

LBRIS

We know
books

Flaviu Ciopec

Drept execuțional penal



Editura C.H. Beck
București 2022

Cuprins

Abrevieri.....	VII
Capitolul I. Argumente pentru dreptul execuțional penal.....	1
Capitolul II. Judecătorul de supraveghere a privării de libertate	46
Capitolul III. Locurile de deținere	57
Capitolul IV. Drepturile persoanelor private de libertate	79
Capitolul V. Condițiile de detenție	106
Capitolul VI. Munca, educația, instruirea profesională și asistența persoanelor private de libertate	125
Capitolul VII. Ordinea și disciplina în locurile de deținere	144
Capitolul VIII. Stimularea și recompensarea persoanelor private de libertate	166
Capitolul IX. Sistemul de probațiune	179
Capitolul X. Executarea sancțiunilor și măsurilor neprivative de libertate	190
Capitolul XI. Executarea sancțiunilor cu elemente de extraneitate	222
Bibliografie.....	233

Capitolul I

Argumente pentru dreptul execuțional penal

1. Efectivitatea. Similar procedurii civile unde există o secțiune dedicată executării silite (Cartea a V-a din Legea nr. 134/2010), Titlul al V-lea al Codului de procedură penală este consacrat executării hotărârilor penale. Observația esențială ce rezultă din constatarea de mai sus este că ambele reglementări sunt interesate de efectivitatea hotărârilor judecătorești pronunțate ca urmare a unui proces civil sau penal. În lipsa unui caracter efectiv al verdictului judiciar, arhitectura sofisticată a dreptului substanțial (civil sau penal) ori a dreptului procesual ce îl urmează, s-ar prăbuși. Efectivitatea este dezirabilă la toate nivelurile: al normelor, al drepturilor, dar și al hotărârilor judecătorești. Astfel, norma juridică nu este efectivă doar prin prescrierea unei sancțiuni, calitate ce o distinge de alte tipuri de norme, ci îndeosebi prin edificarea unui mecanism concret prin care ea este restaurată în caz de încălcare. La fel, drepturile rămân doar teoretice și iluzorii și nu devin efective dacă nu există o modalitate coerentă de protecție, promovare sau valorificare a lor. În mod analogic, hotărârea judecătorească, obținută cu mari eforturi logistice și cu costuri umane și financiare importante, rămâne un adevăr fără putere, în absența garanției că va fi pusă în aplicare în acord cu autoritatea sa epistemică intrinsecă.

În consecință, în cadrul domeniilor de aplicare a procedurii penale și civile s-a dezvoltat un corp tot mai consistent de reguli privind executarea hotărârilor judecătorești. De aici și până la autonomizarea unor discipline decurgând din materia procedurilor, dar distincte de acestea, nu a fost mai mult de un pas. În acest moment, în continuarea și completarea dreptului procesual civil există dreptul executării silite, iar a dreptului procesual penal există dreptul execuțional penal. Acesta din urmă nu este, deci, decât un ansamblu de reguli privind executarea *efectivă* a sancțiunilor penale (pedepse, măsuri educative, măsuri de siguranță) și a măsurilor procesuale preventive (reținerea, controlul judiciar, controlul judiciar pe cauțiune, arestul la domiciliu, arestarea preventivă, internarea nevoluntară, măsurile preventive aplicabile persoanei juridice) dispuse într-un proces penal.

2. Politică penală. Pe lângă efectivitate, mai există un argument pentru care dreptul execuțional penal este important. Stabilirea și aplicarea unei pedepse nu este neutră, ci face parte dintr-o anumită politică penală statală, tradusă în ceea ce numim scopul pedepsei. La momentul condamnării, instanța trebuie să aibă în vedere scopul pedepsei, ca reper inițial. Ulterior, în cursul executării pedepsei și mai apoi la finalul acesteia este necesar să se urmărească dacă scopul trasat inițial s-a îndeplinit sau nu. Prin urmare, scopul pedepsei reprezintă un obiectiv ce transcende procedura sau tehnica de aplicare a acesteia.

Codul penal din 1969 preciza în art. 52: „Pedepsa este o măsură de constrângere și un mijloc de reeducare a condamnatului. Scopul pedepsei este prevenirea săvârșirii de noi infracțiuni. Prin executarea pedepsei se urmărește formarea unei atitudini

corecte față de muncă, față de ordinea de drept și față de regulile de conviețuire socială”. Era deci cert faptul că prin pedeapsă se urmărea un scop imediat (prevenirea comiterii de noi infracțiuni), dar și un scop mediat (reeducarea¹ condamnatului cu privire la trei aspecte: munca, ordinea juridică și ordinea socială).

Codul penal actual nu mai conține o normă referitoare la scopul pedepsei. Explicația constă în faptul că această finalitate a fost preluată de legislația execuțională penală. Astfel, art. 3 din Legea nr. 254/2013 stipulează: „Scopul executării pedepselor și a măsurilor educative privative de libertate este prevenirea săvârșirii de noi infracțiuni. 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”. De asemenea, art. 135 alin. (1) din aceeași lege arată că „Prin executarea măsurilor educative privative de libertate se urmărește reintegrarea în societate a persoanelor internate și responsabilizarea acestora, în vederea asumării propriilor acțiuni și a prevenirii săvârșirii de noi infracțiuni”. Se mențin și aici aceleași obiective: unul direct (prevenția) și unul indirect (reintegrarea, ce nu este altceva decât o versiune mai sofisticată a reeducării).

Apoi, art. 3 din Legea nr. 253/2013 proiectează că „Prin reglementarea executării pedepselor, a măsurilor educative și a altor măsuri [...] se urmărește asigurarea echilibrului dintre protecția societății prin menținerea ordinii de drept, prevenirea săvârșirii de noi infracțiuni, și menținerea în comunitate a persoanei care a comis una sau mai multe fapte prevăzute de legea penală”. În fine, art. 2 alin. (2)-(3) din Legea nr. 252/2013 prevede că „Activitatea sistemului de probațiune se desfășoară în interesul comunității, în scopul reabilitării sociale a infractorilor, al diminuării riscului de săvârșire a unor noi infracțiuni și al creșterii gradului de siguranță în comunitate. Promovarea sancțiunilor și măsurilor comunitare urmărește reducerea costurilor sociale ale executării sancțiunilor și măsurilor penale prin diminuarea populației din unitățile penitenciare, valorificarea potențialului socio-economic al infractorilor și menținerea siguranței comunității”. Aceste reglementări se referă la aceeași idee a reabilitării sociale a infractorilor (obiectiv similar reeducării și reintegrării) și adaugă în plus finalitatea creșterii gradului de siguranță al comunității.

În consecință, dreptul execuțional penal are pe lângă rolul de vector al efectivității și pe acela de a verifica în ce măsură obiectivele trasate inițial au fost realizate ca urmare a executării concrete a sancțiunilor penale, să identifice cauzele ce au generat eventuale derapaje și să propună soluții reparatorii. Nu există realmente un alt instrument mai adecvat pentru a obține un *feedback* într-o materie atât de sensibilă.

¹ Art. 5 din Legea nr. 23/1969 privind executarea pedepselor (în prezent abrogată): „Reeducarea condamnaților se realizează prin muncă. Condamnații sunt obligați să presteze o muncă utilă pentru care sînt apti. De asemenea, reeducarea condamnaților se realizează prin calificarea sau recalificarea într-o meserie, desfășurarea unor activități cultural-educative, precum și prin stimularea și recompensarea celor care sînt stăruitori în muncă și dau dovezi temeinice de îndreptare”.

3. Labirintul legislativ¹. Dreptul execuțional penal, ca reglementare, s-a dezvoltat exponențial în ultimii ani în România. Așa cum am indicat mai sus, un pachet unitar de trei legi a fost adoptat pentru a pune în aplicare o viziune comprehensivă asupra efectivității politicii penale în domeniu: o lege dedicată executării pedepselor și măsurilor procesuale privative de libertate², o lege destinată executării măsurilor educative și a măsurilor procesuale neprivative de libertate³ și o lege consacrată organizării și funcționării sistemului de probațiune⁴. Toate aceste reglementări sunt emise în acord cu art. 73 alin. (3) lit. h) din Constituție ce se referă la regimul executării pedepselor ca aparținând domeniului legii organice.

În umbra acestor acte normative a proliferat o legislație secundară inflaționistă:

- trei Regulamente distincte de punere în aplicare a celor trei legi⁵;
- Regulament de organizare și funcționarea a Administrației Naționale a Penitenciarelor⁶;
- Regulament de organizare și funcționare a penitenciarelor⁷;
- Regulament de organizare și funcționarea a penitenciarelor-spital⁸;
- Regulament privind organizarea și funcționarea centrelor educative și a centrelor de detenție din subordinea Administrației Naționale a Penitenciarelor⁹;
- Regulament privind organizarea și funcționarea centrelor de rețineră și arestare preventivă, precum și măsurile necesare pentru siguranța acestora¹⁰;
- Regulament de organizare a activității judecătorului de supraveghere a privării de libertate¹¹;

¹ Conform expresiei inspirate din *J. Favard, Le labyrinthe pénitentiaire*, Paris: Le Centurion, 1981.

² Legea nr. 254/2013 (M.Of. nr. 514 din 14 august 2013).

³ Legea nr. 253/2013 (M.Of. nr. 513 din 14 august 2013).

⁴ Legea nr. 252/2013 (M.Of. nr. 512 din 14 august 2013).

⁵ H.G. nr. 157/2016 privind aprobarea Regulamentului de punere în aplicare a Legii nr. 254/2013 (M.Of. nr. 271 din 11 aprilie 2016), H.G. nr. 604/2016 privind aprobarea Regulamentului de punere în aplicare a Legii nr. 253/2013 (M.Of. nr. 672 din 31 august 2016) și H.G. nr. 1079/2013 pentru aprobarea Regulamentului aplicare a dispozițiilor Legii nr. 252/2013 (M.Of. nr. 5 din 7 ianuarie 2014).

⁶ Ordinul ministrului justiției nr. 160/2018 pentru aprobarea Regulamentului de organizare și funcționare a Administrației Naționale a Penitenciarelor (M.Of. nr. 127 din 9 februarie 2018) și H.G. nr. 756/2016 pentru organizarea, funcționarea și atribuțiile Administrației Naționale a Penitenciarelor (M.Of. nr. 849 din 26 octombrie 2016).

⁷ Ordinul ministrului justiției nr. 2724/2018 pentru aprobarea Regulamentului de organizare și funcționare a penitenciarelor (M.Of. nr. 715 din 17 august 2018).

⁸ Decizia Directorului General al Administrației Naționale a Penitenciarelor nr. 550/2011 privind aprobarea Regulamentului de organizare și funcționare a penitenciarelor-spital (M.Of. nr. 622 din 1 septembrie 2011).

⁹ Ordinul ministrului justiției nr. 3936/2017 pentru aprobarea Regulamentului privind organizarea și funcționarea centrelor educative și a centrelor de detenție din subordinea Administrației Naționale a Penitenciarelor (M.Of. nr. 74 din 25 ianuarie 2018).

¹⁰ Ordinul Ministrului Afacerilor Interne nr. 14/2018 pentru aprobarea Regulamentului privind organizarea și funcționarea centrelor de rețineră și arestare preventivă, precum și măsurile pentru siguranța acestora (M.Of. nr. 212 din 8 martie 2018).

¹¹ Hotărârea Consiliului Superior al Magistraturii nr. 89/2014 privind aprobarea Regulamentului de organizare a activității judecătorului de supraveghere a privării de libertate (M.Of. nr. 77 din 31 ianuarie 2014).

- Regulament privind organizarea și desfășurarea activităților și programelor educative, de asistență psihologică și asistență socială din locurile de deținere aflate în subordinea Administrației Naționale a Penitenciarelor¹;

- Regulament privind siguranța locurilor de deținere din subordinea Administrației Naționale a Penitenciarelor²

- Norme minime obligatorii privind condițiile de cazare a persoanelor private de libertate³;

- Normele de echipare și durata de folosință a ținutei persoanelor private de libertate⁴;

- Nomele de acordare a drepturilor de hrană pentru persoanele private de libertate⁵;

- Standarde minime de lucru în probațiune pentru instituțiile din comunitate⁶;

- Instrucțiuni privind organizarea muncii persoanelor private de libertate⁷;

- Instrumentul standard de evaluare a activităților desfășurate de persoanele inter-nate în locurile de deținere din subordinea Administrației Naționale a Penitenciarelor⁸.

Această efervescență legislativă internă nu este decât expresia aceluiași masiv interes existent pe agenda organizațiilor internaționale în privința aspectelor de drept execuțional penal. Dintre aceste surse internaționale amintim Recomandările elaborate în cadrul Consiliului Europei:

- Recomandarea Rec (82) 16 din 24.09.1982 a Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei privind permisiunea de ieșire din penitenciar;
- Recomandarea Rec (89) 12 din 13.10.1989 a Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei cu privire la educația în penitenciare;

¹ Ordinul ministrului justiției nr. 1322/2017 pentru aprobarea Regulamentului privind organizarea și desfășurarea activităților și programelor educative, de asistență psihologică și asistență socială din locurile de deținere aflate în subordinea Administrației Naționale a Penitenciarelor (M.Of. nr. 432 din 12 iunie 2017).

² Ordinul ministrului justiției nr. 4800/2018 pentru aprobarea Regulamentului privind siguranța locurilor de deținere din subordinea Administrației Naționale a Penitenciarelor (M.Of. nr. 1065 din 17 decembrie 2018).

³ Ordinul ministrului justiției nr. 2772/2017 pentru aprobarea Normelor minime obligatorii privind condițiile de cazare a persoanelor private de libertate (M.Of. nr. 822 din 18 octombrie 2017).

⁴ Ordinul ministrului justiției nr. 2890/2017 pentru aprobarea Normele de echipare și durata de folosință a ținutei asigurate de administrația locului de deținere persoanelor private de libertate (M.Of. nr. 906 din 20 noiembrie 2017).

⁵ Ordinul ministrului justiției nr. 3147 din 8 august 2018 pentru aprobarea Normelor de acordare a drepturilor de hrană pentru persoanele private de libertate din sistemul administrației penitenciare (M.Of. nr. 761 din 4 septembrie 2018).

⁶ H.G. nr. 818/2018 privind aprobarea standardelor minime de lucru în probațiune pentru instituțiile din comunitate (M.Of. nr. 879 din 18 octombrie 2018).

⁷ Decizia Directorului General al Administrației Naționale a Penitenciarelor nr. 500165/2017 pentru aprobarea Instrucțiunilor privind organizarea muncii persoanelor private de libertate (M.Of. nr. 904 din 17 noiembrie 2017).

⁸ Decizia Directorului General al Administrației Naționale a Penitenciarelor nr. 642/2016 pentru aprobarea Instrumentului standard de evaluare a activităților desfășurate de persoanele internate în locurile de deținere din subordinea Administrației Naționale a Penitenciarelor (M.Of. nr. 791 din 7 octombrie 2016).

- Recomandarea Rec (97) 12 din 10.09.1997 a Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei cu privire la personalul însărcinat cu aplicarea sancțiunilor și măsurilor, amendată prin Recomandarea Rec (2000) 22;
- Recomandarea Rec (98) 7 din 8.04.1998 a Comitetului de Miniștri ai statelor membre cu privire la aspectele etice și organizatorice ale asistenței medicale în închisoare;
- Recomandarea Rec (99) 22 din 30.09.1999 a Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei cu privire la supraaglomerarea închisorilor și inflația populației închisorilor;
- Recomandarea Rec (2003) 22 din 24.09.2003 a Comitetului de Miniștri ai statelor membre cu privire la liberarea condiționată;
- Recomandarea Rec (2003) 23 din 9.10.2003 a Comitetului de Miniștri ai statelor membre cu privire la gestionarea de către administrațiile penitenciare a detențiunii pe viață și a altor pedepse de lungă durată;
- Recomandarea Rec (2006) 2 din 11.01.2006 a Comitetului de Miniștri ai statelor membre referitoare la Regulile penitenciare europene;
- Recomandarea Rec (2006) 13 din 27.09.2006 a Comitetului de Miniștri ai statelor membre privind detenția provizorie, condițiile în care are loc aceasta, precum și aplicarea garanțiilor împotriva abuzului;
- Recomandarea Rec (2008) 11 din 5.11.2008 a Comitetului de Miniștri ai statelor membre referitoare la Regulile europene pentru delincvenții minori ce fac obiectul unor sancțiuni sau măsuri dispuse de organele judiciare;
- Recomandarea Rec (2010) 1 din 20.01.2010 a Comitetului de Miniștri ai statelor membre cu privire la Regulile Consiliului Europei în domeniul probațiunii;
- Recomandarea Rec (2012) 5 din 12.04.2012 a Comitetului de Miniștri ai statelor membre cu privire la Codul european al eticii personalului penitenciar;
- Recomandarea Rec (2012) 12 a Comitetului de Miniștri ai statelor membre privind deținuții străini;
- Recomandarea Rec (2014) 3 din 19.02.2014 a Comitetului de Miniștri ai statelor membre privind infractorii periculoși;
- Recomandarea Rec (2014) 4 din 19.02.2014 a Comitetului de Miniștri ai statelor membre cu privire la supravegherea electronică;
- Recomandarea Rec (2017) 3 din 22.03.2017 a Comitetului de Miniștri ai statelor membre referitoare la Regulile europene privind sancțiunile și măsurile comunitare;
- Recomandarea Rec (2018) 5 din 4.04.2018 a Comitetului de Miniștri ai statelor membre cu privire la copiii cu părinți în penitenciare.

De asemenea la nivelul Națiunilor Unite au fost elaborate mai multe instrumente normative relevante, din care precizăm:

- Regulile standard minimale de tratament al deținuților, aprobate de către Consiliul Economic și Social al O.N.U. prin Rezoluțiile nr. 663 C (XXIV) din 31.07.1957 și nr. 2076 (LXII) din 13.05.1977;
- Regulile standard minimale privind administrarea justiției pentru minori (Regulile de la Beijing), adoptate prin Rezoluția nr. 40/33 din 29.11.1985;

- Regulile standard minimale privind măsurile neprivative de libertate (Regulile de la Tokio), adoptate prin Rezoluția nr. 45/110 din 14.12.1990;
- Principiile privind prevenirea delincvenței juvenile (Principiile de la Riyadh), adoptate prin Rezoluția nr. 45/112 din 14.12.1990;
- Regulile pentru protecția minorilor privați de libertate (Regulile de la Havana), adoptate prin Rezoluția 45/113 din 14.12.1990;
- Regulile privind tratamentul femeilor deținute și măsurile neprivative de libertate pentru femeile infractoare (Regulile de la Bangkok), adoptate prin Rezoluția nr. 65/229 din 21.12.2010;
- Regulile standard minimale privind tratamentul deținuților (Regulile Nelson Mandela), aprobate Rezoluția nr. 70/175 din 17.12.2015.

Caracterul *soft law* al acestor reglementări nu trebuie să inducă în eroare, întrucât nu componenta de obligativitate este esențială aici, cât abundența lor, expresie a unui consens solid între actorii internaționali.

Se impune deci a reține faptul cert și neîndoielnic al existenței unui univers normativ considerabil dedicat executării sancțiunilor penale. Or, această abundență de reglementări merită o preocupare constantă sub forma unei discipline dedicate studiului executării sancțiunilor penale.

4. Drepturile omului în locurile de detenție. Importanța dreptului execuțional penal nu provine numai din atenția constantă de care se bucură domeniul executărilor penale la nivel internațional, ci și din consecințele ignorării reglementărilor elaborate în această materie.

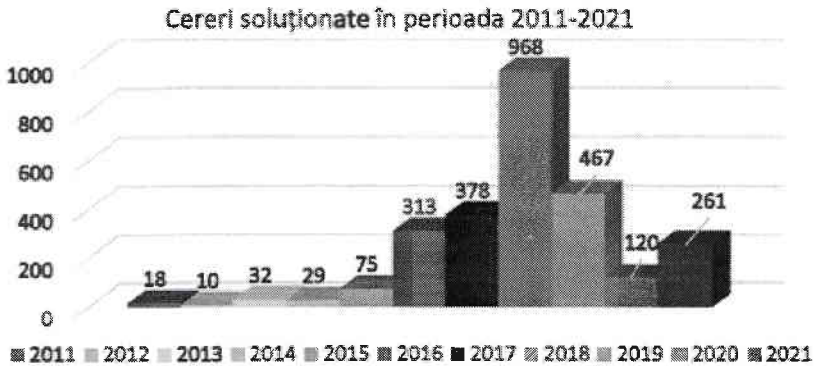
O incursiune chiar și sumară în jurisprudența Curții de la Strasbourg¹ în privința respectării drepturilor omului în România în perioada 1959-2021 nu lasă niciun dubiu în privința faptului că violările determinate de încălcarea drepturilor omului în penitenciarele naționale ocupă un surprinzător loc trei în totalul hotărârilor pronunțate de jurisdicția europeană. În această materie au fost pronunțate un număr de 343 hotărâri împotriva României dintr-un total de 1673, ceea ce reprezintă un uluitor procent de aproape 20%. Este, deci, semnificativ, că pe lângă lipsa protecției efective a proprietății (503 hotărâri – aprox. 30%) și nerespectarea dreptului la un proces echitabil (471 hotărâri – circa 28%), spațiile custodiale românești sunt etichetate ca zone de calamitate unde se probează aplicarea perseverentă a unor tratamente inumane sau degradante. Așa cum vom vedea mai jos, această caracterizare nu este una hazardată, ci reflectă o tristă realitate, ce a culminat cu pronunțarea unei hotărâri-pilot împotriva României în aprilie 2017.

Contentiosul constatării violărilor drepturilor condamnaților din România în special datorită condițiilor de detenție a evoluat ascendent. Conform Raportului anual de activitate al Administrației Naționale a Penitenciarelor (2020) un număr de 7.110 de cereri sunt în așteptare, la care se adaugă circa 970 de cereri ce au fost deja comunicate Guvernului României, ceea ce reprezintă un indicator sensibil că urmează alte condamnări iminente. Exasperată de ineficiența sistemului național și confruntată cu o avalanșă de cereri repetitive, Curtea de la Strasbourg a decis să apeleze la

¹ (https://www.echr.coe.int/Documents/Stats_violation_1959_2021_ENG.pdf).

mecanismul hotărârii-pilot împotriva României, așa cum a procedat, de altfel, și împotriva Rusiei (în 2012²), Italiei (în 2013³), Bulgariei (în 2015⁴) și Ungariei (în 2015⁵).

În graficul de mai jos se poate observa evoluția numărului de cereri soluționate în fața Curții Europene a Drepturilor Omului împotriva României pentru violarea standardelor de detenție.



Sursa: Administrația Națională a Penitenciarelor. Raport anual de activitate (2021), p. 24 (<https://anp.gov.ro/wp-content/uploads/2022/03/BILANT-ANP-2021.pdf>).

¹ Art. 61 din Regulamentul de procedură al Curții (extras):

„Procedura hotărârii-pilot

1. Curtea poate decide să aplice procedura hotărârii-pilot și să pronunțe o hotărâre-pilot atunci când faptele aflate la originea unei cereri introduse în fața sa indică existența, în partea contractantă în cauză, a unei probleme structurale sau sistemice ori a unei alte disfuncționalități similare care a condus sau poate conduce la introducerea altor cereri similare.

3. Curtea trebuie să precizeze în hotărârea-pilot pronunțată natura problemei structurale sau sistemice ori a disfuncționalității constatate și tipul de măsuri de reparație pe care partea contractantă în cauză trebuie să le ia la nivel intern în aplicarea dispozitivului hotărârii.

4. Curtea poate stabili, în dispozitivul hotărârii-pilot pronunțate, un termen determinat pentru adoptarea măsurilor menționate la alin. (3), luând în considerare natura măsurilor necesare, precum și rapiditatea cu care poate fi remediată, la nivel intern, problema constatată de aceasta.

6. a) Curtea poate decide, dacă este cazul, să amâne examinarea tuturor cererilor similare până la adoptarea măsurilor de reparație prevăzute în dispozitivul hotărârii-pilot.

8. În cazul în care partea contractantă în cauză nu se conformează dispozitivului hotărârii-pilot, Curtea reia examinarea cererilor care au fost amânate în conformitate cu alin. (6), cu excepția cazului în care se decide altfel”.

² CEDO, Secția I, cauza *Ananyev et alii c. Rusiei*, Hotărârea din 10 ianuarie 2012 (www.echr.coe.int).

³ CEDO, Secția a II-a, cauza *Torreggiani et alii c. Italiei*, Hotărârea din 8 ianuarie 2013 (www.echr.coe.int).

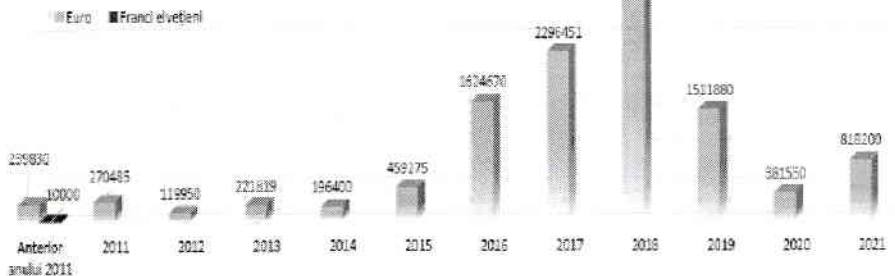
⁴ CEDO, Secția a IV-a, cauza *Neshkov et alii c. Bulgariei*, Hotărârea din 27 ianuarie 2015 (www.echr.coe.int).

⁵ CEDO, Secția a II-a, cauza *Varga et alii c. Ungariei*, Hotărârea din 10 martie 2015 (www.echr.coe.int).

O materie în care o instanță supranațională semnaleză constant deficite structurale și disfuncționalități sistemice nu poate fi ignorată la nesfârșit. Violarea drepturilor omului în penitenciarele din România a încetat să mai reprezinte o problemă de aplicare neconformă a legilor și a devenit o problemă națională ce necesită o abordare concertată de tip proiect de țară. Privarea de libertate nu ar trebui să continue să reprezinte și o privare de demnitate, astfel încât condițiile necorespunzătoare de detenție să se adauge caracterului inerent afflictiv al pedepsei. Dezastrul uman din penitenciarele românești constituie în același timp și motive de repudiare a României ca partener european într-un spațiu unic de libertate, securitate și justiție¹. Aceste constrângeri justifică nevoia de a re poziționa dreptul execuțional penal în cadrul instrumentelor de politică penală.

În egală măsură, condamnările împotriva României au și efecte patrimoniale semnificative, plasate de asemenea pe un trend crescător. În graficul alăturat sunt înscrise **sumele în euro achitate ca urmare a condamnărilor României** în fața Curții Europene a Drepturilor Omului pentru violarea standardelor de detenție. Atunci când un domeniu ajunge să genereze costuri suplimentare din cauza lipsei de reforme structurale se impune din nou regândirea strategiei publice aplicabile.

SUME ACORDATE CA DESPĂGUBIRE



Sursa: Administrația Națională a Penitenciarelor. Raport anual de activitate (2021), p. 24 (<https://anp.gov.ro/wp-content/uploads/2022/03/BILANT-ANP-2021.pdf>).

5. Hotărârea-pilot împotriva României. În contextul descris mai sus este relevantă Hotărârea-pilot pronunțată de Curtea Europeană împotriva României Conform dispozitivului acestei hotărâri, România va trebui ca, în termen de 6 luni de la data la care hotărârea rămâne definitivă să asigure, în colaborare cu Comitetul de Miniștri, un calendar clar pentru punerea în practică a măsurilor generale corespunzătoare pentru a soluționa problema supraaglomerării din locurile de deținere și problema condițiilor precare de detenție, în conformitate cu principiile Convenției. Până la adoptarea măsurilor necesare la nivel național, Curtea a decis să amâne examinarea tuturor cererilor similare îndreptate împotriva României care nu au fost comunicate încă.

¹ Condițiile de detenție sunt un element esențial pentru punerea în aplicare a principiului recunoașterii reciproce a deciziilor judiciare în spațiul de libertate, securitate și justiție al Uniunii Europene, astfel cum s-a pronunțat Curtea de Justiție în cauza Aranyosi și Căldăraru (*infra*).

Fiind un reper esențial în înțelegerea sistemului român de executare a pedepselor și a problemelor serioase cu care se confruntă acesta, se impune cunoașterea paragrafelor cheie din această hotărâre.



a) Cu privire la existența unei incompatibilități cu Convenția, care necesită aplicarea procedurii hotărârii-pilot în speță

§106. Curtea subliniază că primele constatări ale încălcării art. 3 din Convenție, ca urmare a condițiilor de detenție necorespunzătoare în unele penitenciare din România, datează din 2007-2008 (Bragadireanu, 6.12.2007 și Petrea, 29.04.2008) și că, ulterior adoptării acestor hotărâri, numărul lor a continuat să crească. Într-adevăr, între 2007 și 2012 s-au înregistrat 93 de hotărâri în care s-au constatat încălcări. Majoritatea cauzelor aveau ca obiect, ca și cele de față, supraaglomerarea din penitenciare și diverse alte aspecte recurente ale condițiilor materiale de detenție (igienă precară; ventilație și iluminat insuficiente; instalații sanitare nefuncționale; hrană insuficientă sau necorespunzătoare; acces limitat la dușuri; prezența șobolanilor, gândacilor, păduchilor etc.).

§107. Având în vedere numărul mare de cereri având același obiect, Curtea a considerat necesar în 2012 să se adreseze autorităților române în temeiul art. 46 din Convenție. Existența și amploarea problemei structurale identificate de Curte în cauza Iacov Stanciu, 24.07.2012 a justificat indicarea măsurilor generale pentru îmbunătățirea condițiilor materiale în penitenciarele din România, măsuri combinate cu un sistem corespunzător și eficient de căi de atac interne, preventive și compensatorii, pentru a asigura respectarea deplină a art. 3 și art. 46 din Convenție (Iacov Stanciu, pct. 195-199).

§108. În paralel, Comitetul de Miniștri a evaluat în două rânduri măsurile generale adoptate de autoritățile române ca răspuns la constatările Curții, iar concluziile acestuia nu au făcut decât să confirme o situație îngrijorătoare în majoritatea aresturilor poliției și a penitenciarelor, care erau în continuare grav supraaglomerate și în care condițiile materiale erau precare. Potrivit Comitetului de Miniștri, erau necesare măsuri suplimentare pentru a institui un sistem adecvat și eficient de căi de atac. Realitatea situației este confirmată și de cele mai recente rapoarte ale CPT (Comitetul European pentru Prevenirea Torturii și Tratamentelor sau Pedepselor Inumane sau Degradante), care subliniază importanța problemei legate de supraaglomerarea penitenciarelor din România. Aceleași rapoarte consideră aresturile poliției ca fiind necorespunzătoare pentru detenție prelungită deoarece, fiind de obicei supraaglomerate, duc lipsă de acces direct la toalete, de ventilație suficientă și de igienă. În ceea ce privește unitățile penitenciare, CPT a constatat că supraaglomerarea persistă în penitenciarele din România, că unele dintre ele suferă de condiții de igienă precare, de iluminat și ventilație insuficiente, de instalații sanitare nefuncționale, de hrană necorespunzătoare și de insuficiente activități social-culturale. Aceste constatări sunt confirmate și de recomandările Avocatului Poporului, care, după vizitarea unor penitenciare, a solicitat administrației penitenciarelor să pună capăt supraaglomerării, condițiilor de igienă precare, lipsei unei cantine, prezenței șobolanilor, șoarecilor și ploșnițelor, absenței paravanelor pentru toalete, solicitându-i

totodată să furnizeze apă potabilă și mobilier suficient și să permită accesul la dușuri în stare de funcționare.

§109. La peste 4 ani de la identificarea problemei structurale, Curtea examinează prezentele cauze după ce a constatat deja, în 150 de hotărâri, încălcarea art. 3 din Convenție ca urmare a supraaglomerării și a condițiilor materiale necorespunzătoare din diverse penitenciare și aresturi ale poliției din România. Numărul de constatări ale încălcării Convenției în această privință a crescut continuu. Curtea reține că, în august 2016, pe rolul său se aflau 3 200 de cereri similare și că acestea ar putea duce în viitor la noi hotărâri de constatare a încălcării Convenției. Persistența unor deficiențe structurale majore ce cauzează încălcări repetate ale Convenției constituie nu doar un factor agravant în ceea ce privește răspunderea statului în temeiul Convenției ca urmare a unei situații trecute sau prezente, ci și o amenințare pentru eficiența, în viitor, a dispozitivului de control instituit de Convenție (a se vedea, *mutatis mutandis*, Broniowski, pct. 193).

§110. Curtea reține că situația reclamanților nu poate fi disociată de problema generală care este cauzată de o disfuncționalitate structurală caracteristică sistemului penitenciar din România, care a afectat și poate afecta și în viitor numeroase persoane. În ciuda măsurilor legislative, administrative și bugetare luate pe plan intern, persistă natura sistemică a problemei identificate în 2012, situația constatată constituind așadar o practică incompatibilă cu Convenția (a se vedea, *mutatis mutandis*, Torreggiani și alții, pct. 88).

§111. Având în vedere această situație, Curtea consideră că prezentelor cauze li se poate aplica procedura hotărârii-pilot (a se vedea, *mutatis mutandis*, Varga și alții, pct. 100; Neshkov și alții împotriva Bulgariei, pct. 271, Torreggiani și alții, pct. 90; și Ananyev și alții, pct. 190).

b) Măsuri cu caracter general

§112. Curtea reamintește că hotărârile sale au un caracter declarativ în esență și că, în principiu, statului pârât îi revine sarcina de a alege, sub supravegherea Comitetului de Miniștri, mijloacele prin care să se achite de obligația sa legală în temeiul art. 46 din Convenție [Scozzari și Giunta c. Italiei (Marea Cameră), pct. 249]. Însă acest lucru nu împiedică Curtea să sugereze, cu titlu strict informativ, tipul de măsuri pe care statul român le-ar putea adopta pentru a pune capăt situației structurale constatate (a se vedea, *mutatis mutandis*, Ananyev și alții, pct. 195).

§113. Aceasta observă că statul român a luat recent măsuri ce pot contribui la reducerea fenomenului supraaglomerării în unitățile penitenciare și a consecințelor acesteia. Aceasta salută demersurile făcute de autoritățile naționale și nu poate decât să îndemne statul român să continue în această direcție. Cu toate acestea, trebuie constatat faptul că, în ciuda eforturilor depuse, indicele de ocupare a penitenciarelor din România rămâne foarte ridicat, situație care confirmă observațiile formulate de Avocatul Poporului, Comitetul de Miniștri și CPT.

§114. În opinia Curții, ar trebui puse în aplicare măsuri generale de două tipuri pentru a remedia problema structurală constatată în prezenta hotărâre.