

EXPUNERE DE MOTIVE

Secțiunea 1

Titlul proiectului de act normativ

Ordonanță de urgență privind stabilirea competenței supravegherii obligației minorului de a presta o activitate neremunerată într-o instituție de interes public, prevăzută la art. 103 alin. 3 lit. c) din Codul penal

Secțiunea a 2-a

Motivul emiterii actului normativ

1. Descrierea situației actuale

I. Art. 103 din Codul Penal reglementează măsura educativă a libertății supravegheate, ca sancțiune de drept penal ce se poate aplica minorului care a săvârșit o infracțiune, atunci când instanța de judecată apreciază că, în raport cu gradul de pericol social al faptei săvârșite, de starea fizică, de dezvoltarea intelectuală și morală, de comportarea acestuia, de orice alte elemente de natură să caracterizeze persoana minorului, este necesară și suficientă pentru îndreptarea acestuia.

Prin intrarea în vigoare a Legii nr. 140/1996 pentru modificarea și completarea Codului Penal, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 289 din 14 noiembrie 1996, art. 103 din Codul penal a suferit unele modificări și completări, în prezent acest articol conținând următoarele dispoziții:

Măsura educativă a libertății supravegheate constă în lăsarea minorului în libertate pe timp de un an, sub supraveghere deosebită. Supravegherea poate fi încredințată, după caz, părinților minorului, celui care l-a adoptat sau tutorelui. Dacă aceștia nu pot asigura supravegherea în condiții satisfăcătoare, instanța dispune încredințarea supravegherii minorului, pe același interval de timp, unei persoane de încredere, de preferință unei rude mai apropiate, la cererea acesteia, ori unei instituții legal însărcinate cu supravegherea minorilor.

Instanța pune în vedere, celui căruia i s-a încredințat supravegherea, îndatorirea de a veghea îndeaproape asupra minorului, în scopul îndreptării lui. De asemenea, i se pune în vedere că are obligația să înștiințeze instanța de îndată, dacă minorul se sustrage de la supravegherea ce se exercită asupra lui sau are purtări rele ori a săvârșit din nou o faptă prevăzută de legea penală.

Instanța poate să impună minorului respectarea uneia sau mai multora din următoarele obligații:

- a) să nu frecventeze anumite locuri stabilite;*
- b) să nu intre în legătură cu anumite persoane;*
- c) să presteze o activitate neremunerată într-o instituție de interes public fixată de instanță, cu o durată între 50 și 200 de ore, de maximum 3 ore pe zi, după programul de școală, în zilele nelucrătoare și în vacanță.*

Instanța atrage atenția minorului asupra consecințelor comportării sale.

După luarea măsurii libertății supravegheate, instanța încunoștințează școala unde minorul învață sau unitatea la care este angajat și, după caz, instituția la care prestează activitatea stabilită de instanță.

Dacă înăuntrul termenului prevăzut în alin. 1 minorul se sustrage de la supravegherea ce se exercită asupra lui sau are purtări rele, ori săvârșește o faptă prevăzută de legea penală, instanța revocă libertatea supravegheată și ia față de minor măsura internării într-un centru de reeducare. Dacă fapta prevăzută de legea penală constituie infracțiune, instanța ia măsura internării sau aplică o pedeapsă.

Termenul de un an prevăzut în alin. 1 curge de la data punerii în executare a libertății supravegheate.

În concret, ceea ce se dorește a fi subliniat este faptul că, în măsura în care instanța de judecată dispune, în sarcina minorului, măsura educativă a libertății supravegheate, poate să impună acestuia respectarea uneia sau mai multor obligații, printre care se regăsește și prestarea unei activități neremunerate într-o instituție de interes public fixată de instanță, cu durata și în condițiile arătate la alin. 3 al art. 103 din Codul Penal.

Introducerea obligației privind prestarea unei activități neremunerate a fost determinată de faptul că aceasta ar putea fi o modalitate prin care minorul care a săvârșit o faptă prevăzută de legea penală poate să aducă o compensație pentru infracțiunea comisă și în același timp poate stimula dezvoltarea personală și respectul de sine și față de valorile sociale promovate și protejate în comunitate. Altfel spus, unul din obiectivele impunerii unei astfel de obligații îl reprezintă reluarea legăturilor minorului cu semenii, reșezarea sa socială, obiectiv ce poate fi atins prin impunerea disciplinei unei activități neremunerate și solicitante și aducerea unui beneficiu comunității prin prestarea acestei activități într-o instituție de interes public.

Un aspect important legat de prestarea unei activități în folosul comunității îl reprezintă, la momentul introducerii acestor prevederi în cuprinsul art. 103 din Codul penal, necesitatea existenței/desemnării unei instituții specializate care să supravegheze modul în care minorii își respectă această obligație impusă de instanța de judecată pe lângă măsura educativă a libertății sub supraveghere.

În acest sens, prin intermediul Legii nr. 82/1999 privind înlocuirea închisorii contravenționale cu sancțiunea obligării contravenientului la prestarea unei activități în folosul comunității, s-a încercat stabilirea unei proceduri comune atât în ceea ce privește executarea activității neremunerate, ca obligație prevăzută în art. 103 alin. 3 cât și activitatea în folosul comunității ca sancțiune contravențională.

În cuprinsul Legii nr. 82/1999 se reglementau aspecte care priveau durata acestei sancțiuni, procedura aplicării sancțiuni, căile de atac împotriva hotărârilor prin care a fost aplicată, precum și punerea în executare a acesteia, condițiile de executare. Astfel, potrivit art. 6 din Legea 82/1999:

“(1) Supravegherea executării sancțiunii se asigură de către persoanele împuternicite de primarul localității sau de primarii sectoarelor municipiului București de care aparține locul în care contravenientul execută sancțiunea obligării la prestarea unei activități în folosul comunității, în temeiul hotărârii judecătorești.

(2) Activitatea în folosul comunității se prestează conform unui program bazat pe norme orientative de muncă stabilite de primari, care să facă posibilă exercitarea controlului, la diferite intervale, de către cei împuterniciți cu supravegherea executării sancțiunii”, aceste sancțiuni putând fi aplicate și minorilor “dacă la data săvârșirii faptei au împlinit vârsta de 16 ani”, iar la art. 5 alin 4 se stipulează că “Obligația minorului de a presta o activitate neremunerată într-o instituție de interes public, prevăzută la art. 103 alin. 3 lit. c) din Codul penal, se aplică și se execută în condițiile prezentei legi”.

În aceste condiții, obligația minorului de a presta o activitate neremunerată într-o instituție de

interes public, prevăzută de Codul penal, urma să fie supravegheată de primarul localității în a cărei rază teritorială se execută sancțiunea.

Această reglementare, rezultat al intenției legiuitorului de a stabili o practică uniformă în ceea ce privește modalitatea executării activității neremunerate/activității în folosul comunității, se remarcă prin plasarea în cadrul unui act normativ care se înscrie în domeniul sancțiunilor contravenționale, a unor prevederi care au incidență în sfera penalului, fără a se ține seama de diferențele fundamentale de regim juridic dintre cele două instituții – pe de-o parte avem o obligație ce poate fi dispusă în sarcina unui minor care a săvârșit o faptă penală, pe lângă măsura educativă a libertății supravegheate și pe de altă parte avem sancțiunea contravențională care privește săvârșirea unei fapte de o gravitate redusă raportat la o infracțiune.

Astfel, în prima situație este vorba de o obligație, care poate însoți o măsură educativă ca sancțiune de drept penal specifică minorilor, ce reprezintă consecința răspunderii penale, în condițiile săvârșirii unei infracțiuni. Dincolo de pericolul social al faptei săvârșite, care poate atrage aplicarea unei măsuri educative sau a unei pedepse, trebuie reținut faptul că măsurile educative au un caracter preponderent educativ și de reeducare prin instruire școlară și profesională, de cultivare în conștiința minorului care a săvârșit o infracțiune, a respectului față de valorile sociale.

În a doua situație, sancțiunea contravențională intervine în condițiile săvârșirii unei fapte, cu vinovăție, ce aduce atingere unor valori sociale ocrotite de lege, altele decât cele ocrotite de legea penală, fiind inferioară, ca pericol social, unei infracțiuni.

II. Ulterior acestui moment și legat de aspectele prezentate mai sus a intrat în vigoare *Ordonanța Guvernului nr. 92/2000 privind organizarea și funcționarea serviciilor de reintegrare socială a infractorilor și de supraveghere a executării sancțiunilor neprivative de libertate, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 129/2002*, cu modificările ulterioare, care introducea în sistemul de justiție din România instituția probațiunii, instituție care promova o nouă orientare în sistemul sancționator român, în sensul că autorul infracțiunii participa la realizarea reintegrării sale în comunitate, aceeași comunitate ale cărei valori le-a periclitat sau vătămat prin săvârșirea infracțiunii și pe care urmează să le asimileze.

Prin art. 11 din *Ordonanța Guvernului nr. 92/2000 privind organizarea și funcționarea serviciilor de reintegrare socială a infractorilor și de supraveghere a executării sancțiunilor neprivative de libertate, aprobată cu modificări prin Legea nr. 129/2002*, cu modificările ulterioare, sunt stabilite atribuțiile serviciilor de reintegrare socială și supraveghere (denumite în prezent servicii de probațiune în urma modificărilor introduse prin *Legea nr. 123/2006 privind statutul personalului din serviciile de probațiune*) printre care se regăsește și aceea de a supraveghea executarea obligațiilor impuse minorului de către instanță, prevăzute în art. 103 alin. 3 lit. a)- c) din Codul penal, aici fiind inclusă și obligația prestării unei activități neremunerate într-o instituție de interes public. Mai mult, prin art. 42 și art. 43 din *Hotărârea nr. 1239/2000 privind aprobarea Regulamentului de aplicare a dispozițiilor Ordonanței Guvernului nr. 92/2000 privind organizarea și funcționarea serviciilor de reintegrare socială a infractorilor și de supraveghere a executării sancțiunilor neprivative de libertate*, aprobată cu modificări prin *Legea nr. 129/2002*, cu modificările ulterioare, este reglementată și procedura pe care o vor urma serviciile de probațiune: "În cazul în care minorul este obligat să presteze o activitate neremunerată într-o instituție de interes public stabilită de instanță, serviciul de reintegrare socială și supraveghere încheie în cel mai scurt timp un protocol de colaborare cu instituția de interes public și cu autoritatea publică interesată.

(2) Serviciul de reintegrare socială și supraveghere va stabili prin protocol:

a) consilierul de reintegrare socială și supraveghere care va fi responsabil de caz;

b) intervalele de timp la care se exercită controlul, în vederea evaluării modului de îndeplinire a obligației stabilite de instanță;

c) modalitățile concrete de menținere a unei legături permanente cu persoana sau cu persoanele desemnate cu supravegherea activității minorului.

Art. 43. -(1) Serviciul de reintegrare socială și supraveghere transmite instituției de interes public formularul tipizat privind evidența orelor de activitate neremunerată."

Potrivit Ordonanței Guvernului nr. 92/2000, privind organizarea și funcționarea serviciilor de reintegrare socială a infractorilor și de supraveghere a executării sancțiunilor neprivative de libertate, aprobată cu modificări prin Legea 129/2002, cu modificările ulterioare, începând cu anul 2000, competent în supravegherea modului în care este respectată obligația prestării unei munci în folosul comunității, impusă de instanța unui minor care a săvârșit o fapta prevăzută de legea penală, este serviciul de probațiune, prin aceste prevederi abrogându-se implicit art. 5 alin. (4) din Legea nr. 82/1999 privind înlocuirea închisorii contravenționale cu sancțiunea obligării contravenientului la prestarea unei activități în folosul comunității.

În acest sens, serviciile de probațiune de la nivelul întregii țări au dezvoltat o serie de legături de colaborare cu autoritățile și instituțiile publice de pe plan local în scopul stabilirii unei rețele comunitare, creându-se astfel cadrul instituțional necesar punerii în aplicare a hotărârilor judecătorești care stabileau în sarcina unui minor obligația prestării unei activități neremunerate, pe lângă măsura educativă a libertății sub supraveghere.

Având în vedere dificultățile întâmpinate în momentul materializării executării acestei obligații chiar și în condițiile existenței unei proceduri de implementare, serviciile de probațiune au desfășurat diferite acțiuni și activități de lobby atât în rândul instanțelor de judecată cât și a instituțiilor de interes public de pe plan local, în dorința popularizării atribuțiilor serviciilor de probațiune, ca instituție specializată și în ceea ce privește supravegherea modului în care este respectată această obligație.

Aceste demersuri realizate în cadrul unor programe internaționale, prin utilizarea unor fonduri externe, s-au orientat atât spre consolidarea instituției probațiunii în rândul celorlalți actori din sfera sistemului de justiție, cât și în vederea obținerii accesului la experiența altor sisteme de probațiune în ceea ce privește standardele, procedurile de lucru deja implementate și adaptarea acestora la realitățile legislative și sociale din România. Astfel, în cadrul acestor programe internaționale, dincolo de stabilirea unor proceduri specializate și adaptate specificului minorilor care au săvârșit infracțiuni și cărora instanța de judecată le-a impus obligația prestării unei activități neremunerate, consilierii de probațiune au beneficiat de pregătire teoretică și de aplicații de ordin practic în abordarea lucrului cu această categorie de vârstă.

Aceste demersuri, alături de activitatea propriu-zisă a consilierilor de probațiune au contribuit la creșterea încrederii privind capacitatea instituțională a serviciilor de probațiune de a asigura buna gestionare a modului în care se desfășoară executarea acestei obligații. Acest fapt a contribuit la înregistrarea unei creșteri, în practica instanțelor judecătorești, a numărului sentințelor prin care se dispunea măsura educativă a libertății supravegheate însoțită de obligația prestării unei activități neremunerate, competența supravegherii acestei obligații revenind serviciilor de probațiune.

III. În anul 2002 a intrat în vigoare Ordonanța Guvernului nr. 55 privind regimul juridic al sancțiunii prestării unei activități în folosul comunității, aprobată prin Legea 641/2002, act normativ prin care legiuitorul a urmărit să stabilească regimul juridic al prestării unei activități în folosul comunității privită ca sancțiune contravențională principală, așa după cum este prevăzut în art. 5 alin.2 lit. c) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor aprobată cu modificări prin Legea nr. 180/2002, cu modificările și completările ulterioare.

Prin art. 28 din Ordonanța Guvernului nr. 55/2002 prin intermediul acestui act normativ sunt abrogate prevederile Legii 82/1999 privind înlocuirea închisorii contravenționale cu sancțiunea obligării contravenientului la prestarea unei activități în folosul comunității, procedându-se la o

nouă reglementare a aspectelor care privesc durata sancțiunii prestării unei activități în folosul comunității, procedura de aplicare, căile de atac împotriva hotărârilor prin care a fost aplicată, punerea în executare, condițiile de executare precum și prescripția executării.

Astfel, prin art. 19 alin. 1 este stabilită competența în ceea ce privește supravegherea modului în care este executată această sancțiune: *"Supravegherea executării sancțiunii prestării unei activități în folosul comunității se asigură de către primarul localității sau de către primarii sectoarelor municipiului București, prin persoane împuternicite în acest sens, cu sprijinul unității de poliție, în a căror rază teritorială se execută sancțiunea"*, iar la art. 18 alin. 4 este reluată întocmai prevederea care se regăsea și în cuprinsul Legii nr. 82/1999, prevedere deja abrogată prin *Ordonanța Guvernului nr. 92/2000 privind organizarea și funcționarea serviciilor de reintegrare socială a infractorilor și de supraveghere a executării sancțiunilor neprivative de libertate, aprobată cu modificări prin Legea 129/2002*, și anume *"Obligația minorului de a presta o activitate neremunerată într-o instituție de interes public, prevăzută la art. 103 alin. 3 lit. c) din Codul penal, se aplică și se execută în condițiile prezentei ordonanțe"*.

În fapt, prin reluarea acestor dispoziții în cuprinsul art. 18 alin. 4 din *Ordonanța Guvernului nr. 55/2002*, se abrogă prevederile din *Ordonanța Guvernului nr. 92/2000* care stabileau în sfera de atribuții a serviciilor de probațiune supravegherea modului în care minorul își respectă obligația prestării unei activități neremunerate.

Astfel, în prezent, potrivit legislației în vigoare, în speță *Ordonanța Guvernului 55/2002*, obligația minorului de a presta o activitate neremunerată într-o instituție de interes public, prevăzută de Codul penal, a revenit în supravegherea primarului localității în a cărei rază teritorială se execută sancțiunea.

Urgența promovării acestui act normativ se regăsește în următoarele argumente:

1) Instituția probațiunii a investit atât resurse umane cât și resurse de tip material în eficientizarea procedurii de supraveghere a obligației prevăzute de art. 103 alin. 3 lit. c) Cod penal. În prezent, la nivelul Ministerului Justiției se continuă implementarea unor programe internaționale contractate anterior în acest domeniu (de exemplu, MATRA). Aceste programe au presupus investirea unor fonduri într-o activitate care a rămas, practic, fără obiect, ceea ce afectează credibilitatea sistemului de justiție per ansamblu.

2) Instanțele de judecată continuă să pronunțe sancțiuni în baza art. 103 Cod penal și în baza art. 11 alin. 1 lit. c) din *Ordonanța Guvernului 92/2000*, însoțind, ca atare, această măsură educativă cu obligațiile prevăzute la alin. 3 lit. a)–c) Cod Penal, sub supravegherea serviciilor de probațiune. Acestea din urmă se află astfel în situația de a pune în executare hotărâri judecătorești care au un obiect de supraveghere pentru care serviciile de probațiune nu mai au competență, ceea ce afectează punerea în executare a hotărârilor judecătorești și, ca urmare scopul final pentru care acestea sunt pronunțate.

3) Obligațiile prevăzute de art. 103 alin. 3 lit. a) – c) Cod penal sunt prevăzute împreună în Codul penal nu aleatoriu, ci tocmai pentru că formează un ansamblu de obligații de natură similară pe care instanța îl apreciază ca necesar (fie în întregul său, fie parțial) pentru îndreptarea minorului. Or, rațiunea legiuitorului, în această privință nu a fost aceea de a diviza competența supravegherii obligațiilor, ci, dimpotrivă, de a o unifica. În prezent însă, pentru ipoteza în care instanța dispune respectarea tuturor obligațiilor prevăzute la art. 103 alin. 3 Cod penal, instituția probațiunii și instituția primarului sunt ambele competente să supravegheze minorul sancționat astfel, ceea ce creează o stare de confuzie atât în plan instituțional, cât și planul psiho-social de raportare a minorului.

4) Pornind de la deosebirea de regim juridic între sancțiunile contravenționale și sancțiunile penale, de la particularitățile dezvoltării psiho-comportamentale a minorilor, se afirmă necesitatea existenței unei diferențe de tratament, de procedură în ceea ce privește condițiile în care minorii care au săvârșit infracțiuni, respectiv contravenții vor desfășura activitatea neremunerată/activitatea în folosul comunității. Minorii care au săvârșit fapte penale și care

răspund penal sunt o categorie juridică aparte, care o dată ajunși în poziția de a suporta consecințele aplicării unei sancțiuni penale, vor necesita pe lângă un tratament diferențiat și o intervenție specializată de natură să asigure derularea procesului de conștientizare a implicațiilor faptei săvârșite, de responsabilizare cu privire la faptele proprii și de cultivare a respectului pentru valorile sociale promovate de comunitate.

2. Schimbări preconizate

Se stabilește în sarcina serviciilor de probațiune competența de a supraveghea modul în care este respectată obligația prestării unei activități neremunerate într-o instituție de interes public impusă de instanță unui minor care a săvârșit o faptă prevăzută de legea penală, urmând ca procedurile și condițiile ce vor fi urmate în cadrul acestei supravegheri să fie stabilite prin Ordin al Ministrului Justiției.

În acest fel, se uniformizează dispozițiile privind competența supravegherii îndeplinirii obligațiilor impuse minorului sancționat potrivit art. 103 Cod penal, se evită starea de confuzie în executarea hotărârilor judecătorești pronunțate în acest sens și se consacră eficiența serviciilor de probațiune ca instituție specializată în acest sens.

Secțiunea a 3-a

Impactul socio-economic al proiectului de act normativ

1. Impactul macro-economic

Nu este cazul.

2. Impactul asupra mediului de afaceri

Nu este cazul.

3. Impactul social

Nu este cazul.

4. Impactul asupra mediului

Nu este cazul.

Secțiunea a 4-a

Impactul financiar asupra bugetului general consolidat, atât pe termen scurt, pentru anul curent, cât și pe termen lung (pe 5 ani)

Nu este cazul.

Secțiunea a 5-a

Efectele proiectului de act normativ asupra legislației în vigoare

1. Proiecte de acte normative suplimentare

Ordin al Ministrului Justiției prin care să se stabilească procedurile de supraveghere a modului în care este respectată obligația prevăzută la art. 103. alin. 3 lit. c) din Codul penal.

2. Compatibilitatea proiectului de act normativ cu legislația comunitară în materie

Decizii ale Curții Europene de Justiție și alte documente

2. Evaluarea conformității cu legislația comunitară

Proiectul de act normativ nu contravine vreunui act normativ comunitar.

3. Alte acte normative și /sau documente internaționale din care decurg angajamente

Secțiunea a 6-a

Consultările efectuate în vederea elaborării proiectului de act normativ

Au fost efectuate consultări cu structurile asociative ale autorităților administrației publice locale, potrivit Hotărârii Guvernului nr. 521/2005.

Informații privind procesul de consultare cu organizațiile neguvernamentale,

institutele de cercetare și alte organisme implicate (reprezentanți ai co munității de afaceri, asociațiilor profesionale și ai societății civile implicate)
2. Fundamentarea alegerii organizațiilor cu care a avut loc consultarea, precum și a modului în care activitatea acestor organizații este legată de obiectul proiectului de act normativ
3. Consultările organizate cu autoritățile administrației publice locale, în situația în care proiectul de act normativ are ca obiect activități ale acestor autorități, în condițiile Hotărârii Guvernului nr. 521/2005, privind procedura de consultare a structurilor asociative ale autorităților administrației publice locale, la elaborarea proiectelor de acte normative Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.
4. Consultările desfășurate în cadrul consiliilor interministeriale, în conformitate cu prevederile Hotărârii Guvernului nr. 750/2005 privind constituirea consiliilor interministeriale permanente
5. Informații privind avizarea de către : a) Consiliul Legislativ; b) Consiliul Suprem de Apărare a Țării; c) Consiliul Economic și Social; d) Consiliul Concurenței; e) Curtea de Conturi. Consiliul Legislativ a avizat favorabil proiectul de ordonanță de urgență, prin avizul nr.694/10.06.2008.
Secțiunea a 7-a Activități de informare publică privind elaborarea și implementarea proiectului de act normativ
1. Informarea societății civile cu privire la necesitatea elaborării proiectului de act normativ
2. Informarea societății civile cu privire la eventualul impact asupra mediului în urma implementării proiectului de act normativ, precum și efectele asupra sănătății și securității cetățenilor sau diversității biologice Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.
Secțiunea a 8-a Măsurile de implementare
1. Măsurile de punere în aplicare a proiectului de act normativ de către autoritățile administrației publice centrale și /sau locale - înființarea unor noi organisme sau extinderea competențelor instituțiilor existente.
2. Alte informații

Față de cele prezentate, a fost elaborat proiectul de lege anexat, în vederea aprobării Ordonanței de urgență a Guvernului privind stabilirea competenței supravegherii executării obligației minorului de a presta o activitate neremunerată într-o instituție de interes public, prevăzută la art.103 alin.3 lit.c) din Codul penal, pe care îl supunem Parlamentului spre adoptare.

PRIM-MINISTRU



CĂLIN POPESCU-TĂRICEANU