

Sprijin acordat sistemelor de executare, probațiune și rehabilitare în Moldova

EuropeAid / 135390 / DH / SER / MD



RAPORT

Analiză sistemică comprehensivă

a Sistemului de Probațiune din Republica Moldova

Autori: Rob Allen și Vladimir Grosu

Februarie 2017



Acest proiect este finanțat de Uniunea Europeană și implementat de Center for International Legal Cooperation (CILC), în parteneriat cu Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ), Penal Reform International (PRI), Netherlands Helsinki Committee (NHC) și Institutul de Reforme Penale (IRP). Pentru mai multe informații consultați www.cilc.nl.



Strategia
de reformare
a sectorului justiției

Sumar executiv

Serviciul de probațiune al R. Moldova este o instituție tânără care preia un număr tot mai mare de cauze în ultimii 5 ani. Populația penitenciarelor s-a mărit în această perioadă, parțial reflectând o creștere a numărului cauzelor în judecată. **Creșterea simultană a populațiilor penitenciarelor și probațiunii ridică întrebări despre faptul dacă probațiunea are un impact optim asupra sistemului mai larg al justiției penale, direcționând**, pe cât se poate, cât mai multe cauze de la penitenciare. Deși recent au fost aprobate o strategie și plan de acțiuni pentru probațiune, aceasta include necesitatea unei revizui fundamentale a activității instituției.

Concluzia principală a evaluării sistematice este că există spațiu ca probațiunea să fie dispusă ca o sentință mai prioritară, supravegherea comunitară înlocuind într-o măsură mai mare utilizarea penitenciarelor.

Aceasta poate fi realizat direct în cazul când instanțele judecătorești suspendă o rată mai mare de pedepse cu închisoarea; reduc sentințele cu închisoarea pe care le aplică; și/sau eliberează o rată mai mare de condamnați prin eliberarea condiționată. Numărul celor condamnați se va reduce indirect în cazul când se reduce amploarea și gravitatea recidivismului printre infractori.

Pentru ca instanțele judecătorești să aplice mai larg probațiunea, acestea trebuie să cunoască ce atrage după sine pedeapsa neprivativă de libertate și să aibă încredere că aceasta va asigura un nivel de supraveghere adecvat.

Evaluarea sistemică recomandă efectuarea unor modificări importante la referatele prezentențiale pe care probațiunea le întocmește în privința infractorilor la solicitarea procurorilor și instanțelor judecătorești. Evaluarea propune ca referatele în general să fie solicitate de procurori sau instanțele judecătorești în toate cazurile de comitere a infracțiunii pentru prima dată, atunci când instanța ia în considerare aplicarea unei sentințe privative de libertate. Asta pentru ca instanțele să fie mai bine informate în procesul de examinare a suspendării pedepsei cu închisoarea.

Evaluarea în continuare recomandă extinderea aplicării suspendării pedepsei.

În prezent, potrivit articolului 90 (4) din Codul Penal, suspendarea executării pedepsei nu fi poate aplicată în cazul celor mai grave infracțiuni și în caz de recidivism. Noi propunem ca suspendarea executării pedepsei să fie disponibilă în cazuri de forme mai puțin grave de recidivism. Evaluarea de asemenea recomandă ca munca în folosul comunității să fie disponibilă pentru cazurile când pedeapsa poate fi cu închisoarea pe un termen de până la cinci ani (categoria infracțiunilor mai puțin grave prevăzute la articolul 16 (3) din Codul Penal). În cazul când se ia în considerare munca în folosul comunității sau monitorizarea electronică, serviciul probațiunii trebuie să evalueze în prealabil adecvarea infractorilor. Trebuie introdusă o schemă pilot de întocmire rapidă a referatelor astfel ca, în cazurile potrivite, instanța să poată obține informații fără ca să amâne examinarea cauzei pentru două săptămâni.

Evaluarea de asemenea sugerează o schimbare a rolului referatelor prezentențiale astfel ca consilierii de probațiune să poată face propuneri specifice cu privire la tipul de pedeapsă pe care ei o consideră cea mai potrivită pentru un infractor anume. Deși instanța de judecată nu ar fi obligată să urmeze sfatul consilierului de probațiune, ea trebuie să poată lua în considerare opinia unui expert referitor la faptul dacă șansele sunt mari ca infractorul să se conformeze cu cerințele sentinței suspendate sau muncii neremunerate în folosul comunității. Similar, când deținuții sunt examinați pentru eliberarea condiționată, informațiile și o părere despre aranjamentele de trai propuse ar îmbunătăți calitatea deciziilor luate. Astfel, referatele întocmite de probațiune trebuie distribuite și Comisiei penitenciare și instanței judecătorești.

Dacă urmează ca probațiunea să preia nu număr mai mare de cazuri mai grave, vor trebui să fie făcute un șir de modificări. Evaluarea recomandă ca responsabilitatea pentru ordinele de monitorizare ce țin de privarea dreptului de a conduce, emise în baza articolului 65 din Codului Penal să fie transferată poliției, eliberând astfel capacitatea de a supraveghea cauze mai prioritare. Dacă se adoptă legea cu privire la umanizarea sentințelor va fi necesară pregătirea atentă pentru a asigura că serviciul de probațiune poate gestiona numărul sporit de cauze grave. La evaluarea e-probațiunii, atenție specială trebuie acordată simplității utilizării acestui sistem de către consilierii de probațiune și dacă acesta le servește la simplificarea lucrului, așa cum s-a intenționat.

Serviciul de probațiune trebuie să evalueze eficacitatea programelor existente elaborate să schimbe comportamentul infractorilor și să tindă să elaboreze programe noi împreună cu un sistem de acreditare. Pentru infractorii condamnați la muncă neremunerată în folosul comunității trebuie să fie disponibilă o gamă mai diversă de plasamente în muncă. În cazurile potrivite, probațiunii trebuie să i se acorde responsabilitatea de a le acorda indemnizația de eliberare a deținuților eliberați, astfel stimulându-i să se implice pozitiv în supravegherea post-eliberare.

În vederea consolidării locului său în sistemul justiției penale, **probațiunea trebuie să colaboreze cât mai îndeaproape cu alte instituții și să ia parte activă la toate aranjamentele noi de coordonare inter-instituțională.** Activitatea sa, mai ales munca neremunerată în folosul comunității trebuie făcută mai vizibilă judecătorilor și publicului mai larg.

În cele din urmă, **salariile consilierilor de probațiune trebuie mărite substanțial și trebuie efectuată o evaluare a adecvării spațiului pentru birouri împreună cu întocmirea unui plan de costuri pentru a le îmbunătăți.** Inspectoratul de probațiune trebuie să primească finanțare suplimentară dacă contribuie la reducerea populației penitenciarelor.

A Introducere

i) Context și scop

1. Prezentul raport a fost întocmit ca parte din proiectul de asistență tehnică al UE "Sprijin acordat sistemelor de executare, probațiune și reabilitare în Moldova". Scopul analizei este propunerea măsurilor legislative, instituționale și organizaționale în vederea eficientizării rolului pe care probațiunea îl joacă în sistemul justiției penale. În special, prezentul raport analizează modalitățile de sporire a utilizării probațiunii și îmbunătățirii încrederii în activitatea sa. Aceasta este în conformitate cu viziunea sistemului de probațiune care este: "Consolidarea probațiunii este o alternativă credibilă detenției care contribuie la menținerea siguranței în comunitate, reducerea cheltuielilor sociale ale detenției, reducerea recidivismului și valorificarea potențialului persoanelor care au încălcat legea."¹
2. Raportul a fost comandat după aprobarea unei noi strategii de dezvoltare a probațiunii pentru perioada 2016-2020 și a unui plan de acțiuni pentru implementarea acesteia. Aceasta necesită o evaluare cuprinzătoare a sistemului de probațiune, inclusiv a misiunii, viziunii sale, bazei juridice și bunelor practici. Prezentul raport tinde să contribuie la evaluarea respectivă.

ii) Metodă

3. Raportul a fost întocmit de doi experți, Rob Allen din Marea Britanie și Vladimir Grosu din Republica Moldova. Noi am studiat documentația legală relevantă, datele statistice și ale studiilor efectuate, precum și rapoartele elaborate de alți experți angajați de proiectul UE. De asemenea, am efectuat un șir de vizite și interviuri cu principalele părți implicate în decembrie 2016 și ianuarie 2017. Acestea sunt enumerate în Anexa A.

iii) Structura Raportului

4. După această introducere, partea B conține niște informații factice de bază despre probațiunea din Republica Moldova. Partea C oferă o evaluare a diferitelor funcții îndeplinite de sistemul probațiunii. Partea D analizează infrastructura organizației probațiunii, iar Partea E examinează noi domenii de dezvoltare. Partea F conține un rezumat și concluzii. De asemenea include o listă de recomandări, acțiunile necesare pentru implementarea acestora și instituțiile responsabile.

¹ Strategia Probațiunii 2016-2020

B Informații factice despre Sistemul Probațiunii

i) Organizarea și baza juridică

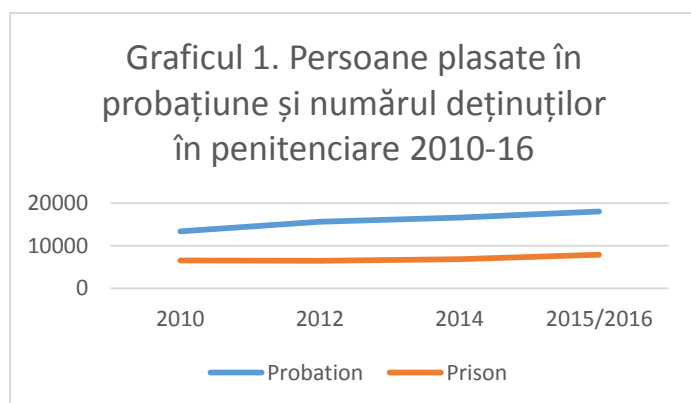
5. Sistemul de probațiune modern din R. Moldova a fost instituit în 2007 când Direcția pentru executarea sentințelor neprivative de libertate a fost reorganizată în Direcția Probațiune. Ca urmare a privatizării executării hotărârilor judecătorești civile, direcția probațiune a fost transferată pe o perioadă scurtă la Departamentul Instituțiilor Penitenciare. În ianuarie 2013 Oficiul Central de Probațiune a fost plasat sub supravegherea directă a Ministerului Justiției. În 2015 Oficiul Probațiunii a fost redenumit în Inspectoratul Național de Probațiune.
6. Inspectoratul include sediul central cu trei Inspectorate de probațiune regionale – Nord, Centru și Sud, inclusiv 42 de birouri de probațiune, fiecare dintre ele fiind amplasate în fiecare raion din țară. Inspectoratele coordonează și monitorizează activitatea birourilor de probațiune. Personalul angajat în sistemul probațiunii constituie în total 285 de persoane, 40 fiind la sediul central, iar 245 în birourile raionale. În decembrie 2016 existau circa 50 de locuri vacante.
7. Baza juridică pentru serviciul probațiunii se conține într-un șir de acte legislative primare – Codul Penal, Codul de Procedură Penală, Codul de Executare, Codul Contravențional și Legea Probațiunii, plus un șir de acte legislative secundare, hotărâri de Guvern și regulamente.

ii) Dinamica utilizării Probațiunii

8. Tabelul 1 indică numărul persoanelor plasate în probațiune în fiecare an și numărul mediu al populației penitenciarelor pentru anul respectiv.

Anul	Persoane plasate în probațiune ²	Numărul deținuților în penitenciare ³
2010	13395	6535
2011	14507	
2012	15610	6476
2013	17104	
2014	16609	6853
2015	18008	
2016	Nu e disponibil	7872

9. Deși sistemul de probațiune demonstrează o creștere solidă a numărului de cazuri pe care le soluționează, aceasta nu coincide cu o reducere a numărului deținuților din penitenciare, conform Graficului 1.



10. Creșterea numărului deținuților din penitenciare și a numărului persoanelor plasate în probațiune reflectă o creștere a numărului cauzelor examinate de instanțele judecătorești. Tabelul 2 arată numărul cauzelor examinate în prima instanță în perioada 2010-2016.

Tabelul 2		Cauze examinate de judecătoria 2010-2016
Anul	Total dosare încheiate	
2010	9387	
2011	10088	
2012	10668	
2013	10953	
2014	12250	
2015	13630	
6 luni 2016	7201	

² Date de la Probațiune

³ <http://www.prisonstudies.org/country/moldova-republic>

11. Tabelul 3 arată numărul persoanelor supuse diferitor tipuri de probațiune la începutul anului 2016, împreună cu procentajul cazurilor inclus de fiecare categorie.

Tabelul 3				
Numărul persoanelor aflate în supravegherea probațiunii la 1 ianuarie 2016	Adulți	Minori	Total	Numărul dosarelor în procente
Munca neremunerată în folosul comunității (art. 67 Cod Penal)	963	12	975	9.2
Suspendarea executării pedepsei (art. 90 Cod Penal)	5062	126	5188	48.7
Liberarea condiționată (art. 91 Cod Penal)			312	2.9
Privarea de dreptul de a ocupa anumite funcții (art. 65 Cod Penal)	4054	1	4055	38.1
Liberarea de pedeapsă a minorilor (art. 93 Cod Penal)		1	1	0
Amânarea exercitării pedepsei pentru femei gravide/mame (art. 96 Cod Penal)	87		87	1
Măsuri de constrângere cu caracter educativ (art. 104 Cod Penal)		31	31	0.3
Total			10,649	100%

12. **Luată împreună, datele statistice sugerează că activitatea inspectoratului de probațiune se află în mare măsură la "capătul mai puțin adânc" al sistemului justiției, în mare parte ocupându-se de cazurile cu nivel relativ redus de încălcare a legii care nu neapărat reprezintă vreun anumit risc sporit de vătămare pentru societate sau de recidivism. Subiectul tipic al probațiunii este un bărbat cu vârsta în jur de douăzeci de ani, condamnat pentru furt. El ar putea fi impulsiv, avea un nivel de educație scăzut, și relații de familie proaste.**

13. **Fiind serviciu tânăr, care se ocupă de astfel de infractori de gravitate relativ redusă și cu risc redus, acest lucru este absolut clar. Dar, date fiind provocările cu care se confruntă sistemul penitenciar, există argumente puternice pentru a încerca re poziționarea probațiunii pe un loc prioritar și sporirea numărului de sentințe în probațiune în locul celor cu pedeapsa cu închisoarea, în situația când se înlocuiesc amenzile sau alte pedepse neprivative de libertate.**

But given the challenges facing the prison system, there is a strong case for trying to reposition probation higher up the sentencing tariff and increasing its market share of sentences at the expense of imprisonment rather than replacing fines or other non- custodial options.

14. **Prezenta evaluare a fost efectuată cu această perspectivă în minte, iar recomandările au intenția să asiste la re poziționarea probațiunii.**

B. Punctele tari și punctele slabe ale sistemului actual

15. Există **cinci aspecte distincte** al lucrului de probațiune, fiecare dintre ele fiind examinate mai jos.

i) Întocmirea referatelor pentru instanțele judecătorești

16. În multe țări serviciile de probațiune joacă un rol important în oferirea informațiilor instanțelor judecătorești sau consiliilor pentru eliberare condiționată pentru a le ajuta organelor respective să ia o decizie adecvată despre pedeapsa aplicată sau eliberarea unui infractor. Informațiile de context despre personalitatea infractorului, starea sa familială, studii, domeniul profesional și istoricul stării sănătății sunt colaționate într-un raport scris și/sau verbal care este denumit diferit: anchetă socială, referat prezentențial sau raport de eliberare condiționată. În unele țări rapoartele pot conține o propunere sau recomandare despre sentința adecvată și evalua adecvarea unui infractor pentru o sentință care implică supravegherea în comunitate. Au fost folosite studii de cercetare pentru a elabora instrumente validate pentru inițierea evaluărilor necesităților infractorilor și ale riscurilor pe care le prezintă și acestea uneori sunt folosite în timpul întocmirii rapoartelor pentru instanța judecătorească.

17. Evaluările întreprinse pentru instanța judecătorească sau consiliul de eliberare condiționată deseori includ consultații cu victima infracțiunii. Scrierea rapoartelor pentru instanțele judecătorești îi oferă serviciului probațiunii oportunitatea să pledeze pentru ca candidaților potriviți să li se emită sentințe neprivative și să aducă în atenția instanțelor judecătorești anumiți factori de context care se află în spatele comportamentului infracțional. **Este necesar un nivel înalt de pregătire (studii, instruire), precum și integritate personală pentru a întocmi rapoarte care să aibă validitate și să fie utile pentru instanțele judecătorești.**

18. În Moldova legea cere ca instanțele judecătorești să examineze referatul prezentențial înainte de emiterea sentinței în privința unui minor sub vârsta de 18. Instanțele judecătorești pot de asemenea examina referatele întocmite și în cazul adulților. Referatele pot fi solicitate de poliție, procuratură sau instanțele judecătorești. Referatul trebuie întocmit în decurs de 14 zile, deși poate fi acordată o extindere de 5 zile. Referatul se întocmește conform unui format elaborat. Informația pe care trebuie să o conțină un referat se stabilește printr-un act legal.

19. Sistemul are **trei puncte-cheie slabe**. Primul este că în general **se întocmește un număr foarte mic de referate pentru adulți și se acordă discreție foarte mare procurorilor în privința cauzelor pentru care să fie solicitate referate**. Angajații biroului din Hâncești au menționat că în 2016 eu au întocmit două referate pentru adulți, un număr similar cu biroului de la Ciocana. O situație excepțională a apărut la Șoldănești unde procurorul avea practica de a solicita referate pentru fiecare cauză. În perioada ianuarie–iunie 2016, Serviciul de Probațiune din Șoldănești a întocmit 123 de referate. În a doua jumătate a anului, după ce a fost numit un nou procuror-

șef, numărul referatelor s-a redus la 20.

20. Actualul procuror de la Șoldănești ne-a spus că atunci când el a preluat funcția a revizuit lucrul probațiunii și a decis că se elaborau prea multe referate. Multe dintre ele de fapt erau inutile dat fiind că multe cazuri erau minore care se soluționau prin împăcare sau erau examinate în procedura administrativă. Procurorul a determinat că eforturile trebuie axate pe întocmirea unor referate de calitate pentru minori, dar și pentru cauzele cu adulți care au comis infracțiuni deosebit de grave sau excepțional de grave. Deși suspendarea pedepsei nu este posibilă în astfel de cazuri, informația din referate poate fi folosită pentru a individualiza sau umaniza sentința cu închisoarea, Articolul 79 din Codul Penal permițându-le instanțelor judecătorești în circumstanțe excepționale să aplice o pedeapsă mai blândă decât cea prevăzută de lege.
21. În așa mod, **referatele prezentențiale pot contribui la reducerea populației penitenciare oferind informații care determină instanțele judecătorești să scurteze sentințele** – de exemplu, să aplice șapte ani în loc de zece ani într-un caz anume. Dar dat fiind că acestea se bazează pe circumstanțe excepționale, cel mai probabil că impactul va fi limitat.
22. Pentru infracțiunile mai puțin grave, instanțele judecătorești pot suspenda sentințele de până la 5 ani atunci când “iau în considerare circumstanțele cauzei și personalitatea persoanei vinovate” și “ajung la concluzia că nu este rațional ca persoana vinovată să execute pedeapsa stabilită”.⁴ Informațiile din raportul probațiunii ar putea fi foarte utile pentru ca instanțele judecătorești să ia o hotărâre în această privință și, astfel, se recomandă că trebuie să se introducă prezumpția ca instanțele judecătorești să solicite un raport în toate cazurile cu infracțiuni comise pentru prima dată și în privința cărora legea prevede posibilitatea unei penalități neprivative alternative.

Recomandarea 1 Trebuie introdusă prezumpția că instanțele judecătorești trebuie să solicite referatele în toate cazurile cu comiterea infracțiunii pentru prima dată atunci când iau în considerare emiterea unei sentințe privative de libertate

23. În ceea ce ține de tipul infracțiunilor pentru care se solicită referate, ni s-a spus că în prezent în multe instanțe judecătorești numărul mic de referate pentru cazurile cu adulții sunt solicitate pentru cauze ce implică violența de familie sau abuzul de droguri. Se pare că nu există ghidare acordată procurorilor sau instanțelor judecătorești cu privire la tipul de cauze în care ar fi utile referatele. Mai jos propunem inițierea **vreunei forme de anchetă de către serviciul probațiunii înainte de aplicarea sentințelor ce implică munca comunitară sau monitorizarea electronică**. În orice caz, trebuie întocmite linii directoare pentru procurori și instanțele judecătorești pentru a asigura că referatele prezentențiale se întocmesc sistematic pentru tipurile de cauze în care informația din ele poate fi cea mai utilă instanțelor judecătorești. Aceste cazuri le includ pe acelea când instanțele

⁴ Articolul 90 (1) din Codul Penal.

judecătorești iau în considerare anumite condiții, mai ales monitorizarea electronică.

Recomandarea 2. Trebuie să fie oferite îndrumări procurorilor de către Procuratura Generală și judecătorilor de către Curtea Supremă de Justiție cu privire la tipurile de cauze în care să fie solicitate referate.

24. În al doilea rând, **în prezent referatele nu fac recomandări sau propuneri instanței care va emite sentința** despre faptul dacă suspendarea pedepsei sau munca comunitară ar fi o sentință potrivită. Există oportunitatea de a scrie o concluzie în referat în rubrica “perspectiva de reintegrare”, dar ca și în celelalte foste țări sovietice, **nu se face nicio o recomandare formală**. O astfel de recomandare ar putea fi utilă instanțelor judecătorești, dar nu doar să le ajute să ia o decizie cu privire la faptul dacă suspendarea pedepsei are șanse să fie benefică din punct de vedere al reabilitării infractorului. Referatul de asemenea poate oferi sfaturi despre faptul dacă să fie aplicate condiții. Instanțele judecătorești pot cere ca condamnatul să nu-și schimbe domiciliul fără autorizare sau că nu se ducă în anumite locuri. Infractorilor li se poate de asemenea cere să facă tratament contra dependenței și să acorde compensații victimelor. Opinia consilierilor de probațiune cu privire la efectele probabile și oportunitatea acestor opțiuni ar fi valoroase pentru instanțele judecătorești. Ni s-a spus că hotărârile judecătorești tot mai mult fac trimitere la referatele pre-sentențiale. Ni s-a sugerat că dacă consilierii de probațiune ar face recomandări, ar fi pusă în risc neutralitatea acestora, însă concluziile existente în referate în multe cazuri reprezintă o modalitate “codificată” de a sugera sentința potrivită. Judecătorii deja solicită sfaturi de la consilierii de probațiune cu privire la cauzele potrivite pentru amnistiere. Pe termen lung, referatele probațiunii, după părerea noastră, trebuie să poată propune suspendarea sentinței în cauzele potrivite și aplicarea condițiilor adecvate. Trebuie instituit un pilot într-un șir de domenii judecătorești pentru a testa cum aceasta ar funcționa.

Recomandarea 3. Trebuie instituită o schemă pilot în care referatele probațiunii să facă recomandări instanțelor judecătorești cu privire la cea mai potrivită sentință.

25. În al treilea rând, **deși consilierii de probațiune întocmesc un raport despre persoanele care solicită liberarea condiționată, acestea nu sunt distribuite și** altor membri ai Comisiei penitenciare care face o recomandare inițială despre adecvarea pentru eliberare înainte de termen la ședința sa lunară. Rapoartele probațiunii nu sunt distribuite nici instanței judecătorești care ia hotărârea finală despre liberarea condiționată. **Nu este exact clar pentru ce ele sunt întocmite**. Dat fiind că se aprobă doar un număr mic de cereri de eliberare condiționată înainte de termen, **se pare că se irosește mult timp**. Rapoartele probațiunii tind să conțină informații utile despre locul de trai al infractorului în caz de eliberare, ce fel de lucru ar putea executa și ce riscuri ar putea prezenta și cum acestea pot fi gestionate. Ni s-a spus că în cauzele cu implicarea minorilor aceste informații sunt puse la dispoziție Comisiei penitenciare și instanței judecătorești de către asistentul social penitenciar. Dar în cazurile adulților când la câteva sute de deținuți poate exista doar un singur asistent social, ar putea să nu fie disponibile toate informațiile relevante. În toate cazurile consilierul de probațiune bazat în comunitate se află într-o poziție mai bună de a vizita familia deținutului înainte de eliberarea acestuia pentru

a evalua adecvarea cazării acestuia decât ar putea-o face asistentul social bazat în penitenciar. Astfel, recomandăm ca, unde este cazul, rapoartele probațiunii să fie distribuite Comisiilor penitenciare și instanțelor judecătorești.

Recomandarea 4 în cazurile adecvate, rapoartele probațiunii întocmite pentru deținuții care solicită liberarea condiționată trebuie distribuite Comisiilor penitenciare și instanțelor judecătorești.

26. Întocmirea rapoartelor poate necesita o întârziere a procesului de judecată, de aceea este important ca aceasta să nu extindă detenția preventivă în mod inutil. În Anglia și Țara Galilor, îngrijorările legate de reducerea întârzierilor a dus la introducerea prezentării rapide și rapoartelor verbale care pot fi întocmite în ziua când inculpatul se înfățișează în instanță. Aceasta reduce șansa obținerii informațiilor detaliate despre circumstanțele infractorului, dar contribuie la o justiție mai rapidă. Recomandăm introducerea unei scheme-pilot prin care să fie întocmite rapoarte rapide în cazuri specifice, de ex. în cazurile când se ia în considerare aplicarea sentinței cu muncă neremunerată în folosul comunității.

Recomandarea 5 Introducerea unei scheme-pilot prin care să fie întocmite rapoarte de prezentare rapidă în cazuri specifice, de ex. în cazurile când se ia în considerare aplicarea sentinței cu muncă neremunerată în folosul comunității.

ii) Supravegherea în comunitate ca alternativă pentru închisoare

27. Scopul supravegherii în comunitate este de a asigura o sentință sau parte a unei sentințe care nu implică privarea de libertate pentru infractorii care nu trebuie puși în închisoare, fie din cauza circumstanțelor infracțiunii sau a personalității lor sau a situației. Executarea sentinței în comunitate poate contribui la reducerea suprapopulației în penitenciare, oferi oportunități infractorilor de a face o reparație pozitivă pentru daunele aduse, și primi ajutor sau tratament pentru problemele care posibil au dus la conflictul lor cu legea.

28. După cum se arată în Tabelul 2 de mai sus, aproape jumătate din munca serviciului probațiunii constă în supravegherea pedepsei suspendate. Aparent, supravegherea are succes mare. Numărul cauzelor returnate instanței pentru neconformare este mic. Numărul persoanelor întoarse în penitenciare din cauza recidivei în 2015 a constituit 269 (bărbați și femei, minori și adulți). Pentru alte încălcări 286 de clienți ai probațiunii au fost întorși în închisoare. În alte 107 cauze consilierul de probațiune a solicitat reducerea perioadei sentinței suspendate. În perioada 2010-2015, rata persoanelor care au comis alte infracțiuni cât se aflau în probațiune a constituit în medie 1,57% din numărul total de persoane (adulți și minori). Aceste rate mici de nereușită au fost confirmate în timpul vizitelor noastre la birourile de probațiune. La Hâncești un consilier a raportat 3 cazuri de neconformare din 120, un altul – 3 din 54.

29. **Această rată foarte mică sugerează că numărul dosarelor personalului din probațiune conține un număr mare de infractori cu risc scăzut și că există**

posibilitatea de a include cazuri mai serioase.

30. Codul Penal nu permite suspendarea sentințelor în cazul comiterii infracțiunilor extrem de grave și excepțional de grave “sau în caz de recidivism”. Există posibilitate de a **relaxa aceste criterii**, astfel ca persoanele cu condamnări anterioare să nu fie automat excluși de la suspendarea pedepsei.

Recomandarea 6 Trebuie modificată legea pentru ca suspendarea pedepsei să nu fie limitată doar la infracțiunile comise pentru prima dată, ci să poată include și forme mai puțin grave de recidivism.

31. Dacă urmează ca sistemul probațiunii să aibă capacitatea de a prelua un număr mai mare de cauze cu risc sporit, trebuie să fie luată în considerare reducerea numărului cazurilor cu risc redus. Datele statistice din Tabelul 2 arată că 38% din cauze implică supravegherea privării de vreo funcție. Ni s-a comunicat că circa 20% din numărul de cauze implică monitorizarea suspendării permiselor de conducere.
32. Consilierii de probațiune ne-au comunicat că **nu există instrumente satisfăcătoare pentru preluarea acestui tip de activitate de monitorizare care să fie făcută mai bine decât o face poliția**. Înțelegem că curând urmează să fie introdus un program pentru conducerea în stare de ebrietate. Dacă nu există nicio necesitate specifică de a schimba comportamentul infractorului prin acest fel de intervenție, **nu pare adecvat ca serviciul probațiunii să preia acest rol**. Recomandăm ca monitorizarea Articolului 65 din Codul Penal – Privarea de dreptul de a ocupa anumite funcții sau de a exercita o anumită activitate să fie transferat poliției sau altor organe competente, mai potrivite.

Recomandarea 7 Responsabilitatea pentru ordinele de monitorizare în baza Articolului 65 din Codul Penal trebuie transferată poliției sau altor organe competente, mai adecvate.

33. Serviciul Probațiunii va trebui să sporească gama programelor disponibile pentru abordarea cauzelor ce stau la baza comportamentului infracțional. Am primit feedback pozitiv despre instruirea în interviu motivațională, dar există păreri diferite despre unele dintre programele structurate, cum ar fi Motivarea pentru schimbare. O parte din problemă ține de chestiuni practice. Unele activități în grup au trebui să fie desfășurate în zilele de sâmbătă pentru a le potrivi cu programul de lucru al persoanelor din probațiune. Spațiul birourilor deseori nu este potrivit pentru activitățile în grup. Ni s-a comunicat despre un program de lucru în grup care s-a desfășurat în aer liber. În pofida acestor bariere, există spațiu de a extinde șirul de programe după o evaluare aprofundată a celor existente.

Recomandarea 8 Serviciul de Probațiune trebuie să revadă eficacitatea programelor existente și să tindă să elaboreze programe noi împreună cu un sistem de acreditare.

iii) Serviciul comunitar/Munca neremunerată în folosul comunității

34. Introducerea serviciului comunitar sau muncii neremunerate în folosul comunității ca opțiuni de sancționare le permite infractorilor să facă reparații practice și

vizibile societății pentru infracțiunile comise. Acesta implică aranjarea și supravegherea plasamentelor de lucru care beneficiază publicul, cum ar fi îmbunătățirea mediului local, reparația sau decorarea clădirilor publice sau alte activități mai ajustate să utilizeze abilitățile infractorului. În unele țări, această formă de sentință este cea mai des aplicată formă de pedeapsă neprivativă.

35. În Republica Moldova, munca în folosul comunității poate fi aplicată de instanța judecătorească ca o sentință independentă sau în combinație cu suspendarea pedepsei, liberarea condiționată sau privarea de o funcție. Ordinul poate dura între 60 și 240 de ore. Munca în folosul comunității constituie mai puțin de 10% din ordine și utilizarea sa puțin a descrescut. Structura acestui ordin este că două ore de muncă neremunerată este echivalentul a 1 zile de închisoare. Ordinul este disponibil doar pentru categoriile de infracțiuni cele mai puțin grave care atrag după sine o penalitate de până la doi ani de închisoare. Ni s-a spus că majoritatea cazurilor implică infracțiunile de conducere, furturi în sume mici și infracțiunile legate de droguri. Munca neremunerată în folosul comunității este o pedeapsă vizibilă care are anumite cerințe față de infractor și ar putea fi aplicată într-un șir mai larg de cazuri. În pofida faptului că modul de redactare a Art.16 din Codul Penal implicit rezervă pedeapsa cu munca neremunerată în folosul comunității pentru cazurile de "infracțiuni ușoare", Partea Specială a Codului Penal prevede exemple în cazul în care pedeapsa cu munca neremunerată în folosul societății poate fi utilizată pentru infracțiuni definite ca fiind "mai puțin grave". Partea Specială cuprinde de asemenea infracțiuni pedepsibile cu închisoare de până la 5 ani (și, în unele cazuri, mai mult de 5 ani) sau cu o amendă, dar fără nici o posibilitate de muncă neremunerată în folosul comunității. Pentru a elimina aceste contradicții în aplicarea Codului Penal și ținând cont de capacitatea sistemului de probațiune din Moldova de a se ocupa de aceste cazuri, recomandăm ca toate infracțiunile mai puțin grave (care sunt pedepsibile cu până la cinci ani de închisoare), să fie eligibile pentru pedepse comunitare. Acest lucru ar permite ca infracțiuni, precum ar fi delapidarea și furtul unui vehicul, să fie pedepsite cu munca neremunerată în folosul comunității în cazurile respective.

Recomandarea 9 Infracțiunile care atrag după sine sentințe de până la cinci ani de închisoare (sau mai puțin grave – art.16 (3) din Cod Penal) trebuie să fie eligibile pentru serviciul comunitar.

36. În Republica Moldova, serviciul probațiunii este responsabil de asigurarea faptului că sentințele sunt executate eficient, dar că administrarea de fiecare zi – identificarea și supravegherea plasamentelor de muncă – este întreprinsă de autoritățile locale. Infractorilor li se alocă lucrul de primarii locali sau de către întreprinderile municipale care sunt responsabile de lucrări de reparație în clădirile locative sau curățenie și întreținere în zonele publice din orașele și sate. Din discuțiile avute cu consilierii de probațiune responsabili de munca neremunerată în folosul comunității și organizațiile de plasament, se pare că sistemul actual funcționează rezonabil de bine. Există ofertă adecvată de locuri de muncă și, în ansamblu, infractorii lucrează bine alături de angajații ordinari. Într-un număr mic de cazuri acestora li se oferă locuri de muncă plătite la încheierea executării sentinței.

37. Există **trei puncte slabe care pot fi abordate**. Primul, rata neconformării cu sentința de muncă neremunerată, deși e mică, pare să fie mai înaltă decât pentru alte aspecte ale supravegherii probațiunii. Ni s-a comunicat că aceasta reflectă situația că unii infractori ar putea să nu înțeleagă ce se implică atunci când acceptă această sentință. Într-adevăr, ni s-a sugerat că unii judecători ar putea să nu conștientizeze pe deplin ce vor face condamnații (presupunând că ordinul seamănă mai mult cu ordinul de muncă comunitară de corectare din epoca sovietică unde o parte din salariul condamnatului era plătit statului). Unii condamnați, când află că sunt obligați să lucreze în grup în public nu doresc să o facă din rușine sau jenă. Înainte de a emite un ordin în toate cazurile, detaliile a ceea ce urmează să le implice acesta trebuie explicate cu atenție condamnatului și, după caz, să se întreprindă o formă prescurtată de anchetă socială de către serviciul de probațiune pentru a evalua adecvarea condamnatului.

Recomandarea 10 Înainte de aplicarea sentinței cu muncă neremunerată în folosul comunității, instanța judecătorească trebuie să explice atent condamnatului ce implică aceasta, iar, după necesitate, să-i ceară serviciului de probațiune să evalueze adecvarea condamnatului pentru această pedeapsă.

38. În al doilea rând, gama locurilor de muncă cumva este limitată, curățenia stradală și alte activități similare oferind cea mai mare parte a lucrului. Legea permite un șir larg de plasamente și, dacă acestea ar fi disponibile, le-ar permite infractorilor cu anumite abilități să le folosească în beneficiul publicului. De asemenea le-ar permite infractorilor să se implice în lucrări la o distanță mai mare de domiciliu, ceea ce aparent unii preferă să facă. Serviciul probațiunii ar putea de asemenea lua în considerare elaborarea unor proiecte de muncă comunitară mai substanțiale și creative la care ar putea lucra un număr mai mare de condamnați în timp. Acestea ar putea include proiecte de mediu (construirea unui trotuar de-a lungul râului, stabilirea unor scheme de reciclare, sădirea copacilor) sau scheme de construcții de scară mică.

Recomandarea 11 Trebuie să fie asigurată o gamă mai diversă de plasamente de muncă pentru cei pedepsiți cu sentința de muncă neremunerată în folosul comunității.

39. În al treilea rând, trebuie depuse eforturi mai mari pentru a sensibiliza judecătorii și publicul mai larg. Judecătorii și procurorii trebuie să fie încurajați să afle despre lucrările efectuate în regiunile lor și unde munca în folosul comunității a făcut o contribuție remarcabilă în vreun anumit domeniu, ceea ce trebuie să fie recunoscut printr-un semn sau insignă. De exemplu, ni s-a povestit despre lucrările de reparație efectuate la grădinițe și terenurile de joc pentru copii. Vreun însemn care să spună că aceasta s-a făcut de persoanele care execută muncă neremunerată în folosul comunității ar putea contribui la conștientizarea publicului față de alternativele închisorii și să demonstreze că persoanele în conflict cu legea pot face contribuții pozitive atunci când sunt pedepsiți, decât să stea degeaba în penitenciar. Oamenii de la nivel local pot de asemenea fi invitați să numească lucrările care ar face o diferență pentru comunitatea lor.

Recomandarea 12 Serviciul comunitar trebuie făcut mai vizibil judecătorilor, procurorilor și publicului larg.

iv) Lliberarea condiționată de la pedeapsa cu închisoarea

40. Eliberarea condiționată de la pedeapsa cu închisoarea servește un șir de funcții. Pe lângă reducerea presiunii asupra sistemului penitenciar, aceasta poate încuraja bunul comportament al deținuților care speră să obțină liberarea. O perioadă de eliberare înainte de termen supravegheată de asemenea poate contribui la reintegrarea socială cerându-i condamnatului să trăiască la libertate, dar cu cerința de a se conforma cu consilierul de probațiune care îl poate asista.
41. Mai puțin de 3% din numărul de cazuri de probațiune e alcătuit de persoane eliberate condiționat din închisoare. Aceasta în mare se datorează faptului că unei minorități mici de deținuți i se acordă eliberarea înainte de termen, deși nouă ni s-a spus că peste jumătate din cazurile examinate de Comisia penitenciară sunt recomandate pentru eliberare.
42. Pe lângă aceasta noi am recomandat ca probațiunea să joace un rol mai mare în acest proces, distribuind rapoartele sale și Comisiei și instanței judecătorești. Considerăm că **dacă instanțele judecătorești ar deține informații despre aranjamentele propuse de trai, lucru și supraveghere pentru deținuți, probabilitatea ar fi mai mare ca ele să accepte eliberarea condiționată.**
43. Ni s-a spus că actualmente în parlament se află un proiect de lege spre examinare care ar putea fundamental restructura modul de executare a sentințelor. Dacă s-ar implementa, instanțele judecătorești vor putea determina de la început proporția sentinței penitenciare cu privire de libertate și proporția cu supraveghere bazată în comunitate. Această abordare nu ar înlocui sistemul existent, ci ar merge în paralel cu acesta. În funcție de cât de larg este folosit noul sistem, acesta ar putea substanțial mări numărul cauzelor în probațiune, precum și gravitatea și complexitatea acestora. Personalul de probațiune de la Hânțești a menționat că cele 20 de cauze pe care actualmente le supraveghează cu implicarea persoanelor liberate condiționat sunt cele mai dificile.
44. **Recomandarea 13 Dacă se adoptă legea privind umanizarea sentințelor, va fi necesară pregătire atentă în vederea asigurării că serviciul de probațiune poate gestiona numărul sporit de cauze serioase.**

v) Probațiunea penitenciară

45. Serviciul de probațiune joacă un rol în pregătirea deținuților pentru liberare fie că liberarea este înainte de termen (eliberarea condiționată), fie la sfârșitul executării sentinței. Personalul din probațiune este implicat într-un program pilot pre-liberare lucrând alături de asistenții sociali și psihologii din penitenciar. Acest program a fost elaborat în cadrul acestui Proiect UE și personalul din Probațiune și Penitenciare a fost instruit și ghidat la prima etapă de pilotare. Ei de asemenea joacă un rol în legătură cu cererile pentru amnistiere.

46. Directorul Penitenciarului Nr. 4 de la Cricova ne-a spus că programul pre-liberare funcționează bine, deși având 852 deținuți, un asistent social și trei psihologi nu erau suficienți.
47. Directorul a sugerat că indemnizația unică de eliberare – suma de bani (3000 de lei) acordată deținutului la liberare pentru a-l ajuta cu necesitățile de reintegrare socială imediate mai bine ar fi acordate de biroului de probațiune decât de penitenciar. Aceasta pare să fie o propunere bună pentru cei care locuiesc pe loc, dar angajații penitenciarului pentru minori au accentuat că o parte din bani sunt necesari pentru a achita tichetul de călătorie acasă, ceea ce în cazul deținuților loc înseamnă călătorii îndepărtate.
48. Serviciul de probațiune trebuie să fie informat despre toate liberările din penitenciar – la fel ca și poliția și autoritățile locale. Am auzit că aceasta ar putea să nu se întâmple în 100% de cazuri. Cu toate acestea, dându-i probațiunii responsabilitatea de a acorda indemnizația i-ar oferi posibilitatea consilierului de probațiune să confirme obligațiile și drepturile infractorului în cazul când acesta a fost eliberat condiționat. De asemenea, i-ar permite consilierului de probațiune să acorde sprijin post-penitenciar care este disponibil benevol. Înțelegem că oferta de asistență benevolă post-penală e rareori acceptată de deținuții eliberați.
- 49. Recomandarea 14 În cazurile potrivite, probațiunii trebuie să i se dea responsabilitatea de a acorda indemnizației unice pentru eliberare deținuților.**

D Adecvarea infrastructurii

i) Salariile și condițiile

50. Scopul strategiei este ca consilierii de probațiune să aibă un volum de lucru implicând între 50 și 70 de cazuri. Acest număr este mare, dar nu imposibil, dat fiind că nu toate cazurile fac parte din categoria cu risc sport.
51. **Mult mai problematic este salariul angajaților care înțelegem că se situează în jurul a 2.000 de lei pe lună.** Aceasta pare să fie echivalentul câștigului deținuților care lucrează la Cricova și este total insuficient. Aceasta nu doar se soldează cu o rată înaltă a fluctuației cadrelor – 15% pe an, ci afectează și tipul de persoane care vor putea face acest lucru. În multe cazuri este necesar sprijinul suplimentar din pensie sau de la familie sau alte surse. Deși nu avem probe directe de practici corupte în cadrul probațiunii, s-a stabilit în mai multe țări că salariile foarte mici în închisori poate face personalul susceptibil la corupție. Un risc similar ar putea exista și pentru probațiune.
52. Înțelegem că există un proiect de lege care va echivala salariul probațiunii cu cele ale angajaților din penitenciare, dar și acest nivel de salarizare este prea mic.
53. În pofida salariilor mici, am fost impresionați de calitatea personalului pe care l-am întâlnit în vizitele noastre la birourile de probațiune. Majoritatea lor sunt entuziaști și își cunosc lucrul bine. Limitările puse de stat asupra recrutării a pus presiune suplimentară pe personal atât în birourile din regiune, cât și pe funcțiile din sediul central, dar în pofida acestui fapt, printre angajați există o cultură în general pozitivă.
54. La aceasta a contribuit șirul de oportunități de instruire oferite personalului, unele dintre care au fost facilitate de proiectul UE.
55. **Recomandarea 15 Rata salariilor consilierilor de probațiune trebuie mărită substanțial.**

ii) Spațiile birourilor de probațiune

56. Multe dintre spațiile birourilor folosite de personalul de probațiune au deficiențe serioase. În mod special, **este o insuficiență de spații pentru intervierea în privat a beneficiarilor serviciilor de probațiune de către consilierii de probațiune.** O altă dificultate poate fi și găsirea spațiilor pentru programele de lucru în grup.
57. Există probleme și cu asigurarea **siguranței personalului la locul de lucru.** În unele birouri nu păreau să existe aranjamente pentru înregistrarea vizitatorilor.

Recomandarea 16 Trebuie efectuată o evaluare a adecvării spațiilor birourilor de către Serviciul de Probațiune și întocmit un plan de costuri pentru îmbunătățirea acestora.

iii) Coordonarea Probațiunii cu alte organizații ale justiției penale

58. Serviciul probațiunii este o organizație tânără care are contribuție majoră la formarea sistemului justiției penale. Ne-a fost plăcut să auzim că personalul din probațiune contribuie la pregătirea judecătorilor la Institutul Național al Justiției. Dar există loc de **îmbunătățire în coordonarea dintre toate instituțiile justiției penale la nivel central și în teritoriu**. Aceasta îi va permite inspectoratului probațiunii să-și facă serviciile mai bine cunoscute de alți parteneri și să consolideze încrederea că își execută lucrul conform unor standarde înalte.
59. Înțelegem că în prezent se întocmește un proiect de lege privind coordonarea centrală și regională în justiția penală și, în cazul în care se instituie aranjamente noi, este esențial ca serviciul probațiunii să poată juca un rol deplin.

Recomandarea 17 Probațiunea trebuie să colaboreze cât mai îndeaproape cu alte instituții și să joace un rol deplin în orice aranjamente de coordonare interinstituțională.

E Dezvoltări viitoare

i) Monitorizarea electronică

60. Serviciul de probațiune este responsabil de implementarea monitorizării electronice (ME). Acesta este un sistem în care condamnatul poartă o brățară electronică în jurul gleznei care permite ținerea evidenței mișcărilor lui în orice moment. Legea permite folosirea ME în caz de suspendare a pedepsei (Articolul 90), când condamnații sunt condiționați eliberați din închisoare (Articolul 91), precum și atunci când deținuților li se acordă până la cinci zile de concediu din închisoare. Poate fi aplicată deopotrivă pentru minori și adulți.
61. La începutul lui ianuarie 2017 erau doi tineri supuși ME, dar nici unul dintre ei nu este supus anumitor condiții. Monitorizarea care însoțește perioada de suspendare a pedepsei pur și simplu ține evidența în timp real și înregistrează mișcările persoanelor. Raționamentul acestei utilizări a ME nu ne este pe deplin clară, deși informațiile despre mișcările condamnaților sunt puse la dispoziție consilierilor de probațiune care sunt responsabili de supravegherea condamnatului. Ni s-a comunicat că ME a fost utilizată în cazul unui deținut care a plecat din penitenciar pentru a fi prezent la o înmormântare, precum și într-un caz de profil înalt la etapa prejudiciară a procesului (deși legea nu pare să permită așa ceva).
62. Un șir de cazuri noi de ME urmează să înceapă spre sfârșitul lunii ianuarie 2017. Ele toate sunt din aceeași instanță și implică monitorizarea zonelor excluse. Aceasta înseamnă că condamnatului i se interzice să viziteze anumite locuri, iar dacă el le vizitează se semnalizează o alertă la un terminal computerizat din sediul central al Inspectoratului de Probațiune. În prezent un angajat este responsabil de această monitorizare, ceea ce înseamnă că seara și la week-end mișcările nu sunt monitorizate, deși sunt înregistrate.
63. Există un plan de extindere substanțială a ME pe parcursul anului curent până la 120 de cazuri (care reprezintă numărul de brățări actualmente disponibile), fiind monitorizate de cinci angajați 24 de ore timp de 7 zile pe săptămână. Angajarea personalului așteaptă aprobarea guvernului.
64. În dezvoltarea utilizării ME sistemul judecătoresc și serviciul probațiunii vor trebui să se conformeze cu Recomandarea cu privire la ME a Consiliului European.⁵ Printre cele mai relevante prevederi ale Recomandării există așa cerințe ca
- *tipul și modalitățile de executare a ME vor fi proporționale ca durată și intruziune cu gravitatea încălcării pretinse sau comise, vor lua în considerare circumstanțele individuale ale bănuțului sau condamnatului și vor fi analizate cu regularitate.
 - *Atunci când se aplică ME și se fixează tipul, durata și modalitățile de executare, se va ține cont de impactul asupra drepturilor și intereselor familiilor și părților terțe în locul unde bănuțului sau infractorul este limitat.
 - * În vederea asigurării renunțării pe termen lung la comiterea infracțiunilor, ME

⁵ Recomandarea CM/Rec(2014)4 a Comitetului Miniștrilor către Statele membre cu privire la monitorizarea electronică (Adoptată de către Comitetul Miniștrilor pe 19 februarie 2014, la cea 1192-a ședință a Adjuncților Miniștrilor)

trebuie combinată cu alte intervenții profesionale și măsuri de susținere cu scop de reintegrare socială a infractorilor și

*În cazurile când ME ține de excluderea sau limitarea la zone specifice, trebuie să se depună efort pentru a asigura că astfel de condiții de executare nu sunt atât de restrictive încât să împiedice asigurarea unei calități rezonabile pentru viața de fiecare zi în comunitate.

65. În vederea întrunirii acestor cerințe și asigurării aplicării maxime a ME în cazurile potrivite, **consilierul de probațiune trebuie să efectueze vreun fel de cercetare prezentențială înainte să fie emis ordinul pentru aplicarea ME.** Acesta poate fi un referat prezentențial deplin sau vreun fel de anchetă simplificată prezentată mai degrabă verbal decât în scris.

Recomandarea 18 Adecvarea infractorului pentru ME trebuie evaluată de serviciul de probațiune înainte de ca aceasta să fie aplicată fie în cadrul unui referat prezentențial, fie în alt mod.

ii) e- Probațiune

66. În prezent se pilotează o nouă platformă de informare și comunicare care are drept scop îmbunătățirea legăturii atât dintre personalul probațiunii din teritoriu și cei de la sediul central, cât și dintre probațiune și alți parteneri din sistemul justiției penale. Pilotarea este un pas sensibil, deși ceea ce poate fi învățat va fi limitat, dat fiind că este un exercițiu pe hârtie (alcătuit să informeze despre specificațiile procesului computerizat). Va trebui să se efectueze o analiză atentă a rezultatelor și alte testări ale sistemului electronic odată cu crearea acestuia.
67. **Recomandarea 19. La evaluarea e-probațiunii trebuie acordată atenție specială simplității utilizării acestui sistem de către consilierii de probațiune și dacă acesta servește la simplificarea lucrului lor așa cum s-a intenționat.**

F Concluzii

68. Serviciul de probațiune al R. Moldova deja a realizat progres stabil de la originile sale moderne de abia zece ani în urmă. Are baze puternice în cadrul legal care îi reglementează activitatea și aranjamentele instituționale pentru prestarea serviciului său. Sistemul, însă, este subfinanțat. Nu există nicio modalitate simplă de a spori cheltuielile pentru probațiune, dat fiind că și sistemul penitenciar are nevoie de investiții. Cu toate acestea, dacă Inspectoratul de Probațiune poate contribui la reducerea populației închisorilor în următorii cinci ani, o parte din banii economisiți de sistemul penitenciar ar trebui folosiți pentru a consolida în continuare sistemul probațiunii. Aceasta ar contribui la reechilibrarea sistemului justiției penale în favoarea alternativelor detenției și pedepselor bazate în comunitate.

Recomandarea 20. Inspectoratul de Probațiune trebuie să primească finanțare suplimentară dacă contribuie la reducerea populației penitenciarelor.

69. Cu toate acestea, există spațiu pentru extinderea rolului inspectoratului de probațiune astfel ca acesta să contribuie la deturnarea mai multor deținuți de la penitenciar. Aceasta poate fi realizat dacă

- a) instanțele judecătorești suspendă o rată mai înaltă de pedepse cu închisoarea
- b) instanțele judecătorești reduc durata pedepselor cu închisoarea pe care le aplică
- c) instanțele judecătorești eliberează condiționat mai mulți deținuți
- d) există o reducere a ratei de recidivism printre cei care au comis infracțiuni pentru prima dată.

70. **Serviciul de probațiune are un rol de jucat în realizarea tuturor acestor obiective. Sperăm că recomandările noastre îl vor ajuta să facă acest lucru. Tabelul de mai jos oferă un rezumat al acestora și propune acțiunile necesare și instituțiile responsabile pentru fiecare recomandare.**

	Recomandarea	Acțiunile necesare	Instituția responsabilă
1	Trebuie introdusă prezumpția că instanțele judecătorești trebuie să solicite referatele în toate cazurile cu comiterea infracțiunii pentru prima dată atunci când iau în considerare emiterea unei sentințe privative	Îndrumare de la Procuratura Generală Îndrumare de la Curtea Supremă de Justiție	Procuratura Generală Curtea Supremă de Justiție
2	Trebuie să fie oferite îndrumări procurorilor cu privire la tipurile de cauze în care să fie solicitate referate.	Îndrumare de la Procuratura Generală Îndrumare de la Curtea Supremă de Justiție	Procuratura Generală Curtea Supremă de Justiție
3	Trebuie instituită o schemă pilot în care referatele probațiunii să facă recomandări instanțelor judecătorești cu privire la cea mai potrivită sentință.	Selectarea domeniilor pilot Grupul de coordonare local Elaborarea pilotului Revizuirea regulamentului intern cu privire la referatele presentențiale Evaluare	INP, MJ
4	În cazurile adecvate, rapoartele probațiunii întocmite pentru deținuții care solicită eliberarea condiționată trebuie distribuite Comisiilor penitenciare și instanțelor judecătorești.	Revizuirea Regulamentului privind planificarea probațiunii	MJ, INP, Penitenciarele
5	Introducerea unei scheme-pilot prin care să fie	Selectarea domeniilor pilot Grupul de coordonare local	INP, MJ

	întocmite rapoarte de prezentare rapidă în cazuri specifice, de ex. în cazurile când se ia în considerare aplicarea sentinței cu muncă neremunerată în folosul comunității.	Elaborarea pilotului Evaluarea	
6	Trebuie modificată legea pentru ca suspendarea pedepsei să nu fie limitată doar la infracțiunile comise pentru prima dată, ci să poată include și forme mai puțin grave de recidivism.	Revizuirea Codului Penal, Articolul 90 (4) pentru a permite suspendarea pedepsei în cazurile când infracțiunile recidiviste sunt minore sau mai puțin grave	MJ
7	Responsabilitatea pentru ordinele de monitorizare în baza Articolului 65 din Codul Penal trebuie transferată poliției sau altor organe competente, mai adecvate.	Revizuirea Codului de Executare, Articolul 170 Responsabilitatea pentru executare mutată la poliție	MJ, Ministerul de Interne
8	Serviciul de Probațiune trebuie să revadă eficacitatea programelor existente și să tindă să elaboreze programe noi împreună cu un sistem de acreditare.	Analiza expertului/evaluarea programelor	INP
9	Infracțiunile care atrag după sine sentințe de până la cinci ani de închisoare (sau mai puțin grave – art.16 (3) din Cod Penal) trebuie să fie eligibile pentru serviciul comunitar.	Revizuirea Părții Speciale a Codului Penal, astfel ca munca neremunerată să fie făcută disponibilă ca penalitate pentru infracțiunile mai puțin grave.	MJ
10	Înainte de aplicarea sentinței de muncă neremunerată în folosul comunității, instanța judecătorească trebuie să explice atent condamnatului ce implică aceasta, iar, după necesitate, să-i ceară serviciului de probațiune să evalueze adecvarea	Îndrumare instanțelor judecătorești	Curtea Supremă de Justiție

	condamnatului pentru această pedeapsă.		
11	Trebuie să fie asigurată o gamă mai diversă de plasamente de muncă pentru cei condamnați la muncă neremunerată în folosul comunității.	Revizuirea Regulamentului privind executarea penalității cu munca neremunerată 1643 (2003) și a Hotărârii de Guvern	MJ, Guvernul,
12	Serviciul comunitar trebuie făcut mai vizibil judecătorilor, procurorilor și publicului larg.	Revizuirea Regulamentului privind planificarea probațiunii Instruirea judecătorilor și procurorilor	INP, NIJ, MJ, Guvernul Relațiile cu publicul
13	Dacă se adoptă legea privind umanizarea sentințelor, va fi necesară pregătire atentă în vederea asigurării că serviciul de probațiune poate gestiona numărul sporit de cauze serioase.	Plan de implementare pentru noua lege Instruire Revizuirea Regulamentului cu privire la planificarea probațiunii	MJ, NIJ, INP
14	În cazurile potrivite, probațiunii trebuie să i se dea responsabilitatea de a acorda indemnizațiile de eliberare deținuților.	Revizuirea Regulamentului cu privire la planificarea probațiunii	MJ, INP
15	Rata salariilor consilierilor de probațiune trebuie mărită substanțial.	Studierea fluctuației cadrelor Elaborarea unui studiu de caz	MJ, Ministerul Finanțelor
16	Trebuie efectuată o evaluare a adecvării spațiilor birourilor de către Serviciul de Probațiune și întocmit un plan de costuri pentru îmbunătățirea acestora.	Auditul spațiului și siguranței birourilor de probațiune, cu contribuție din partea unor experți	MJ, INP, instituții responsabile de sănătate și siguranță
17	Probațiunea trebuie să inter-relaționeze cât mai aproape cu alte instituții și să joace un rol deplin în orice aranjamente de coordonare interinstituțională.	Revizuirea Regulamentului cu privire la planificarea probațiunii Instruire cu privire la implementarea legii, dacă se adoptă	INP, Instanțele judecătorești, procurorii, penitenciarele
18	Adecvarea infractorului pentru ME trebuie evaluată de serviciul de probațiune înainte de ca aceasta să fie aplicată fie în cadrul unui referat prezentențial,	Îndrumare de la Procuratura Generală Îndrumare de la Curtea Supremă de Justiție	Procuratura Generală Curtea Supremă de Justiție

	fie în alt mod.		
19	La evaluarea e-probațiunii trebuie acordată atenție specială simplității utilizării acestui sistem de către consilierii de probațiune și dacă acesta servește la simplificarea lucrului lor așa cum s-a intenționat.	Elaborarea metodologiei de evaluare pentru pilotul de e-probațiune	MJ, INP
20	Inspectoratul de probațiune trebuie să primească finanțare suplimentară dacă contribuie la reducerea populației penitenciarelor.	Proces bugetar revizuit	MJ, Ministerul Finanțelor

Rob Allen and Vladimir Grosu

Februarie 2017

Anexa A Întâlnirile organizate în timpul evaluării sistemice

Ghenadie Ceban, Șef Relații Externe, INP, 12 decembrie 2016

Ala Juvala, Șefă interimară probațiunea juvenilă și presentențială, 12 decembrie 2016

Ion Durnescu, ESNK, Probațiune

Esther Montero EJNK, Probațiune

Tatiana Filatova, Șefa Direcției Legislație, MJ, 13 decembrie 2016

Karin Aaland, NORLAM, 13 decembrie 2016

Vladimir Popa, Director Interimar INP, 13 decembrie 2016

Edward Lucaci, EUTAP EK3, 13 decembrie 2016

Ina Vutcariov, ONG "Inițiativa Pozitivă", 14 decembrie 2016

Nicolae Matei, Consilier de probațiune, Hâncești, 14 decembrie 2016

Elena Tacu, Consilier de probațiune, Hâncești, 14 decembrie 2016

Elena Mihailă, Consilier de probațiune, Hâncești, 14 decembrie 2016

Col. Andrei Gabora, Directorul Penitenciarului Nr.4 Cricova 14, decembrie 2016

Aneta Bejanari, Consilier de probațiune, Ciocana, 15 decembrie

Valeriu Melinte, Funcționar responsabil de Monitorizarea electronică, 9 ianuarie 2017

Tatiana Iurco, Șefa Cabinetului Ministrului Justiției, 9 ianuarie 2017

Petru Botnaru, Procuror-șef, Șoldănești, 10 ianuarie 2017

Galina Prodan, Șefa Oficiului de Probațiune Șoldănești, 10 ianuarie 2017

Tatiana Rogac, Consilier de Probațiune, Șoldănești, 10 ianuarie 2017

Natalia Naval, Șefa Oficiului de Probațiune Orhei, 10 ianuarie 2017

Anatolie Otean, Consilier de probațiune (serviciul comunitar), Buiucani, 11 ianuarie 2017

Vladimir Corsoca, funcționar local responsabil de plasamentele în cadrul muncii neremunerate în folosul comunității, Trușeni, 11 ianuarie 2017

Vadim Cioba, Șeful IMFGL-15, 11 ianuarie 2017

Constantin Trifan, Șeful APLP 54/218 Ciocana, 12 ianuarie 2017

Directorul interimar și personalul Penitenciarului 10 Goian, 12 ianuarie 2017

Ion Golubtov, Șeful INP, Departamentul Monitorizare, 13 ianuarie 2017

Igor Sandu, Șef-adjunct INP, Departamentul Monitorizare, 13 ianuarie 2017