



GUVERNUL ROMÂNIEI
PRIMUL – MINISTRU

NR. 1324 / DPSS
DATA 12072018

PARLAMENTUL ROMÂNIEI
346.1907.2018

Domnule președinte,

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

PUNCT DE VEDERE

referitor la *propunerea legislativă pentru completarea Legii nr. 254/2013 privind executarea pedepselor și a măsurilor privative de libertate dispuse de organele judiciare în cursul procesului penal*, inițiată de doamna deputat PSD Forea Oana-Consuela împreună cu un grup de parlamentari PSD și PNL (Bp. 128/2018, L. 346/2018).

I. Principalele reglementări

Inițiativa legislativă are ca obiect de completarea *Legii nr. 254/2013 privind executarea pedepselor și a măsurilor privative de libertate dispuse de organele judiciare în cursul procesului penal*, cu modificările și completările ulterioare, cu un nou articol, art. 80¹, prin care se propune ca persoanele proaspăt eliberate, care fac parte dintr-o categorie defavorizată, să poată beneficia de ajutor din partea statului pentru acomodarea cu viața în libertate, în primele trei luni de la eliberare, până la momentul angajării, definitivării situației locative, precum și până la data intrării în posesie a documentelor necesare reabilitării (diplomă de studii, acte de identitate).

II. Observații

1. Apreciem că ideea de bază a inițiativei legislative este benefică, putând contribui la facilitarea procesului de integrare socială a persoanelor eliberate din detenție și, prin acestea, la prevenirea săvârșirii de noi infracțiuni și, implicit, la creșterea gradului de siguranță în comunitate, însă, apreciem că pentru a asigura deplina aplicabilitate a acesteia în practică este necesară o analiză mai aprofundată.

Astfel, o primă analiză ar fi trebuit să vizeze instituția responsabilă să asigure evaluarea nevoilor sociale ale persoanelor eliberate din penitenciar. Potrivit prevederilor inițiativei legislative, această evaluare ar urma să fie realizată de către „*ofițerii de probațiune*” (denumirea corectă – consilieri de probațiune).

În acest context, menționăm că noua atribuție propusă nu este congruentă cu misiunea instituțională și cu atribuțiile curente ale sistemului de probațiune ce derivă din aceasta potrivit legii.

În ceea ce privește misiunea serviciilor de probațiune, aceasta este definită de art. 2 din *Legea nr. 252/2013 privind organizarea și funcționarea sistemului de probațiune, cu modificările și completările ulterioare*, care prevede că:

„(1) Prin activitatea sa, sistemul de probațiune, ca serviciu public, contribuie la înfăptuirea actului de justiție.

(2) Activitatea sistemului de probațiune se desfășoară în interesul comunității, în scopul reabilitării sociale a infractorilor, al diminuării riscului de săvârșire a unor noi infracțiuni și al creșterii gradului de siguranță în comunitate”.

Așadar, misiunea principală a sistemului de probațiune este aceea de a asigura înfăptuirea actului de justiție, prin punerea în executare a măsurilor și pedepselor neprivative de libertate. Executarea sancțiunilor neprivative de libertate se realizează prin utilizarea de către serviciul de probațiune a două pârghii: control și asistare. Partea de asistare include acoperirea unor nevoi sociale ale persoanelor condamnate, de tipul celor prevăzute în cuprinsul inițiativei legislative, dar care se realizează în concret prin intermediul instituțiilor din comunitate care au atribuții în acest sens. Astfel, așa cum evaluarea și acoperirea nevoilor educaționale ori a celor care vizează obținerea unui loc de muncă se realizează de unitățile specializate de pe plan local (inspectoratul școlar județean, centrul județean de resurse și asistență educațională, agenția județeană pentru ocuparea forței de muncă), la fel și gama de beneficii și servicii sociale prevăzute de inițiativa legislativă ar trebui să fie oferite de instituțiile administrației publice locale cu atribuții în acest sens, potrivit dispozițiilor *Legii asistenței sociale nr. 292/2011, cu modificările și completările ulterioare*.

În ceea ce privește atribuțiile serviciilor de probațiune în relația cu persoanele private de libertate, precizăm că acestea sunt limitate. Serviciile de probațiune nu au nici un fel de competențe în relația cu persoanele care se liberează la termen, iar în ceea ce privește persoanele liberate condiționat, subliniem că acestea ajung în evidența serviciilor de probațiune doar dacă, la data liberării au rest de pedeapsă de doi ani sau mai mare¹.

2. Potrivit inițiativei legislative vor beneficia de facilități persoanele identificate ca fiind vulnerabile sau persoanele care fac parte dintr-o categorie defavorizată, conform *Legii nr. 292/2011*, iar evaluarea se va realiza de către *ofițerul* de probațiune (denumirea corectă- consilierul de probațiune), scopul fiind de a combate marginalizarea socială. Astfel, rezultă că facilitățile de care ar urma să beneficieze foștii deținuți sunt de fapt beneficii și servicii sociale astfel cum sunt definite acestea de *Legea nr. 292/2011*.

Având în vedere faptul că facilitățile propuse se înscriu în sfera beneficiilor și serviciilor sociale reglementate în *Legea asistenței sociale* și că acestea trebuie corelate cu nevoile sociale ale persoanelor care urmează a fi liberate din penitenciare, apreciem că evaluarea și, ulterior intervenția, trebuie realizată tot în spiritul și potrivit principiilor reglementate în *Legea nr. 292/2011*. Art. 46-48 din acest act normativ prevăd că procesul de acordare a serviciilor sociale are ca etape obligatorii: evaluarea, elaborarea planului de intervenție, implementarea măsurilor prevăzute în planul de intervenție, respectiv monitorizarea și evaluarea acordării serviciilor. Evaluarea inițială și planul de intervenție sunt realizate de asistentul social sau, în lipsa acestuia, de personalul cu competențe în domeniul asistenței sociale din cadrul serviciului public de asistență socială din subordinea autorităților administrației publice locale. Evaluarea inițială are drept scop identificarea nevoilor individuale și familiale, în baza cărora este elaborat planul de intervenție. Planul de intervenție se adresează persoanei și, după caz, familiei acesteia și cuprinde măsurile de asistență socială, respectiv serviciile recomandate pentru soluționarea situațiilor de nevoie sau risc social identificate, precum și beneficiile de asistență socială la care persoana are dreptul. Evaluarea inițială poate avea în vedere inclusiv realizarea diagnozei sociale la nivelul grupului și comunității și elaborarea planului de servicii comunitare. În activitatea de evaluare desfășurată, se utilizează, de regulă, instrumente și tehnici standardizate, specifice domeniului propriu de activitate.

¹ Potrivit prevederilor art. 100 alin. (2), coroborate cu prevederile art. 101 alin. (1) din Codul penal, *intervalul cuprins între data liberării condiționate și data împlinirii duratei pedepsei constituie termen de supraveghere pentru condamnat. Dacă restul de pedeapsă rămas neexecutat la data liberării este de 2 ani sau mai mare, condamnatul trebuie să respecte o serie de măsuri de supraveghere a căror respectare este supravegheată de serviciile de probațiune.*

Analizând dispozițiile din propunerea legislativă, rezultă că tipul de evaluare propusă este de fapt o anchetă socială în sensul în care aceasta este definită de art. 6 lit. b) din *Legea nr. 292/2001* - ancheta socială este o metodă de investigație întemeiată pe diferite tehnici de culegere și de prelucrare a informației, în scopul analizei situației sociale și economice a persoanelor, familiilor, grupurilor sau comunităților. Propunerea legislativă prevede faptul că facilitățile sau serviciile sociale se acordă persoanelor care pot fi calificate ca vulnerabile sau defavorizate, potrivit *Legii nr. 292/2011*, motiv pentru care apreciem că analiza situației acestor persoane trebuie să fie realizată de lucrătorii cu atribuții în acest sens de la nivelul administrației publice locale. O astfel de soluție ar asigura principiul continuității intervenției, potrivit căruia este necesar ca instituțiile care furnizează serviciile sociale să fie implicate și în etapa de evaluare, pentru a planifica și pentru a asigura corespunzător gama de servicii necesare.

Așadar, în condițiile în care, de lege lata, evaluarea nevoilor sociale ale categoriilor defavorizate, planificarea și coordonarea intervenției se fac de către instituțiile administrației locale, este discutabilă eficiența practică a translatării atribuțiilor de evaluare a nevoilor sociale ale deținuților de la aceste instituții către serviciile de probațiune. În măsura în care textul va rămâne în varianta propusă de inițiatori, serviciul de probațiune s-ar interpune inutil în circuitul dintre persoana liberată și instituția care asigură în final ajutoarele și serviciile sociale și care, așa cum arătam mai sus, ar trebui să aibă posibilitatea să își planifice intervenția. În acest context, apreciem că atribuția de evaluare poate fi realizată mult mai eficient de către asistenții sociali sau de către persoanele care au delegat astfel de atribuții din cadrul primăriei localității unde urmează să se întoarcă persoana deținută. De asemenea, asistenții sociali și instituțiile cu atribuții în acest domeniu, cunosc cel mai bine ce tipuri de facilități pot oferi persoanelor private de libertate în momentul liberării, precum hrana (în cantine sociale) și adăpostul (în centre de zi sau de noapte), facilități de transport, etc.

3. Menționăm că era necesar să se delimiteze clar categoriile de persoane cărora li se aplică măsurile de sprijin - numai persoanele liberate condiționat sau și cele liberate la termen.

De asemenea, era necesar să se analizeze dacă beneficiile prevăzute în propunerea legislativă trebuie acordate tuturor persoanelor liberate, indiferent de situația socio-economică a acestora sau doar în acele cazuri în care este nevoie și nu neapărat în mod cumulat. Potrivit prevederilor art. 5 lit. b) din *Legea asistenței sociale*, sistemul național de asistență socială se întemeiază pe principiul subsidiarității potrivit căruia, în situația în care persoana sau familia nu își poate asigura integral nevoile sociale, intervin colectivitatea locală și structurile ei asociative și, complementar, statul. Așadar este posibil,

ca unii liberați, deși pot fi calificați ca persoane vulnerabile sau persoane defavorizate, să nu aibă nevoie de toate beneficiile și serviciile prevăzute în proiect ori dimpotrivă, să aibă nevoie de altele care nu au fost avute în vedere de inițiatori, dar care pot fi acordate de lege lata sau de lege ferenda.

De asemenea, ar fi trebuit să fie stabilit în cuprinsul inițiativei legislative dacă instituțiile de plan local cu atribuții în domeniul asistenței sociale sunt cele care asigură ajutoarele în natură prevăzute la lit. a) și penitenciarul doar le distribuie ori penitenciarele sunt cele care asigură deopotrivă achiziția și distribuirea. Reglementarea acestui aspect este importantă din perspectiva impactului bugetar pe care îl are inițiativa legislativă.

În ceea ce privește cazarea temporară a persoanelor care sunt eliberate din detenție, pe o perioadă de 3 luni, într-un centru pentru persoanele fără adăpost, menționăm că acest lucru este posibil și în prezent pentru orice persoană lipsită temporar de adăpost. Solicitarea se face în scris la primăria în a cărei rază teritorială trăiesc persoanele respective, pentru a fi luate în evidența serviciului public de asistență socială și pentru a li se acorda dreptul la diverse beneficii sociale, cum sunt: ajutorul social sau, după caz, ajutorul de urgență, acordate potrivit prevederilor *Legii nr. 416/2001 privind venitul minim garantat, cu modificările și completările ulterioare*.

Totodată, aceste persoane pot fi consiliate în facilitarea accesului la un loc de muncă de către Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă prin unitățile subordonate de la nivel județean, respectiv agențiile județene pentru ocuparea forței de muncă, în funcție de condițiile și criteriile stabilite prin lege pentru persoanele înregistrate în evidența agenției teritoriale ca persoane în căutarea unui loc de muncă.

Referitor la masa la cantinele sociale, menționăm că acest lucru este deja reglementat în *Legea nr. 208/1997 privind cantinele de ajutor social*, la art. 2, potrivit căruia orice persoana care, temporar, nu realizează venituri poate beneficia de serviciile cantinelor de ajutor social pe o perioadă de cel mult 90 de zile pe an.

În ceea ce privește biletele sau legitimațiile gratuite pe mijloacele de transport în comun urban și interurban, considerăm că este o propunere necesară, însă apreciem că este necesar să fie clarificate criteriile de acordare a acestora, precum și sursa de finanțare.

Cu privire la serviciile sociale de care pot beneficia persoanele eliberate din detenție, semnalăm că, potrivit art. 56 din *Legea nr. 292/2011*, aceste servicii au drept scop exclusiv prevenirea și combaterea sărăciei și riscului de excluziune socială, iar acestea pot fi de consiliere și informare, de inserție/reinserție profesională, de reabilitare și alte asemenea.

Totodată, la art. 64 din același act normativ se stabilește că „*Persoanele private de libertate, aflate în custodia sistemului penitenciar, în vederea*

asigurării reintegrării lor sociale beneficiază gratuit de servicii sociale de consiliere educațională, socială și psihologică, acordate la nivelul așezămintelor de deținere, în sistem integrat cu activitățile și programele educative, psihologice și de asistență socială, de instruire școlară și formare profesională desfășurate în cadrul acestora”.

4. Semnalăm că aplicarea prevederilor inițiativei legislative generează un impact bugetar suplimentar asupra cheltuielilor bugetului general consolidat și, ca urmare, se impune respectarea prevederilor art. 138 alin. (5) din *Constituția României, republicată*, conform căreia „Nicio cheltuială bugetară nu poate fi aprobată fără stabilirea sursei de finanțare”.

Totodată, menționăm că, potrivit prevederilor *Legii nr. 500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare* și ale *Legii responsabilității fiscal-bugetare nr. 69/2010, republicată, cu modificările ulterioare*, în situația inițierii unor măsuri care conduc la majorarea cheltuielilor bugetare, este necesar să fie prezentat atât impactul determinat de aplicarea acestor măsuri asupra veniturilor și cheltuielilor bugetare, cât și măsurile propuse în vederea compensării majorării cheltuielilor bugetare, astfel încât să nu fie afectat deficitul bugetar.

III. Punctul de vedere al Guvernului

Parlamentul va decide asupra oportunității adoptării acestei inițiative legislative.

Cu stimă,


Viorica DĂNCILĂ
PRIM-MINISTRU



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