



Identificarea de solutii sustenabile pentru respectarea drepturilor omului în România prin perspectiva executării pedepselor privative și neprivative de libertate.

Propuneri ale asociației G.R.A.D.O și ale fundației Prison Fellowship Romania

Problematika respectării drepturilor omului în executarea pedepselor privative și neprivative de libertate este complexă și de maximă importanță. Statul trebuie să își asume cu maximă responsabilitate această problemă socială a supraaglomerării penitenciarelor și reintegrării sociale a persoanelor condamnate prin elaborarea unor politici publice sustenabile și prin implementarea unor strategii realiste și orientate spre rezultate măsurabile, într-o abordare coerentă, văzută ca un continuum de măsuri multidimensionale.

I. CODUL PENAL SI CODUL PROCEDURĂ PENALĂ,

1. Reducerea limitelor speciale ale pedepselor privative de libertate, în cazul infracțiunilor care nu implică violență și pentru cele cu un prejudiciu până la o anumită limită.
Conform Raportului Consiliului Europei, România are una dintre cele mai mari durate a pedepsei cu închisoarea, având o medie de 37,8 luni, media europeană fiind de 9,5 luni.¹ De asemenea, conform datelor statistice furnizate de ANP, în luna iunie 2016 din totalul de 28.234 persoane încarcerate, un număr de 12.445 persoane erau condamnate la o pedeapsă cu durată de peste 5 ani (aproape 50% din populația carcerală la acel moment).²
2. Utilizarea și eficientizarea măsurilor și sancțiunilor comunitare
 - Pe aceeași linie a diminuării efectelor supra-aglomerării penitenciarelor se înscrie și înlocuirea anumitor pedepse custodiale de scurtă durată cu pedepse alternative non custodiale. Alături de cele existente în acest moment, se pot introduce prin legea o serie de alte măsuri și sancțiuni comunitare în cazul infracțiunilor fără violență și pentru pedepse de maxim 3 ani, de exemplu: executarea pedepsei la domiciliu cu monitorizare electronică, executarea prin muncă în folosul comunității, etc.

Luând în considerare extinderea competențelor Serviciilor de probațiune în administrarea acestor măsuri și sancțiuni comunitare ca urmare a noilor modificări legislative pe de o parte, precum și gradul de încărcare cu cazuri al unui consilier de probațiune,³ resursa umană extrem de redusă comparativ cu numărul de cazuri și complexitatea activității, bugetul insuficient alocat pe de altă parte, este necesară luarea unor măsuri care să facă posibilă funcționarea optimă a acestor servicii:

- ✓ Angajări masive de personal, infrastructură și resurse materiale adecvate sunt de urgență maximă altfel există pericolul unei implozii a Sistemului de Probațiune care va afecta puternic situația din sistemul

¹ Council of Europe Annual Penal Statistics 2015, (SPACE I) and (SPACE II), <http://wp.unil.ch/space/2017/03/space-i-and-space-ii-2015/>

² Situația ANP pe luna iunie 2016 privind dinamica și structura efectivelor de persoane private de libertate

³ Raport de activitate DNP pe anul 2016

penitenciar prin reîntoarceri în sistem, datorită nerespectării măsurilor și obligațiilor impuse de instanță (supraaglomerarea penitenciarelor).

- ✓ Trecerea unor pedepse de la închisoare suspendată sub supraveghere (infracțiunile rutiere de exemplu) la amenda penală. Probațiunea are foarte multe cazuri din acest segment⁴.
- ✓ Scurtatea perioadelor de supraveghere pentru a reduce numărul de persoane aflate în evidențele probațiunii.
- ✓ Crearea unui Department special în cadrul Serviciilor de probațiune care să se ocupe de post-detenție, având în vedere că persoanele liberate necesită o asistență complexă .
- Adoptarea unor programe de justiție restaurativă și programe de mediere și încurajarea aplicării lor, în funcție de circumstanțele fiecărui caz .

Încheierea unui acord de mediere împiedică începerea sau continuarea procesului penal, producând astfel efecte, atât pe latura civilă, cât și pe latura penală (**înlătură răspunderea penală**). Cu toate că medierea este reglementată în România din anul 2006⁵ iar Codul Penal și Codul de Procedură penală cuprind prevederi cu privire la mediere, această modalitate de soluționare alternativă a litigiilor este prea puțin uzitată, pe de o parte pentru că deși există prevederi legale exprese care spun că organele judiciare trebuie să îndrume părțile spre mediere⁶ acest lucru se întâmplă în foarte puține cazuri, iar pe de altă parte pentru că nu există o politică publică care să asume medierea, conform recomandărilor europene⁷. Este necesar ca legiuitorul și organele judiciare să dea eficiență și finalitate dispozițiilor penale referitoare la mediere ca și o componentă de bază a justiției restaurative.

3. Schimbarea regulilor de stabilire a pedepsei în caz de concurs de infracțiuni și în cazul recidivei.

Conform Noului Cod Penal, dacă se pronunță numai pedepse cu închisoare, se aplică pedeapsa cea mai grea, la care se adaugă un spor de o treime din totalul celorlalte pedepse aplicate, ajungându-se astfel la o pedeapsă finală foarte mare⁸. Astfel, în cazul unor infracțiuni de furt în concurs, se poate ajunge la o pedeapsă de 10 ani sau peste.

În ce privește sancționarea recidivei, art. 43 alin. (5) C.Penal prevede : *”Dacă după ce pedeapsa anterioară a fost executată sau considerată ca executată se săvârșește o nouă infracțiune în stare de recidivă, limitele speciale ale pedepsei prevăzute de lege pentru noua infracțiune se majorează cu jumătate”*, ceea ce duce din nou, la aplicarea unei pedepse mari.

4. Regândirea fracției și a condițiilor pentru liberare condiționată. (Noul Cod Penal, în vigoare din 2014 prevede condiții mai grele de obținere a liberării condiționate față de vechiul Cod Penal).

Propunem ca liberarea condiționată să se dispună dacă persoana condamnată a executat cel puțin două treimi din durata pedepsei, indiferent dacă durata acesteia este sub 10 ani sau mai mare de 10 ani.⁹

În acord cu Recomandarea Rec (2003) 22 a Comitetului de Miniștri, capitolul IV – „Acordarea liberării condiționate”¹⁰ considerăm necesară explicitarea condiției din art. 100 alin. (1) lit. d) Cod penal - *„instanța are convingerea ca*

⁴ Ibidem

⁵ Legea nr. 192/2006 privind medierea și organizarea profesiei de mediator; Cap.VI, Secț 2, art 67-70, medierea în cauzele penale.

⁶ Art. 6 L medierii prevede că organele judiciare și arbitrale, precum și alte autorități cu atribuții jurisdicționale informează părțile asupra posibilității și a avantajelor procedurii medierii și le îndrumă să recurgă la aceasta ca cale pentru soluționarea conflictelor dintre ele.

⁷ Recomandarea nr. R. 19 (99) a Comitetului de Miniștri către Statele membre cu privire la mediere în cazuri penale

⁸ NCP, art. 39

⁹ NCP, ART. 100 Condițiile liberării condiționate în cazul pedepsei închisorii

(1) Liberarea condiționată în cazul închisorii poate fi dispusă, dacă:

a) cel condamnat a executat cel puțin două treimi din durata pedepsei, în cazul închisorii care nu depășește 10 ani, sau cel puțin trei pătrimi din durata pedepsei, dar nu mai mult de 20 de ani, în cazul închisorii mai mari de 10 ani;

¹⁰ Recomandarea Rec (2003) 22 a Comitetului de Miniștri/2003 stabilește cerințele ce trebuie îndeplinite în cazul liberării discreționare, astfel: Autoritățile ar trebui să inițieze procedura necesară pentru ca decizia de liberare condiționată să fie luată de îndată ce deținutul a executat perioada minimală a sentinței.

Criteriile pe care trebuie să le îndeplinească deținutul pentru a fi liberat condiționat ar trebui să fie **explicite și clare**. De asemenea, ar trebui să fie **realiste**, în sensul că trebuie să țină cont de personalitatea deținutului și de condițiile sociale și economice, precum și de accesibilitatea programelor de reintegrare.

Criteriile de acordare a liberării condiționate ar trebui aplicate pentru a garanta liberarea condiționată tuturor deținuților care sunt considerați că fac față nivelului minim de siguranță pentru a deveni cetățeni supuși legii. Ar trebui să fie de datoria autorităților de a demonstra că deținutul nu a îndeplinit criteriile.

persoana condamnată s-a îndreptat și se poate reintegra în societate”, astfel încât să nu existe situații de apreciere subiectivă, având ca rezultat amânarea liberării. De multe ori, amânările repetate din partea instanței fac ca deținutul să se libereze la termen, ceea ce îi demotivează în eforturile de reintegrare socială

6. **Respectarea de către organele judiciare a caracterului excepțional și, totodată, caracterul subsidiar al arestului preventiv** în raport cu celelalte măsuri preventive neprivative de libertate. Astfel, va scădea numărul persoanelor arestate preventive aflate în custodia penitenciarelor (1.337 persoane în 2016)¹¹.

II. Legea 254 din 2013 privind executarea pedepselor și a măsurilor privative de libertate dispuse de organele judiciare în cursul procesului penal

1. În vederea schimbării regimurilor restrictive, prima analiză a Comisiei pentru stabilirea, individualizarea și schimbarea regimului de executare a pedepselor privative de libertate să se facă la maxim 2 ani de la stabilirea regimului de executare.

În acest doi ani se pot derula programele care se adresează comportamentului și factorilor de risc care au dus la comiterea infracțiunii. Aceste programe trebuie să fie incluse în planul de intervenție (deci să fie obligatorii) și o dată ce au fost parcurse de persoana privată de libertate și au produs efecte se poate schimba regimul de executare. În felul acesta deținuții ajung în regimuri de executare a pedepsei mai puțin restrictive mai repede, ceea ce le permite să muncească și să participe la anumite programe în comunitate.

2. Creșterea numărului de deținuți angajați în muncă. Munca este unul din indicatorii luați în calcul pentru schimbarea regimului de executare a pedepsei și a reducerii pedepsei (zile lucrate = zile de pedeapsă reduse) dar nu toți deținuții pot ieși la muncă. În special cei de la regimurile de maximă siguranță și regimul închis au posibilități reduse de a munci înafara spațiilor de detenție din cauza limitărilor impuse de prevederile legale.

3. Punerea la dispoziție de spații gratuite în penitenciare pentru firmele care angajează mai multe persoane private de libertate. Reprezintă o soluție posibilă de creștere a numărului de deținuți care muncesc, mai ales pentru regimurile de maximă siguranță și închis prin faptul că nu mai este necesară escortarea la muncă de către personalul penitenciarului.

În acest sens s-ar putea revalorifica spațiile care au aparținut fostei regii autonome Multiproduct, aflate în perimetrul penitenciarelor, pentru crearea de ateliere, mini fabrici de producție în parteneriat public privat între ANP și angajatori. (reglementarea regimului juridic al acestor spații și reintrarea în circuitul penitenciarilor cu posibilitatea de a asigura locuri de muncă ptr deținuți).

4. Supravegherea de către angajatori a deținuților care execută pedeapsa în Regim Semi Deschis și Regim Deschis și care muncesc înafara penitenciarului. Evaluarea riguroasă a riscului poate ajuta în selecția persoanelor private de libertate care să fie incluse în acest grup. Astfel micii angajatori pot accesa forța de muncă existentă fără a fi nevoie de escortă. În plus activitatea economică desfășurată în afara unității penitenciare va contribui la reintegrarea persoanei private de libertate. În rapoartele CPT se menționa că lipsa activităților în afara camerei de deținere este un argument pentru care trebuie respectate normele privitoare la spațiul individual.

5. Valorificarea deplină a potențialului facilitativ în sensul pregătirii pentru liberare al regimului de executare semi-deschis și a celui deschis (acum nu este mai deloc) în sensul:

- accesării resurselor comunitare pentru reintegrarea persoanelor condamnate – programul Reducerea Riscului de Recidivă după închisoare. (Legătura deținuților cu lumea exterioară, din păcate în esență se reduce la legătura cu familia, și uneori cu comunitatea confesională.)

- conștientizării și implicării comunității (decidenți, ONG-uri, angajatorilor șamd) în legătură cu rolul lor în reintegrarea ex-deținuților și prin aceasta, în consolidarea siguranței propriiei comunități.

¹¹ Raport de activitate ANP, anul 2016

Recomandarea Rec. (2003)22 a Consiliului Europei privind liberarea condiționată (art.13) prevede o serie de soluții consacrate deja în practica altor state: detenția la domiciliu (care poate fi însoțit de monitorizare electronică), plasarea într-o instituție de tratament medical sau antidrog, închisoarea de week-end etc. Toate aceste forme de executare parțială a pedepsei cu închisoarea în afara penitenciarului se pot aplica înaintea liberării condiționate și pot sprijini deținutul să își reia viața în familie și comunitate.

6. Organizarea de cursuri de formare profesională/calificare/reclificare pe meserii care sunt cerute pe piața forței de muncă (actualele cursuri le dau șanse infime la angajare ex-deținuților care sunt în căutarea unui loc de muncă; în plus cursurile de calificare se realizează în colaborare cu AJOFM-urile din aria penitenciarelor, astfel că aceste cursuri se adresează eventual pieței muncii din județul respectiv, dar deținuții încarcerati își au domiciliul și în alte zone ale țării, în care piața muncii poate avea o dinamică și cerințe diferite). Cursurile de formare profesionale ar trebui să fie organizate cât mai aproape de începutul perioadei de executare a pedepsei iar selectarea cursului să se facă având în vedere locurile de muncă disponibile în cadrul penitenciarelor și/sau pentru care ANP a încheiat contracte cu agenți economici, astfel încât deținuții să poată fi angajați pe durata executării pedepsei. Astfel, aceștia vor avea experiență de muncă în domeniul în care s-au calificat și se vor putea angaja după liberare, fapt care ar reduce recidiva.
7. Reglementare legislativă prin care munca prestată de deținuți cu contract să constituie vechime în muncă iar în momentul liberării aceștia să beneficieze de pensie, indemnizație de șomaj etc.
8. Art. 96 din L. **254/2013** menționează partea din durata pedepsei care este considerată ca executată pe baza muncii prestate pe durata executării pedepsei. Propunem creșterea numărului de zile câștig pentru munca prestată pe perioada executării pedepsei în sensul următor:
 - a) dacă se prestează o muncă remunerată, se consideră 6 zile executate pentru 4 zile de muncă;
 - b) pentru muncă neremunerată, se consideră 5 zile executate pentru 3 zile de muncă;
 - c) dacă munca este prestată pe timpul nopții, se consideră 4 zile executate pentru două nopți de muncă
9. Alocarea unor resurse financiare adecvate pentru hrana, sanatate, igiena
 - ✓ Menținerea stării de sănătate a deținuților este o problemă evident care necesită respectarea și aplicarea permanentă a măsurilor igienico-sanitare individuale și colective la nivelul sistemului penitenciar. Pentru asigurarea curățeniei corespunzătoare în camerele de detenție, grupuri sanitare etc. și alte spații conexe precum și asigurarea materialelor igienico-sanitare este necesară alocarea urgentă a unor resurse financiare corespunzătoare acoperirii acestor nevoi.
 - ✓ În ce privește asistența medicală în mediul penitenciar pentru asigurarea acesteia conform standardelor internaționale în materie ¹², ar trebui înființată o structură care să poată să asigure servicii medicale în regim de urgență la nivelul fiecărui penitenciar.

III. Asistența post penală pentru evitarea recidivei/reintrările în sistem

1. Elaborarea de strategii de prevenție (multyagency approach) centrate) în special pe minori și tineri aflați în situații de risc, dar și cu privire la celelalte categorii de populație vulnerabilă
2. Elaborarea și implementarea de strategii zonale/regionale cu prevederi concrete legate de pregătirea pentru liberare și apoi susținerea reintegrării sociale a ex-deținuților cel puțin 6 luni post-detenție (o strategie gândită și implementată pe zone , care să coincidă cu aria geografică din care provin deținuții).
3. Construirea în interiorul acestor strategii regionale a unor parteneriate comunitare pentru acompanierea ex-deținuților cel puțin în primele luni după liberare - pentru început acestea ar putea viza numai minorii/tinerii si apoi, după realizarea unui studiu de impact, extinse la adulți.

¹² Recomandarea nr. R (98)7 a Comitetului de Miniștri

4. Strategiile regionale să fie gândite și implementate distinct, în funcție de : vârsta, sexul și nivelul de risc de recidivă al persoanelor (importanța cercetărilor și implementării rezultatelor acestora în designul strategiilor centrate pe specificul de vârstă/gen /risc de recidivă)

5. Colaborarea cu serviciile de probatiune

- în pregătirea pentru liberare (programe în parteneriat)
- susținerea reintegrării în perioada post-penală

6. Măsuri legislative și servicii de asistare multiaxiale, cu implicarea coordonată a mai multor instituții publice și a a ONG-urilor, care să sprijine și să faciliteze reînegrarea postdetenție (half-way houses, ateliere protejate, structuri de economie socială, microintreprinderi)

IV. Colaborarea cu universitățile

1. Finanțarea și valorificarea cercetărilor (aplicarea rezultatelor în plan legislativ și în dezvoltarea de servicii specializate, programe, intervenții care au ca finalitate reabilitare comportamentală, pregătirea pt liberare, reinsertia socială).
2. Strategie de colaborare multianuală, în planul cercetării cu universități /facultăți cu preocupări dovedite și crenoscute în domeniul criminologie, devianței și al asistării psihosociale a persoanelor cu comportament infracțional din România
3. Realizarea de cercetări, inclusiv longitudinale, care să indice atât traseele și factorii de risc cât și experiențele, de succes care explică ce anume favorizează desistarea.
4. Construirea de programe structurate pentru reabilitarea comportamentală și reducerea riscului de recidivă în acord cu rezultatele cercetărilor

Mihai Ioan Popescu,
Președinte GRADO

Irina Carmen Fiscuci
Director de programe PFR