Despre instituția probațiunii în dreptul contravențional

Oleg PANTEA,
doctor în drept, conferențiar universitar,
Universitatea de Stat din Moldova

În această publicație au fost analizate aspectele teoretico-practice privind constatarea faptelor contravenționale de organele de probațiune și intervenția socio-pedagogică a acestei instituții în procesul de executare a unor pedepse contravenționale. Lucrarea este caracterizată printr-o combinație din stabilirea faptelor și supravegherea/ asistența contravientului. Un compartiment aparte a fost dedicat caracteristicii juridice a contravențiilor constatate de probațiune prin prisma elementelor constitutive contravenționale. Elaborarea acestui material s-a dorit a fi de utilitate atât pentru viitorii juriști, cât și pentru alte persoane interesate.
Cuvinte cheie: *probațiune, agent constatator, hotărâre judecătorească, normă contravențională, proces-verbal de constatare, contravenție, sancțiune contravențională.*

About the Probation Service in Contravention Law
In this publication were analyzed the theoretical and practical aspects regarding the finding of contraventional facts by the probation bodies and the socio-pedagogical intervention of this institution in the process of execution of contravention penalties. The work is characterized by a combination of setting facts and supervising / assisting the contravenient. A separate section was dedicated to the legal feature of contraventions found by probation in terms of contravention constitutive elements. The elaboration of this material was intended to be of use to both future jurists and other interested parties.
Keywords: *probation, founding agent, court decision, contraventional norm, finding act, contravention, contraventional sanction.*

Evoluţia sancţiunilor în timp a suferit modificări importante de-a lungul omenirii, statul și societatea fiind mereu preocupați de soarta contravenienţilor/ infractorilor, înlocuind pedepsele de la mai severe la mai blânde și invers. Istoria ne relatează că și astăzi în unele state, cu regret, se aplică practici și condiţii de sancţionare a făptuitorilor desprinse parcă din Evul mediu, care nu și-au adoptat încă un model de justiţie restaurativă pentru recuperarea socială a persoanelor.

În ţările civilizate încă de mult au fost create alternative la pedepsele întemniţătoare pentru fapte considerate mai puţin periculoase pentru societate. În acest sens, autorităţile statului trebuie să aibă la dispoziţie opţiuni alternative pertinente

pentru integrarea socială a făptuitorului, dar și pentru restabilirea relațiilor sociale afectate. Un astfel de instrument juridic eficient în practica aplicării pedepselor este — probațiunea.

În Republica Moldova, instituția probațiunii s-a conturat în jurul ideii necesității de a crea un sistem de măsuri alternative de sancționare a făptuitorilor, prin măsuri comunitare, care să asigure reabilitarea social-juridică a persoanelor care au comis asemenea fapte, prevenirea recidivei contravenționale/ infracționale, siguranța în comunitate și reabilitarea relațiilor sociale afectate. Astfel, serviciul de probațiune a fost creat în anul 2007, fiind modificat Regulamentul Ministerului Justiției cu includerea organizării activității probațiunii de organe guvernamentale. Direcția de executare a pedepselor penale non-privative de libertate se reorganizează în Direcția probațiune, ca mai apoi la 14.02.2008 să fie adoptată Legea cu privire la probațiune, instituție în componența structurală a Departamentului de executare. După mai mult de doi ani de activitate, prin Hotărârea Guvernului nr.827 din 10.09.2010, a fost creat Oficiul Central de Probațiune în structura Departamentului Instituțiilor Penitenciare. În acea perioadă era lichidat Departamentul de executare din componența Ministerului Justiției și autoritățile erau nevoite să identifice ca o alternativă pentru serviciul de probațiune. Astfel, s-a decis încadrarea probațiunii în structura sistemului penitenciar. Considerăm că, totuși nu a fost justificată această „reformă", astfel încât procesul de executare a pedepselor comunitare în loc să fie îndepărtat de sistemul de executare a pedepsei închisorii, el din contra a revenit în subordinea acesteia. Într-un final, la 01.01.2013, prin Hotărârea Guvernului nr. 735 din 03.10.2012 cu privire la optimizarea structurii, activității Ministerului Justiției și autorităților administrative din subordine, Oficiul Central de Probațiune a fost transferat din subordinea Departamentului Instituțiilor Penitenciare în subordinea directă a Ministerului Justiției, reorganizat apoi în Inspectoratul Național de Probațiune. La nivel național actualmente sunt 42 Birouri de probațiune subordonate Inspectoratului Național de Probațiune.[1]

În contextul realizării misiunilor de supraveghere a executării sancțiunilor alternative, de resocializare a persoanelor care au comis fapte infracționale, în anul 2017 Parlamentul Republicii Moldova a adoptat modificări la Codul contravențional, în capitolul III „Autoritățile competente să soluționeze cauze contravenționale", fiind inclus un articol nou, 421[1], „Inspectoratul Național de Probațiune". Astfel, subdiviziunile teritoriale ale Inspectoratului Național de Probațiune (INP) au competențe de constatare a contravențiilor prevăzute la art. 318 CC. Potrivit articolului dat, organele de probațiune constată contravenții privind *„neexecutarea intenționată sau eschivarea de la executare a hotărârii instanței de judecată ori a documentului executoriu menționat la art. 11 lit. c) sau d) din Codul de executare"* (al. (1)) și *„neexecutarea intenționată sau eschivarea de la executare de către o persoană cu funcție de*

1 A se vedea: pagina oficială a Oficiului Central de Probațiune www.probatiune.gov.md, accesat la 10.11.2018.

răspundere a documentelor indicate la alin. (1) ori împiedicarea executării acestora" (al.(2)).[2] Sunt în drept să constate contravenţii şi să încheie procese-verbale şeful biroului de probaţiune şi adjunctul.

În privinţa documentelor neexecutate pentru care pot fi constatate contravenţii de organele de probaţiune, în art. 318 Codul contravenţional se face trimitere la art. 11 lit. (c) şi (d) din Codul de executare. Astfel, lit. (c) prevede „deciziile (hotărârile) contravenţionale, inclusiv cele emise de agenţii constatatori în limitele competenţei atribuite lor prin lege…". Iată cu referinţă la partea a doua a dispoziţiei date „…titlurile executorii emise pe cauze penale şi sentinţe pe cauze penale, în partea încasării amenzii, precum şi în partea acţiunii civile", acestea nu se referă la competenţa probaţiunii.[3] Aceeaşi situaţie o întâlnim şi la art. 11 lit.(d) Cod de executare „ordonanţele privind liberarea de răspundere penală cu tragerea la răspundere contravenţională sub formă de amendă". Executarea amenzilor ţine de competenţa executorilor judecătoreşti (art. 182 Cod de executare). Pentru eliminarea acestor neclarităţi (lacune) în lege, consider oportun ca legiuitorul să specifice precis la art. 421[1] Cod contravenţional, pentru neexecutarea căror documente prevăzute la art.318 organul de probaţiune poate constata contravenţii.

Nevoia de a atribui probaţiunii prin lege statutul de agent constatator a apărut atunci când s-au separat de Departamentul de executare şi la un moment dat nu avea cine să responsabilizeze executarea hotărârilor judecătoreşti pe anumite domenii. Respectiv, hotărârile nu erau executate, fără a suporta careva consecinţe juridice făptuitorii. La iniţiativa Ministerului Justiţiei s-au făcut modificări în legislaţie şi a fost introdusă norma dată în Codul contravenţional. Cu toate acestea, până la moment nu a fost completat cap.III din Regulamentul privind organizarea şi funcţionarea organelor de probaţiune, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.827 din 10.09.2010, unde lipseşte competenţa organelor probaţiunii la *constatarea contravenţiilor.*

La constatarea contravenţiei, agentul constatator întocmeşte un proces-verbal cu privire la contravenţie, pe care îl înregistrează în „Registrul de evidenţă a proceselor-verbale de constatare a contravenţiilor" în conformitate cu anexa la Instrucţiunea cu privire la modalitatea de întocmire a procesului verbal cu privire la contravenţie, aprobat prin ordinul INP nr. 116 din 18.04.2018.[4] Procesele-verbale cu privire la contravenţii se remit spre examinare în fond instanţei de judecată competente, pentru aplicarea sancţiunii contravenţionale (art. 421[1] CC). Prin urmare, organul de probaţiune doar constată contravenţiile, nu şi aplică sancţiuni contravenţionale. Potrivit datelor statistice prezentate în Raportul de bilanţ al activităţii INP, în anul curent birourile de probaţiune au întocmit 12 procese-verbale privind constatarea contravenţiilor (regiunea nord — 3, sud — 9).

---

2 Codul contravenţional al Republicii Moldova din 24.10.2008.

3 Codul de executare al Republicii Moldova din 24.12.2004.

4 A se vedea: Ordinul Inspectoratului Naţional de Probaţiune nr. 116 din 18.04.2018 privind aprobarea formularului procesului-verbal cu privire la contravenţie şi Instrucţiunii cu privire la modalitatea de întocmire a procesului-verbal cu privire la contravenţie. [Online] la www.probatiune.gov.md, accesat la 10.11.2018.

În continuare vom prezenta *analiza juridică* a contravenţiilor prevăzute de art.318 CC, din perspectiva constatării lor de către birourile de probaţiune:

Obiectul juridic generic al contravenţiilor prevăzute de art.318 CC sunt relaţiile ce vizează desfăşurarea normală a activităţii autorităţilor publice. Prin introducerea acestei prevederi statul şi-a asigurat printr-un mecanism juridic buna funcţionare a autorităţilor publice. *Obiectul juridic specific* reiese din valorile sociale la care atentează făptuitorul, în cazul nostru — relaţiile sociale care vizează executarea hotărârilor judecătoreşti.

Latura obiectivă în cazul ambelor aliniate se manifestă numai prin „acţiune"- neexecutarea hotărârii judecătoreşti.

Cu referinţă la *subiectul contravenţiei*, acesta reiese din conţinutul dispoziţiei şi anume, în cazurile prevăzute de al. (1) subiectul contravenţiei este general, deci se referă la toate persoanele care nu execută intenţionat hotărârile judecătoreşti, iar în cazul contravenţiilor prevăzute în al.(2) avem subiectul special, persoana cu funcţii de răspundere. De exemplu, prin hotărârea instanţei de judecată o persoană a fost privată de dreptul de a deţine anumite funcţii / desfăşura o anumită activitate, însă, administraţia instituţiei intenţionat refuză să concedieze angajatul. Astfel, agentul constatator din cadrul biroului teritorial de probaţiune poate întocmi procesul-verbal cu privire la constatarea contravenţiei prevăzute de art. 318 al. (2) CC. În calitate de subiect al contravenţiei poate fi nu doar persoana fizică, dar şi persoana juridică, care nu a executat intenţionat hotărârea judecătorească. Este important să precizăm că, î*n ambele cazuri agentul constatator din cadrul biroului de probaţiune poate întocmi procese-verbale* ***doar*** *în privinţa neexecut*ării *hotărârilor judecătoreşti, asigurarea executării cărora ţine exclusiv de competenţa probaţiunii.*

Latura subiectivă, adică atitudinea conştiinţei faţă de fapta concepută şi faţă de urmările ei, în cazul contravenţiilor prevăzute de art.318 CC se exprimă doar prin intenţie. Aceasta se deduce şi din conţinutul normei, în ambele cazuri „neexecutarea intenţionată…".

Un indiciu important care nu trebuie trecut cu vederea se referă la categoriile de sancţiuni contravenţionale, executarea cărora este asigurată prin intermediul organului de probaţiune. În competenţa funcţională a probaţiunii intră asigurarea executării sancţiunii contravenţionale:

— privarea de dreptul de a ocupa anumite funcţii sau de a exercita o anumită activitate;
— executarea muncii neremunerate în folosul comunităţii.

Până în an.2017 probaţiunea asigura inclusiv executarea sancţiunii privării de dreptul de a conduce vehicule şi privării de dreptul de deţinere sau port şi folosire a armei, iar din 08.01.2018 aceasta a devenit competenţa exclusivă a poliţiei din raza de domiciliu al contravenientului.

Sancţiunea *privării de dreptul de a desfăşura o anumită activitate, privării de dreptul de a deţine anumite funcţii* se stabileşte doar de instanţa de judecată, care trimite hotărârea organului de probaţiune din raza în care îşi desfăşoară activitatea

sau domiciliului. La rândul său, organul de probaţiune transmite hotărârea judecăţii în termen de 3 zile în adresa instituţiei unde lucrează contravientul, ca administraţia să-l concedieze sau interzică să desfăşoare o anumită activitate. În termen de 5 zile organul de probaţiune informează instanţa despre executarea hotărârii. Ulterior, organul de probaţiune supraveghează respectarea de către contravient a interdicţiei stabilite. La rândul său, organizaţia angajatoare este obligată să execute prescripţiile stabilite de instanţă şi de organul de probaţiune. Potrivit datelor statistice de pe pagina oficială INP, de la începutul anului 2018 la evidenţa probaţiunii se află 700 de persoane private de dreptul de a desfăşura o anumită activitate sau deţine anumite funcţii.[5]

Executarea sancţiunii *munca neremunerată în folosul comunităţii* se asigură de asemenea de către organul de probaţiune din raza dislocării domiciliului. Pedeapsa se execută la obiectele cu destinaţie socială, de la 2 la 4 ore pe zi, în afara timpului activităţii de bază sau de studii. Dacă contravientul nu este antrenat în activităţi de bază sau de studii, la solicitarea sau cu acordul acestuia, pedeapsa poate fi executată până la 8 ore pe zi. Munca poate fi executată inclusiv în zilele de sâmbătă şi duminică, cu excepţia lucrului în timpul nopţii sau în condiţii vătămătoare, în locuri periculoase ori care prezintă risc pentru sănătatea sau integritatea persoanei sancţionate. Organul de probaţiune ţine evidenţa persoanelor antrenate la astfel de munci, controlează modul, condiţiile executării sancţiunii, determină împreună cu autorităţile locale locul, volumul muncii. În caz de eschivare a contravenientului de la executarea sancţiunii, în temeiul art. 317 Cod de executare, organul de probaţiune înaintează instanţei de judecată un demers privind înlocuirea muncii neremunerate în folosul comunităţii cu o altă sancţiune, în conformitate cu prevederile legislaţiei contravenţionale.[6] Conform datelor oferite de INP, în anul 2018 la evidenţa probaţiunii s-au aflat 32 persoane sancţionate cu muncă neremunerată în folosul comunităţii.[7]

În pofida faptului că, contravenţionalitatea nici pe departe n-a fost factorul determinant la instituirea serviciului de probaţiune în ţara noastră, cu trecerea timpului ea s-a dovedit a fi destul de utilă în acest domeniu: odată cu atribuirea statutului de agent constatator în unele cauze contravenţionale, asigurarea executării pedepselor conform competenţei funcţionale, organizarea de programe probaţionale pentru contravenienţi, alte misiuni stabilite de lege. Or, reacţia societăţii faţă de contravenţionalitate a cunoscut şi ea de-a lungul timpului diferite forme de manifestare, care s-au conturat cu modele distincte. Vorbim aici despre modelele: represiv, preventiv, curativ. Aceste trei modele, luate împreună, au contribuit astăzi la formarea unei

5 Statistica privării dreptului de a ocupa anumite funcţii sau de a exercita o anumită activitate, [Online] la http://probatiune.gov.md/tc_userfiles/file/Statistica/2018/Privare(1).pdf, accesat la 12.11.2018.

6 Codul de executare al Republicii Moldova, capitolul XIX, XXI.

7 Statistica sancţiunilor privarea dreptului de a ocupa anumite funcţii sau de a exercita o anumită activitate, [Online] la http://probatiune.gov.md/tc_userfiles/file/Statistica/2018/Num%C4%83rul%20condamna%C8%9Bilor%20cu%20obliga%C8%9Bii%20stabilite%20%C3%AEn%20perioada%20I%20trimestru%202018.pdf, accesat la 14.11.2018.

tendinţe noi de reacţie socială — ideea tendinţei moderate, care abordează problematica prevenirii contravenţiilor, într-o manieră structurală, apreciind că echitatea socială, economică și culturală dintre indivizi este de natură să contribuie la o mai mare implicare a cetăţenilor la soluţionarea problemelor comunităţii din care fac parte. Or, probaţiunea tocmai propagă această idee. Instituţia probaţiunii este una de importanţă în Republica Moldova din cel puţin următoarele puncte de vedere: peste tot în lume s-a demonstrat statistic că, recidiva persoanelor supravegheate de serviciul de probaţiune este mai mica decât cea provenită din rândul persoanelor sancţionate în alt fel, costurile financiare sunt de câteva ori mai mici în cazul persoanelor supravegheate de către serviciul de probaţiune decât cele presupuse de izolarea făptuitorilor în locuri special amenajate, nu în ultim rând — probaţiunea încearcă să ofere o soluţie socială la o problemă socială.