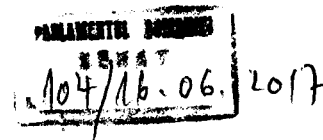




GUVERNUL ROMÂNIEI
PRIMUL – MINISTRU

868
09062017



Domnule președinte,

În conformitate cu prevederile art. 111 alin. (1) din Constituție, Guvernul României formulează următorul

PUNCT DE VEDERE

referitor la propunerea legislativă intitulată „*Lege privind măsurile alternative de executare a pedepsei privative de libertate*”, inițiată de doamna senator PNL Alina Ștefania Gorghiu împreună cu un grup de parlamentari PNL (Bp. 58/2017, L. 104/2017).

I. Principalele reglementări

Prin inițiativa legislativă se propune adoptarea unui set de măsuri alternative de executare a pedepsei privative de libertate, astfel încât să se înlocuiască măsura executării pedepsei principale cu închisoarea în regim de detenție cu măsura executării acesteia la domiciliu, în libertate sau în regim special penitenciar, cu supraveghere prin brățară electronică.

Măsurile alternative de executare a pedepsei privative de libertate propuse sunt:

- măsura de executare la domiciliu a pedepsei privative de libertate;
- măsura de executare fracționată a pedepsei privative de libertate în zilele de sâmbătă și duminică într-un centru special înființat pentru această măsură de executare;
- măsura de executare a pedepsei în echivalent zile de muncă în folosul comunității;

- măsura de executare a pedepsei privative de libertate în regim mixt, de echivalent zile de muncă în folosul comunității și de zile de executare sâmbătă și duminică într-un centru special înființat.

De asemenea, se propune instituirea obligației în sarcina Ministerului Justiției de a implementa aceste măsuri prin crearea în spații noi a centrelor de detenție pentru executarea măsurilor alternative, prin achiziția de brățări electronice în scopul supravegherii executării pedepselor la domiciliu, prin angajarea de personal în sistemul de probațiune.

Potrivit *Expunerii de motive* „adoptarea unor măsuri alternative de executare ale pedepsei conduce la asigurarea și garantarea respectării drepturilor fundamentale ale persoanei condamnate”.

II. Observații și propuneri

1. Precizăm că dispozițiile deja existente în legislația națională - Secțiunile 3 – 6 din cadrul Capitolului V - Individualizarea pedepselor (Renunțarea la aplicarea pedepsei; Amânarea aplicării pedepsei; Suspendarea executării pedepsei sub supraveghere; Liberarea condiționată) din *Codul penal* au fost elaborate cu luarea în considerare a *Regulilor minimale ale Națiunilor Unite pentru elaborarea unor măsuri neprivative de libertate (Regulile de la Tokio¹)* și a instrumentelor emise de către Consiliul Europei, care recomandă în mod constant și susținut introducerea unor pedepse neprivative de libertate, non-custodiale, care să permită o mai bună individualizare a pedepsei și să ofere o alternativă viabilă la pedeapsa închisorii, a cărei impunere nu este întotdeauna justificată, luând în considerare persoana infractorului ori fapta săvârșită și urmările produse.

2. Menționăm că există o serie de deficiențe tehnice ale inițiativei legislative, care sunt de natură să determine o inaplicabilitate a dispozițiilor acesteia, pe de-o parte și un conflict între aceste măsuri alternative și cele existente deja în *Codul penal*, pe de altă parte. Astfel, invocăm, cu titlu de exemplu, următoarele:

a) în condițiile în care legislația actuală conține deja o serie de măsuri alternative la pedeapsa închisorii, neprivative de libertate (*Renunțarea la aplicarea pedepsei; Amânarea aplicării pedepsei;*

¹ *Regulile minimale ale Națiunilor Unite pentru elaborarea unor măsuri neprivative de libertate (Regulile de la Tokio)*, adoptate de Adunarea Generală prin Rezoluția nr. 45/110 din 14 decembrie 1990.

Suspendarea executării pedepsei sub supraveghere; Liberarea condiționată), inițiativa legislativă ar fi trebuit raportată și integrată în cadrul normativ existent, iar în cazul în care aceasta își propune să completeze gama măsurilor și sancțiunilor neprivative de libertate deja reglementate în *Codul penal*, apreciem că o astfel de ipoteză ar fi trebuit analizată din perspectiva evitării producerii unor dezechilibre în cadrul sistemului sancționator, având în vedere tipul măsurilor propuse, gradualitatea acestora sub aspectul severității și condițiile de aplicare.

De asemenea, promovarea modificărilor propuse ar fi de natură să atragă inaplicabilitatea unor pedepse neprivative de libertate în condițiile în care inițiativa legislativă nu reglementează normele de procedură și de punere în aplicare efectivă a acestor măsuri, și, în același timp, nu prevede resursele bugetare ce urmează a fi utilizate în vederea implementării acestor măsuri;

b) analiza fondului inițiativei legislative scoate în evidență necorelarea măsurilor propuse cu măsurile și obligațiile ce pot fi impuse în prezent de instanțe pe parcursul executării unor măsuri neprivative de libertate; spre exemplu, potrivit dispozițiilor legale în vigoare, munca neremunerată în folosul comunității este o obligație ce poate fi impusă infractorului, în timp ce inițiativa legislativă schimbă natura juridică, transformând munca în măsură neprivativă de sine-stătătoare;

c) în ceea ce privește *măsura de executare la domiciliu a pedepsei privative de libertate*, evidențiem faptul că reglementarea propusă ridică o serie de probleme legate de aplicarea ei, privind identificarea instituției care ar putea realiza supravegherea acestei măsuri (fie Poliția, fie Serviciul de Probațiune, fie Administrația Națională a Penitenciarelor);

d) cu privire la *măsura de executare fracționată a pedepsei privative de libertate în zilele de sâmbătă și duminică într-un centru special înființat pentru această măsură de executare*, apreciem că aceasta nu este suficient detaliată și ar implica alocarea unor mari resurse financiare, crearea unor asemenea centre speciale, nejustificată pentru un număr redus de deținuți aflați în situația dată (cu o pedeapsă de până la 4 ani închisoare);

e) *măsura de executare a pedepsei în echivalent zile de muncă în folosul comunității* creează o suprapunere cu munca neremunerată în folosul comunității, obligație ce poate fi impusă infractorului, aspect ce trebuie soluționat prin inițiativa legislativă, în funcție de scopul urmărit de către inițiatori;

f) *măsura de executare în echivalent zile de muncă în folosul comunității* poate fi dispusă pentru pedeapsa cu închisoarea aplicată de

până la 4 ani, pe când suspendarea sub supraveghere din *Codul penal*, care prevede obligativitatea dispunerii muncii în folosul comunității, pe lângă alte măsuri și obligații, se dispune în cazul pedepselor aplicate de cel mult 3 ani.

3. Apreciem că discutarea unor măsuri de politică penală de tipul celor propuse în cadrul inițiativei legislative ar fi trebuit realizată într-un cadru mai larg de dezbateri, cu analizarea în detaliu a tuturor aspectelor pe care le presupune, atât din perspectiva integrării lor în cadrul legislativ existent, cât și prin analizarea unor sisteme de drept comparat care au introdus deja astfel de măsuri în legislația lor.

De altfel, reamintim faptul că instanța de contencios convențional a hotărât să aplice procedura hotărârii pilot în cauzele conexe *Rezmives și alții împotriva României* (nr. 61467/12, 39516/13, 48231/13 și 68191/13).

Prin hotărârea pilot din 25 aprilie 2017, *Curtea Europeană a Drepturilor Omului* a solicitat statului român ca, în termen de șase luni de la data rămânerii definitive a hotărârii, să furnizeze, în cooperare cu *Comitetul Miniștrilor al Consiliului Europei* un calendar exact pentru punerea în aplicare a măsurilor generale adecvate apte să soluționeze problema supraaglomerării carcerale și a condițiilor inadecvate de detenție, în conformitate cu principiile Convenției astfel cum sunt enunțate în hotărârea pilot.

Curtea Europeană a decis, totodată, amânarea cauzelor similare care nu au fost încă comunicate *Guvernului României* până la adoptarea măsurilor necesare pe plan național.

De asemenea, în hotărârea pilot, *Curtea Europeană* recomandă statului român măsuri generale pentru remedierea problemei structurale constatate. Aceste măsuri sunt de două tipuri:

- măsuri ce vizează diminuarea supraaglomerării și ameliorarea condițiilor materiale de detenție (atât cu privire la detenția anterioară condamnării, cât și cu privire la detenția posterioară condamnării);
- căi de atac.

În concluzie, propunem ca ideile și principiile enunțate în cuprinsul inițiativei legislative să fie reținute cu ocazia analizei și elaborării planului de acțiune solicitat de către *Curtea Europeană a Drepturilor Omului* prin hotărâre pilot în cauzele conexe *Rezmives și alții împotriva României*.

4. Aplicarea prevederilor inițiativei legislative generează un impact suplimentar asupra cheltuielilor Ministerului Justiției și, respectiv asupra bugetului de stat.

Precizăm că, potrivit prevederilor art. 15 alin. (1) din *Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare*, conform căroră „În cazurile în care se fac propuneri de elaborare a unor proiecte de acte normative/măsuri/politici a căror aplicare atrage micșorarea veniturilor sau majorarea cheltuielilor aprobate prin buget, se va întocmi o fișă financiară, care va respecta condițiile prevăzute de *Legea nr. 69/2010*. În această fișă se înscriu efectele financiare asupra bugetului general consolidat, care trebuie să aibă în vedere:

a) schimbările anticipate în veniturile și cheltuielile bugetare pentru anul curent și următorii 4 ani;

b) estimări privind eşalonarea creditelor bugetare și a creditelor de angajament, în cazul acțiunilor anuale și multianuale care conduc la majorarea cheltuielilor;

c) măsurile avute în vedere pentru acoperirea majorării cheltuielilor sau a minusului de venituri pentru a nu influența deficitul bugetar”.

III. Punctul de vedere al Guvernului

Guvernul susține adoptarea acestei inițiative legislative, sub rezerva însușirii observațiilor și propunerilor de la pct. II.

Cu stimă,

Sorin Mihai GRÎNDEANU

Domnului senator **Călin-Constantin-Anton POPESCU-TĂRICEANU**

Președintele Senatului