

NOTA INFORMATIVĂ
la proiectul de lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative
(creșterea salariilor funcționarilor INP)

I. Condițiile ce au impus elaborarea proiectului și finalitățile urmărite prin implementarea noilor reglementări

Necesitatea elaborării prezentului proiect are la bază Legea Nr. 138 din 03.12.2015 pentru modificarea și completarea unor acte legislative, precum și domeniul specific de intervenție: 4.1.1, acțiunea nr. 2, pilonul IV din Legea Nr. 231 din 25.11.2011 privind aprobarea Strategiei de reformă a sectorului justiției pentru anii 2011–2016 și Hotărârii Nr. 6 din 16.02.2012 privind aprobarea Planului de acțiuni pentru implementarea Strategiei de reformă a sectorului justiției pentru anii 2011–2016, care prevede expres: „*Creșterea graduală a salariilor actorilor din sectorul justiției*”, cu excluderea posibilității de a submina implementarea consecventă a Strategiei de reformă a sectorului justiției pentru anii 2011–2016, realizarea căreia, implică participarea deplină a tuturor părților vizate.

La elaborarea proiectului de lege s-a ținut seama de recomandările Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei, printre care: **Recomandarea nr. R (97) 12** privind personalul implicat în aplicarea sancțiunilor și măsurilor comunitare, **ce recomandă guvernelor statelor membre ca personalul de probațiune trebuie să dispună de un statut corespunzător funcțiilor sale de bază pe care le exercită din partea societății, și trebuie să aibă condiții de lucru care corespund calificărilor lor și care țin cont de natura dăunătoare a activității lor;** Recomandarea CM/Rec(2010)1 către statele membre cu privire la Regulile de Probațiune ale Consiliului Europei, prin care s-a specificat că scopul probațiunii este de a contribui la un proces corect de justiție penală, precum și la siguranța publică prin prevenirea și reducerea comiterii infracțiunilor, precum și faptul că agențiile de probațiune sunt unele dintre cele mai importante agenții de justiție și că activitatea lor are un impact asupra reducerii populației din închisori; Recomandarea 914 cu privire la politicile penale a statelor membre a Consiliului Europei, ce recomandă instituirea căilor de înlocuire, pe cât e posibil, a pedepsei închisorii de scurtă durată cu alte măsuri care au aceeași eficiență; Recomandarea nr. R-22 referitoare la implementarea Regulilor Europene privind măsurile și sancțiunile comunitare, considerindu-se că aceste măsuri și sancțiuni reprezintă mijloace importante de luptă împotriva criminalității și că ele evită efectele negative ale închisorii; Rezoluția nr. 76 privind alternative la pedeapsa închisorii, prin care guvernelor statelor membre li s-au cerut să caute noi posibilități de introducere a variantelor alternative la închisoare, cu luarea în considerare, în mod special, a implicării comunității în procesul de resocializare a infractorilor.

Concomitent, Ministerul Justiției a elaborat proiectul de lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative (umanizarea politicii penale) proiect, care a fost aprobat în ședința Guvernului din 06.07.2016.

Proiectul menționat prevede un șir de modificări a Codului Penal care au drept scop diminuarea populației din penitenciare. Urmare a implementării prevederilor proiectului menționat va spori considerabil sarcinile și numărul de subiecți ai probațiunii, a căror monitorizare este pusă în seama angajaților din cadrul Inspectoratului Național de Probațiune.

În acest context, proiectul de lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative (creșterea salariilor funcționarilor INP) vine cu prevederi în scopul asigurării unei salarizări echitabile ținând cont de volumul de lucru care este în continuă creștere.

II. Principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi

Prin Legea Nr. 138 din 03.12.2015 pentru modificarea și completarea unor acte

legislative, s-a sporit aplicarea măsurilor neprivative de libertate și rolul organelor de probațiune în supravegherea și controlul persoanelor aflate în conflict cu legea penală, prin reorganizarea Oficiului central de probațiune în Inspectoratul Național de Probațiune, iar funcția de șef al Oficiului în funcția de director al Inspectoratului, în concordanță cu art. 14 alin. (5) din Legea Nr. 98 din 04.05.2012 privind administrația publică centrală de specialitate, care prevede expres că: *„Inspectoratul de stat este o structură organizațională separată în sistemul administrativ al unui minister, care se constituie exclusiv pentru exercitarea funcțiilor de supraveghere și control de stat în subdomenii sau în sfere din domeniile de activitate a ministerului”*.

Articolul 3 din Legea nr. 8 din 14.02.2008 cu privire la probațiune, stipulează că subiecții probațiunii sunt: persoanele bănuite, învinuite, inculpate pentru care s-a solicitat referatul prezentințial de evaluare psihosocială a personalității; minorii liberați de răspunderea penală; persoanele eliberate condiționat de răspunderea penală; persoanele eliberate de pedeapsa penală; persoanele eliberate din locurile de detenție care au solicitat asistența postpenitenciară; persoanele condamnate sau sancționate la muncă neremunerată în folosul comunității, precum și cele private de dreptul de a ocupa o anumită funcție sau de a exercita o anumită activitate.

Astfel, activitatea nemijlocită cu subiecții de probațiune se desfășoară de către consilierii de probațiune, care sunt salariați în baza Legii nr. 48 din 22.03.2012 privind sistemul de salarizare a funcționarilor publici, însă conform statului de personal, în cadrul aparatului central al Inspectoratului Național de Probațiune nu sunt stabilite funcții de consilieri de probațiune și nici nu vor fi stabilite, deoarece atribuțiile funcționale sunt diferite, fiind necesară excluderea gradelor de salarizare pentru aparatul central din anexa nr. 2 a legii vizate.

Prin urmare, legea privind sistemul de salarizare a funcționarilor publici se modifică și se completează în scopul ajustării sistemului de salarizare și remunerării corespunzătoare a consilierilor de probațiune la specificul activității în condițiile de risc pentru sănătate și viață pe care o desfășoară.

Astfel, după sintagma „controlor, controlor-revizor, inspector” se introduce sintagma „consilier de probațiune”, iar după cuvintele „prevenirii și combaterii corupției” se introduc cuvintele „de control a subiecților probațiunii, precum și”, pentru a se înlătura discrepanța între categoriile de funcționari publici ce desfășoară activitate de risc prevăzute în legea cu privire la sistemul de salarizare a funcționarilor publici și cele care desfășoară activitate de risc pentru sănătate și viață, dar nu sunt reglementate în legea nominalizată.

În evidența birourilor de probațiune se află și persoane recidiviste, cu agresivitate sporită, violatori cu caracter ofensiv și necontrolat, cu boli infecțioase, cum ar fi: tuberculoza acută, HIV SIDA, precum și persoane alcoolice și drogate. Consilierii de probațiune sunt obligați prin lege să exercite controlul asupra comportamentului și să urmărească corectarea și reintegrarea lor în societate, fapt ce reiese și din noțiunea de probațiune: *„evaluare psihosocială, control al persoanelor aflate în conflict cu legea penală și resocializarea lor, adaptarea persoanelor eliberate din locurile de detenție, pentru preîntâmpinarea săvârșirii de noi infracțiuni”*.

Astfel, periodic se petrec întrevederi cu subiecții de probațiune în care funcționarul din cadrul biroului de probațiune este expus direct pericolului.

De asemenea, deplasările la domiciliul persoanelor în conflict cu legea penală, verificările comportamentului la locul de muncă sau de trai, modalitatea de educare și îngrijire a copiilor, îndeplinirea obligațiilor stabilite de instanța de judecată, deseori îl face pe subiectul probațiunii nepoliticos, brutal și violent.

Amenințările cu răfuială fizică și cuvintele înjositoare parvenite în timpul

exercitării atribuțiilor de serviciu, lezează onoarea și demnitatea consilierului de probațiune ca funcționar public, iar întrevederile la biroul de probațiune sau la domiciliul persoanelor în cazul celor care suferă de boli infecțioase, sunt cele mai periculoase pentru viața și sănătatea consilierilor de probațiune din considerentul locului închis și pericolului iminent al maladiilor.

În argumentarea celor expuse, **pe parcursul anilor 2012-2015 în activitatea organelor de probațiune s-au atestat cazuri de agresivitate și acțiuni violente** din partea subiecților de probațiune asupra consilierilor de probațiune, fiind sesizate organele de poliție, precum și cazuri de vătămare a integrității corporale, privare ilegală de libertate, manifestate asupra consilierilor de probațiune în îndeplinirea sarcinilor de serviciu de către Autoritățile din stînga Nistrului. Pentru soluționarea cazurilor și prevenirea altor situații similare, Oficiul central de probațiune a sesizat Comisia Unificată de Control și Biroul pentru Integrare din cadrul Guvernului Republicii Moldova.

De asemenea, în activitatea organelor de probațiune **au fost înregistrate cazuri de infectare a bolilor ușor transmisibile**, spre exemplu tuberculoza în formă deschisă, în care consilierii de probațiune au fost spitalizați în mod de urgență.

Activitatea de probațiune constă într-un contact permanent cu subiecții de probațiune, iar întrevederile profesionale, dialogurile petrecute cu persoanele la evidență sunt necesare pentru studierea și cunoașterea problemelor și necesităților cu care se confruntă. Prin urmare, controlul persoanelor aflate în conflict cu legea penală, resocializarea lor, adaptarea persoanelor eliberate din locurile de detenție pentru preîntîmpinarea săvîrșirii de noi infracțiuni sunt activități indispensabile unor riscuri din partea celui care le întreprinde.

Asigurarea executării pedepselor penale pentru corectarea și reeducarea în scopul preîntîmpinării de noi infracțiuni, presupune îngrădirea unor drepturi și libertăți fundamentale a persoanelor aflate în conflict cu legea penală. Aceste categorii de persoane aflate în deplină libertate li se interzice de a se deplasa în anumite locuri pe perioade îndelungate, sunt restricționați de a frecventa anumite locuri după ore anumite, sunt privați de dreptul de ocupa anumite funcții sau de a conduce vehicule, trebuie să se prezinte periodic la organul de probațiune, fapt ce le creează un mare disconfort. Astfel, controlul asupra comportării celor condamnați și urmărirea conformării hotărîrilor instanțelor de judecată admite riscuri de violență periculoasă, deoarece nerespectarea obligațiunilor prestabilite este documentată de **consilierii de probațiune, ultimii fiind lipsiți de pază sau careva protecție în activitatea cotidiană.**

Conform statisticii, **la începutul anului 2016 în evidența organelor de probațiune se aflau 10600 subiecți ai probațiunii**, pe cînd în instituțiile penitenciarele numărul deținuților în aceeași perioadă de timp fiind de 8054, fapt ce denotă că instanțele de judecată pun un accent mai mare pe pedepsele neprivative de libertate comparativ cu cele privative de libertate.

Astfel, proiectul de lege aduce în concordanță echilibrul salarial dintre angajații instituțiilor penitenciare și cei ai organelor de probațiune, care de fapt au același scop – reducerea riscului săvîrșirii crimelor repetate de către persoanele aflate în conflict cu legea penală, prin reintegrarea și resocializarea lor cu succes în societate.

Majorarea salariilor angajaților organelor de probațiune va contribui totodată la dezvoltarea unei culturi de intoleranță față de fenomenul corupției.

Tot în acest context, pornind de la mărimea salariului lunar a unui funcționar public din cadrul organelor de probațiune care este în mediu de 2600 lei, constatăm că în ultima perioadă de timp se atestă un flux de personal calificat, fapt ce-i determină pe angajați să renunțe la funcții din imposibilitatea de a-și asigura un trai decent.

De asemenea, este de menționat faptul că **cheltuielile pentru o persoană condamnată aflată în evidența organelor de probațiune constituie în jur de 10 lei pe zi**, acestea cuprind cheltuielile de personal în număr de 285 unități, cheltuieli pentru formare profesională a personalului, cheltuieli de infrastructură în special pentru programe probaționale, echipament, sisteme ale tehnologiei informaționale, locațiunea oficiilor, etc, **în timp ce cheltuielile pentru un deținut aflat în penitenciar se ridică la aproximativ 150 lei pe zi.**

III. Fundamentarea economico-financiară

Modificările și completările propuse în proiect necesită cheltuieli financiare suplimentare în sumă totală de 12 289 191,09 lei/anual din contul bugetului de stat (calculule detaliate în baza cărora s-a ajuns la suma finală indicată, se anexează la prezenta notă informativă în număr de 18 file), luând în calcul mărirea salariului de funcție, sporul pentru risc al consilierilor de probațiune, sporul pentru performanța colectivă, ajutorul material, inclusiv și cel care nu se supune calculării contribuțiilor de asigurări sociale de stat obligatorii.

Astfel, ținând cont de atribuțiile organelor de probațiune în vederea reducerii recidivei de infracțiune, care este de aproximativ 2 % anual, de asistența și consilierea pe care o acordă în vederea reintegrării în comunitate a subiecților probațiunii, considerăm justificată majorarea salariilor a tuturor angajaților din cadrul organelor de probațiune.

IV. Impactul proiectului

Impactul prezentului proiect de lege va consta în ajustarea sistemului de salarizare și remunerării corespunzătoare a personalului organelor de probațiune la specificul activității pe care îl desfășoară, apropierea de nivelul de salarizare a sistemului penitenciar, precum și pentru a diminua fluctuația de personal calificat și nu în ultimul rând, de a preveni actele de corupție și cele conexe corupției având în vedere misiunea și condițiile de activitate similare a personalului din cele două sisteme (probațiune și penitenciar)

Concomitent proiectul nominalizat urmărește realizarea domeniului specific de intervenție: 4.1.1, pilonul IV din Legea Nr. 231 din 25.11.2011 privind aprobarea Strategiei de reformă a sectorului justiției pentru anii 2011–2016 și Hotărârii Nr. 6 din 16.02.2012 privind aprobarea Planului de acțiuni pentru implementarea Strategiei de reformă a sectorului justiției pentru anii 2011–2016.

V. Obiecțiile, recomandările și evaluările pe marginea proiectului înaintate de către instituțiile interesate și concluziile acestora

În scopul respectării prevederilor Legii Nr. 239 din 13.11.2008 privind transparența în procesul decizional, proiectul Legii a fost plasat pe pagina web oficială a Ministerului Justiției www.justice.gov.md, compartimentul *Transparența decizională*, directoriul *Proiecte de acte normative remise spre coordonare*.

Menționez că proiectul este susținut cu lipsă de obiecții de către Confederația Națională a Sindicatelor din Moldova, Misiunea Norvegiană de Experți pentru Promovarea Supremației Legii în Moldova, Institutul de Reforme Penale.

Subliniem că pe parcursul consultărilor publice au prezentat obiecții și propuneri Ministerul Muncii, Protecției Sociale și a Familiei, Ministerul Economiei, Ministerul Finanțelor și Procuratura Generală. Opiniile autorităților respective și argumentele Ministerului Justiției sunt reflectate în tabelul de sinteză anexat la proiect.