CZU: 343.8
DOI: https://doi.org/10.67457/asasm.26.23.03

# CONTROLUL PUBLIC ASUPRA ACTIVITĂȚII SISTEMULUI PENITENCIAR

**Oleg RUSU** [1]

*Prezentul articol analizează mecanismele de control public asupra activității sistemului penitenciar, evidențiind rolul crucial al societății civile în prevenirea torturii și respectarea drepturilor omului. Controlul public asupra activității autorităților țării constituie o dimensiune esențială a statului de drept și a democrației participative. În domeniul execuțional-penal, această funcție capătă o importanță sporită, dat fiind caracterul închis al instituțiilor penitenciare și riscurile inerente de încălcare a drepturilor fundamentale ale persoanelor private de libertate. Necesitatea instituirii unor mecanisme eficiente de control public derivă din standardele internaționale în materie de drepturi ale omului, în special din obligația statelor de a preveni tortura și tratamentele inumane sau degradante. Așa cum subliniază doctrina modernă, transparența mediului privativ de libertate este singura garanție reală împotriva tratamentelor inumane. În acest context se remarcă faptul că sistemul penitenciar, prin natura sa „închisă", prezintă riscuri sporite de abuz de putere și încălcare a demnității umane. Astfel, controlul exercitat de societatea civilă nu reprezintă doar o opțiune democratică, ci o necesitate imperativă pentru legitimitatea procesului de reeducare.*

*Cuvinte-cheie: sistem penitenciar, control public, societate civilă, drepturile deținuților, condiții de detenție, transparență instituțională.*

# PUBLIC OVERSIGHT OF THE ACTIVITY OF THE PENITENTIARY SYSTEM

**Oleg RUSU** [1]

*This article analyzes the mechanisms of public oversight of the penitentiary system's activity, highlighting the crucial role of civil society in preventing torture and ensuring respect for human rights. According to the author, public oversight of state authorities' activity represents an essential dimension of the rule of law and participatory democracy. In the field of criminal enforcement, this function acquires increased importance given the closed nature of penitentiary institutions and the inherent risks of violations of the fundamental rights of persons deprived of liberty. The need to establish effective mechanisms of public oversight derives from international human rights standards, particularly from the obligation of states to prevent torture and inhuman or degrading treatment. As modern doctrine emphasizes, transparency within places of detention is the only real guarantee against inhuman treatment. In this context, it is noted that the penitentiary system, by its very "closed" nature, presents increased risks of abuse of power and violations of human dignity. Therefore, oversight exercised by civil society represents not only a democratic option, but also an imperative necessity for the legitimacy of the rehabilitation process.*

*Keywords: penitentiary system, public oversight, civil society, prisoners' rights, detention conditions, institutional transparency.*

## INTRODUCERE

Formarea societății civile și construirea statului de drept în Republica Moldova actualizează problematica exercitării controlului public în toate sferele vieții statale. Acesta reprezintă o formă de control social exercitat de cetățeni și organizații

## INTRODUCTION

The development of civil society and the construction of the rule of law in the Republic of Moldova bring renewed attention to the issue of exercising public oversight in all spheres of state activity. This represents a form of social oversight exercised by citizens and civil society organiza-

[1] Conferențiar universitar, doctor în drept, Catedra „Drept penal și criminologie", Academia „Ștefan cel Mare" a MAI al Republicii Moldova (ROR: https://ror.org/036kvxa54), e-mail: academia@mai.gov.md; e-mail: articol1@mail.ru, ORCID ID: 0000-0002-0879-4154

*Associate professor, PhD, Department of Criminal Law and Criminology, „Ștefan cel Mare" Academy of the Ministry of Internal Affairs of the Republic of Moldova (ROR: https://ror.org/036kvxa54), e-mail: academia@mai.gov.md; e-mail: articol1@mail.ru, ORCID ID: 0000-0002-0879-4154*

ale societății civile asupra activității autorităților publice. Controlul public îndeplinește un rol important în consolidarea legalității, iar eficiența sa reprezintă un indicator semnificativ al nivelului de dezvoltare a statului de drept și al gradului de implicare a cetățenilor în procesele de guvernare. În acest sens, se observă o creștere a relevanței controlului exercitat de cetățeni asupra multor domenii ale activității statului.

În prezent, sistemul execuțional-penal traversează un amplu proces de reformare. Una dintre direcțiile principale ale acestei reforme constă în perfecționarea cooperării cu instituțiile societății civile și crearea condițiilor necesare pentru exercitarea controlului public asupra activității sistemului execuțional-penal. Totodată, accentul principal al participării societății la activitatea instituțiilor și organelor care execută pedeapsa privativă de libertate este pus pe respectarea drepturilor și intereselor legitime ale persoanelor condamnate.

În baza procedurii prevăzute de legislația Republicii Moldova, organizațiile obștești nu doar participă la procesul de corectare a persoanelor condamnate, ci și exercită controlul asupra activității instituțiilor și organelor care execută pedepse. Astfel, activitatea administrației se află sub controlul organizațiilor internaționale, structurilor statului și societății.

Valoarea și importanța deosebită a controlului public constă în faptul că acesta este exercitat de formațiuni ale societății care nu sunt legate prin relații de solidaritate departamentală sau corporativă, ceea ce îi sporește considerabil eficiența și obiectivitatea. Controlul public în sistemul execuțional-penal reprezintă un mijloc de realizare a drepturilor și libertăților cetățenilor stabilite prin lege. Scopul controlului public în prezent este creșterea eficienței executării pedepselor penale, îmbunătățirea procesului de administrare a instituțiilor și organelor care le execută, consolidarea legalității și ordinii de drept

tions over the activity of public authorities. Public oversight plays an important role in strengthening legality, and its effectiveness represents a significant indicator of the level of development of the rule of law and the degree of citizens' involvement in governance processes. In this regard, there is an increasing recognition of the relevance of oversight exercised by citizens over many areas of state activity.

At present, the criminal enforcement system is undergoing an extensive reform process. One of the main directions of this reform consists in improving cooperation with civil society institutions and creating the necessary conditions for the exercise of public oversight over the activity of the criminal enforcement system. At the same time, the main focus of society's participation in the activity of institutions and bodies responsible for executing custodial sentences is placed on ensuring respect for the rights and legitimate interests of convicted persons.

Under the procedure established by the legislation of the Republic of Moldova, public organizations not only participate in the rehabilitation process of convicted persons, but also exercise oversight over the activity of institutions and bodies responsible for the execution of sentences. Thus, the activity of the administration is subject to oversight by international organizations, state structures, as well as by society.

The particular value and importance of public oversight lie in the fact that it is exercised by entities of society that are not bound by relations of departmental or corporate solidarity, which considerably enhances its effectiveness and objectivity.

Public oversight within the criminal enforcement system represents a means of implementing the rights and freedoms of citizens established by law. The purpose of public oversight at present is to increase the efficiency of the execution of criminal penalties, improve the management process of the institutions and bodies responsible for their execution, strengthen legality and the rule of law among both staff and convicted persons, as well as identify and

în rândul personalului și persoanelor condamnate, precum și identificarea și eliminarea deficiențelor constatate în activitatea instituțiilor de corecție.

Controlul public în instituțiile și organele care execută pedeapsa penală privativă de libertate contribuie la democratizarea statului. Acest lucru se realizează prin „transparența" activității instituțiilor de corecție pentru reprezentanții organizațiilor obștești și mass-media, precum și pentru cetățeni.

## METODE ȘI MATERIALE APLICATE

Metodologia prezentei cercetări include o analiză detaliată a principiilor juridice ale realizării controlului public, a bazei doctrinare și normative a temei respective, precum și a practicii judiciare existente. Pe lângă analiză, sunt utilizate activ metode științifice generale precum inducția, deducția și sinteza, fiind aplicate, de asemenea, procedee ale logicii formale și metodele sistemico-structurală și comparativă.

## DISCUȚII ȘI REZULTATE OBȚINUTE

În doctrină, controlul public este definit ca: „ansamblul mecanismelor prin care societatea civilă verifică conformitatea activității autorităților cu legea și standardele drepturilor omului" [1, p. 67]. Problematica controlului public asupra activității sistemului penitenciar se înscrie în sfera preocupărilor fundamentale ale statului de drept, fiind strâns legată de garantarea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului. Specificul instituțiilor penitenciare caracterizate prin izolare, opacitate instituțională și raporturi de putere asimetrice impune instituirea unor mecanisme eficiente de supraveghere externă.

Controlul public asupra locurilor de detenție este consacrat implicit și explicit în mai multe instrumente internaționale. Un rol fundamental îl joacă cele adoptate sub egida Organizației Națiunilor Unite și a Consiliului Europei.

Astfel, *Protocolul Opțional la Convenția ONU împotriva torturii și altor tratа-*

eliminate deficiencies identified in the activity of correctional institutions.

Public oversight within institutions and bodies responsible for the execution of custodial criminal sentences contributes to the democratization of the state. This is achieved through the "transparency" of the activity of correctional institutions toward representatives of public organizations, the media, and interested citizens.

## METHODS AND MATERIALS APPLIED

The methodology of the present research includes a detailed analysis of the legal principles governing the exercise of public oversight, the doctrinal and normative basis of the subject under analysis, as well as the existing judicial practice. In addition to analysis, general scientific methods such as induction, deduction, and synthesis are actively used, alongside formal logic procedures, as well as systemic-structural and comparative methods.

## DISCUSSIONS AND RESULTS OBTAINED

In legal doctrine, public oversight is defined as: "the totality of mechanisms through which civil society verifies the compliance of the authorities' activity with the law and human rights standards" [1, p. 67].

The issue of public oversight over the activity of the penitentiary system falls within the sphere of the fundamental concerns of the rule of law, being closely linked to the guarantee of fundamental human rights and freedoms. The specific nature of penitentiary institutions, characterized by isolation, institutional opacity, and asymmetric power relations, requires the establishment of effective mechanisms of external supervision.

Public oversight over places of detention is implicitly and explicitly enshrined in several international instruments. A fundamental role is played by those adopted under the auspices of the United Nations and the Council of Europe.

Thus, *the Optional Protocol to the UN Convention against Torture and Other*

*mente sau pedepse crude, inumane sau degradante* (OPCAT) [2] instituie o arhitectură dual de control:

- Subcomitetul ONU pentru prevenirea torturii (SPT);
- Mecanismele naționale de prevenire (MNP).

Conform art. 18 OPCAT, statele sunt obligate să garanteze independența funcțională a MNP și participarea unor experți independenți, inclusiv reprezentanți ai societății civile [3, p. 23].

*Ansamblul de reguli minime pentru tratamentul deținuților* (*Regulile Nelson Mandela*) consacră principiul transparenței și al supravegherii externe, subliniind că detenția trebuie să fie supusă unui control independent. În acest sens, se prevede în mod expres necesitatea unor inspecții regulate independente (Regula 83) și accesul deplin al organelor de monitorizare la informații (Regula 84). Aceste standarde consacră controlul extern ca o garanție structurală împotriva relelor tratamente.

La nivel european, *Convenția Europeană a Drepturilor Omului* (CEDO) [5] (art. 3 și art. 13) și activitatea Comitetului European pentru Prevenirea Torturii (CPT) [6] stabilesc standarde detaliate privind tratamentul deținuților și necesitatea monitorizării externe. CPT efectuează vizite periodice și ad-hoc, formulând recomandări statelor membre. Rapoartele CPT privind Republica Moldova [7] evidențiază atât progresele realizate, cât și deficiențele persistente, inclusiv necesitatea combaterii violenței între deținuți și consolidarea mecanismelor de control.

De menționat că CtEDO a dezvoltat o jurisprudență constantă privind obligațiile statelor în materia detenției. De exemplu, în cauza *Shishanov c. Republicii Moldova*, Curtea a reținut că deficiențele sistemice indică lipsa unui control efectiv asupra condițiilor de detenție, iar lipsa unei monitorizări eficiente contribuie la impunitate [8].

În Republica Moldova, controlul public asupra locurilor de detenție este realizat, în principal, prin intermediul Meca-

*Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment* (OPCAT) [2] establishes a dual oversight architecture:

- the UN Subcommittee on Prevention of Torture (SPT);
- National Preventive Mechanisms (NPMs).

According to Article 18 of OPCAT, states are obliged to guarantee the functional independence of NPMs and the participation of independent experts, including representatives of civil society [3, p. 23].

*The Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners* (*the Nelson Mandela Rules*) enshrine the principle of transparency and external supervision, emphasizing that detention must be subject to independent oversight. In this regard, they expressly provide for the necessity of regular independent inspections (Rule 83) and full access of monitoring bodies to information (Rule 84).

These standards establish external oversight as a structural safeguard against ill-treatment.

At the European level, *the European Convention on Human Rights* (ECHR) [5] (Article 3 and Article 13), as well as the activity of the European Committee for the Prevention of Torture (CPT) [6], establish detailed standards regarding the treatment of detainees and the necessity of external monitoring. The CPT conducts periodic and ad hoc visits, issuing recommendations to member states. CPT reports concerning the Republic of Moldova [7] highlight both the progress achieved and the persistent deficiencies, including the need to combat violence among detainees and strengthen oversight mechanisms.

It should be noted that the European Court of Human Rights (ECtHR) has developed consistent case law regarding states' obligations in matters of detention. For example, in the *case of Shishanov v. the Republic of Moldova*, the Court held that systemic deficiencies indicate the absence of effective oversight of detention conditions, while the lack of efficient monitoring contributes to impunity [8].

In the Republic of Moldova, public

nismului Național de Prevenire a Torturii (MNPT), instituit în baza *Legii nr. 52/2014 cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsman)* [9]. Mecanismul Național de Prevenire a Torturii (MNPT) funcționează prin intermediul Avocatului Poporului și Consiliului pentru prevenirea torturii (CpPT).

Consiliul pentru prevenirea torturii (CpPT), parte a acestui mecanism, include membri ai societății civile și efectuează vizite neanunțate în instituțiile de detenție, formulând recomandări pentru autorități. Activitatea acestuia vizează identificarea riscurilor de tortură și îmbunătățirea condițiilor de detenție. Rapoartele pe marginea vizitelor sunt făcute publice, iar recomandările adresate autorităților au menirea de a ameliora situația deținuților. Controlul public exercitat de societatea civilă reprezintă o formă de participare a cetățenilor la administrarea justiției penale, constituind totodată un instrument de prevenire a abuzurilor și consolidare a transparenței instituționale.

Literatura de specialitate subliniază că lipsa transparenței în activitatea sistemului penitenciar favorizează apariția abuzurilor și tratamentelor inumane sau degradante [10, p. 145]. În același sens, autorii din spațiul est-european evidențiază caracterul insuficient dezvoltat al mecanismelor de control public și dependența acestora de voința autorităților statale [11, p. 407-408].

În știința juridică, în prezent există o serie de opinii cu privire la controlul public asupra activității sistemului penitenciar. Majoritatea cercetătorilor e de părere că controlul public este necesar pentru realizarea deplină a drepturilor și libertăților persoanelor condamnate, pentru prevenirea torturii și tratamentelor inumane aplicate acestora.

Bunăoară, V. Fiodorov în lucrarea sa „Controlul public asupra activității sistemului penitenciar ca formă de interacțiune a societății civile cu statul", a formulat definiția sintagmei control public asupra activității statale atât în sens restrâns, cât și în sens larg. În sens restrâns, prin control

oversight over places of detention is carried out primarily through the National Preventive Mechanism against Torture (NPM), established *under Law No. 52/2014 on the People's Advocate (Ombudsman)* [9].

The National Preventive Mechanism against Torture (NPM) operates through the People's Advocate and the Council for the Prevention of Torture (CPT Council).

The Council for the Prevention of Torture (CPT Council), as part of this mechanism, includes members of civil society and conducts unannounced visits to detention institutions, issuing recommendations to the authorities. Its activity is aimed at identifying risks of torture and improving detention conditions. The reports issued following such visits are made public, and the recommendations addressed to the authorities are intended to improve the situation of detainees.

Public oversight exercised by civil society represents a form of citizen participation in the administration of criminal justice, while also constituting an instrument for preventing abuses and strengthening institutional transparency.

Specialized literature emphasizes that the lack of transparency in the activity of the penitentiary system encourages the occurrence of abuses and inhuman or degrading treatment [10, p. 145]. In the same vein, authors from the Eastern European academic space highlight the insufficiently developed nature of public oversight mechanisms and their dependence on the will of state authorities [11, pp. 407–408].

In legal scholarship, there are currently a number of opinions regarding public oversight over the activity of the penitentiary system. Most researchers consider public oversight necessary for the full realization of the rights and freedoms of convicted persons and for the prevention of torture and inhuman treatment applied to them.

For instance, V. Fedorov, in his work "Public Oversight over the Activity of the Penitentiary System as a Form of Interaction between Civil Society and the State", formulated a definition of the concept of

public asupra activității statului se înțelege activitatea instituțiilor corespunzătoare ale societății civile orientată spre asigurarea realizării parametrilor normativ stabiliți ai interacțiunii dintre societate și stat, prin constatarea (identificarea) respectării efective a normelor juridice de către organele statului și prin limitarea abaterilor constatate. În sens larg, acesta reprezintă totalitatea formelor, principiilor, metodelor și mijloacelor prin care societatea civilă influențează statul (puterea) pentru a asigura îndeplinirea de către acesta a obligațiilor sale față de societate [12, p. 7].

Potrivit autorului M. Fedotov, la caracterizarea controlului public se va porni de la ideea că acesta reprezintă o zonă sensibilă pentru orice stat modern. Acest tip de control constituie o formă specială de reacție a societății la procesele care au loc în sfera public-juridică, în cadrul căreia toți subiecții urmăresc realizarea binelui comun, însă adesea interpretează acest bine în mod diferit și consideră necesar să îl atingă prin metode și mijloace diferite [13].

O asemenea situație contribuie la formarea unui câmp stabil de competiție între stat și societatea civilă, întrucât ambele pretind în egală măsură rolul de reprezentant al intereselor generale. Acest fapt, pe de o parte, accelerează progresul, iar pe de altă parte creează anumite probleme și dificultăți.

Astfel, drept exemplu al consecințelor negative poate fi menționat faptul că controlul public, generând o situație de conflict, provoacă apariția unor noi obstacole pentru participarea cetățenilor activi la administrarea treburilor statului. În practică apar situații în care un organ sau o persoană oficială încearcă „să ascundă anumite fapte sau aspecte ale unei probleme devenite acute, iar societatea civilă, dimpotrivă, încearcă să utilizeze toate cheile, uneori nu pe deplin legale, pentru a obține acces la informațiile care o interesează" [13].

Totuși, beneficiile aplicării controlului public în practica administrării statului sunt mult mai mari decât posibilele rezultate negative ale răspândirii sale largi.

public oversight over state activity both in a narrow and a broad sense. In the narrow sense, public oversight over state activity is understood as the activity of the corresponding institutions of civil society aimed at ensuring the implementation of the normatively established parameters of interaction between society and the state, through identifying the effective compliance of state bodies with legal norms and limiting the deviations identified. In the broad sense, it represents the totality of forms, principles, methods, and means through which civil society influences the state (government) in order to ensure the fulfillment of its obligations toward society [12, p. 7].

According to the author M. Fedotov, the characterization of public oversight must begin from the idea that it represents a sensitive area for any modern state. This type of oversight constitutes a special form of society's reaction to the processes taking place within the public-legal sphere, in which all subjects pursue the achievement of the common good, although they often interpret this good differently and consider it necessary to achieve it through different methods and means [13].

Such a situation contributes to the formation of a stable field of competition between the state and civil society, since both equally claim the role of representative of the general interest. This fact, on the one hand, accelerates progress, and on the other hand creates certain problems and difficulties.

Thus, as an example of negative consequences, it may be noted that public oversight, by generating a situation of conflict, creates new obstacles to the participation of active citizens in the administration of state affairs. In practice, situations arise in which a body or official attempts "to conceal certain facts or aspects of a problem that has become acute, while civil society, on the contrary, attempts to use all available means, sometimes not entirely lawful, in order to gain access to the information of interest to it" [13].

Nevertheless, the benefits of applying

Acest conflict poate fi considerat util, deoarece permite atingerea cu o eficiență mai mare a unor obiective de interes public, inclusiv garantarea protecției drepturilor și libertăților omului și cetățeanului. În plus, controlul public presupune o analiză atentă a tuturor aspectelor activității desfășurate de autoritățile publice, inclusiv verificarea actelor juridice emise de organele competente și a deciziilor adoptate de acestea. În cele din urmă, acest lucru permite prevenirea eventualelor încălcări chiar înainte de producerea unor prejudicii.

Autorii D. Șaporev și P. Ippolitov menționează că controlul public reprezintă un tip de activitate de control a cărui particularitate principală constă în faptul că subiecții săi nu dispun de competențe de autoritate, iar exercitarea acestuia nu este obligatorie [14]. În opinia autorului P. Kabanov, controlul public reprezintă un instrument al politicii de stat de combatere a corupției. În acest context, el îndeplinește o funcție importantă, deoarece permite monitorizarea nivelului corupției în organele autorității publice, adoptarea măsurilor de neutralizare a acesteia și elaborarea unor mecanisme de combatere [15, p. 85].

Abordările prezentate privind înțelegerea și interpretarea controlului public permit caracterizarea acestuia ca un institut juridic complex și important, care oferă posibilități și instrumente pentru realizarea unui număr semnificativ de obiective de interes public. Utilizând activitatea voluntară a cetățenilor și a organizațiilor publice ca motor al progresului, acest tip de control se opune în mod eficient corupției, permițând prevenirea și depistarea încălcărilor legii, precum și a drepturilor și libertăților omului și cetățeanului. În ansamblu, el poate fi considerat un mijloc eficient de perfecționare a mecanismului administrației publice. Aceste circumstanțe confirmă necesitatea și actualitatea ridicată a acestui tip de control în condițiile juridice contemporane. Astfel, controlul public asupra activității organelor statului asigură funcționarea, în domeniul administrației publice, a unui complex

public oversight in the practice of state administration are far greater than the possible negative results of its widespread application. This conflict may be regarded as beneficial, since it allows the more efficient achievement of objectives of public interest, including guaranteeing the protection of human and civil rights and freedoms. Moreover, public oversight involves a thorough analysis of all aspects of the activity carried out by public authorities, including the verification of legal acts issued by competent bodies and the decisions adopted by them. Ultimately, this makes it possible to prevent potential violations even before damage occurs.

Authors D. Șaporev and P. Ipolitov state that public oversight represents a type of oversight activity whose main characteristic lies in the fact that its subjects do not possess authoritative powers and that its exercise is not mandatory [14].

In the opinion of the author P. Kabanov, public oversight represents an instrument of the state anti-corruption policy. In this context, it performs an important function, as it enables the monitoring of the level of corruption within public authorities, the adoption of measures for its neutralization, and the development of anti-corruption mechanisms [15, p. 85].

The approaches presented regarding the understanding and interpretation of public oversight make it possible to characterize it as a complex and important legal institution, which provides opportunities and instruments for achieving a significant number of objectives of public interest. By using the voluntary activity of citizens and public organizations as a driving force of progress, this type of oversight effectively opposes corruption and allows for the prevention and detection of violations of the law, as well as of human and civil rights and freedoms. Overall, it may be considered an effective means of improving the mechanism of public administration. These circumstances confirm the necessity and high relevance of this type of oversight within the contemporary legal framework.

Thus, public oversight over the activ-

de norme și instituții sociale care trebuie să îndeplinească un rol stabilizator și de legătură între politica în domeniul executării pedepselor și legislația execuțional-penală, întrucât acestea fixează strategia activității statului în domeniul respectiv.

Ordinea și calitatea interacțiunii organelor penitenciare cu organizațiile obștești joacă un rol important în funcționarea întregului sistem. Principalul document juridic care reglementează aceste relații la nivel internațional îl constituie *Regulile europene pentru penitenciare*. În punctul 53 este prezentată o descriere detaliată a acestui proces.

Regula 88 a *Ansamblului de reguli minime ale Națiunilor Unite pentru tratamentul deținuților (Regulile Nelson Mandela)* prevede că organizațiile obștești trebuie „implicate ori de câte ori este posibil în cooperarea cu personalul penitenciar" [4]. Această recomandare nu are doar un caracter declarativ, ci evidențiază importanța semnificativă a studierii diferitelor modele de control public în domeniul penitenciar.

Inspectarea permanentă a instituțiilor penitenciare reprezintă un instrument eficient de control al respectării standardelor stabilite. O atenție deosebită este acordată problemelor medicale, procesului de instruire și respectării drepturilor persoanelor condamnate.

De menționat că organizațiile negu-vernamentale din Republica Moldova au evidențiat în acest sens probleme precum: lipsa accesului neîngrădit la toate spațiile de detenție; imposibilitatea realizării unor interviuri confidențiale cu deținuții; influența administrației penitenciare asupra procesului de monitorizare. De exemplu, raportul „Evaluarea mecanismului de prevenire și combaterea relelor tratamente în sistemul penitenciar din Republica Moldova" (2022) [17] indică asupra faptului că vizitele sunt adesea anunțate în prealabil, ceea ce compromite caracterul obiectiv al constatărilor.

Este important ca toți cetățenii, indiferent de sex, rasă, nivel de venit sau naționalitate, să aibă acces egal la exercity of state bodies ensures, within the field of public administration, the functioning of a complex of social norms and institutions that must fulfill a stabilizing and connecting role between penal enforcement policy and criminal enforcement legislation, since these establish the strategy of state activity in the respective field.

The order and quality of interaction between penitentiary bodies and public organizations play an important role in the functioning of the entire system. The main legal document regulating these relations at the international level is represented by *the European Prison Rules*. Rule 53 provides a detailed description of this process.

Rule 88 of *the United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners (the Nelson Mandela Rules)* provides that public organizations should be "involved whenever possible in cooperation with prison staff" [4]. This recommendation is not merely declaratory in nature, but highlights the considerable importance of studying different models of public oversight in the penitentiary field.

The continuous inspection of penitentiary institutions represents an effective instrument for monitoring compliance with established standards. Particular attention is paid to medical issues, the educational process, and respect for the rights of convicted persons.

It should be noted that non-governmental organizations in the Republic of Moldova have highlighted problems such as: the lack of unrestricted access to all detention spaces; the impossibility of conducting confidential interviews with detainees; and the influence of the penitentiary administration over the monitoring process. For example, the report "Assessment of the Mechanism for the Prevention and Combating of Ill-Treatment within the Penitentiary System of the Republic of Moldova" (2022) [17] indicates that visits are often announced in advance, which compromises the objective nature of the findings.

It is important that all citizens, regardless of gender, race, income level, or nationality, have equal access to the exer-

tarea controlului public. În același timp, nimeni nu are dreptul să exercite presiuni asupra unui cetățean pentru a-l constrânge să participe sau să nu participe la realizarea funcțiilor de control.

Totodată, în procesul exercitării controlului public, subiecții acestui tip de activitate trebuie să evite crearea unor obstacole nejustificate pentru activitatea organelor și instituțiilor sistemului penitenciar. De exemplu, subiecții controlului nu trebuie să încalce regimul sau să contribuie la apariția unor condiții care ar putea face posibile diferite încălcări. Este necesar să se evite influențele negative asupra domeniului analizat.

După cum se remarcă în mod corect în doctrină, „condiția obligatorie pentru funcționarea eficientă a controlului public este armonizarea intereselor (priorităților) statului și ale societății civile" [18, p. 12]. Aceasta înseamnă că subiecții activității de control și organele sistemului penitenciar trebuie să stabilească relații de parteneriat, al căror scop principal este îmbunătățirea eficienței realizării funcțiilor publice, precum și protecția drepturilor și libertăților cetățenilor.

Subiecții care exercită controlul public trebuie să acționeze independent de organele de stat și de autoritățile administrației publice locale, având autonomie în activitatea lor. O importanță deosebită o are procedura de constituire a organelor de control public, prin care trebuie exclusă orice posibilitate de numire în funcții ce țin de aceste organe pe baza criteriului loialității față de autorități.

Nerespectarea principiului independenței pune în pericol „esența publică" a controlului, împiedică egalitatea cetățenilor în privința participării la activitățile de control și creează riscul unor infracțiuni de corupție și al abuzurilor din partea unor subiecți lipsiți de integritate. Menționăm că eficiența controlului public este adesea împiedicată de probleme de natură financiară, deoarece o astfel de activitate, precum și atragerea unor specialiști de înaltă calificare, necesită resurse financise of public oversight. At the same time, no one has the right to exert pressure on a citizen in order to compel them to participate or not participate in oversight activities.

At the same time, in the process of exercising public oversight, the subjects of this type of activity must avoid creating unjustified obstacles to the activity of the bodies and institutions of the penitentiary system. For example, oversight subjects must not violate the regime or contribute to the creation of conditions that could facilitate violations. Negative influences upon the analyzed field must be avoided.

As correctly noted in legal doctrine, "the mandatory condition for the effective functioning of public oversight is the harmonization of the interests (priorities) of the state and civil society" [18, p. 12]. This means that the subjects of oversight activity and the bodies of the penitentiary system must establish partnership relations, the primary purpose of which is improving the efficiency of the performance of public functions, as well as protecting the rights and freedoms of citizens.

The subjects exercising public oversight must act independently from state bodies and local public administration authorities, maintaining autonomy in their activity.

Particular importance is attached to the procedure for establishing public oversight bodies, through which any possibility of appointment to such bodies on the basis of loyalty to the authorities must be excluded.

Failure to comply with the principle of independence endangers the "public essence" of oversight, impedes equality of citizens in participation in oversight activities, and creates the risk of corruption offenses and abuses committed by subjects lacking integrity.

We note that the effectiveness of public oversight is often hindered by financial issues, since such activity, as well as the involvement of highly qualified specialists, requires significant financial resources.

The transparency of the results of

ciare semnificative.

O importanță principială o are transparența rezultatelor controlului public. Informațiile privind rezultatele activității subiecților analizați demonstrează clar ce acțiuni concrete au fost întreprinse pentru protejarea intereselor societății, care a fost reacția autorităților și dacă observațiile și propunerile formulate de subiecții controlului public au fost luate în considerare în mod adecvat.

Subiecții controlului public trebuie să respecte strict cerințele actelor normative care reglementează activitatea lor. Ei nu trebuie să admită încălcarea drepturilor și libertăților altor participanți la relațiile sociale. Obiectivitatea, în contextul analizat, caracterizează capacitatea subiecților controlului de a oferi o evaluare independentă și adecvată realității, care nu depinde de factori externi sau subiectivi și este liberă de constrângeri ori influențe ale unor terțe părți, inclusiv de orice forme de dependență financiară.

Credibilitatea rezultatelor controlului public este asigurată, inclusiv, prin diversitatea formelor activității de control. Persoana împuternicită să reprezinte societatea în relațiile cu autoritățile, organele și funcționarii acestora trebuie să fie capabilă să utilizeze diferite forme de control, adecvate circumstanțelor și condițiilor ce țin de realitățile juridice existente.

## CONCLUZII

Cu cât societatea civilă dispune de mai multe competențe de control, cu cât instituțiile sistemului penitenciar sunt mai accesibile controlului public, și cu cât statul intervine mai puțin în acest tip de activitate al societății civile, cu atât un asemenea stat este mai democratic, mai social și mai echitabil în raport cu societatea. Controlul public exercitat de societatea civilă reprezintă o componentă indispensabilă a sistemului de protecție a drepturilor omului în mediul penitenciar. Deși Republica Moldova dispune de un cadru normativ compatibil cu standardele internaționale, eficiența

public oversight is of fundamental importance. Information regarding the results of the activity of the analyzed subjects clearly demonstrates what concrete actions have been undertaken to protect the interests of society, what the reaction of the authorities has been, and whether the observations and proposals formulated by the subjects of public oversight have been adequately taken into account.

The subjects of public oversight must strictly comply with the requirements of the normative acts regulating their activity. They must not allow violations of the rights and freedoms of other participants in social relations.

Objectivity, in the analyzed context, characterizes the ability of oversight subjects to provide an independent and reality-based assessment that does not depend on external or subjective factors and is free from constraints or influences from third parties, including any forms of financial dependence.

The credibility of the results of public oversight is ensured, among other things, through the diversity of the forms of oversight activity. The person authorized to represent society in relations with authorities, their bodies, and officials must be capable of using different forms of oversight appropriate to the circumstances and conditions of the existing legal reality.

## CONCLUSIONS

Therefore, the more oversight powers civil society possesses, the more accessible penitentiary system institutions are to public oversight, and the less the state interferes in this type of civil society activity, the more democratic, socially oriented, and equitable such a state is in relation to society.

Public oversight exercised by civil society represents an indispensable component of the human rights protection system within the penitentiary environment. Although the Republic of Moldova has a normative framework compatible with international standards, its effectiveness depends on the actual implementation of le-

acestuia depinde de aplicarea efectivă a normelor, consolidarea instituțională, precum și implicarea reală a societății civile în acest domeniu. Jurisprudența CtEDO confirmă că lipsa unui control efectiv conduce la încălcări sistemice ale drepturilor fundamentale, ceea ce impune o abordare proactivă și integrată.

Totodată, în practică se constată: dificultăți de implementare a recomandărilor; insuficiența resurselor instituționale; cooperare limitată din partea administrației penitenciare. Analiza relevă următoarele deficiențe: caracterul formal al unor mecanisme de control; implementarea selectivă a recomandărilor; lipsa unei culturi instituționale a transparenței; resurse limitate ale organizațiilor societății civile.

Prin urmare, drepturile și libertățile persoanelor care execută pedepse penale sunt mai bine protejate atunci când instituțiile corespunzătoare se află sub controlul societății. Este necesară implicarea mai activă a organizațiilor obștești, inclusiv a organizațiilor neguvernamentale, în controlul respectării drepturilor persoanelor condamnate. De asemenea, trebuie prevăzut un mecanism juridico-statal corespunzător. Este importantă extinderea listei subiecților societății care pot exercita controlul asupra activității instituțiilor și organelor sistemului execuțional-penal.

Astfel, se recomandă ca eforturile de creștere a eficienței controlului public să fie concentrate asupra formelor tradiționale de realizare a acestuia, concomitent cu perfecționarea practicii de utilizare a internetului pentru atingerea unor obiective de interes public. În același timp, dezvoltarea și aplicarea formelor netradiționale de control public în sistemul juridic național trebuie să fie precedate de activități de creștere a nivelului de educație juridică a cetățenilor.

În ansamblu, recomandările formulate pot fi sintetizate în următoarele prevederi principale:

1. La exercitarea controlului public trebuie urmărită realizarea unui echilibru între drepturile, libertățile și interesele legal provisions, institutional strengthening, and the genuine involvement of civil society. The case law of the ECtHR confirms that the absence of effective oversight leads to systemic violations of fundamental rights, which requires a proactive and integrated approach.

At the same time, in practice there are difficulties related to: the implementation of recommendations; insufficient institutional resources; and limited cooperation from the penitentiary administration. The analysis reveals the following deficiencies: the formal nature of certain oversight mechanisms; selective implementation of recommendations; the lack of an institutional culture of transparency; and the limited resources of civil society organizations.

Therefore, the rights and freedoms of persons serving criminal sentences are better protected when the relevant institutions are subject to societal oversight. More active involvement of public organizations, including non-governmental organizations, in monitoring compliance with the rights of convicted persons is necessary. A corresponding legal-state mechanism must also be established. It is important to expand the list of societal subjects entitled to exercise oversight over the activity of institutions and bodies within the criminal enforcement system.

Thus, it is recommended that efforts aimed at increasing the effectiveness of public oversight be focused on the traditional forms of its implementation, alongside the improvement of practices concerning the use of the internet for achieving objectives of public interest. At the same time, the development and application of non-traditional forms of public oversight within the national legal system must be preceded by activities aimed at increasing citizens' level of legal education.

Overall, the formulated recommendations may be summarized in the following main provisions:

1. In exercising public oversight, efforts must be directed toward achieving a balance between the rights, freedoms,

gitime ale participanților. Procedurile de control nu trebuie să împiedice organele și instituțiile sistemului penitenciar să își îndeplinească funcțiile care le revin;

2. Organele controlului public trebuie să dispună de independență organizatorică și financiară față de orice alte structuri, inclusiv față de instituțiile statului, mediul de afaceri sau persoanele fizice;

3. Controlul public trebuie să fie exercitat cât mai transparent posibil. Oricărui cetățean trebuie să i se ofere acces liber la rezultatele activităților de control;

4. Subiecții controlului public trebuie să respecte strict cerințele cadrului normativ care reglementează domeniul analizat, să cunoască temeinic bazele legislației și să fie capabili să apere drepturile, libertățile și interesele legitime proprii și ale societății;

5. Rezultatele activităților de control public trebuie în mod obligatoriu să fie analizate de către organele și instituțiile cărora le sunt adresate și nu trebuie ignorate.

and legitimate interests of all participants. Oversight procedures must not prevent the bodies and institutions of the penitentiary system from fulfilling their assigned functions;

2. Public oversight bodies must enjoy organizational and financial independence from any other structures, including state institutions, the business environment, or private individuals;

3. Public oversight must be exercised as transparently as possible. Every citizen must be granted free access to the results of oversight activities;

4. The subjects of public oversight must strictly comply with the requirements of the normative framework regulating the analyzed field, possess thorough knowledge of the legal framework, and be capable of defending their own rights, freedoms, and legitimate interests, as well as those of society;

5. The results of public oversight activities must obligatorily be examined by the bodies and institutions to which they are addressed and must not be ignored.

## REFERINȚE BIBLIOGRAFICE

### BIBLIOGRAPHICAL REFERENCES

1. Coyle A. Understanding Prisons: Key Issues in Policy and Practice. Milton Keynes: Open University Press, 2005, 207 p.
2. Protocolul Opțional la Convenția ONU împotriva torturii și altor tratamente sau pedepse crude, inumane sau degradante (OPCAT), adoptat de Adunarea Generală a ONU la 18 decembrie 2002, în vigoare din 16 septembrie 2005. Republica Moldova a ratificat Protocolul prin Legea nr.66 din 30 martie 2006. Monitorul oficial al RM, nr. 66-69 din 28.04.2006.
3. Association for the Prevention of Torture, The Optional Protocol Implementation Manual, Geneva, 2010. În: https://www.apt.ch/knowledge-hub/publications/optional-protocol-implementation-manual-2010 (accesat la 14.04.2026).
4. Ansamblul de reguli minime ale Națiunilor Unite pentru tratamentul deținuților (Regulile Nelson Mandela). Rezoluția adoptată de Adunarea Generală a ONU la 17 decembrie 2015 [privind raportul Comitetului Trei (A/70/490)]. În: https://avp.ro/wp-content/uploads/2020/07/ansamblu_reguli_mnp.pdf (accesat la 14.04.2026).
5. Convenția Europeană a Drepturilor Omului. În: https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/convention_ron (accesat la 14.04.2026).
6. European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degra-

ding Treatment or Punishment (CPT) În: https://www.coe.int/en/web/cpt (accesat la 14.04.2026).
7. Raportul CPT privind vizita în Republica Moldova din perioada 3-12 iunie 2025, CPT/Inf (2025) 38 (AD HOC VIZIT 3-12 June 2025). În: https://www.coe.int/en/web/cpt/republic-of-moldova (accesat la 14.04.2026).
8. Cauza Shishanov c. Republicii Moldova // (Cererea nr. 11353/06) Hotărâre Strasbourg 15 decembrie 2015. În: https://agent.gov.md/wp-content/uploads/2016/01/Shishanov-ro.pdf (accesat la 23.04.2026).
9. Legea nr. 52 din 03.04.2014 cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsman). Publicat în Monitorul Oficial Nr. 110-114 din 09.05.2014 În: https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=141519&lang=ro# (accesat la 17.04.2026).
10. Van Zyl Smit D. Taking Life Imprisonment Seriously, Oxford University Press, Oxford, 2002, 240 p.
11. Селиверстов В. Общественный контроль за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания: новеллы 2018 года. Уголовно-исполнительное право. 2018. Т. 13(1–4), № 4. p. 397–408. În: https://cyberleninka.ru/article/n/obschestvennyy-kontrol-za-obespecheniem-prav-cheloveka-v-mestah-prinuditelnogo-soderzhaniya-novelly-2018-goda (accesat la 12.04.2026).
12. Федоров В. Общественный контроль за деятельностью уголовно-исполнительной системы как форма взаимодействия гражданского общества с государством: автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук. Владимир, 2006, 22 p.
13. Федотов М. Общественный контроль – чувствительная зона современного государства. În: http://www.civisbook.ru/files/File/Fedotov_57part1.pdf (accesat la 12.04.2026).
14. Шапорев Д., Ипполитов П. Правовое регулирование деятельности субъектов общественного контроля в Российской Федерации: учебное пособие. În: https://xn- 90ao9d.xn--b1aew.xn--p1ai/upload/site130/document_journal/Shaporev,_Ippolitov_Pravovoe_ regulirovanie.pdf (accesat la 12.04.2026).
15. Кабанов П. Общественный контроль в сфере противодействия коррупции как научная правовая категория и ее содержание. În: Юридические исследования. 2014. № 9. p. 84-97. // obschestvennyy-kontrol-za-obespecheniem-prav-cheloveka-v-mestah-prinuditelnogo-soderzhaniya-novelly-2018-goda.pdf (accesat la 12.04.2026).
16. Regulile Europene pentru penitenciare, Recomandarea REC (2006) 2 a Comitetului de Miniştri către statele membre, adoptată la 11.01.2006. În: Culegere de acte normative naţionale şi internaţionale în domeniul penal, vol. I, Revista de Ştiinţe Penale (Supliment 2007), Editura Cartea Juridică, Chişinău, 2007.
17. Evaluarea mecanismului de prevenire și combaterea relelor tratamente în sistemul penitenciar din Republica Moldova. Promo-Lex. Chișinău, 2022. În: https://promolex.md/wp-content/uploads/2022/11/Raport-Evaluarea-Mecanismului-de-Prevenire-%C8%99i-Combatere-a-Relelor-Tratamente-%C3%AEn-Sistemul-Penitenciar-din-Republica-Moldova-1 (accesat la 12.04.2026).
18. Соколова Т. Становление и развитие института общественного контроля в Российской Федерации: политологический анализ: автореф. дис. канд. полит. наук. Москва, 2018. 26 p.