

NOTĂ DE FUNDAMENTARE
la Ordonanța de Urgență a Guvernului
pentru grațierea unor pedepse

Secțiunea 1
Titlul prezentului act normativ

Ordonanță de urgență pentru grațierea unor pedepse

Secțiunea a 2-a
Motivul emiterii actului normativ

**1. Descrierea
situației actuale**

În prezent, pentru România, starea penitenciarelor și a condițiilor locurilor de încarcerare (inclusiv pentru măsurile preventive privative de libertate), reprezintă o sursă constantă de critici interne și internaționale, dar și de sancțiuni pecuniare.

Un prim argument este dat de situația actuală din penitenciarele din România, referitor la supraaglomerarea cu persoane condamnate.

Potrivit datelor oficiale, opt închisori din România au un grad de ocupare mai mare de 200%, iar indicele mediu de ocupare este 157,7%.

De asemenea, există imobile de executare a pedepselor privative de libertate construite între anii 1851-1896, aflate într-o stare avansată de uzură.

În statele europene politica penală aplicată este una fundamental diferită de cea din România în sensul că se aplică măsuri alternative de executare a pedepsei, iar starea de detenție este una cu adevărat excepțională și doar pentru acele infracțiuni și persoane care sunt cu adevărat periculoase pentru societate și ordinea de drept.

Curtea Europeană a Drepturilor Omului a pronunțat condamnări împotriva mai multor state europene pentru condițiile de detenție și supraaglomerarea din închisori, prin decizii – pilot în țări precum Ungaria, Bulgaria, Rusia sau Italia (Varga and Others vs Hungary, Neshkov and Others vs. Bulgaria, Torreggiani and Others vb Italy, Ananyev and Others

vs. Rusia).

În urma acestor decizii-pilot, statele condamnate au fost obligate să plătească sume de bani pentru TOȚI cei încarcerați pentru fiecare zi de detenție.

În aceste condiții, dacă România ar primi o astfel de soluție, luând în considerare o sumă mai mica pe fiecare zi de detenție decât cea avută în vedere în Italia, impactul bugetar calculat la nivelul Ministerului Justiției, în varianta optimistă, ar fi de 80 milioane Euro/an.

În privința României, au trecut mai bine de patru ani de când **CEDO a pronunțat hotărârea semi-pilot în cauza Iacov Stanciu (24 iulie 2012)**, declarând **supraaglomerarea din închisorile românești o problemă sistemică**, hotărâre care însă nu a fost urmată de nici un demers în România.

În cuprinsul acesteia se arată că **“art. 3 din convenției consacără una dintre cele mai importante valori ale societăților democratice. Convenția interzice în termeni categorici tortura sau tratamentele și pedepsele inumane sau degradante, indiferent de comportamentul victimei (Labita împotriva Italiei (MC), nr. 26772/95, pct. 119, CEDO 2000-IV)... De asemenea, pentru a aprecia dacă un anumit tratament este “degradant” în sensul art. 3, Curtea ține seama dacă scopul acestuia este de a umili și înjosi persoana respectivă și dacă, în ceea ce privește consecințele, acesta a afectat negativ personalitatea victimei respective într-un mod incompatibil cu art.3...**

*Referitor la pedepsele privative de libertate, Curtea a subliniat deja în cauzele anterioare că un deținut nu pierde, prin simplul fapt al încarcerării sale, apărarea drepturilor sale garantate prin convenție. Din contră, persoanele aflate în detenție au o poziție vulnerabilă, iar autoritățile au obligația să le apere. În temeiul art. 3, statul trebuie să se asigure că o persoană este deținută în condiții compatibile cu respectarea demnității sale umane, că modul și metoda de executare a măsurii nu o supun la stres sau greutăți care depășesc nivelul inevitabil de suferință inerent în detenție și că, date fiind nevoile practice ale detenției, sănătatea și bunăstarea sa sunt asigurate în mod adecvat (a se vedea Valasinas, citată anterior, pct. 102 și Kudla, citată anterior, pct 94)“...iar la final **Curtea concluzionează că în***

România referitor la condamnați “suferința și greutățile îndurate au depășit nivelul inevitabil de suferință inerent detenției și au depășit nivelul de greutate urmărit la art. 3 din convenție”.

Mai mult se apreciază că *“În cazul de față, Curtea a constatat încălcarea art. 3 din Convenție pe motivul condițiilor de viață și igienă necorespunzătoare, inclusiv la nivelul asistenței medicale, în penitenciarele în care a fost cazat reclamantul, despre care se poate spune că reprezintă o problemă recurentă în România”.*

Din anul 2012, când această hotărâre semi-pilot a fost dispusă de CEDO împotriva României, mari modificări în sistem nu s-au întâmplat, **din contră, la finalul anului 2016, Administrația Națională a Penitenciarelor a returnat importante sume de bani** la bugetul de stat, continuând să mențină condițiile inumane și degradante din penitenciare precum și supraaglomerarea.

Prin Memorandumul aprobat de către Guvern în ședința din 27 aprilie 2016, s-au propus o serie de măsuri menite a îndepărta, orichiar de a înlătura perspectiva unei condamnări a României la CEDO prin pronunțarea unei hotărâri pilot. Cu toate acestea, parcurgând conținutul acestuia, se constată că, pe de o parte propunerile conținute oferă soluții pentru o parțială rezolvare a situației, iar pe de altă parte timpul de așteptare pentru transpunerea sa în practică este unul foarte lung de aprox. 7 ani, până în anul 2023.

Se constată de asemenea că investiția preconizată pentru punerea sa în practică este de 838.451.330 mil euro, sumă ce se dorește a fi utilizată în lucrări de infrastructură, respectiv, în construcția sau amenajarea de noi penitenciare, de sporire a numărului de locuri de încarcerare și în modernizarea unui număr redus de locuri de încarcerare, sumă ce nu are justificare în ceea ce privește obținerea ei și alocările bugetare din care va fi obținută, în condițiile în care bugetul Ministerului Justiției pentru Administrația Națională a Penitenciarelor pentru anul 2015 a fost de aprox. 266 milioane Euro, din care aprox. 188 milioane Euro au reprezentat cheltuielile de personal.

Investiția în extinderea și modernizarea spațiilor de încarcerare reprezintă, bineînțeles, una dintre componentele

soluției, problema este însă una de viziune.

Pentru și bugetul de stat se adaugă cheltuieli din ce în ce mai costisitoare, legate de întreținerea unor persoane condamnate, care nu au săvârșit fapte cu violență, nu sunt recidiviste, și care ar putea fi reintegrate în societate în alte moduri, legal stabilite.

Trebuie avut în vedere și recomandările formulate de The European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or degrading Treatment or Punishment (CTP), care arată că investiția în infrastructura penitenciară nu reprezintă o soluție, ci pedepsele complementare și acțiunile care vizează reeducarea persoanelor condamnate, reprezintă calea de succes pentru o societate care dorește să se reformeze cu adevărat.

Pentru motivele invocate considerăm că trebuie să fie promovată prezenta ordonanță de urgență prin care, în mod diferențiat, și în funcție de infracțiunile pentru care există hotărâri ale instanțelor de judecată, să se aplice grațierea.

În privința grațierii, aceasta are ca efect doar asupra executării totale sau parțiale a unei pedepse aplicate de instanțele judecătorești, existând și posibilitatea ca, în eventualitatea săvârșirii unor altor fapte penale, grațierea să poată fi revocată.

În același timp, trebuie precizat că prezenta ordonanță de urgență nu se aplică persoanelor care săvârșesc infracțiuni cu violență, împotriva siguranței naționale, infracțiuni de corupție, împotriva persoanei, etc., în stare de recidivă.

Necesitatea promovării ordonanței de urgență este determinată, pe de o parte, de iminența aplicării unor sancțiuni de către CEDO, iar, pe de altă parte, de condițiile deosebit de grele și degradante în care sunt obligate să trăiască persoanele condamnate la pedeapsa închisorii.

În același timp urmează să se rețină că promovarea prin ordonanță de urgență poate fi făcută avându-se în vedere prevederile art. 20 alin. 1 care prevăd că “dispozițiile constituționale privind drepturile și libertățile cetățenilor vor fi interpretate și aplicate în concordanță cu Declarația Universală a Drepturilor Omului, cu pactele și celelalte tratate la care România este parte.”

Art. 53 din Constituția României, care prevede restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți, stabilește ca aceasta se poate dispune numai dacă este proporțională cu situația care a determinat-o.

Potrivit art. 115 alin. 6, ordonanțele de urgență nu pot fi adoptate în domeniile care “afectează drepturile, libertățile..”.

În aceste condiții nu există nici un impediment constitutional sau legal de promovare atâta timp cât actul normativ este un act de clemență impus de anumite condiții obiective.

Ministerul Justiției

Florin IORDACHE

Ministru

Avizat

Ministerul Afacerilor Interne

Carmen Daniela DAN

Ministru