotarea spațiilor de evaluare și a echipamentelor pentru videoconferințe; ajustarea documentației standard și a registrelor; amenajarea minimă a sectoarelor necesare aplicării regimurilor diferențiate; organizarea comunităților terapeutice pilot; dezvoltarea programelor educative, psihologice, sociale, terapeutice, ocupaționale și de pregătire pentru liberare.

O componentă distinctă a impactului financiar ține de capacitatea reală de personal a sistemului administrației penitenciare. Conform *Hotărârii Guvernului nr. 437/2018*, efectivul-limită al sistemului administrației penitenciare este de 2942 de unități, dintre care 173 unități pentru Administrația Națională a Penitenciarelor, 2624 unități pentru instituțiile penitenciare din subordinea Administrației Naționale a Penitenciarelor și 145 unități pentru subdiviziunile subordonate. La data de 01.07.2026, în instituțiile penitenciare era înregistrat un efectiv de circa 6696 de deținuți, iar deficitul operațional existent constituia circa 450 funcții vacante, cu risc de creștere până la aproximativ 645 funcții. În aceste condiții, raportul operațional estimat față de funcțiile ocupate este de aproximativ 2,69 deținuți/funcție ocupată, iar în scenariul creșterii deficitului până la circa 645 funcții, raportul ar putea urca spre aproximativ 2,91 deținuți/funcție ocupată.

Aceste date nu trebuie interpretate ca o obligație suplimentară imediată și integrală a statelor de personal până la nivelurile europene avansate, deoarece necesarul concret trebuie determinat prin analiza fiecărei instituții, a profilului acesteia, a regimurilor ce pot fi create, a plafonului de detenție, a funcțiilor existente și a posibilităților bugetare. Totuși, ele confirmă că reforma nu poate fi implementată exclusiv prin redistribuirea sarcinilor către personalul existent, fără a genera riscul unei aplicări formale a sistemului progresiv. Prin urmare, funcționalizarea Unității de evaluare, activitatea Comisiilor, managementul de caz, evaluările periodice, securitatea dinamică, comunitățile terapeutice și programele de reintegrare trebuie corelate cu revizuirea Standardului de personal și cu planificarea multianuală a resurselor umane.

Estimările financiare au caracter orientativ și trebuie actualizate la etapa elaborării documentelor bugetare și a Cadrului bugetar pe termen mediu. În prețurile estimative ale anului 2026, pentru o implementare etapizată în anii 2027-2029 pot fi avute în vedere trei scenarii:

- scenariul minim: 7,0-12,5 milioane lei anual, corespunzător unei implementări prudente, bazate pe reorganizare internă, instruire de bază, dotări IT minime și adaptări limitate ale spațiilor; acest scenariu reduce presiunea bugetară inițială, dar implică riscul aplicării formale și al suprasolicitării personalului existent;

- scenariul moderat realist: 26,5-45,5 milioane lei anual, corespunzător creării unui nucleu funcțional al Unității de evaluare, instruirii extinse, dezvoltării instrumentelor de evaluare, dotărilor IT, adaptărilor prioritare ale sectoarelor, pilotării comunităților terapeutice și suplinirii minime de personal pentru faza I; acest scenariu este recomandabil, deoarece permite implementarea reală a reformei fără presiune disproporționată asupra bugetului;

- scenariul extins accelerat: 59,0-111,0 milioane lei anual, corespunzător unei implementări concomitente la nivel național, cu extindere substanțială de personal pentru reformă, reamenajări ample, digitalizare extinsă și programe terapeutice la scară națională, fără includerea integrală a țintei structurale de consolidare a efectivului-limită; acest scenariu este fezabil doar cu includere expresă în CBTM și/sau cu suport extern consistent.

Pentru componenta de personal, este necesară delimitarea dintre minimul de reformă indispensabil fazei I și ținta de consolidare structurală a capacității sistemului administrației penitenciare. Pentru faza I, reperul funcțional îl constituie aproximativ 129 posturi suplimentare/echivalente, respectiv limita superioară a necesarului estimat de 99-129 posturi, dintre care 39 posturi nominale pentru Unitatea de evaluare și planificare a pedepsei și 60-90 posturi/echivalente în instituțiile penitenciare pentru comisii, evaluări, programe, secretariat, regim, escortă, suport juridic și management de date. Acest necesar implică cheltuieli bugetare medii estimate la circa 31 914,6 mii lei și reprezintă pragul minim pentru o implementare efectivă în faza I.

Separat de minimul fazei I, apropierea de un raport funcțional de 1,8 deținuți la 1 angajat, calculată reieșind din efectivul de circa 6696 deținuți înregistrat la 1 iulie 2026, ar presupune aproximativ 3720 angajați. Raportat la efectivul-limită actual de 2942 unități stabilit prin *Hotărârea Guvernului nr. 437/2018*, aceasta ar implica suplinirea cu aproximativ 778 unități de personal peste efectivul-limită actual, cu cheltuieli bugetare medii estimate la circa 192 477,2 mii lei. Acest nivel trebuie tratat ca obiectiv distinct de consolidare instituțională, nu ca substitut al minimului de reformă necesar fazei I.

Cele două niveluri trebuie bugetate și prezentate separat: primul ca minim de reformă pentru funcționarea efectivă a sistemului progresiv în faza I, iar al doilea ca obiectiv de consolidare structurală a capacității sistemului administrației penitenciare. În plus, aceste necesități nu trebuie confundate cu deficitul operațional existent de funcții vacante și nici cu efectele moratoriului temporar privind încadrarea personalului în sectorul bugetar. Dacă funcțiile critice aferente sistemului progresiv nu sunt exceptate, deblocate și ocupate efectiv, reforma riscă să genereze evaluări formale, planuri individuale stereotipe, decizii vulnerabile în instanță și măsuri de destindere aplicate neuniform.

Raportat la o bază bugetară anuală orientativă de aproximativ 1,55 miliarde lei pentru sistemul administrației penitenciare, scenariul minim ar reprezenta aproximativ 0,45%-0,80%, scenariul moderat aproximativ 1,7%-2,9%, iar scenariul extins aproximativ 3,8%-7,1% din alocațiile anuale, fără includerea integrală a consolidării structurale a efectivului-limită. Separat, cele circa 31 914,6 mii lei necesare pentru aproximativ 129 posturi suplimentare în faza I ar reprezenta aproximativ 2,1% din aceeași bază orientativă, iar suplinirea cu aproximativ 778 unități peste efectivul-limită actual ar reprezenta un efort mediu de circa 192 477,2 mii lei, respectiv aproximativ 12,4%.

Conform *Hotărârii Guvernului nr. 238/2025 pentru aprobarea Planului național de dezvoltare pentru anii 2026-2028*, au fost prevăzute alocări de câte 12 milioane lei anual pentru reparații capitale, construcția, reconstrucția și amenajarea sectoarelor de tip deschis, a sectoarelor pentru condamnați cu nevoi speciale și a altor spații relevante pentru aplicarea regimurilor diferențiate. Aceste alocări sunt utile pentru componenta investițională, însă nu acoperă cheltuielile recurente de personal, instruirea și certificarea profesională, instrumentele de evaluare, digitalizarea, funcționarea Comisiilor,

programele de intervenție și celelalte costuri operaționale indispensabile punerii efective în aplicare a sistemului progresiv.

Prin urmare, finanțarea anuală în proporție de 12 milioane lei pentru lucrări capitale nu poate fi considerată suficientă nici pentru acoperirea minimului funcțional necesar declanșării reformei la nivel operațional. Fără acoperirea costurilor recurente de personal și fără finanțarea instrumentelor, instruirii, digitalizării și programelor de intervenție, sistemul progresiv ar putea exista normativ, însă nu ar dispune de capacitatea operațională minimă pentru aplicare efectivă, individualizată și previzibilă.

Pentru etapa de pregătire a CBTM, Administrația Națională a Penitenciarelor urmează să elaboreze estimări defalcate pe instituții penitenciare. Aceste estimări trebuie să pornească de la analiza regimurilor ce pot fi create în fiecare instituție, capacitatea pe sectoare, numărul persoanelor condamnate estimate pe regimuri, necesarul de personal, dotările existente, lucrările minime de separare și amenajare, spațiile necesare evaluării, nevoile IT și costurile specifice de instruire. Prin urmare, costurile pe instituție nu pot fi stabilite în mod credibil doar prin lege, ci trebuie fundamentate prin fișe bugetare distincte, elaborate după evaluarea infrastructurii, a capacităților fiecărui penitenciar și a încărcării reale a personalului.

Pe termen mediu, reforma poate genera economii indirecte prin reducerea escortărilor fizice ca urmare a utilizării videoconferințelor, diminuarea incidentelor de securitate, utilizarea mai eficientă a spațiilor de detenție, reducerea litigiilor determinate de aplicarea neuniformă a regimurilor și creșterea participării condamnaților la muncă și programe. Aceste economii nu trebuie tratate ca sursă imediată de finanțare, ci ca beneficii potențiale care depind de calitatea implementării.

Concluzia financiară realistă este că proiectul nu poate fi prezentat ca fiind lipsit de costuri. Implementarea va necesita alocări suplimentare etapizate, o parte putând fi acoperită prin reorganizarea și redistribuirea resurselor existente, iar o parte trebuind planificată ca finanțare recurentă și investițională în bugetele anilor 2027-2029 și în cadrul bugetar pe termen mediu, inclusiv pentru consolidarea graduală a capacității de personal indispensabile aplicării efective a sistemului progresiv.

4.3. Impactul asupra sectorului privat

Proiectul nu stabilește obligații directe pentru sectorul privat și nu afectează regimul juridic al activității de întreprinzător. Nu sunt instituite cerințe de autorizare, raportare, conformare sau costuri administrative pentru agenții economici.

Un impact indirect pozitiv poate apărea în măsura în care munca, instruirea, formarea profesională și activitățile de reintegrare socială ale condamnaților vor fi dezvoltate în cooperare cu parteneri privați, organizații neguvernamentale, instituții educaționale sau angajatori, în condițiile legii și ale actelor normative subsecvente. Acest impact va depinde de mecanismele concrete de implementare și de disponibilitatea partenerilor comunitari.

4.4. Impactul social

Impactul social al proiectului este semnificativ și preponderent pozitiv. Reforma urmărește transformarea executării pedepsei privative de libertate într-un proces orientat spre reducerea riscului de recidivă, consolidarea responsabilității individuale, menținerea relațiilor familiale și sociale și pregătirea persoanei condamnate pentru revenirea în comunitate.

Prin evaluarea riscurilor și nevoilor criminogene, planificarea individuală și progresia execuțională, proiectul creează premise pentru creșterea eficienței programelor educative, psihologice, sociale, terapeutice, ocupaționale și de pregătire pentru liberare. Persoanele condamnate vor putea înțelege mai clar legătura dintre conduita proprie, participarea la activități, realizarea obiectivelor din Planul individual și posibilitatea de a avansa către condiții mai puțin restrictive.

Pentru comunitate, proiectul contribuie la creșterea siguranței publice prin pregătirea graduală a persoanelor condamnate pentru liberare și prin testarea controlată a capacității acestora de a respecta reguli în condiții de libertate progresivă. Măsurile de destindere, aplicate gradual și condiționat, permit diminuarea rupturii dintre detenție și libertate și pot reduce riscul revenirii la comportamentul infracțional.

Pentru familiile persoanelor condamnate, proiectul poate avea efecte pozitive prin reglementarea mai clară a vizitelor, convorbirilor, corespondenței, vizitei private și măsurilor de menținere a legăturilor sociale. Menținerea contactelor familiale reprezintă un factor important în procesul de reintegrare socială.

Pentru persoanele vulnerabile, inclusiv minorii, tinerii, gravidele, mamele cu copii în îngrijire, persoanele cu probleme de sănătate mintală, persoanele cu dependențe, persoanele cu risc de victimizare și persoanele condamnate la pedepse de lungă durată sau detențiune pe viață, proiectul permite abordări diferențiate, adaptate particularităților de vârstă, sănătate, durată a pedepsei, nivel de risc și necesități de reintegrare.

4.4.1. Impactul asupra datelor cu caracter personal

Proiectul are impact asupra prelucrării datelor cu caracter personal, întrucât sistemul progresiv presupune colectarea și prelucrarea datelor necesare evaluării condamnatului, gestionării dosarului personal și medical, stabilirii regimului de executare, elaborării și revizuirii Planului individual, evidenței creditelor pentru progres execuțional, monitorizării măsurilor de destindere și cooperării cu serviciile de probațiune, autoritățile publice și serviciile comunitare.

Proiectul reglementează expres faptul că instituțiile sistemului administrației penitenciare colectează și prelucrează datele necesare organizării detenției, pe suport de hârtie și/sau prin sisteme informaționale automatizate proprii. Datele privind starea de sănătate sunt supuse unor condiții speciale de protecție, cu asigurarea unui grad mai înalt de protecție și limitarea accesului personalului nemedical, cu excepția cazurilor prevăzute de lege.

Impactul asupra datelor cu caracter personal trebuie gestionat prin aplicarea principiilor legalității, proporționalității, minimizării datelor, limitării accesului, securității prelucrării și trasabilității operațiunilor. Actele normative subsecvente și procedurile interne vor trebui să stabilească clar categoriile de date prelucrate, scopurile prelucrării, termenele de păstrare, nivelurile de acces, măsurile tehnice și organizatorice de securitate, regulile de audit, precum și modalitățile de exercitare a drepturilor persoanelor vizate.

4.4.2. Impactul asupra echității și egalității de gen

Proiectul nu conține prevederi discriminatorii pe criteriu de sex, gen, vârstă, origine, dizabilitate, religie, opinie, statut social sau alte criterii protejate. Dimpotrivă, principiul egalității și nediscriminării este prevăzut expres ca principiu al legislației execuțional-penale, iar diferențele de tratament sunt admise doar dacă sunt justificate obiectiv și rezonabil de evaluarea individuală, de nevoile persoanei și de cerințele de siguranță.

Proiectul are un impact pozitiv asupra echității, deoarece înlocuiește criteriile predominant formale cu evaluarea individuală și permite adaptarea condițiilor de executare la profilul real al persoanei condamnate. Prevederile speciale referitoare la gravide, la mamele care au copii în îngrijire în detenție, la minorii și tinerii condamnați, precum și la alte categorii vulnerabile contribuie la protecția persoanelor care pot necesita măsuri suplimentare de sprijin.

Aplicarea instrumentelor de evaluare și a măsurilor de intervenție trebuie să fie realizată fără stereotipuri și fără discriminare, cu respectarea particularităților de vârstă, gen, sănătate, situație familială și nivel de vulnerabilitate. Actele subsecvente trebuie să prevadă garanții pentru aplicarea

uniformă și nediscriminatorie a criteriilor de progresie, regresie, creditare și destindere.
4.5. Impactul asupra mediului
Nu este aplicabil. Proiectul nu reglementează activități cu impact direct asupra mediului și nu instituie cerințe privind utilizarea resurselor naturale, gestionarea deșeurilor, emisiile, calitatea aerului, apei sau solului.
4.6. Alte impacturi și informații relevante
Proiectul are impact pozitiv asupra respectării drepturilor omului în locurile de detenție, prin consolidarea principiilor legalității, proporționalității, intervenției minime, normalizării condițiilor de detenție și progresivității executării. Reglementarea detaliată a perchezițiilor, controalelor de securitate, aplicării forței și mijloacelor speciale, accesului la informație, asistenței juridice, petiționării și controlului jurisdicțional contribuie la creșterea previzibilității și la reducerea riscului de abuz. Proiectul are impact asupra siguranței penitenciare, deoarece diferențiază măsurile aplicabile în funcție de risc, introduce mecanisme de evaluare specializată, permite aplicarea regimului de maximă siguranță pentru persoanele care prezintă risc pentru securitatea locului de detenție și dezvoltă securitatea dinamică prin cunoașterea individuală a persoanelor condamnate. Un alt impact relevant constă în necesitatea dezvoltării capacității administrative a sistemului administrației penitenciare. Implementarea reformei presupune acte normative subsecvente, instrumente de evaluare, manuale și proceduri operaționale, instruirea personalului, platforme informatice și mecanisme de raportare. Aceste elemente nu schimbă obiectul proiectului de lege, dar sunt indispensabile pentru aplicarea sa efectivă.
5. Compatibilitatea proiectului actului normativ cu legislația UE
5.1. Măsurile normative necesare pentru transpunerea actelor juridice ale UE în legislația națională
Nu este aplicabil. Proiectul nu are ca obiect transpunerea directă a unui act juridic obligatoriu al Uniunii Europene.
5.2. Măsurile normative care urmăresc crearea cadrului juridic intern necesar pentru implementarea legislației UE
Proiectul creează cadrul juridic intern necesar pentru modernizarea sistemului execuțional-penal în acord cu exigențele statului de drept, protecției drepturilor fundamentale și funcționării unui sistem de justiție eficient. Deși nu transpune un act juridic obligatoriu al Uniunii Europene, proiectul este relevant în contextul procesului de aderare a Republicii Moldova la Uniunea Europeană, în special prin raportare la domeniile privind justiția, drepturile fundamentale, prevenirea rețelilor tratamente, funcționarea instituțiilor publice și respectarea standardelor europene de executare a pedepselor. Proiectul contribuie la apropierea practicilor naționale de standardele europene aplicabile locurilor de detenție, inclusiv Regulile Europene pentru Penitenciare, jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului și recomandările Comitetului European pentru Prevenirea Torturii. În acest sens, proiectul are o funcție de armonizare materială cu standardele europene, fără a constitui transpunere formală de <i>acquis</i>.
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 proiectelor de acte normative* și pe platforma guvernamentală www.particip.gov.md, a fost plasat Anunțul privind continuarea elaborării proiectului, care poate fi accesat la următorul link: <https://www.justice.gov.md/ro/content/anunt-privind-continuarea-elaborarii-proiectului-legii-pentru-modificarea-unor-acte>.

Proiectul urmează a fi consultat cu autoritățile publice competente, instituțiile sistemului de justiție, autoritățile cu atribuții în domeniul protecției datelor, sănătății, educației, muncii, asistenței sociale, probațiunii, organizațiile societății civile active în domeniul drepturilor omului și reformei penitenciare, precum și cu partenerii de dezvoltare implicați în susținerea reformelor din sectorul justiției.

Observațiile și propunerile formulate în procesul de avizare și consultare publică vor fi analizate și, după caz, integrate în versiunea finală a proiectului și în sinteza obiecțiilor și recomandărilor.

7. Concluziile expertizelor

Se va completa pe măsura efectuării expertizelor necesare.

8. Modul de încorporare a actului în cadrul normativ existent

Proiectul se încorporează în cadrul normativ existent prin modificarea *Codului penal nr. 985/2002*, *Codului de procedură penală nr. 122/2003*, *Codului de executare nr. 443/2004* și *Legii nr. 300/2017 cu privire la sistemul administrației penitenciare*.

După aprobarea proiectului, Guvernul, Ministerul Justiției și Administrația Națională a Penitenciarelor vor trebui să aducă actele normative subsecvente în concordanță cu noile prevederi. Inventarul consolidat al cadrului subsecvent indică necesitatea elaborării sau revizuirii a 28 de acte normative și acte administrative normative principale, dintre care hotărâri de Guvern, ordine ale ministrului justiției și ordine/regulamente ale directorului Administrației Naționale a Penitenciarelor.

Actele subsecvente esențiale vizează organizarea și funcționarea Unității de evaluare și planificare a pedepsei, ajustarea Statutului executării pedepsei de către condamnați, regulile privind transportarea, obiectele permise/interzise, capacitatea de cazare, asistența medicală, compensarea zilelor de muncă, standardele de personal, funcționarea comisiilor penitenciare, documentația standard, dosarele personale și medicale, evaluarea și planificarea pedepsei, comunitățile terapeutice, comunicarea cu exteriorul, vizitele, bunurile condamnaților, siguranța detenției, oferta-cadru de resocializare, igiena, disciplina și monitorizarea implementării.

Pe lângă actele normative, implementarea va necesita proceduri operaționale interne, instrumente de evaluare, studii privind regimurile ce pot fi create în fiecare instituție, planuri de instruire, fișe de estimare bugetară, acte individuale de organizare a pilotării și mecanisme de raportare.

9. Măsurile necesare pentru implementarea prevederilor proiectului actului normativ

Implementarea proiectului necesită un proces etapizat, coordonat de Guvern, Ministerul Justiției și Administrația Națională a Penitenciarelor, cu implicarea autorităților care au atribuții în domeniul justiției penale, probațiunii, protecției datelor, sănătății, educației, asistenței sociale și reintegrării comunitare.

În termen de 3 luni de la data publicării legii, urmează a fi asigurată republicarea *Codului de executare al Republicii Moldova nr. 443/2004* în Monitorul Oficial, cu includerea modificărilor operate, renumerotarea elementelor acestuia și corectarea trimiterilor interne.

În termen de 12 luni de la data publicării legii, Guvernul urmează să aducă actele sale normative

în concordanță cu noile prevederi, să asigure elaborarea și aprobarea actelor normative prevăzute de lege și să creeze Unitatea de evaluare și planificare a pedepsei în cadrul Administrației Naționale a Penitenciarelor. Funcționalizarea efectivă a Unității trebuie realizată cu cel puțin un an înainte de data intrării în vigoare a legii, pentru a permite recrutarea, instruirea, testarea procedurilor și pilotarea evaluărilor.

În perioada 2027-2029 trebuie realizate, în ordine logică, următoarele măsuri: elaborarea și aprobarea cadrului normativ subsecvent; definitivarea metodologiei de evaluare a riscurilor și nevoilor criminogene; aprobarea modelului Planului individual; stabilirea procedurilor de funcționare a Comisiei pentru executarea pedepselor privative de libertate; organizarea Unității de evaluare și planificare a pedepsei; aprobarea regulilor privind creditele pentru progres execuțional; aprobarea procedurilor privind acordarea, condiționarea, monitorizarea și revocarea măsurilor de destindere; actualizarea regulilor privind siguranța penitenciară, perchezițiile, controalele de securitate și aplicarea mijloacelor speciale; instituirea procedurilor privind protecția datelor și gestionarea dosarelor personale și medicale.

Pentru aplicarea efectivă a reformei este necesară dezvoltarea unui pachet minim de instrumente de evaluare: fișa de primire și triere, IERN/ERIC ca instrument central de evaluare a riscurilor și nevoilor criminogene, evaluarea securității penitenciare, screeningul suicid/auto-vătămare, evaluarea socială, Planul individual, fișa de revizuire, matricea de stabilire/schimbare a regimului, instrumentul pentru măsuri de destindere, instrumentul unificat de creditare și platforma informatică de management al cazului. Pentru aplicarea completă vor fi necesare instrumente specializate pentru violență, evadare, sănătate mintală, dependențe, minori și tineri, femei, detențiune pe viață, infracțiuni sexuale și continuitate post-detenție.

Totodată, este necesară instruirea personalului penitenciar, în special a personalului implicat în evaluarea riscurilor, asistența psihologică și socială, educație, securitate, regim, managementul cazului și pregătirea pentru liberare. Instruirea trebuie să acopere utilizarea instrumentelor standardizate de evaluare, aplicarea principiilor progresivității și proporționalității, protecția datelor cu caracter personal, comunicarea profesională cu persoanele deținute, prevenirea discriminării și motivarea deciziilor.

Instituțiile penitenciare vor trebui să adapteze organizarea internă a sectoarelor de deținere, procedurile de repartizare, documentația, sistemele de evidență, modul de organizare a activităților de resocializare și mecanismele de cooperare cu serviciile de probațiune, autoritățile publice locale, instituțiile educaționale, serviciile sociale, organizațiile societății civile și eventualii parteneri din comunitate.

Pentru persoanele condamnate aflate în executarea pedepsei la data intrării în vigoare, administrația penitenciară va aplica regimul provizoriu prevăzut de lege și va organiza reevaluarea individuală în termen de cel mult 12 luni, cu luarea în considerare a întregii perioade executate de la data rămânerii definitive a hotărârii de condamnare.

Monitorizarea implementării va urmări indicatori referitori la numărul actelor normative aprobate, gradul de funcționalitate a Unității, numărul posturilor aprobate și ocupate, numărul persoanelor instruite, numărul instrumentelor de evaluare elaborate, validate sau achiziționate, numărul instituțiilor în care au fost evaluate regimurile ce pot fi create, numărul instituțiilor pilot, gradul de executare a achizițiilor, numărul evaluărilor efectuate, planurile individuale aprobate și revizuite, schimbările progresive și regresive de regim, măsurile de destindere acordate și revocate, participarea la activități de resocializare, incidentele penitenciare, plângerile examinate de instanțe și rezultatele postliberare relevante pentru reintegrarea socială.

Secretar de stat

Dumitru VLEJU