



PRIM MINISTRU

București, 14.07.2025

174 / 34.07.2025

Domnule președinte,

În conformitate cu prevederile art. 111 alin. (1) din Constituție și în temeiul art. 25 lit. (b) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.57/2019 privind Codul Administrativ, Guvernul României formulează următorul

PUNCT DE VEDERE

referitor la *propunerea legislativă pentru modificarea articolelor 36 și 37 din Legea nr.254 din 19 iulie 2013 privind executarea pedepselor și a măsurilor privative de libertate dispuse de organele judiciare în cursul procesului penal*, inițiată de domnul deputat neafiliat George Becali (Bp. 150/2025).

I. Principalele reglementări

Inițiativa legislativă are ca obiect modificarea articolelor 36 și 37 din *Legea nr.254/2013 privind executarea pedepselor și a măsurilor privative de libertate dispuse de organele judiciare în cursul procesului penal*, cu *modificările și completările ulterioare*, propunându-se ca regimul semideschis să se aplice persoanelor condamnate la pedeapsa închisorii mai mare de un an, dar care nu depășește 5 ani (față de referirea din prezent la 3 ani), iar în cazul regimului închis, se mărește limita inferioară a duratei pedepsei în funcție de care se stabilește regimul de executare: de la "mai mare de 3 ani" (cum este în vigoare) - la "mai mare de 5 ani".

De asemenea, se propune completarea legii mai sus menționate, cu un nou articol, respectiv art. 80¹, care prevede "Dreptul persoanelor condamnate la pedepse privative de libertate de a beneficia de învoire și permisie".

II. Observații

1. Precizăm că o soluție legislativă în sensul stabilirii ca regimul semideschis să se aplice inițial persoanelor condamnate la o pedeapsă mai

mare de 1 an, dar care nu depășește 5 ani, ar fi de natură să afecteze siguranța locului de deținere.

În acest sens, menționăm că, în opinia noastră, pronunțarea unei pedepse de 5 ani, relevă o pericolozitate medie sau chiar ridicată a infractorului. Astfel de pedepse pot fi pronunțate, spre exemplu, în cazul unei tentative la infracțiunea de omor, în cazul infracțiunii de determinare sau înlesnirea sinuciderii, de viol, de divulgarea secretului care periclitează securitatea națională etc.

Așadar, având în vedere că stabilirea duratei pedepsei se face în raport cu gravitatea infracțiunii săvârșite și cu pericolozitatea infractorului¹, este evident că infractorii față de care s-au pronunțat pedepse mai mari de 3 ani prezintă o pericolozitate mai mare față de aceia cărora li s-au aplicat pedepse mai mici.

Atingerea siguranței locului de deținere apare în contextul în care, pe de-o parte, vor fi incluși în regimul semideschis o categorie de deținuți care prezintă un pericol social ridicat alături de cei care prezintă un pericol social mai redus, iar, pe de altă parte, tuturor acestor deținuți ar urma să le fie aplicate măsurile de siguranță specifice regimului semideschis, care nu vor fi proporționale cu numărul mare de persoane și cu pericolozitatea acestora. În acest sens, amintim că regimul semideschis conferă deținuților posibilitatea de a se deplasa neînsoțiți în zone din interiorul locului de deținere pe traseele stabilite de către administrația penitenciarului și de a-și organiza timpul liber avut la dispoziție, sub supraveghere, cu respectarea programului stabilit de administrație².

Prin urmare, considerăm că propunerile *de lege ferenda* referitoare la modificarea dispozițiilor art. 36 și 37 din *Legea nr. 254/2013* ar avea efect negativ asupra siguranței locurilor de deținere. Mai mult, o consecință a afectării siguranței locurilor de deținere este și impactul negativ asupra procesului de reintegrare socială a persoanelor private de libertate.

De asemenea, potrivit dispozițiilor art. 40 din *Legea nr. 254/2013*, comisia pentru stabilirea, individualizarea și schimbarea regimului de executare a pedepselor privative de libertate va avea obligația să analizeze, după executarea unei cincimi din durata pedepsei cu închisoarea, conduita persoanei condamnate și eforturile pentru reintegrare socială, în vederea schimbării regimului de executare în regimul imediat inferior ca grad de

¹ Potrivit art. 74 din Codul Penal

² A se vedea dispozițiile art. 73 din Regulamentul de aplicare a Legii nr. 254/2013 privind executarea pedepselor și a măsurilor privative de libertate dispuse de organele judiciare în cursul procesului penal, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 157/2016 (în continuare, Regulamentul de aplicare a Legii nr. 254/2013)

severitate. Particularizând această regulă, se va ajunge în situația în care o persoană care are o condamnare de 5 ani să aibă vocația ca, după executarea unui an din pedeapsă, să poată fi repartizată în regimul deschis. În acest sens, amintim că regimul deschis conferă deținuților posibilitatea de a se deplasa neînsoțiți în interiorul locului de deținere, de a presta muncă și de a desfășura activitățile educative, culturale, terapeutice, de consiliere psihologică și asistență socială, moral-religioase, instruire școlară și formare profesională, în afara locului de deținere, fără supraveghere³.

Astfel, apreciem că o asemenea soluție legislativă va conduce, indirect, pe lângă afectarea siguranței locurilor de deținere, și la o afectare a siguranței publice. În acest sens, subliniem că persoana condamnată va solicita administrației locului de deținere acordarea dreptului prevăzut de lege de a munci sau de a presta alte activități educative în afara locului de deținere fără supraveghere. Or, condamnarea unei persoane la o pedeapsă de 5 ani închisoare presupune existența unei pericolozități sporite a infractorului, iar executarea unor activități în afara locului de deținere fără supraveghere este de natură a pune în pericol siguranța publică.

În acest context, menționăm că, potrivit *Recomandării Rec(2003)23 a Comitetului de Miniștri privind gestionarea de către administrațiile penitenciare a condamnaților pe viață și a altor persoane condamnate la pedepse de lungă durată*, o pedeapsă de 5 ani sau mai mare este considerată a fi o pedeapsă lungă. *Recomandarea* sus-menționată stabilește că unul dintre scopurile gestionării deținuților față de care s-a pronunțat o pedeapsă cu durată lungă este și acela de asigurare a faptului ca închisorile sunt locuri sigure și securizate pentru acești deținuți și pentru toți cei care lucrează cu ei sau îi vizitează.

Precizăm că plasarea directă a unui infractor care prezintă o pericolozitate ridicată în regimul semideschis este de natură să afecteze procesul de reintegrare socială și să aibă ca rezultat creșterea gradului de recidivă. În acest sens, menționăm că, deși regimul semideschis favorizează integrarea socială, apreciem ca în unele cazuri acesta poate fi apreciat ca fiind o măsură prea indulgentă pentru infractorii care au deja un istoric de fapte antisociale. În acest caz, considerăm că plasarea acestora într-un regim mai relaxat crește riscul de repetare a faptelor penale.

Astfel, considerăm că un control mai strict în perioada inițială de detenție poate contribui la reducerea recidivei. Acest lucru se explică prin faptul că o supraveghere mai atentă și un regim mai strict pot facilita

³ A se vedea dispozițiile art.80 din Legea nr.254/2013.

adaptarea deținuților la regulile instituției și pot preveni comportamentele necorespunzătoare.

De asemenea, apreciem că persoanele private de libertate beneficiază de măsuri de securitate sporite în cadrul regimului închis, spre deosebire de regimul semideschis. Cu toate acestea, în situația în care persoana condamnată are o conduită bună și a executat o cincime din durata pedepsei poate fi repartizată în regimul semideschis, în cadrul instituției referitoare la schimbarea regimului de executare.

Soluția *de lege ferenda* ar urma să aibă un impact asupra victimelor și încrederii publice în actul de justiție. Astfel, repartizarea inițială în regimul semideschis a unor condamnați care prezintă o pericolozitate ridicată (așa cum am arătat mai sus), cu posibilitatea trecerii, după o perioadă de o cincime din durata pedepsei, în regimul deschis poate fi percepută ca o diminuare a scopului pedepsei, aspect care poate genera nemulțumiri în rândul victimelor.

De asemenea, societatea poate considera că justiția nu se înfăptuiește în mod corect și eficient, opinie care conduce la scăderea încrederii în sistemul judiciar.

De altfel, apreciem că reglementarea națională în vigoare este în acord cu principiile generale privitoare la condițiile de detenție, siguranță și reintegrare socială⁴.

Aplicarea soluțiilor *de lege ferenda* ar conduce la un blocaj al activității Administrației Naționale a Penitenciarelor. În acest sens, subliniem că, în prezent, locurile de deținere nu au capacitatea de a caza un număr mare de persoane care execută pedeapsa în regimul semideschis. Reconfigurarea locurilor de deținere și a activității personalului în sensul de a permite executarea în condiții legale și de siguranță a unui număr mare de persoane condamnate ce execută pedeapsa în regimul semideschis presupune, în primul rând, un impact asupra bugetului statului, precum și acordarea unei perioade mai mari de un an (astfel cum propune în inițiativa legislativă) în vederea armonizării legislației aplicabile.

Totodată, menționăm că supraaglomerarea regimului semideschis conduce la suprapopulare în funcție de regimuri. În acest sens, subliniem că, din analiza Raportului de activitate al Administrației Naționale a Penitenciarelor aferent anului 2024⁵, regimul semideschis este regimul care înregistrează cea mai mare supraaglomerare: fiind cazate 8045 de persoane, în condițiile în care capacitatea este de 5498 de persoane.

⁴ Ne referim la Regulile Penitenciare Europene și Regulile Nelson Mandela.

⁵ Disponibil la următoarea adresă web: <https://anp.gov.ro/wp-content/uploads/2025/03/Raport-activitate-ANP.pdf>

Având în vedere argumentele mai sus precizate, apreciem că propunerea de modificare art.36 și 37 din *Legea nr. 254/2013* nu este necesară.

2. În ceea ce privește propunerea de completare a *Legii nr. 254/2013* cu un nou articol, respectiv art. 80¹, facem următoarele precizări:

Considerăm că o soluție legislativă privitoare la reglementarea unui drept acordat persoanelor private de libertate de a beneficia de învoire și permisie de ieșire din penitenciare pentru o anumită perioadă în baza unor condiții exprese și minimale prevăzute de lege prezintă vicii de constituționalitate, prin raportare la prevederile art. 124 din *Constituția României, republicată*.

În acest sens, amintim că judecătorul stabilește durata pedepsei în funcție de gravitatea infracțiunii săvârșite și cu pericolozitatea infractorului, care se apreciază în funcție de criteriile prevăzute de art. 74 din *Codul penal*. De asemenea, menționăm că dispozițiile art. 3 din *Legea nr. 254/2013*, referitoare la scopul executării pedepsei, au următorul conținut: „(1) *Scopul executării pedepselor și a măsurilor educative privative de libertate este prevenirea săvârșirii de noi infracțiuni. (2) Prin executarea pedepselor și a măsurilor educative privative de libertate se urmărește formarea unei atitudini corecte față de ordinea de drept, față de regulile de conviețuire socială și față de muncă, în vederea reintegrării în societate a deținuților sau persoanelor internate.*”

Prin urmare, punerea în libertate pentru maxim 24 de ore sau pentru maxim 10 zile, respectiv maxim 25 sau 30 de zile pe an, fără o individualizare concretă a situației condamnatului realizată din perspectiva pericolului social pe care îl reprezintă, este contrară prevederilor constituționale mai sus amintite.

În ceea ce privește utilizarea sintagmei ”*infracțiuni comise fără violență*”, apreciem că aceasta este neclară. În acest sens, subliniem că există infracțiuni considerate grave sau foarte grave și care sunt sancționate cu limite mari de pedeapsă fără a fi comise cu violență. Astfel, amintim, cu titlu de exemplu, infracțiuni privitoare la protecția mediului, infracțiuni de serviciu, infracțiuni contra siguranței pe drumurile publice, infracțiuni privind evaziunea fiscală, infracțiuni privind spălarea banilor etc.

De asemenea, nu este clară legătura între alin. (1), care se referă la *infracțiuni comise fără violență*, și prevederile alin. (4), care face referire expresă la anumite infracțiuni.

În subsidiar, apreciem că soluția *de lege ferenda* nu este necesară, întrucât legislația execuțional-penală reglementează instituția recompensei permisiunii de ieșire din penitenciare.

În acest sens, apreciem că instituția recompensei permisiunii de ieșire din penitenciar răspunde eficient nevoilor condamnatului din perspectiva reintegrării sociale, întrucât administrația penitenciarului ia în considerare situația particulară a acestuia atunci când stabilește acordarea permisiunii. Astfel, amintim că una dintre condițiile prevăzute de lege pentru acordarea acestei recompense are în vedere buna conduită a persoanei private de libertate în timpul detenției.

3. Cu titlu general, menționăm că modalitatea de reglementare și scriere a textelor de lege nu este în conformitate cu prevederile *Legii nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare*.

III. Punctul de vedere al Guvernului

Având în vedere considerentele menționate, **Guvernul nu susține adoptarea acestei inițiative legislative în forma prezentată.**



Ilie Gavril BOLOJAN

PRIM-MINISTRU

Domnului senator Mircea ABRUDEAN
Președintele Senatului