

## DINAMICA SUPRAPOPULĂRII ȘI A CONDIȚIILOR DE DETENȚIE ÎN PENITENCIARELE DIN ROMÂNIA ÎN PERIOADA 1990–2017

VLADIMIR-ADRIAN COSTEA \*

### ABSTRACT

#### THE DYNAMICS OF OVERCROWDING AND DETENTION CONDITIONS IN ROMANIAN PRISONS DURING 1990–2017

This paper aims to analyze the legal, social and political dimensions of overcrowding in Romanian prisons. The main objective of the research is to examine the dynamics of overcrowding and the conditions of detention in Romanian prisons in the period 1990–2017, in relation to the (gradual or sudden) changes in the criminal policies. The main research outcome (based on statistical and legislative analyzes) captures that sudden changes in criminal policies do not contribute significantly to reducing overcrowding.

**Keywords:** overcrowding, detention conditions, prisons, criminal policies, compensatory measures.

### INTRODUCERE

Pentru a surprinde evoluția raportului dintre suprapopularea penitenciarelor și condițiile de privare de libertate, în cadrul acestei cercetări ne focalizăm atenția asupra evoluției politicilor penale în România, în perioada 1990–2017. În cadrul acestei cercetări ne propunem să identificăm efectul generat de aplicarea, în perioada 19 octombrie–29 decembrie 2017, a prevederilor *Legii nr. 169/2017* asupra nivelului de ocupare a penitenciarelor. Totodată, analizăm dinamica indicelui de ocupare a penitenciarelor, în raport cu profilul persoanelor private de libertate, care au beneficiat în perioada 19 octombrie – 17 decembrie 2017 de acordarea măsurilor compensatorii prevăzute în textul *Legii nr. 169/2017*.

---

\* Ph.D student of Political Science at the Faculty of Political Science, University of Bucharest.  
email: [costea.vladimir-adrian@fspub.unibuc.ro](mailto:costea.vladimir-adrian@fspub.unibuc.ro).



Justificăm alegerea acestui subiect ca urmare a importanței problematicei suprapopulării instituțiilor penitenciare, la nivel național și european, în contextul numeroaselor dezbateri recente, publice și politice privind condițiile de detenție, drepturile deținuților și drepturile omului, în general. În același timp, avem în vedere faptul că problematica suprapopulării este rar examinată în studiile de criminologie și sociologie penitenciară efectuate în România.

Un alt argument care justifică opțiunea noastră constă în complexitatea instituțiilor carcerale care produc un amplu ecou în cadrul societății. Aplicarea măsurilor compensatorii și a măsurilor de clemență (grațiere, amnistie, eliberare condiționată) poate provoca puternice perturbări în cadrul societății, în momentul în care persoana eliberată nu se poate integra în societate. În raport cu acest aspect, identificăm o tendință dominantă în privința cercetărilor, de focalizare a lor asupra dreptului suveranului de a stabili natura și durata pedepselor aplicate, în raport cu evoluția ratei criminalității, motiv pentru care principalele studii identifică personalizarea instituțiilor carcerale ca urmare a strategiilor de legitimare utilizate de titularul dreptului. Se neglijează astfel acțiunea factorilor exogeni care contribuie la remodelarea instituției.

Evoluția politicilor penale o vom interpreta în raport cu definirea actelor delincvente de către societate, în contextul tranziției și al reformării instituțiilor statului de drept. Astfel, ne propunem să identificăm dinamica nivelului de ocupare a penitenciarelor, raportându-ne la modul în care au fost (re)definite pedepsele privative de libertate.

Analiza empirică a suprapopulării penitenciarelor este utilizată pentru a evidenția evoluția politicilor penale, prin examinarea statisticilor oferite de Administrația Națională a Penitenciarelor pentru perioada 1990–2017, precum și a prevederilor *Legii nr. 169/2017* privind acordarea unor măsuri compensatorii.

Studiul nostru reprezintă încercarea de a realiza o analiză aprofundată a politicilor penale, pornind de la următoarele întrebări de cercetare:

**A.** Ce relație există între reglementarea politicilor penale și acțiunea factorilor exogeni, reprezentați de contextul politic dinamic și cadrul legal evolutiv?

**B.** Ce relație există între dimensiunea suprapopulării penitenciarelor și dinamica acordării măsurilor compensatorii prevăzute de *Legea nr. 169/2017*?

Premisa principală se referă la faptul căputerea absolută a titularului dreptului de reglementare a politicilor penale este limitată de acțiunea factorilor exogeni, reprezentați de contextul politic dinamic și cadrul legal evolutiv.

De asemenea, în cercetarea noastră identificăm modificările produse în perioada 19 octombrie–27 decembrie 2017 asupra condițiilor de detenție și a dinamicii supraaglomerării, ca urmare a schimbărilor bruște survenite asupra designului instituțional al politicilor penale. Premisa specifică are în vedere faptul că acordarea măsurilor compensatorii prevăzute de *Legea nr. 169/2017* reduce în perioada 19 octombrie – 27 decembrie 2017 nivelul de ocupare a penitenciarelor, menținându-l, însă, în continuare, la un nivel ridicat.

Pornind de la analizele realizate de APADOR-CH (2005), împreună cu recomandările Comitetului European pentru Prevenirea Torturii și Tratatelor sau Pedepselor Inumane sau Degradante (CPT, 1997), în cadrul cercetării utilizăm perspectiva juridică și cea sociologică pentru a explica raportul dintre acordarea măsurilor compensatorii și nivelul de ocupare a penitenciarelor din România.

În același timp, în analiza noastră urmărim parcursul legislativ al Proiectului de *Lege nr. 160/2017* pentru modificarea și completarea *Legii nr. 254/2013* privind executarea pedepselor și a măsurilor privative de libertate dispuse de organele judiciare în cursul procesului penal, cu scopul de a identifica motivele prezentate în *Expunerea de Motive* a respectivului Proiect de Lege, precum și modificările aduse de Consiliul Suprem al Magistraturii, susținute de deputați și senatori în Comisiile de specialitate și în Plenul Camerei Deputaților și Senatului.

Această cercetare se plasează în perspectiva neoinstituțională (Hall și Taylor, 1996; Bevir, 2010) a guvernării democratice și a democratizării (Skowronek, 1982; Steinmo, Thelen și Longstreth, 1992; Shefter, 1994; Linz și Stepan, 1996), detașându-se, în schimb, de studiile tranzitologice centrate exclusiv asupra construcției regimului politic, oferind un statut secundar proceselor de guvernare (Lowi, 2009). Opțiunea pentru analiza neoinstituțională se explică prin definirea schimbării instituționale în raport cu schimbările survenite în mediul social.

Cercetarea noastră se sprijină pe un corpus de surse compus din acte normative, rapoarte realizate de Administrația Națională a Penitenciarelor, Avocatul Poporului, Comitetul European pentru Prevenirea Torturii și Tratatelor sau Pedepselor Inumane sau Degradante (CPT), Asociația Pentru Apărarea Drepturilor Omului în România – Comitetul Helsinki (APADOR-CH), date solicitate și primite de la Administrația Națională a Penitenciarelor.

## 1. CONTRIBUȚII PRIVIND ANALIZA SUPRAPOPULĂRII PENITENCIARELOR ȘI A CONDIȚIILOR DE DETENȚIE

„[The process of calculating prison capacity] is analogous to the practice of John Dewey’s Texas farmer, who weighed his pigs by putting them on one end of a plank that was balanced in the middle, placing rocks on the plank’s other end until it was level, and then guessing the weight of the rocks” (Sherman și Hawkins, 1981: 29):

„[Procesul de calculare a capacității penitenciarelor] este comparabil cu practica agricultorului din Texas, John Dewey, care și-a cântărit porcinele punându-le pe un capăt al unei scânduri echilibrate în mijloc, la capătul cărora a așezat pietre, și apoi a calculat greutatea pietrelor”.

Conceptul de „suprapopulare” nu se reduce la o simplă funcție a distribuției populației într-un anumit spațiu (Bleich, 1989: 1125–1180). Definițiile oferite suprapopulării penitenciarelor sunt influențate de beneficiarii politicilor de reducere a nivelului de ocupare a penitenciarelor, și anume: administrațiile

penitenciarelor, angajații penitenciarelor, respectiv persoanele private de libertate. Pe de o parte, administrațiile penitenciarelor beneficiază de bugete mai mari, creșterea numărului de personal, dar și de controale mai stricte aplicate persoanelor private de libertate, invocând suprapopularea pentru a justifica problemele din cadrul penitenciarelor. Pe de altă parte, percepția asupra suprapopulării reprezintă, pentru persoanele private de libertate, o oportunitate de a li se reduce o parte din pedeapsă (*Ibidem*: 1125).

Având în vedere aceste aspecte, Jeff Bleich subliniază faptul că toți actorii implicați au interesul de a păstra percepția privind suprapopularea penitenciarelor (*Ibidem*: 1127). Potrivit acestuia, interesul privind nivelul de ocupare din penitenciare nu este alimentat de creșterea rapidă a populației private de libertate, ci, mai degrabă, de schimbările survenite asupra definiției suprapopulării, datorită implicațiilor politice care au ca scop „inclusiunea sau ascunderea altor defecte grave ale sistemului penitenciar” (*Ibidem*: 1125). Din acest motiv, insuccesul programelor de combatere a suprapopulării penitenciarelor se datorează, în primul rând, identificării eronate a factorilor care au determinat apariția acesteia (*Ibidem*: 1125).

Pentru J. Bleich, suprapopularea penitenciarelor reprezintă „un adevărat fenomen psihologic și fiziologic” (*Ibidem*: 1131), fiind definit în funcție de deteriorarea sănătății fizice și mentale a persoanelor private de libertate, care sunt plasate pentru o perioadă de timp într-un spațiu închis (*Ibidem*: 1131). Pentru a nu goli de sens definiția suprapopulării penitenciarelor, aceasta trebuie să conțină, pe lângă indicatorii statistici privind densitatea și profilul socio-demografic al persoanelor private de libertate, indicatori care să evidențieze „nivelul tolerabil al disconfortului” (*Ibidem*: 1137–1138). Pentru a ilustra dimensiunea complexă a fenomenului supraaglomerării, J. Bleich preia exemplul oferit de Michael Sherman și Gordon J. Hawkins (1981), prin intermediul căruia raportarea suprapopulării doar la dimensiunea densității camerelor de detenție este ironizată prin comparație cu metoda de calculare a greutatea animalelor de la ferma lui John Dewey (Bleich, 1989: 1129). Exemplul este oferit pentru a scoate în evidență, în mod subtil, nevoia respectării demnității umane în cazul persoanelor private de libertate. Din acest motiv, persoanele condamnate trebuie să beneficieze de un tratament diferit de cel aplicat animalelor de la fermă.

În continuarea acestei abordări, Andrew Coyle atribuie un rol central normelor sociale în proiectarea instituțiilor carcerale. Din punct de vedere cultural, A. Coyle consideră că închisorile reprezintă instituții care proiectează înseși normele sociale existente în cadrul societății (Coyle, 2008).

„Modul în care este administrat penitenciarul în fiecare țară este strâns legat de structurile sociale din fiecare stat. Închisorile nu există în vid. În mare măsură, acestea reflectă valorile la care fiecare societate aderă” (*Ibidem*).

În mod concret, modelele de condamnare adoptate la nivel individual de către fiecare judecător contribuie la stabilirea nivelului de ocupare a penitenciarelor.

Comportamentul judecătorilor este însă încurajat, completează A. Coyle, de politicieni și mass-media. Adoptarea unei legislații punitive și mediatizarea persoanelor acuzate în procesele aflate pe rol exercită presiune la adresa judecătorilor spre a-i determina să pronunțe sentințe de privare de libertate pentru o perioadă mai mare de timp (*Ibidem*).

Același argument îl regăsim și la J. Bleich, care oferă SUA ca exemplu pentru a ilustra dublarea populației carcerale în perioada 1975–1985, chiar dacă rata criminalității se afla în declin. Explicația pe care J. Bleich o prezintă se află în schimbarea dramatică a legislației penale: pentru aceleași infracțiuni, persoanele condamnate au primit pedepse mai mari de privare de libertate (Bleich, 1989: 1147). Din acest motiv, J. Bleich (1989) consideră eronate abordările axate pe spațiul de cazare al deținuților, considerându-le relevante pe acelea care pun în prim plan dimensiunea pedepsei și percepția supraaglomerării de către persoana privată de libertate (în funcție de vârstă, gen, stare de sănătate).

Pentru a ilustra consecințele generate de fenomenul suprapopulării, A. Coyle oferă ca exemplu situația ocupării, pe parcursul anilor '90, a penitenciarelor din Europa de Est, în cadrul cărora, în medie, un pat era împărțit, pe rând, de trei deținuți (Coyle, 2008). Pentru a evita transformarea penitenciarelor în „dormitoare comune”, Jim Murdoch consideră că politicile penale trebuie implementate având în prim plan persoana care a săvârșit o infracțiune și trebuie să ispășească o pedeapsă pentru o anumită perioadă de timp. Potrivit lui J. Murdoch, indiferent de infracțiunea săvârșită, persoanele nu-și pot pierde *demnitatea umană*, considerată „inerentă și inviolabilă” (Murdoch, 2006: 15). Pierderea libertății nu anulează ideea de „drepturi ale omului”, deținuții trebuind tratați în funcție de „situația lor fizică, socială și juridică” (*Ibidem*), motiv pentru care J. Murdoch consideră că deciziile privind privarea de libertate trebuie să țină cont în primul rând de dimensiunea reconcilierii și reintegrării persoanelor respective în societate (*Ibidem*: 210).

În schimb, pentru Bert Useem și Anne Morrison Piehl (2008: 3), închisoarea reprezintă „ultima intruziune a statului în viața cetățenilor”, un spațiu în care statul reglementează mișcarea și activitățile deținuților. Din acest motiv, construirea de noi penitenciare nu are drept scop principal reducerea nivelului de suprapopulare a penitenciarelor, ci, mai degrabă, extinderea exercitării puterii coercitive asupra persoanelor private de libertate (*Ibidem*: 3). Penitenciarul este definit de B. Useem și A.M. Piehl ca fiind rezultatul efortului de dominație socială și exploatare. Invocarea scopurilor oficiale privind retribuția și controlul criminalității sunt văzute de Useem și Piehl drept alibiuri pentru justificarea agresiunii (*Ibidem*: 4). Acest punct de vedere a fost nuanțat de David Garland, potrivit căruia modul în care sunt construite penitenciarele ilustrează dimensiunea anxietăților existente în cultura societății moderne, marcată de caracterul nesigur și riscant al relațiilor sociale și economice (Garland, 2000: 194).

Izolarea persoanelor condamnate este ilustrată de sociologul francez Loïc Wacquant (2001, 42–44), care a identificat o corelație directă între nivelul de

suprapopulare a penitenciarelor și nivelul de exploatare și dominație socială. Potrivit acestuia, în cadrul penitenciarelor, nivelul crescut al ocupării penitenciarelor determină un nivel crescut al exercitării de către personalul penitenciarului a exploatării și a dominației sociale. Exercițarea presiunii pentru o perioadă îndelungată de timp contribuie la izolarea deținuților de mediul exterior, motiv pentru care mediul penitenciar devine un spațiu excesiv de ghetozant (*Ibidem*: 42–44).

Simbioza dintre ghetou și cultura din mediul penitenciar contribuie, potrivit lui L. Wacquant, la legitimarea actorilor politici de a aplica politici penale de construire a noi spații destinate exercitării controlului (*Ibidem*: 42–44). Raportându-se la fenomenul segregării, Douglas S. Massey și Nancy A. Denton constată faptul că aceasta reprezintă creația instituțiilor, iar efectul este unul structural, nu individual.

„Termenul *ghetou* înseamnă lucruri diferite pentru oameni diferiți. (...). Un ghetou este un [spațiu care este locuit] exclusiv de membrii unui grup, în care trăiesc practic toți membrii acelui grup” (Massey și Denton, 2001: 18–19).

B. Useem și A.M. Piehl nuanțează această observație, afirmând faptul că politicile de construire a noi penitenciare contribuie la menținerea transformării penitenciarelor în spații de segregare a persoanelor condamnate. Pe de o parte, construirea de noi penitenciare determină o creștere a numărului infracțiunilor sancționate de instanțele de judecată cu pedepse ridicate (Useem și Piehl, 2008: 174–176). Pe de altă parte, construirea de noi penitenciare generează probleme suplimentare din punct de vedere economic și social. Autoritățile trebuie să decidă dacă investesc mai mulți bani în întreținerea penitenciarelor și a persoanelor private de libertate, în caz contrar, fiind necesară reducerea costului alocat per deținut (*Ibidem*: 174–176). Totodată, prin creșterea nivelului de izolare a persoanelor private de libertate, șansele reintegrării ulterioare în societate înregistrează o scădere semnificativă (*Ibidem*: 174–176). Timpul îndelungat petrecut într-un penitenciar excesiv de ghetozat contribuie la „ruperea” legăturilor sociale, precum și la internalizarea normelor și cutumelor specifice culturii mediului penitenciar.

Aplicarea pedepselor intermediare pentru persoanele care prezintă un „risc scăzut” pentru societate contribuie atât la reducerea nivelului ocupării penitenciarelor, cât și la integrarea în societate a persoanelor care au săvârșit infracțiuni „minore”, fără a genera reacții de respingere (Michael Tonry, 2001: 73–79).

În schimb, pentru André Kuhn, fenomenul creșterii numărului populației aflate în detenție se manifestă în multe țări democratice, independent de evoluția ratelor criminalității (*Ibidem*: 101). Utilizând ca indicator rata încarcerării – calculată prin raportarea numărului persoanelor private de libertate la 100 000 de locuitori –, A. Kuhn identifică influența comportamentelor culturale și politice asupra dinamicii numărului populației încarcerate (*Ibidem*: 101). Eficiența autorităților, împreună cu modul în care judecătorii aplică prevederile legii, contribuie la modificarea statisticilor privind frecvența și gravitatea infracțiunilor (*Ibidem*: 101).

Sistemul de justiție finlandez este oferit drept exemplu de A. Kuhn pentru a ilustra posibilitatea autorităților de a reduce în mod semnificativ nivelul de ocupare a penitenciarelor. Dacă, la începutul anilor 1950, rata de încarcerare din Finlanda înregistra cea mai mare valoare din Europa, la mijlocul anilor 1990, Finlanda prezenta cea mai mică valoare a ratei de încarcerare din spațiul european, cu aproximativ 60 de deținuți la 100 000 de locuitori (*Ibidem*: 109).

Trecerea treptată de la sancționare la prevenire, simultan cu reducerea severității pedepselor aplicate, au contribuit la reducerea nivelului de ocupare a penitenciarelor (*Ibidem*: 109). Cu excepția infracțiunii de omor – care se pedesește cu închisoarea pe viață –, limita maximă a pedepselor cu închisoarea este de 12 ani (sau de 15 ani, în caz de concurs de infracțiuni). În plus, sistemul finlandez oferă o gamă diversificată de alternative la executarea pedepsei cu închisoarea, printre care menționăm: închisoarea cu suspendarea, serviciul comunitar, amenzile (stabilite în funcție de durata pedepselor) (*Ibidem*: 110).

Un alt exemplu de bună practică este identificat de Anton M. van Kalmthout și Peter. P. Tak în spațiul olandez, el fiind reprezentat de introducerea monitorizării electronice a persoanelor condamnate. Începând din 2000, persoanele condamnate execută cel puțin 26 de ore pe săptămână sub supravegherea și în prezența serviciului de probațiune, în această perioadă ele desfășurând activități de reintegrare și reabilitare. În restul timpului, executarea pedepsei se realizează sub arest la domiciliu (*Ibidem*: 178).

Unele studii recente abordează problematica suprapopulării penitenciarelor dintr-o perspectivă economică, care urmărește economisirea resurselor statului în momentul în care rata criminalității înregistrează valori scăzute. Această teză este dezvoltată de John F. Pfaff, potrivit căruia deciziile privind reducerea bugetelor penitenciarelor sunt de natură politică, fără a genera un impact semnificativ din punct de vedere economic (Pfaff, 2016: 951–981). Totodată, penitenciarele private exercită presiuni pentru menținerea unui nivel ridicat al condamnărilor privative de libertate, în contextul în care profiturile acestora variază în funcție de numărul persoanelor încarcerate (*Ibidem*: 953). O altă explicație pe care o identifică J.F. Pfaff constă în vacuumul de responsabilitate existent în rândul actorilor instituționali față de evoluția nivelului de ocupare a penitenciarelor (Roberts, 2017: 8–14).

În spațiul românesc postcomunist, obiectivul privind dezvoltarea cunoștințelor în domeniul criminalității a fost asumat de Sorin M. Rădulescu și Dan Banciu, fondatori ai sociologiei devianței în România, al căror demers a vizat suplینirea „penuriei cercetărilor concrete în domeniul criminalității” (Rădulescu și Banciu, 1996: 12). Merită de asemenea menționat că acest domeniu de cercetare a fost interzis în timpul regimului comunist (Banciu, 2013: 426–440). În plin proces al tranziției, în contextul mineriadelor și al unei legislații penale punitive – în cadrul căreia nu era reglementată reintegrarea și resocializarea persoanelor condamnate –, S.M. Rădulescu și D. Banciu preiau din doctrina juridică și din orientările psihologice și sociologice perspectiva potrivit căreia penitenciarele îndeplinesc

două funcții, în mod simultan, și anume: **1.** sancționarea autorilor actelor delincvente prin privarea de libertate; **2.** sprijinirea persoanelor private de libertate în vederea reintegrării și resocializării acestora în societate, după executarea pedepsei primite.

Paradigma de cercetare în care plasăm demersul celor doi sociologi este specifică analizei etiologice a fenomenului delincvenței: aceasta plasează în centrul analizei colectivitățile și comunitățile, în cadrul cărora identifică modurile de viață, convingerile și credințele predominante. În structura socială identificăm sursele delincvenței, motiv pentru care acestea devin dependente de „natura și calitatea comunității (condiții locative improprii, arii marginale, facilități de recreere inadecvate, veniturile mici ale familiei etc.)” (Rădulescu și Banciu, 1996: 173–174).

Un filtru important la care se raportează autorii menționați este reprezentat de cel al prevenirii și al tratării actelor delincvente, punând în prim plan importanța resocializării și recuperării morale și sociale a autorilor acestora (Rădulescu și Banciu, 1996: 224). Considerând această premisă, Rădulescu și Banciu adoptă principiul conform căruia „detenția și privarea de libertate trebuie folosite ca o ultimă soluție (<*ultima ratio*>)” – pe care îl regăsim în majoritatea sistemelor penale (*Ibidem*: 231). De asemenea, Rădulescu și Banciu subliniază faptul că, indiferent de gravitatea infracțiunii săvârșite, persoanelor condamnate, în perioada în care își ispășesc pedeapsa privativă de libertate, trebuie să le se asigure un cadru optim în vederea resocializării și reintegrării ulterioare în societate, prin asigurarea accesului la *pregătire școlară și profesională, libertate religioasă, activități fizice și sportive, vizite, corespondențe, acces la lectură și la mijloace de informare în masă, asistență psihologică și medicală de specializare* (*Ibidem*: 232). Privarea de libertate nu înseamnă privarea ulterioară de reintegrare și resocializare a delincventului în societate, acesta păstrându-și, în primul rând, dreptul la demnitate.

„Detenția trebuie circumscrisă numai la privarea de libertate a individului delincvent, fără alte circumstanțe agravante, trebuie să reducă, pe cât posibil, traumatizarea psihică a deținuților, prevenirea apariției unor tulburări emoționale, idei obsesive sau suicidare, comportamente violente sau agresive etc.” (*Ibidem*: 234).

Din acest motiv, reglementarea politicilor penale s-a realizat în raport cu sancționarea autorilor actelor antisociale, motiv pentru care penitenciarele au îndeplinit preponderent funcții punitive.

În ultimii ani, cercetările asupra delincvenței s-au diversificat, completând cercetarea teoretică realizată de S.M. Rădulescu și D. Banciu cu analize empirice efectuate în penitenciare. O primă contribuție este reprezentată de analiza empirică realizată în perioada 2009–2012 de Petronel Dobrică, a cărei teză surprinde o relație directă între nivelul de ocupare a penitenciarelor și cultura delincvenței, acumulată de persoanele private de libertate în mediul carceral (Dâmboeanu, 2015: 8–9).

Cercetarea realizată de Bruno Ștefan privind „cultura și civilizația penitenciarelor” valorifică dimensiunile spațiale și temporale ale executării pedepselor privative de libertate, punând în prim plan simbolismul mediului



carceral, reprezentat de ritualuri și simboluri, precum și de apartenența persoanelor condamnate la grupuri informale (*Ibidem*: 33). Definind penitenciarul drept un „construct psihologic”, Gheorghe Florian (2001: 16) consideră că condițiile de detenție sunt percepute și în funcție de „structurile relaționale, normele și valorile neoficiale, sistemul de privilegii, raporturile de forță, statutele și rolurile actorilor care participă la viața de zi cu zi” (*Ibidem*: 48).

## 2. REGLEMENTAREA ÎN SPAȚIUL EUROPEAN A CONDIȚIILOR MINIME DE PRIVARE LA LIBERTATE

„Sistemele penitenciare nu au mandat pentru agravarea suferințelor” (Penal Reform International, 1995: 25).

„Problema suprapopulării din penitenciare este strâns legată de funcționarea sistemelor naționale de justiție penală și de valorile, ideile și tradițiile din spatele fiecărui sistem. Aceste valori, idei și tradiții sunt rezultatul unui proces foarte lung și sunt uneori dificil de schimbat, pentru că reflectă istoria, precum și realitățile culturale și sociale și sunt de asemenea bazate parțial pe alegeri de ordin politic” (Consiliul European, *Carta Albă*, 2016: 6 rev 7, 54).

Principalele reglementări cu privire la problematica suprapopulării închisorilor la nivelul european le identificăm în cadrul *Recomandării nr. R 22 (99)* a Comitetului de Miniștri<sup>1</sup> al Consiliului European către statele membre, adoptată la cea de-a 681 adunare a reprezentanților miniștrilor, la 30 septembrie 1999. În cadrul acestei *Recomandări*, problematica suprapopulării este definită dintr-o perspectivă de ansamblu ce include „gama de pedepse disponibile prevăzute de legislație, severitatea sentințelor pronunțate, frecvența folosirii sancțiunilor și măsurilor comunitare, folosirea detențiunii în așteptarea judecării, eficacitatea instituțiilor de justiție penală și, nu în ultimul rând, atitudinea publicului față de infracționalitate și pedepse” (Recomandarea nr. R. 22, 1999).

În raport cu acești factori, în vederea reducerii indicelui de ocupare a penitenciarelor, reținem principiile de bază urmate de Comitetul de Miniștri în privința suprapopulării și a politicilor penale ale statelor membre. În primul rând, indicii de ocupare a penitenciarelor prezintă valori reduse în cadrul statelor a căror politică penală este construită pornind de la principiul conform căruia privarea de libertate reprezintă „o sancțiune sau măsură extremă (...), impusă numai când, din cauza gravității infracțiunii, orice altă sancțiune sau măsură ar fi, evident, inadecvată” (*Ibidem*). În al doilea rând, extinderea capacității închisorilor reprezintă „o măsură mai curând excepțională”, deoarece nu oferă „o soluție

---

<sup>1</sup> Instanță de decizie a Consiliului European, alcătuită din miniștrii afacerilor externe din 47 de State membre sau din reprezentanții permanenți la Strasbourg. Informații suplimentare sunt disponibile la: <http://www.coe.int/en/web/cm>.

durabilă pentru problema supraaglomerării” (*Ibidem*). Nu în ultimul rând, potrivit recomandărilor Comitetului de Miniștri, o soluție privind reducerea indicelui de ocupare a penitenciarelor o constituie „posibilitatea depenalizării anumitor tipuri de infracțiuni sau a reclasificării acestora, astfel încât să nu atragă pedepse privative de libertate” (*Ibidem*).

În cadrul aceleiași *Recomandări*, Comitetul de Miniștri oferă o precizare extrem de utilă pentru a înțelege obligativitatea statelor membre de a respecta prevederile internaționale privind condițiile de detenție, chiar dacă se confruntă cu un indice ridicat al ocupării penitenciarelor. Cu alte cuvinte, respectarea demnității umane și garantarea aplicării unui tratament „uman și pozitiv” persoanelor condamnate revine administrației închisorii (*Ibidem*). În schimb, politica penală a statelor membre trebuie să includă „pe cât posibil, modalități specifice de aplicare a sentințelor privative de libertate, cum ar fi semilibertatea, regimul deschis, permisiunea de a părăsi închisoarea și plasamentele externe” (*Ibidem*).

După cum putem observa, paradigma pe care o identificăm în cadrul *Recomandării nr. Nr. R 22 (99)* a Comitetului de Miniștri către statele membre ale Consiliului Europei se bazează pe premisa conform căreia rolul politicilor penale este acela de „a contribui la tratarea [persoanelor private de libertate], la menținerea legăturilor acestora cu familia și comunitatea și la reducerea tensiunii în instituțiile penale” (*Ibidem*).

Aceleași concluzii le identificăm și în *cel de-al 7-lea Raport general* al Comitetului European pentru Prevenirea Torturii și Tratamentelor sau Pedepselor Inumane sau Degradante (CPT, 1997), realizat pe baza diferitelor vizite efectuate în 1996 în sistemul penitenciar din Europa. Noutatea semnalată în cadrul acestui *Raport* este reprezentată de constatarea extinderii fenomenului suprapopulării în tot sistemul penitenciar din Europa, „în mod deosebit, în închisorile în care sunt încarcerate persoane aflate în detenție provizorie (de exemplu persoane care așteaptă să fie judecate)” (*Ibidem*).

În ceea ce privește consecințele suprapopulării, în *cel de-al doilea Raport general*, CPT (1992) evidențiază o strânsă legătură între dimensiunea suprapopulării și „condiții de detenție inumane și degradante” oferite persoanelor condamnate:

„O închisoare suprapopulată presupune spații neigienice și strâmte, o lipsă constantă de intimitate (chiar și atunci când se folosesc utilitățile sanitare), activități reduse în afara celulelor, ca urmare a unei solicitări ce depășește personalul și dotările disponibile, servicii medicale superaglomerate, tensiune crescută și mult mai multă violență între deținuți și între aceștia și personalul închisorii. Această listă este departe de a fi exhaustivă” (*Ibidem*).

În plus, reținem observația CPT-ului, conform căreia programul de construire de noi penitenciare de către un număr de state europene a contribuit la creșterea numărului persoanelor condamnate (CPT, 1997). Cu alte cuvinte, constatăm faptul că politicile penale influențează dinamica indicelui de ocupare a penitenciarelor,

condițiile de detenție, precum și relațiile dintre persoanele condamnate și mediul penitenciar. Nu în ultimul rând, politicile penale pot reduce rata recidivei, prin facilitarea reintegrării persoanelor eliberate în societate.

Această paradigmă se focalizează, prin urmare, asupra modului în care sunt „revăzute legislațiile și practicile în vigoare în materie de detenție provizorie, de pronunțare a sentințelor, precum și multitudinea de sancțiuni non-privative de libertate disponibile” (*Ibidem*). Spre deosebire de soluția pe termen scurt reprezentată de investirea de sume în infrastructura penitenciarului, revizuirea legislației contribuie la redefinirea raportului penal și a faptelor considerate infracțiuni, reprezentând o soluție pe termen lung în vederea reducerii indicelui de ocupare din penitenciare.

Pentru a ilustra efectele nocive ale suprapopulării, CPT oferă drept exemplu existența în Europa Centrală și Orientală a dormitoarelor de mare capacitate în care sunt găzduiți deținuții. „Marile dormitoare comune” sunt descrise drept spații în care există „o lipsă de intimitate a deținuților în viața de zi cu zi”, ele facilitând, în același timp, un nivel ridicat al riscului de intimidare și violență, precum și „dezvoltarea subculturilor de factură criminală și menținerea coeziunii organizațiilor criminale” (*Ibidem*).

### 3. REFORMA POLITICILOR PENALE ÎN ROMÂNIA POSTCOMUNISTĂ

Cercetarea realizată în 2005 de Asociația pentru Apărarea Drepturilor Omului în România – Comitetul Helsinki (APADOR–CH) cu privire la evoluția sistemului penitenciar românesc în perioada 1995–2004 a scos în evidență faptul că România prezenta „una din cele mai dure legislații penale din Europa”, aici aplicându-se pedepse situate între un an și 12 ani de detenție pentru săvârșirea infracțiunilor de furt, în timp ce pentru săvârșirea infracțiunii de furt calificat („comis în mod planificat, în grup, pe durata nopții sau în alte situații, dar fără violență”) se aplica o pedeapsă situată între 3 și 15 ani de închisoare (APADOR–CH, 2005: 7). Ca urmare a faptului că instanțele combinau cele două infracțiuni, condamnând făptașii pentru comiterea infracțiunilor de furt și furt calificat, penitenciarele din țară deveneau suprapopulate (*Ibidem*: 7). Această observație este confirmată de datele prezentate în anuarele statistice ale Direcției Generale a Penitenciarelor<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Direcția Generală a Penitenciarelor a trecut în 2004 în subordinea Ministerului Justiției, prin preluarea atribuțiilor, patrimoniului, personalului și a bugetului de către Administrația Națională a Penitenciarelor, devenită instituție publică de interes național. A se vedea Guvernul României, *Hotărârea nr. 1849/2004 privind organizarea, funcționarea și atribuțiile Administrației Naționale a Penitenciarelor*, text publicat în *Monitorul Oficial al României*, Partea I, nr. 1062, 16 noiembrie 2004, în vigoare de la 16 noiembrie 2004 până la 25 octombrie 2016, fiind abrogat și înlocuit prin Hotărârea 756/2016.

În medie, la numărul total al deținuților condamnați pentru furt se mai adaugă un număr de 7 000–8 000 de deținuți pe an pedepsiți pentru tâlhărie (infracțiune care definește furtul comis cu violență) (*Ibidem*: 7).

Pentru a înțelege mai bine valoarea datelor prezentate mai sus, considerăm utilă compararea acestora cu datele prezentate în cadrul raportului Consiliului Europei privind Statisticile Penale Anuale. Astfel, în nr. 25 din decembrie 2003 al acestui raport, ne atrage atenția plasarea României pe poziția a șaptea în clasamentul privind procentul de deținuți la 100 000 de locuitori din 47 de țări membre (*Ibidem*: 7).

Prezentând o rată de încarcerare de 229,5 ‰, România era devansată doar de foste țări socialiste/comuniste, în fruntea clasamentului aflându-se Rusia (638,6 ‰) și Ucraina (405,7 ‰) (*Ibidem*). În schimb, valori mult mai reduse identificăm în Ungaria (177,4‰), Marea Britanie (137,1 ‰), Portugalia (132,8 ‰), Spania (126,2 ‰) și Bulgaria (121,7 ‰), în timp ce pe ultimele locuri se situau statele Lichtenstein (17 deținuți la o populație de 33500 de locuitori) și San Marino (un deținut la o populație de 28200 de locuitori) (*Ibidem*: 7).

„Interesante – și relevante – sunt și datele din același Buletin informativ cu privire la distribuția deținuților în funcție de natura infracțiunilor. Sub aspectul infracțiunii de furt, România se plasează pe un nedorit loc 2 (din 47 de state) cu 18.938 de deținuți, fiind devansată doar de Ucraina” (*Ibidem*: 8).

România se plasa pe un loc inferior în clasamentul privind valoarea raportului dintre numărul cadrelor din penitenciare și cel al deținuților, ocupând poziția 3 (cu 7,9 deținuți la un supraveghetor), fiind depășită de Lituania (8,8:1) și Ucraina (8,7:1). San Marino și Irlanda de Nord se situau la extrema pozitivă, prezentând valori de 0,2:1, respectiv de 0,81:1 (*Ibidem*: 8).

Ca urmare a numărului foarte scăzut al supraveghetorilor, soluțiile practicate în sistemul penitenciar românesc în perioada 2000–2004 s-au axat pe însoțirea deținuților de către cadre în cadrul escortei, precum și plasarea acestora în „camere supraaglomerate 23 de ore din 24 (sau chiar mai mult, ora de ieșit zilnic la aer fiind redusă în multe penitenciare la 30 de minute)” (*Ibidem*: 8).

„În 2003, numărul de locuri era de 37 363, numărul paturilor instalate de 46 451 pentru 42 815 deținuți, fiecăruia revenindu-i o suprafață de 2,5 m<sup>2</sup>. Conform recomandării Comitetului pentru Prevenirea Torturii din cadrul Consiliului Europei (raportul CPT după vizita în România, în 1999) privind renunțarea la norma de 6 m<sup>3</sup> aer per deținut și adoptarea sistemului de calcul în metri pătrați per deținut (minimum 4 m<sup>2</sup>), rezultă că la sfârșitul anului 2003 erau aproape doi deținuți pe un loc” (*Ibidem*: 29).

Condițiile din penitenciare, împreună cu tratamentul aplicat deținuților, i-au determinat pe aceștia, nu de puține ori, să recurgă la gesturi extreme (*Ibidem*: 64). Un exemplu elocvent în acest sens îl identificăm în cazul incendiului provocat de

șase deținuți minori de la PMT Craiova la 24 septembrie 2004. Incendiul a provocat arsuri grave în cazul a cinci minori, determinând decesul a trei dintre aceștia, în zilele următoare (*Ibidem*: 64).

Pentru a dispune de o perspectivă de ansamblu asupra modului în care instituțiile statului s-au raportat în perioada postcomunistă la persoanele condamnate, este important să avem în vedere procesul de reformare a sistemului judiciar românesc, marcat de aderarea României la Uniunea Europeană.

Odată cu căderea comunismului și cu demararea negocierilor privind integrarea europeană a României, identificăm apariția procesului de reformare a justiției, demn de subliniat fiind faptul că acesta nu s-a realizat în mod brusc, ci au existat etape succesive ale acestui proces de-a lungul căruia identificăm opoziția diferiților actori care au încercat să îi atenueze dimensiunea (*Ibidem*: 16).

Patronajul și lipsa de independență a magistraților a încetinit, după cum observă cercetătoarea Ramona Coman (2009: 17), procesul de integrare al României în spațiul european la începutul anilor 2000. Cu toate acestea, Tony Judt (2001: 41–45) sublinia faptul că aderarea României a reprezentat un adevărat test pentru Uniunea Europeană, întrucât România a devenit membru fără a-și rezolva toate problemele pe care le întâmpina în momentul aderării (Coman, 2009: 17).

Analizând evoluția reformei sistemului judiciar românesc din perspectiva neoinstituționalismului, identificăm *dependența de cale* a acestuia la începutul anilor 2000 (*Ibidem*: 18). Acest aspect a fost influențat și de faptul că unul dintre elementele care au îngreunat reformarea sistemului judiciar a fost generat, în același timp, de omiterea, în Constituție, până la revizuirea constituțională din 2003, a consacrării principiului separației puterilor în stat, acest fapt reprezentând un teren prielnic pentru generarea mai multor controverse și conflicte între autoritățile statului (*Ibidem*: 93).

În acest context, problema „administrării deviate” (*Ibidem*: 111) a justiției de către instituțiile statului a devenit, începând cu anii 2000, din ce în ce mai acută în cadrul societății românești. Această temă este subliniată de mass-media, ONG-uri, inclusiv de politicieni, aducându-se în discuție necesitatea unei dezbateri în societate, având în vedere faptul că principala problemă cu care se confruntau instituțiile sistemului judiciar consta în erodarea credibilității acestora (*Ibidem*: 111).

Treptat, modificările survenite asupra cadrului legal au contribuit la reformarea politicilor penale prin redefinirea pedepselor privative de libertate și trecerea progresivă la paradigma privind reintegrarea în societate a persoanelor condamnate. Prin intermediul *Legii nr. 275/2006 privind executarea pedepselor și a măsurilor dispuse de organele judiciare în cursul procesului penal* au fost diferențiate regimurile de executare a pedepselor, în funcție de durata acestora și infracțiunile săvârșite de persoanele condamnate, dar și în raport cu conduita acestora pe durata executării pedepselor. De asemenea, în fiecare penitenciar a fost înființată o comisie de individualizare a pedepsei pentru evaluarea conduitei persoanelor private de libertate. Din considerente medicale, a fost introdusă interzicerea utilizării lanțurilor și cătușelor.

Ulterior, prin intermediul *Legii 254/2013 privind executarea pedepselor și a măsurilor privative de libertate dispuse de organele judiciare în cursul procesului penal*, pentru fiecare regim de executare a pedepsei a fost introdusă stabilirea unui program individualizat de resocializare constituit din activități educative, culturale, terapeutice, consiliere psihologică și asistență socială și formare profesională. Aceste prevederi au fost integrate în *Strategia națională privind reintegrarea socială a persoanelor private de libertate 2015–2019*, în cadrul căreia elementul de noutate a fost reprezentat de obiectivul creării „unei culturi în penitenciar orientată spre implicarea familiilor în susținerea persoanelor custodiaste pe perioada detenției”. În schimb, obiectivele strategice ale *Strategiei* au vizat „formarea și perfecționarea profesională a personalului cu atribuții în domeniul reintegrării sociale a persoanelor private de libertate”, respectiv „dezvoltarea infrastructurii instituționale și interinstituționale”. Chiar dacă este enunțată ca fiind un obiectiv, menținerea și consolidarea legăturilor cu mediul de suport nu a dispus de programe, acțiuni sau strategii specifice care să fie incluse în cadrul *Strategiei*.

#### 4.1. PROBAȚIUNEA ȘI MEDIEREA: INSTITUȚII CARE AU URMĂRIT DEGREVAREA SISTEMULUI PENITENCIAR

Reforma sistemului judiciar românesc a fost marcată de crearea a două noi instituții menite să urmărească nu doar stingerea raportului de drept penal, ci și integrarea persoanelor cercetate/ condamnate în societate. Prin intermediul probațiunii și medierii s-a urmărit, în același timp, reducerea nivelului de recidivă și de suprapopulare a penitenciarelor.

Introdusă cu sprijinul ONG-urilor locale – la nivel experimental în 1997, la centrele de probațiune de la Arad, Gherla, Focșani (Schiaucu și Canton, 2008), reglementată la nivel național începând cu anul 2000 și ulterior extinsă de prevederile Noului Cod Penal (Vasile (Bălan), 2017: 118), *probațiunea*<sup>3</sup> reprezintă una dintre principalele explicații privind reducerea nivelului de recidivă în perioada 2012–2016, de la 45,78 % la 38,27 %, chiar dacă numărul persoanelor încarcerate a crescut în această perioadă de la 23 991 la 25 431 de deținuți.

Din punct de vedere teoretic, definiția restrânsă a probațiunii cuprinde: **1.** aplicarea de către instanțele de judecată a unei măsuri sau sancțiuni neprivative de libertate; și **2.** supravegherea persoanei condamnate de către instituții specifice (*Ibidem*: 120). Într-o accepțiune mai largă, sistemul de probațiune urmărește, conform

---

<sup>3</sup> „Etimologia termenului de <probațiune> [în literatura anglo-saxonă] trimite la latinescul <probatio>, însemnând <dovedire>/<dovadă>/<acțiune de probă>, perioadă de încercare. Este perioada în care făptuitorul, lăsat în libertate, trebuie să demonstreze că are capacitatea de a se îndrepta. El este condamnat, dar sancțiunea este una comunitară, neprivativă de libertate. Este liber, și totuși libertății sale îi sunt impuse anumite restricții și are obligații de îndeplinit. În toată acea perioadă de <încercare>, comportamentul său este monitorizat de către persoane sau instituții competente în acest sens.”, în Alina Sanda Vasile (Bălan), *Terapia ocupațională pentru persoanele private de libertate sau aflate în probațiune*, București: Pro Universitaria, 2017, p. 124.

art. 80–98 (aplicabile persoanelor majore), respectiv art. 113–116 (aplicabile minorilor) din Noul Codul Penal, o gamă diversificată de obiective, și anume:

- „îndreptarea (reabilitarea, resocializarea) persoanelor care au săvârșit infracțiuni;
- scăderea riscului de recidivă infracțională;
- creșterea gradului de siguranță în comunitate;
- repararea prejudiciului adus comunității prin săvârșirea faptei;
- menținerea legăturii făptuitor – comunitate (familie, vecinătate);
- reducerea costurilor legate de întreținerea delincvenților, prin diminuarea populației penitenciare și <valorificarea potențialului socio-economic al infractorilor>” (*Ibidem*: 115).

Sistemul de probațiune urmărește, în primul rând, responsabilizarea, motivarea și sprijinirea persoanei condamnate, pentru ca aceasta „să conștientizeze răul pe care l-a cauzat victimei și comunității” (*Ibidem*: 116). În cadrul sistemului de probațiune, persoana condamnată și victima beneficiază de asistență și consiliere psihologică gratuită pentru a permite restabilirea ordinii sociale.

Având în vedere raportul dintre numărul anual al persoanelor supravegheate în sistemul de probațiune și numărul consilierilor de probațiune, Alina Sanda Vasile (Bălan) semnaleză existența unui raport mediu de 1:118 în 2015<sup>4</sup>, situat sub raportul recomandat de 1 la 40–45 recomandat în spațiul Uniunii Europene. Distribuția inegală la nivel teritorial a raportului mediu între numărul de consilieri și numărul de persoane supravegheate determină supraîncărcarea profesională a consilierilor de probațiune în București și în alte județe ale țării, cărora le revin „peste 200 de cazuri de supraveghere” (*Ibidem*: 121).

Eficiența sistemului de supraveghere este pusă, astfel, sub semnul întrebării, dacă avem în vedere faptul că, potrivit prevederilor *Legii nr. 252/2013 privind organizarea și funcționarea sistemului de probațiune*, atribuțiile principale ale consilierilor de probațiune constau în: supravegherea și evaluarea adulților și minorilor, oferirea de servicii de consiliere psihologică atât în perioada de pregătire pentru eliberare, cât și în perioada postpenală. În plus, consilierii de probațiune participă în comisia pentru eliberare condiționată și colaborează cu instituțiile<sup>5</sup> și ONG-urile locale sau naționale (*Ibidem*: 121–123). Pentru a putea monitoriza comportamentul persoanelor aflate în sistemul de probațiune în vederea oferirii de asistență, consilierul de probațiune trebuie să întocmească un *dosar de probațiune* la care să atașeze un *plan de supraveghere* pentru fiecare persoană în parte, pentru ca la final să realizeze o *evaluare finală* (*Ibidem*: 131). După cum putem observa, volumul supraîncărcat de muncă al consilierilor de probațiune nu permite, în

<sup>4</sup> 1/77 pentru un șef de serviciu și 1/50 pentru un consilier de probațiune.

<sup>5</sup> Și anume: instanțe de judecată, parchete, unități penitenciare inspectorate școlare, inspectorate județene de poliție, agenții județene pentru ocuparea forței de muncă, direcții de sănătate publică, direcțiile generale de asistență socială și protecția copilului, primării și unități subordonate, centre de prevenire, evaluare și consiliere antidrog etc..

realitate, analiza în profunzime a comportamentului persoanei supravegheate, în timp ce numărul victimelor care beneficiază de sistemul de probațiune este nesemnificativ.

Tabelul nr. 1

Evoluția raportului mediu între numărul de consilieri și numărul de persoane supravegheate

An	Numărul de persoane supravegheate	Numărul de referate și rapoarte	Numărul victimelor aflate în evidența serviciilor de probațiune	Numărul consilierilor de probațiune la nivel național	Raportul mediu între numărul de consilieri și numărul de persoane supravegheate
2001	735	358	–	106	1:7
2002	1 045	1 950	–	80	1:13
2003	3 175	3 442	–	–	–
2004	4 471	5 282	–	–	–
2005	5 596	6 528	–	–	–
2006	6 600	7 650	–	–	–
2007	7 673	25 160	–	–	–
2008	7 715	11 549	–	–	–
2009	8 198	7 911	–	–	–
2010	9 628	8 659	74	–	–
2011	12 857	7 806	43	271	1:47
2012	16 383	7 312	67	–	–
2013	20 446	7 700	15	380	1:54
2014	26 749	5 691	2	360	1:74
2015	42 034	6 633	4	355	1:118
2016	70 781	7 553	5	–	–
2017	90 546	8 840	3	–	–

**Sursă: Informații preluate din datele statistice și rapoartele de activitate ale Sistemului de probațiune pentru perioada 2010–2017, disponibile la: <http://www.just.ro/directia-nationala-de-probatiune/>. Pentru perioada 2001–2002, informațiile au fost preluate din Ioan Durnescu, „O istorie a probațiunii în România”, în Valentin Schiaucu și Rob Canton, *Manual de probațiune*, București: Euro Standard, 2008, p. 20.**

O altă atribuție a consilierului de probațiune vizează constatarea încălcării cu rea-credință a măsurilor de supraveghere de către persoana condamnată (Chiș și Chiș 2015: 232). Această constatare trebuie însă să se producă doar în situații excepționale, având în vedere faptul că scopul serviciului de probațiune nu constă doar în supravegherea persoanelor condamnate, ci mai ales în cooperarea cu persoana supravegheată (*Ibidem*: 238).

Sintetizând, principalele roluri-cheie ale consilierilor de probațiune constau în oferirea asistenței necesare în vederea schimbării comportamentului persoanelor condamnate, precum și în consolidarea relațiilor cu comunitatea (Jarvis, 1995).



Alături de instituția probațiunii, adaptarea legislației românești la paradigma justiției restaurative a determinat instituirea *medierii* (reconcilierii) dintre victimă și infractor, ca urmare a recunoașterii nevoilor victimei, care „trebuie și ea ajutată pentru a-și relua cursul vieții, pentru a accepta ceea ce s-a petrecut și pentru a-și diminua resentimentele față de infractor” (Vasile (Bălan), 2017: 117).

În timp ce instituția Probațiunii produce efecte directe asupra nivelului de ocupare a unităților de detenție, instituția medierii<sup>6</sup> urmărește, mai degrabă, restabilirea consensului între părți, fără a mai fi nevoie ca instanța să se pronunțe. Reglementarea acestei instituții în spațiul românesc a ținut cont atât de nevoia degrevării instanțelor judecătorești, cât și de reducerea nivelului de ocupare a penitenciarelor.

În practică, raportându-ne la situația statistică a medierii penale pe anul 2017, observăm faptul că numărul cauzelor de mediere soluționate (113 cauze) este unul nesemnificativ în raport cu activitatea Parchetelor (Ilie Dorin, Juridice.ro, 2018). Limitarea momentului medierii penale și obligarea inculpatului la plata prejudiciului reprezintă principalele explicații privind numărul redus al cauzelor soluționate prin intermediul medierii (*Ibidem*).

Raportându-ne la evoluția celor două instituții, observăm faptul că degrevarea sistemului penitenciar a fost limitată de absența unor mecanisme care să asigure cadrul optim de interacțiune între persoana condamnată și consilierul de probațiune, respectiv între persoana inculpată și mediator.

#### 4.2. REGLEMENTAREA MĂSURILOR COMPENSATORII PENTRU EXECUTAREA PEDEPSEI ÎN CONDIȚII NECORESPUNZĂTOARE

Lipsa funcționării optime a supravegherii și medierii a determinat adoptarea unei politici penale care să reducă din posibilele sancțiuni pe care Curtea Europeană a Drepturilor Omului (CEDO) le-ar fi putut pronunța împotriva României pentru nerespectarea condițiilor minime de detenție. În urma procesului legislativ privind *reglementarea măsurilor compensatorii pentru executarea pedepsei în condiții necorespunzătoare*, după cum vom putea observa, însăși definiția oferită de legislator *măsurilor compensatorii* a suferit modificări semnificative.

Invocând hotărârea „semipilot” în cauza *Iacov Stanciu împotriva României*, pronunțată de Curtea Europeană a Drepturilor Omului (CEDO) în luna iulie 2012, împreună cu numărul de peste 3 000 de cereri privind condițiile de detenție din România, aflate pe rolul Curții, Guvernul României (condus de premierul Sorin Grindeanu) a depus, la 31 ianuarie 2017, în procedură de urgență, la Parlament, un proiect de lege privind acordarea unor măsuri compensatorii persoanelor care execută pedeapsa în spații necorespunzătoare. Obiectivul principal al inițiatorului

---

<sup>6</sup> Reglementată prin *Legea nr. 192/2006 privind medierea și organizarea profesiei de mediator*, publicată în *Monitorul Oficial*, Partea I, nr. 441, din 22 mai 2006.

proiectului, asumat în mod explicit în *Expunere de motive la PL-x nr. 160/2017*, vizează evitarea pronunțării de către CEDO a unei hotărâri-pilot împotriva României, care să oblige statul român să adopte „toate măsurile necesare pentru remediere, într-un termen determinat, relativ scurt” (Camera Deputaților, PL-x nr. 160/2017).

Principala modificare propusă viza acordarea în mod automat a vocației de a beneficia de eliberare condiționată persoanelor private de libertate „care au fost sau sunt cazate în condiții de supraaglomerare, adică într-un spațiu mai mic sau egal cu 3 mp/deținut” (*Ibidem*).

Mecanismul conceput de inițiator avea în vedere acordarea unei vocații și nu a unui drept recunoscut condamnatului. Inspirându-se din modelul italian de reducere a nivelului suprapopulării penitenciarelor, Guvernul a propus luarea în calcul – în vederea acordării liberării condiționate – a unei măsuri compensatorii privind executarea pedepsei într-un spațiu necorespunzător, indiferent de regimul de executare a pedepsei (*Ibidem*).

În mod concret, mecanismul de calcul în vederea acordării liberării condiționate prevedea că, începând cu data de 24 iulie 2012, „pentru fiecare perioadă de 30 zile executate în spațiu necorespunzător, chiar dacă acestea nu sunt consecutive, se consideră executate, suplimentar, 3 zile din pedeapsa aplicată” (*Ibidem*).

Proiectul de lege a fost trimis la 17 noiembrie 2016 de Guvern (condus de premierul Dacian Cioloș) spre avizare Consiliului Superior al Magistraturii (CSM). Avizul favorabil emis de CSM la 29 noiembrie 2016 era însoțit de două observații, de care inițiatorul nu a ținut cont în momentul trimiterii proiectului în Parlament, și anume: **a.** chiar dacă este cel mai important, spațiul individual nu reprezintă singurul criteriu care trebuie avut în vedere; **b.** considerarea zilelor compensatorii ca fiind executate efectiv, nu doar în vederea dobândirii vocației la eliberare condiționată (Consiliul Superior al Magistraturii, *Hotărârea nr. 1533 din 29 noiembrie 2016*).

În ședința *Comisiei juridice, de numiri, disciplină, imunități și validări a Senatului*, cea de-a doua observație s-a regăsit în lista de amendamente propuse de CSM, ea fiind însușită de reprezentanții grupurilor parlamentare PSD, PNL și ALDE. Totodată, criteriul de 3 m<sup>2</sup> a fost înlocuit de membrii Comisiei cu cel de 4m<sup>2</sup> per deținut (Senat, Comisia juridică, de numiri, disciplină, imunități și validări, *Raport asupra Proiectului de Lege pentru modificarea și completarea Legii nr. 254/2013 privind executarea pedepselor și a măsurilor privative de libertate dispuse de organele judiciare în cursul procesului penal*). Aceste modificări s-au regăsit în forma adoptată la 13 martie 2017 de plenul Senatului cu 117 voturi „pentru” și un vot „împotriva” (Senat, *Fișă act L15/2017*).

În paralel cu procesul legislativ al PL-x nr. 160/2017, la 25 aprilie 2017, Curtea Europeană a Drepturilor Omului pronunță hotărârea pilot în cauzele conexe *Rezmiveș și alții împotriva României* (nr. 61467/12, 39516/13, 48231/13 și 68191/13) pentru încălcarea art. 3 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului. În termen de șase luni

de la data rămânerii definitive a hotărârii, statul român trebuia să prezinte Curții un plan de măsuri cu privire la situația din penitenciare.

În schimb, în ședința *Comisiei juridice de disciplină și imunități a Camerei Deputaților* a fost adoptat amendamentul propus de deputații grupurilor parlamentare PSD, ALDE și UDMR privind creșterea de la 3 la 6 zile a duratei măsurii compensatorii, considerată că fiind executată efectiv pentru fiecare 30 de zile executate în condiții de supraaglomerare severă (Camera Deputaților, Comisia juridică, de disciplină și imunități, *Raport asupra Proiectului de Lege pentru modificarea și completarea Legii nr. 254/2013 privind executarea pedepselor și a măsurilor privative de libertate dispuse de organele judiciare în cursul procesului penal*). Această modificare s-a regăsit în formă adoptată la 8 mai 2017 de plenul Camerei Deputaților cu 175 voturi „pentru”, 85 voturi „împotriva” și 20 de abțineri (Camera Deputaților, *PL-x nr. 160/2017*).

„Modificarea substanțială a conținutului juridic al legii” a reprezentat principalul temei al sesizării de neconstituționalitate adresate Curții Constituționale de un număr de 51 deputați aparținând Grupurilor parlamentare ale PNL și USR (Camera Deputaților, *Sesizare formulată de un număr de 51 deputați aparținând Grupurilor parlamentare ale Partidului Național Liberal și Uniunii Salvați România, referitoare la neconstituționalitatea Legii pentru modificarea și completarea Legii nr. 254/2013 privind executarea pedepselor și a măsurilor privative de libertate dispuse de organele judiciare în cursul procesului penal*).

Prin Decizia nr. 515 din 5 iulie 2017, Curtea Constituțională a respins, ca neîntemeiată, obiecția de neconstituționalitate. Legea a fost promulgată de Președintele României la 14 iulie 2017 (*Decretul cu nr. 643*), producând efecte începând cu 19 octombrie 2017.

Comparând textul legii cu propunerea inițiatorului, constatăm faptul că măsurile compensatorii nu mai contribuie doar la dobândirea vocației la eliberare condiționată, ci devine un drept în urma căruia persoana condamnată beneficiază de reducerea perioadei de privare de libertate, dacă pedeapsa a fost executată în condiții necorespunzătoare.

#### 4. SUPRAPOPULAREA PENITENCIARELOR ÎN ROMÂNIA: 1990–2017<sup>7</sup>

Raportat la criteriile CPT de 6 m<sup>3</sup> aer per deținut și 4 m<sup>2</sup> per deținut<sup>8</sup>, la nivel național, în perioada 1990–2016, penitenciarele din România s-au confruntat cu

<sup>7</sup> Pentru calcularea valorilor indicelui de ocupare al penitenciarelor ne raportăm doar la populația carcerală din unitățile carcerale, fără a lua în calcul persoanele private de libertate aflate în penitenciarele spital, respectiv, în centrele de detenție sau în centrele educative.

<sup>8</sup> „37. În decembrie 2015, CPT a emis un document cu titlul „Spațiu per deținut în penitenciare: standardele CPT”, în care se regăsesc standardele minime de bază ale CPT, și anume 6m<sup>2</sup> pentru ocuparea celulei de către o singură persoană, excluzând grupul sanitar; 4m<sup>2</sup> per deținut într-o celulă cu ocupare multiplă, excluzând grupul sanitar, cel puțin 2 m între pereții celulei și cel puțin 2,5 m între podea și tavanul celulei. Pentru celulele cu ocupare multiplă, de până la patru deținuți, ar trebui adăugat 4m<sup>2</sup> pentru fiecare deținut, suplimentar la spațiul minim de trai de 6m<sup>2</sup>”.

suprapopularea locurilor de detenție, precum și cu deficitul numărului de paturi instalate, raportat la numărul total al persoanelor încarcerate (APADOR-CH, 2005: 29). Potrivit datelor statistice ale Administrației Naționale a Penitenciarelor (*Document de politică publică privind îmbunătățirea condițiilor de detenție*, aprilie 2011; *Dinamica Efectivelor. Situația privind capacitatea de cazare a unităților și efectivelor la 4 aprilie 2017*), în perioada 1990–1998, indicele de ocupare a penitenciarelor (raportat la criteriul de 6 m<sup>3</sup> aer per deținut) a înregistrat o creștere de la 89% la 156%. Ulterior, indicele a înregistrat în 2011 o scădere semnificativă până la 81,5%. În perioada 2011–2016, acesta a revenit la valoarea de 89%, înregistrând variații scăzute în ultimii ani.

În schimb, utilizând criteriul de 4 m<sup>2</sup> per deținut, valoarea indicelui a variat de la 133% la 234% în perioada 1990–1998, ulterior înregistrându-se o scădere semnificativă a acestuia, el atingând valoarea de 122% în 2011. Similar evoluției indicelui de ocupare raportat la 6 m<sup>3</sup> aer per deținut, valoarea indicelui de ocupare raportat 4 m<sup>2</sup> per deținut a revenit în perioada 2012–2016 la valoarea din 1990.

La data de 29 august 2017, indicele de ocupare (la 4 m<sup>2</sup>) era de 136,88%, în penitenciarele din țară fiind custodiate 24 813 persoane private de libertate. Valoarea indicelui de ocupare (la 4 m<sup>2</sup>) prezintă variații semnificative atunci când ne raportăm la situația privind capacitatea de cazare din fiecare penitenciar. Cele mai mari valori ale indicelui de ocupare (la 4 m<sup>2</sup>) le identificăm în următoarele penitenciare: Constanța-Poarta Albă (247,22%), Târgu-Mureș (218, 23 %) Brăila (207,78 %), București-Jilava (199,26 %), Codlea (195,07%), Botoșani (194,99 %), Satu Mare (193,62 %) (*Dinamica Efectivelor. Situația privind capacitatea de cazare a unităților și efectivelor la 29 august 2017*).

Valorile indicelui de ocupare (la 4 m<sup>2</sup>) evidențiază dimensiunea îngrijorătoare a suprapopulării penitenciarelor, depășindu-se cu mult nivelul de 90% din capacitatea acestora – considerat de Comitetul European pentru Probleme Penale (CDPC) drept „un indicator al suprapopulării iminente”(Consiliul Europei, *Carta Albă*, 2016: 6 rev 7, 20).

Nivelul de suprapopulare a penitenciarelor din România înregistrează, la nivel național, o creștere semnificativă în perioada 1990–1998, urmată de o scădere

---

„38. CPT încurajează aplicarea unor standarde dezirabile mai ridicate de către statele membre, în special atunci când se are în vedere construirea de noi penitenciare. Standardul dezirabil este ca o celulă de 8 până la 9m<sup>2</sup> să fie alocată unui deținut și o celulă de 12 m<sup>2</sup> – pentru doi deținuți.”, *apud* Consiliul Europei, Comitetul European pentru Probleme Penale (CDPC), Direcția Generală a Drepturilor Omului și Stat de Drept, *Carta Albă privind Suprapopularea în Penitenciare*, Strasbourg, 30 iunie 2016, PC-CP (2015) 6 rev 7, 37–38.

A se vedea Consiliul Europei, Comitetul European pentru Prevenirea Torturii și Tratatelor sau Pedepselor Inumane sau Degradante (CPT), *Spațiu per deținut în penitenciare: standardele CPT* (CPT/Inf (2015) 44); Council of Europe: Committee for the Prevention of Torture, *Living space per prisoner in prison establishments: CPT standards*, 15 December 2015, CPT/Inf (2015) 44; Consiliul Europei, Comitetul European pentru Prevenirea Torturii și Tratatelor sau Pedepselor Inumane sau Degradante (CPT), *Normele CPT. Capitolele din Rapoartele Generale ale CPT* (CPT/Inf/E (2002) 1 – Rev. 2015).

treptată până în anul 2011. Având în vedere faptul că, începând din 1999, a fost adoptat sistemul de calcul în metri pătrați per deținut (minimum 4 m<sup>2</sup>) la recomandarea CPT după vizita efectuată în România (APADOR-CH, 2005: 29) – criteriu utilizat cu precădere în jurisprudența CEDO –, constatăm faptul că acest criteriu nu a fost aplicat în penitenciarele din România, întrucât indicele de ocupare a înregistrat valori situate între 133% și 234%. Ne atrage atenția faptul că indicele de ocupare a penitenciarelor din România prezintă în 2016 o valoare apropiată celei din 1990, în situația în care raportul dintre numărul persoanelor private de libertate și capacitatea de cazare a penitenciarelor prezintă valori similare.

Tabelul nr. 2

## Situția statistică a nivelului de ocupare a penitenciarelor din România

Anul	Ratea criminalității % (numărul de persoane condamnate definitiv la 100 (000 de locuitori))	Numărul de persoane private de libertate	Numărul locurilor de cazare (raportat la standardul de 6 m <sup>2</sup> /deținut)	Numărul locurilor de cazare (raportat la standardul de 4 m <sup>2</sup> /deținut)	Indicele de ocupare % (raportat la 6m <sup>2</sup> )	Indicele de ocupare % (raportat la 4 m <sup>2</sup> )
15.12.1989	–	33 432	28 820	19 213	116	174
1990	160	26 010	29 216	19 477	89,02	133,53
1991	263	39 609	30 986	20 657	127,82	191,74
1992	303	44 011	31 538	21 025	139,54	209,32
1993	366	44 521	30 858	20 572	144,27	216,41
1994	421	43 990	30 748	20 498	143,06	214,59
1995	448	45 309	31 194	20 796	145,24	217,87
1996	460	42 445	30 840	20 560	137,62	206,44
1997	496	45 121	31 522	21 014	143,14	214,71
1998	472	52 149	33 353	22 235	156,35	234,53
1999	390	49 790	32 945	21 963	151,13	226,69
2000	336	48 267	33 611	22 407	143,60	215,40
2001	370	49 840	34 612	23 074	143,99	215,99
2002	375	48 075	38 227	25 484	125,76	188,64
2003	353	42 815	37 363	24 908	114,59	171,88
2004	320	39 031	38 606	25 737	101,10	151,65
2005	304	36 700	37 375	24 916	98,19	147,29
2006	263	34 038	37 925	25 283	89,75	134,62
2007	214	29 390	36 632	24 421	80,23	120,34
2008	171	26 212	34 299	22 866	76,42	114,63
2009	159	26 698	33 960	22 640	78,61	117,92
2010	195	28 244	34 192	22 794	82,60	123,90
05.04.2011	223	28 963	35 535	23 690	81,50	122,25
2012	245	23 991	27 043	18 029	88,71	133,06
2013	236	25 991	28 900	19 267	89,93	134,89
2014	205	26 192	28 818	19 212	90,88	136,33
2015	213	25 137	28 167	18 778	89,24	133,86
2016	166	25 431	28 455	18 970	89,37	134,05

Sursă: Date prelucrate din informațiile culese din statisticile oferite de Administrația Națională a Penitenciarelor și Institutul Național de Statistică. A se vedea Administrația Națională a

**Penitenciarilor, Document de politică publică privind îmbunătățirea condițiilor de detenție, aprilie 2011, p. 6–7; Administrația Națională a Penitenciarelor, *Dinamica Efectivelor. Situația privind capacitatea de cazare a unităților și efectivelor la 4 aprilie 2017*, accesat la 8 august 2017, disponibilă la: <http://anp.gov.ro/informatii/dinamica-efectivelor/>; Institutul Național de Statistică, *Rata criminalității pe macroregiuni, regiuni de dezvoltare și județe 1990–2016*, accesat la 3 aprilie 2018, disponibil la: <http://statistici.insse.ro/>.**

În ceea ce privește numărul penitenciarelor, constatăm faptul că numărul acestora a înregistrat o creștere treptată, de la 32 de penitenciare la 45 de unități penitenciare în perioada 1990–2012<sup>9</sup>. În prezent există un număr de 34 de penitenciare, 6 penitenciare spital, 2 centre de deținere și 2 centre educative (Administrația Națională a Penitenciarilor, *Raport anual de activitate*, 2016: 4).

Raportat la populația stabilă recenzată în 2015, rata de încarcerare în România atinge valoarea de 203,86‰, în timp ce valori mult mai ridicate ale ratei de încarcerare le întâlnim în Marea Britanie (286,07 ‰), Turcia (326,71 ‰) și Ungaria (434,94 ‰). În schimb, valori scăzute ale ratei de încarcerare le întâlnim în Finlanda (39,75 ‰), Norvegia (43,21 ‰), Suedia (117,85 ‰) și Bulgaria (145,41 ‰) (Raportul Consiliului Europei privind Statisticile Penale Anuale, 2015: 18).

Corelând numărul penitenciarelor cu nivelul de ocupare raportat la criteriile de 6 m<sup>3</sup> aer per deținut și 4 m<sup>2</sup> per deținut, observăm faptul că înființarea de noi locuri de deținere nu determină o scădere a valorii indicelui de ocupare a penitenciarilor. Cu toate acestea, strategia guvernamentală rămâne concentrată pe construirea de noi penitenciare. Cel mai recent exemplu este reprezentat de aprobarea achiziționării unui studiu de fezabilitate în vederea construirii unui penitenciar de 1 000 de locuri de cazare în comuna Berceni, județul Prahova, măsura fiind considerată de Guvern oportună, în vederea reducerii deficitului de 7 408 de locuri de cazare, înregistrat, în prezent, la nivelul Administrației Naționale a Penitenciarilor<sup>10</sup>.

În urma vizitelor inopinate realizate în sistemul penitenciar din România, APADOR–CH semnală ritmul lent al progreselor înregistrate în perioada 1995–2004, ca urmare a funcționării regimului executării pedepselor privative de libertate „pe baza unei legi din 1969, ale cărei prevederi sunt în contradicție atât cu Constituția cât și cu standardele Consiliului Europei și ale ONU” (APADOR–CH, 2005: 86). Începând cu iunie 2005 a intrat în vigoare o nouă lege a regimului pedepselor privative de libertate, adoptată în iunie 2004 (*Ibidem*: 86). O altă problemă menționată în raportul APADOR–CH (2005: 86), viza bugetul redus alocat DGP/ANP în fiecare an, situat sub nivelul necesităților.

<sup>9</sup> Informații trimise de Administrația Națională a Penitenciarilor ca urmare a solicitării cu nr. 200162/20.07.2017.

<sup>10</sup> A se vedea *Hotărârea privind achiziția unui studiu de fezabilitate destinat construirii unui penitenciar*, ședința Guvernului din 30 august 2017.

Anchetele realizate de Avocatul Poporului în întreg sistemul penitenciar în anul 2015 ne oferă o imagine de ansamblu a discrepanțelor identificate în penitenciare cu privire la dimensiunea suprapopulării și a condițiilor de detenție<sup>11</sup>. Principalele concluzii ale anchetelor semnaleză, de asemenea, o legătură puternică între indicii de ocupare a penitenciarelor (raportat la criteriul de 4m<sup>2</sup> per deținut) și condițiile de detenție<sup>12</sup>. Raportat la jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, dimensiunea suprapopulării penitenciarelor este analizată în raport cu art. 5 din Declarația Universală a Drepturilor Omului, potrivit căruia:

„Nimeni nu va fi supus la tortură, nici la pedepse sau tratamente crude, inumane sau degradante” (*Declarația Universală a Drepturilor Omului*, 1948).

„Umanitatea și respectarea demnității inerente persoanei umane” constituie parte obligatorie a tratamentului de care trebuie să dispună „orice persoană privată de libertate”, obligație asumată de România prin ratificarea Pactului Internațional cu privire la Drepturile Civile și Politice (adoptat la 16 decembrie 1966, ratificat de România prin *Decretul nr. 212/1974*).

Pornind de la obligativitatea respectării condițiilor oferite persoanelor încarcerate, Curtea Europeană a Drepturilor Omului s-a pronunțat, de nenumărate ori, împotriva României pentru încălcarea *Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale*. Statisticile disponibile pe pagina de internet a instanței situează România pe poziția a patra în ceea ce privește numărul hotărârilor pronunțate împotriva statelor în perioada 1959–2016 pentru încălcarea prevederilor *Convenției*. Din totalul celor 1 283 de spețe asupra cărora instanța europeană s-a pronunțat în cazul României, în 1 147 de cazuri Curtea a hotărât faptul că au fost încălcate prevederile *Convenției*. Cu alte cuvinte, din dosarele asupra cărora CEDO s-a pronunțat, 89,39 % din decizii au fost împotriva României. Dintre acestea, 206 decizii au vizat tratamentul inuman sau degradant aplicat persoanelor condamnate, ca urmare a nivelului ridicat al ocupării penitenciarelor. (European Court of Human Rights, „Violation by Article and by States” (1959–2016)).

Un alt aspect este reprezentat de faptul că majoritatea hotărârilor care au vizat tratamentul inuman sau degradant au fost pronunțate de instanța europeană în perioada 2009–2016: 194 de pronunțări din totalul celor 206 hotărâri privind încălcarea art. 3 din *Convenție* (*Ibidem*).

<sup>11</sup> Avocatul Poporului, *Raport special privind condițiile de detenție din penitenciare și centre de reținere și arestare preventivă, factori determinanți în respectarea demnității umane și a drepturilor persoanelor private de libertate*, București, 2015, p. 19. Autorului Raportului: Magda Ștefănescu, adjunct al Avocatului Poporului, coordonator al Domeniului privind prevenirea torturii în locurile de detenție; coordonator: Victor Ciorbea, Avocatul Poporului.

<sup>12</sup> Condițiile de servire a mesei; programul de furnizare a apei și energiei electrice; calitatea apei și a hranei; distribuirea materialelor igienico-sanitare; repartizarea deținuților în funcție de gradul de pericolozitate; numărul de decese și numărul persoanelor private de libertate care au recurs la forma de protest a refuzului de hrană.

Pentru a dispune de o imagine de ansamblu asupra jurisprudenței CEDO, menționăm faptul că cele mai multe încălcări ale prevederilor Convenției au fost pronunțate împotriva următoarelor state: Turcia (2 889 de hotărâri din totalul de 3 270), Federația Rusă (1 834 de hotărâri din totalul de 1 948), Italia (1 719 de hotărâri din totalul de 2 351) (*Ibidem*). Se constata întârzierea armonizării legislației interne cu normele internaționale, în vederea respectării demnității umane în cazul persoanelor private de libertate. Un exemplu elocvent în acest sens este reprezentat de aprobarea în 2010 a *Normelor minime obligatorii privind condițiile de cazare a persoanelor private de libertate*, prin *Ordinul Ministerului Justiției nr. 433/C/2010*. Pentru prima dată, în legislația românească postdecembristă se menționa în mod explicit obligativitatea asigurării în camerele de cazare din penitenciare a:

- „**a.** cel puțin 4 m<sup>2</sup> pentru fiecare persoană privată de libertate, încadrată în regimul închis sau de maximă siguranță;
- b.** cel puțin 6 m<sup>3</sup> de aer pentru fiecare persoană privată de libertate, încadrată în regimul semideschis sau deschis” (Avocatul Poporului, 2015: 54).

În practică, rapoartele Avocatului Poporului și ale APADOR-CH, împreună cu hotărârile CEDO, au identificat numeroase nerespectări ale *Normelor minime obligatorii* în penitenciarele din România, acest fapt reprezentând o premisă de bază în privința nerespectării demnității umane, ca urmare a „standardelor scăzute de igienă; eficiența redusă a supravegherii condamnaților de către cadrele penitenciarelor; reducerea timpului alocat mișcării în aer liber; îngreunarea îngrijirii medicale; insuficiența activităților educative și productive; creșterea actelor de violență și în special, a riscurilor de sinucideri și automutilări” (*Ibidem*).

Menținerea unui nivel ridicat al ocupării penitenciarelor se explică prin sancționarea infracțiunilor cu pedepse mari de închisoare, fapt ce determină un raport disproporționat al structurii efectivelor de persoane private de libertate. De exemplu, în perioada iunie 2016 – martie 2017, structura efectivelor de persoane private de libertate a înregistrat variații foarte mici, motiv pentru care putem identifica valorile medii ale numărului persoanelor încarcerate în funcție de durata pedepsei primite.

Ne atrage atenția faptul că 40,27% din persoanele încarcerate execută pedepse între 2 și 5 ani de închisoare, în timp ce 28,96% din populația carcerală a primit pedepse de privare de libertate situate între 5 și 10 ani. Raportul de 1,39:1 între cele două categorii de pedepse surprinde absența unei delimitări clare în legislația internă.

În schimb, valoarea raportului se schimbă atunci când comparăm valorile medii pentru pedepsele între 1 an și 2 ani de închisoare cu pedepsele situate între

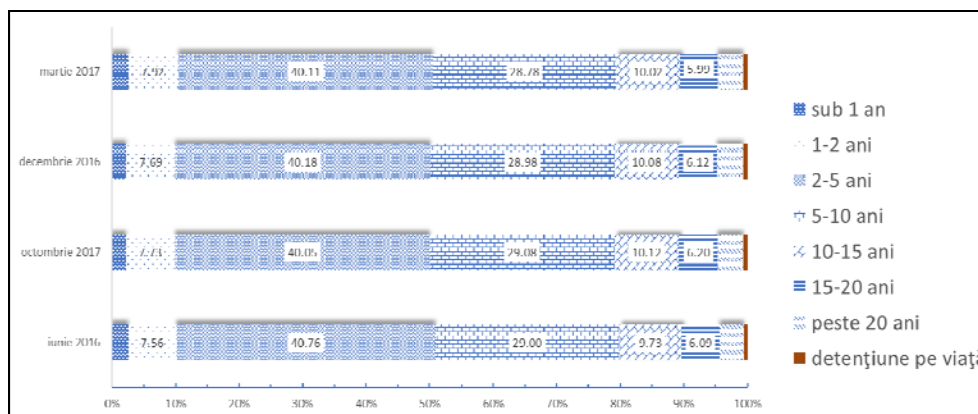


10 și 15 ani de închisoare. Numărul mare al deciziilor privind aplicarea unei pedepse de privare de libertate situate între 10 și 15 ani contribuie la menținerea unui nivel ridicat al ocupării penitenciarelor pe o perioadă îndelungată de timp. Totodată, pedepsele privative de libertate aplicate pentru perioada situată între 15 și 20 de ani, respectiv de peste 20 de ani, prezintă valori ridicate, comparativ cu numărul pedepselor situate sub 1 an de privare de libertate.

Menținerea în timp a unui nivel ridicat al ocupării penitenciarelor contribuie la reducerea șanselor privind reintegrarea persoanelor condamnate în societate, din cauza izolării acestora de societate. Fiind etichetați drept „periculoși” pentru societate, aceștia nu sunt incluși în activitățile exterioare desfășurate în cadrul penitenciarului, ei dispunând de șanse reduse pentru a beneficia de acordarea măsurilor de clemență (grațiere individuală, grațiere colectivă sau eliberare condiționată).

Graficul nr. 1

Structura efectivelor de persoane private de libertate



Sursă: Administrația Națională a Penitenciarelor, *NOTĂ privind situația pe lunile iunie, octombrie, decembrie 2016 și martie 2017 a dinamicii și structurii efectivelor de persoane private de libertate*, accesată la 2 ianuarie 2018, disponibilă la: <http://anp.gov.ro/blog/lnk/statistici/>.

În plus, dimensiunea ridicată a suprapopulării penitenciarelor prezintă un ritm de creștere determinat de tipul deciziilor pronunțate de instanțele judecătorești. Astfel, la 100 000 de persoane condamnate, instanțele de judecată pronunță 2 400 de pedepse sub 1 an de închisoare, respectiv aproximativ 10 000 de pedepse mai mari de 15 ani de privare de libertate.

Tabelul nr. 3

Structura medie a efectivelor de persoane private de libertate  
(iunie 2016 – martie 2017)

	sub 1 an	1–2 ani	2–5 ani	5–10 ani	10–15 ani	15–20 ani	peste 20 ani	detențiune pe viață
<b>Pondere procentuală medie</b>	2,40	7,72	40,27	28,96	9,99	6,10	3,89	0,67

Sursă: Administrația Națională a Penitenciarelor, *Răspuns la cererea nr. 200254/27.10.2017.*

A doua explicație pe care o identificăm se referă la dificultatea Administrației Naționale a Penitenciarelor de a gestiona problema supraaglomerării și a asigurării unor condiții minime de hrană oferite persoanelor private de libertate. Chiar dacă în perioada 2012–2016 au fost construite și modernizate 3 746 locuri de detenție, nivelul de ocupare a penitenciarelor (calculat la 4 m<sup>2</sup>) a înregistrat fluctuații ne semnificative, în contextul reducerii ratei recidivei de la 45,78 % la 38,27 %.

Totodată, creșterea bugetului ANP a determinat, mai degrabă, creșterea costurilor cu personalul penitenciarului, costul mediu zilnic/deținut pentru asigurarea normei de hrănire stabilindu-se la valoarea de 3,76 lei, întrucât la costul mediu lunar de întreținere sunt incluse *cheltuielile pentru încălzire, apă, carburanți, medicamente, reparații curente, obiecte de inventar, materiale de întreținere*. Prin urmare, în pofida progreselor înregistrate în ultimii 6 ani, persoanele private de libertate duc în continuare lipsă de spațiu și de hrană.

Tabelul nr. 4

Managementul unităților și efectivelor de cazare ale penitenciarelor  
în perioada 2012–2016.

An	Cost mediu zilnic/deținut pentru asigurarea normei de hrănire	Cost mediu lunar/deținut raportat la bugetul alocat fără cheltuieli de personal	Cost mediu lunar/deținut raportat la bugetul alocat pentru cheltuieli de personal	Nivel de ocupare al penitenciarelor (calculate la 4 m <sup>2</sup> )	Locuri de detenție noi și modernizate	Rata recidivei, raportată la efectivul total
2012	3,76	883,84	1 612,24	133,06 %	1 201	45,78 %
2013	3,76	831,87	1 766,21	134,89 %	1 421	45,78 %
2014	3,76	919,3	1 863,45	136,33 %	145	43 %
2015	3,76	1 118,92	2 250,89	133,86 %	300	40,33 %
2016	–	1 316,51	2 215,91	134,05 %	679	38,27 %
2017	–	1 004,44	3 754,14	117,62 %	370	38,37 %

Sursă: Informațiile au fost preluate din Rapoartele anuale de activitate pentru perioada 2012–2016 realizate de Administrația Națională a Penitenciarelor. A se vedea Administrația Națională a Penitenciarelor, *Rapoartele anuale de activitate pentru perioada 2012–2017*, disponibile la: <http://anp.gov.ro/despre-anp/rapoarte-si-studii/>, accesate la 3 aprilie 2018.

## 6. DINAMICA NIVELULUI DE SUPRAAGLOMERARE A PENITENCIARELOR DUPĂ APLICAREA MĂSURILOR COMPENSATORII

Pe baza prevederilor *Legii nr. 169/2017 pentru modificarea și completarea Legii nr. 254/2013 privind executarea pedepselor și a măsurilor privative de libertate dispuse de organele judiciare în cursul procesului penal*, în perioada 19 octombrie – 17 decembrie 2017, au fost puse în libertate la termen, după scăderea zilelor executate în condiții necorespunzătoare, 883 de persoane, dintre care 529 au fost eliberate în prima zi. De asemenea, instanțele de judecată competente au admis eliberarea condiționată pentru 2297 de persoane din totalul celor 3349 de condamnați care au dobândit vocația la eliberare condiționată, după acordarea beneficiilor compensatorii (Administrația Națională a Penitenciarelor, *Comunicat de presă din 20 octombrie 2017 privind Situația numerică – Aplicare prevederi Lg.169/2017 și Informare de presă din 18 decembrie 2017 privind Situația numerică actualizată – Aplicare prevederi Lg.169/2017*).

În total, au fost puse în libertate 3 180 de persoane condamnate, fără a se rezolva astfel pe deplin problema suprapopulării penitenciarelor din țară. În mod concret, în perioada 29 august–29 decembrie 2017, numărul total al persoanelor private de libertate a scăzut de 24 813 la 23 525 de persoane (Administrația Națională a Penitenciarelor, *Dinamica Efectivelor. Situația privind capacitatea de cazare a unităților și efectivelor la 29 august și 29 decembrie 2017*). Chiar dacă în ultimele două luni au fost puse în libertate 3 180 de persoane, populația carcerală a scăzut cu 1 288 de persoane în ultimele patru luni, motiv pentru care nivelul de ocupare – raportat la 4 m<sup>2</sup> – a scăzut cu 7,11%, de la 136,88 % (29 august) la 129,77 % (29 decembrie).

Aplicarea prevederilor Legii 169/2017 au generat un impact scăzut asupra scăderii nivelului de ocupare a penitenciarelor, semnalându-se, în același timp, numărul în creștere al persoanelor private în libertate în perioada 29 august–29 decembrie 2017, motiv pentru care, bilanțul „intrări-ieșiri” a înregistrat în această perioadă o scădere de 1 288 de persoane eliberate. Cu alte cuvinte, în contextul aplicării unor măsuri compensatorii pentru un număr de 3 180 de persoane eliberate din închisoare, un număr de 1 892 de persoane au „intrat” în penitenciarele din țară.

Menționăm faptul că la bilanțul „intrări-ieșiri” nu luăm în calcul numărul mediu al „intrărilor” și „ieșirilor” din penitenciar, ale căror valori nu au înregistrat diferențe semnificative înainte de intrarea în vigoare a prevederilor Legii nr. 169/2017. Astfel, putem afirma că cele 1 892 de „intrări” se află în legătură directă cu numărul celor 3 180 de „ieșiri”, în unele cazuri fiind vorba de aceleași persoane care au recidivat și s-au întors în penitenciar.

Raportându-ne la *Situația Administrației Naționale a Penitenciarelor privind capacitatea de cazare a unităților și efectivele acestora la data de 12 decembrie 2017*, prezentăm mai jos propriul calcul în vederea identificării zilelor necesare a fi considerate ca fiind executate în urma aplicării măsurilor compensatorii. Astfel, pentru a reduce cu 23,52 % nivelul ocupării penitenciarelor – atingându-se astfel limita optimă a capacității de cazare la 4 m<sup>2</sup> –, constatăm că este nevoie de acordarea unor măsuri compensatorii pentru un număr de 10 535 de persoane

private de libertate. Aplicând rata de reîntoarcere în penitenciar după aplicarea măsurilor compensatorii – calculată la valoarea de 59,5 % pentru perioada 29 august–29 decembrie 2017 –, pentru a rezolva problema „surplusului” de 4 264 de persoane cazate peste limita maximă a capacității de cazare a penitenciarelor, calculul matematic ne arată, orientativ – întrucât nu dispunem de acces la date actualizate –, că este nevoie de extinderea măsurilor compensatorii de la 6 zile la 20 zile executate în condiții necorespunzătoare.

Calcularea numărului efectiv de zile considerate executate pentru a reduce nivelul suprapopulării penitenciarelor cu 23,52 % pentru o perioadă medie de 4 luni<sup>13</sup>

$r = \frac{i}{e} \times 100$ ; unde:  $r$  = rata de reîntoarcere în unitățile penitenciare;  $e$  = numărul de „ieșiri” din penitenciare al persoanelor eliberate ca urmare a acordării măsurilor compensatorii;  $i$  = numărul suplimentar de „intrări” în penitenciare, ca efect secundar al acordării măsurilor compensatorii.

{  $r = \frac{1\ 892}{3\ 180} \times 100 \cong 59,5\%$  } – valoare calculată pentru perioada 29 august – 29 decembrie 2017.

$def = p_p - P_{max}$ ; unde  $def$  = „surplusul” de ocupare al penitenciarelor, calculat la nivel național;  $p_p$  = totalul efectiv existent al persoanelor private de libertate (raportat la 12 decembrie 2017);  $P_{max}$  = capacitatea maximă de cazare a penitenciarelor la 4 m<sup>2</sup> (raportată la 12 decembrie 2017);

{  $def = 22391 - 18127 = 4264$  de persoane private de libertate } – valoare calculată pentru data de 12 decembrie 2017.

$e^t = \frac{def}{1-r}$ ; unde  $e^t$  = numărul nou de „ieșiri” din penitenciar al persoanelor eliberate, ca urmare a acordării numărului efectiv de zile considerate executate, pentru a reduce nivelul suprapopulării penitenciarelor cu 23,52%.

{  $e^t = \frac{4\ 264}{1-0,595} \cong 10\ 535$  de persoane }

$t^t = def \times \frac{r}{1-r}$ ; unde  $t^t$  = numărul suplimentar de „intrări” în penitenciar ca efect secundar al acordării numărului efectiv de zile considerate executate pentru a reduce nivelul suprapopulării penitenciarelor cu 23,52%.

{  $t^t = 4\ 264 \times \frac{0,595}{1-0,595} \cong 6\ 271$  de persoane }

$n \cong \frac{t^t}{r} \times 6$  zile; unde  $n$  = numărul efectiv de zile considerate executate pentru a reduce nivelul suprapopulării penitenciarelor cu 23,52% pentru o perioadă medie de 4 luni.

<sup>13</sup> Pentru calcularea numărului efectiv de zile executate am utilizat formule proprii.

$$\{ n \cong \frac{10\ 636}{3\ 180} \times 6 \text{ zile} \cong 20 \text{ de zile} \}$$

Chiar dacă, prin extinderea măsurii compensatorii de la 6 la 20 de zile considerate executate, nivelul de ocupare a penitenciarelor nu ar mai depăși capacitatea maximă a unităților de detenție, nu trebuie să neglijăm faptul că o creștere de trei ori a duratei măsurilor compensatorii prezintă un risc ridicat al contestării acesteia de către societate. Practic, durata pedepselor s-ar reduce, în acest caz, cu 66% pentru persoanele care au executat pedeapsa în condiții necorespunzătoare, independent de gravitatea infracțiunii. O alternativă pe care o identificăm constă în aplicarea unor măsuri compensatorii proporțional cu gravitatea infracțiunii și cu natura regimului de executare a pedepsei.

Pentru a identifica impactul generat de aplicarea măsurilor compensatorii, ne raportăm la evoluția nivelului de suprapopulare în cadrul penitenciarelor care, la data de 29 august 2017, înregistrau cele mai mari valori ale indicelui de ocupare (la 4 m<sup>2</sup>):

Tabelul nr. 5

Dinamica ocupării în cele mai suprapopulate șapte penitenciare din țară (29 august – 12 decembrie 2017)

Penitenciar	Persoane private de libertate – 29 august 2017	Indice ocupare la 4 m <sup>2</sup> – 29 august 2017 (%)	Persoane eliberate (Legea 169/2017) – 19 octombrie 2017	Persoane puse în discuție în prima comisie pentru eliberare condiționată (Legea 169/2017) – 19 octombrie 2017	Indice ocupare la 4 m <sup>2</sup> (Legea 169/2017) – 12 decembrie 2017 (%)	Dinamica Indicelui de ocupare la 4 m <sup>2</sup> (%)
Constanța – Poarta Albă	1 494	244,12	55	200	146,72	– 97,4
Târgu-Mureș	420	218,75	5	50	171,88	– 46,87
Brăila	545	212,06	4	40	167,70	– 44,36
București–Jilava	1 363	201,03	37	192	186,58	– 14,45
Botoșani	1 024	189,98	14	154	168,83	– 21,15
Codlea	557	183,22	4	110	167,76	– 15,46
Satu Mare	430	182,98	3	21	143,83	– 39,15
Medie	833	204,59	17	109	164,75	– 39,82

Sursă: Administrația Națională a Penitenciarelor, *Dinamica Efectivelor. Situația privind capacitatea de cazare a unităților și efectivelor la 29 august și 29 decembrie 2017*, disponibilă la: <http://anp.gov.ro/informatii/dinamica-efectivelor/>, accesată la 1 septembrie și 29 decembrie 2017;

Administrația Națională a Penitenciarelor, *Comunicat de presă din 20 octombrie 2017 privind Situația numerică – Aplicarea prevederilor Legii nr. 169/2017*, accesat la 29 decembrie 2017, disponibil la: <http://anp.gov.ro/wp-content/uploads/2017/04/Comunicat-de-pres%C4%83-Situație-169-20.10.2017.pdf>.

Rezultatele privind dinamica indicelui de ocupare la 4 m<sup>2</sup> în cele șapte penitenciare nu sunt surprinzătoare, valorile ridicate identificate în cazul penitenciarelor din Târgu-Mureș, Brăila, respectiv Satu Mare fiind determinate de numărul scăzut al numărului total al persoanelor private de libertate. În schimb, valoarea ridicată a dinamicii indicelui de ocupare pentru penitenciarul Constanța-Poarta Albă o explicăm nu doar ca urmare a scăderii numărului de persoane private de libertate de la 1 494 (29 august) la 1 297 (12 decembrie), ci și prin extinderea capacității de cazare la 4 m<sup>2</sup>, de la 612 la 884 de locuri. Cu alte cuvinte, măsurile compensatorii, împreună cu managementul penitenciarului – prin crearea de noi locuri de cazare –, au dus la o scădere considerabilă a nivelului de ocupare la 4 m<sup>2</sup>: în perioada 29 august – 12 decembrie 2017, la penitenciarul Constanța-Poarta Albă, bilanțul „intrări-ieșiri” a înregistrat o reducere cu 197 (13,18%) a numărului persoanelor private de libertate, simultan cu suplimentarea cu 272 (44,44%) a capacității de cazare la 4 m<sup>2</sup>.

Comparând rezultatele pentru cele mai suprapopulate șapte penitenciare din țară, observăm faptul că măsurile compensatorii au dus la scăderea sub 200% a nivelului de ocupare la 4 m<sup>2</sup>. Chiar dacă cele șapte penitenciare nu se mai confruntă cu o valoare mai mare de 200% în ceea ce privește nivelul de ocupare la 4 m<sup>2</sup>, spațiul minim de 4 m<sup>2</sup> nu este asigurat, motiv pentru care persoanele private de libertate sunt cazate, în continuare, în condiții necorespunzătoare.

În același timp, constatăm faptul că în ultimele 3 luni și jumătate, într-un singur penitenciar a fost suplimentată capacitatea de cazare la 4 m<sup>2</sup> cu 272 de locuri. Pentru a nu se depăși capacitatea maximă de cazare la 4 m<sup>2</sup>, în continuare este necesară suplimentarea cu încă 413 locuri de cazare. În schimb, în cazul celorlalte șase penitenciare, capacitatea de cazare la 4 m<sup>2</sup> nu a înregistrat modificări în perioada 29 august – 12 decembrie 2017.

În schimb, raportându-ne la structura pedepselor primite de persoanele eliberate, ca urmare a zilelor executate în condiții necorespunzătoare, constatăm faptul că aproape jumătate dintre acestea (48,97%) aveau de executat pedepse situate între 2 și 5 ani de închisoare, în timp ce aproximativ un sfert dintre beneficiari au primit pedepse situate între 5 și 10 ani de închisoare. Tendința de eliberare a persoanelor care au primit pedepse reduse de privare de libertate o observăm atunci când calculăm raportul dintre numărul beneficiarilor care aveau de executat pedepse sub 2 ani de închisoare și numărul persoanelor eliberate, care au primit pedepse mai mari de 10 ani de închisoare. Valoarea raportului de 5,72 : 1 (22,74% : 3,97%) contrastează puternic cu raportul valorilor medii ale structurii efectivelor de persoane private de libertate, pentru aceleași categorii de pedepse, situat în perioada iunie 2016 – martie 2017 la valoarea de 1 : 2,04 (10,12% : 20,65 %).

Tabelul nr. 6

Numărul deținuților care au fost puși în libertate în perioada 19–25 octombrie 2017 după pedeapsa primită, ca urmare a zilelor executate în condiții necorespunzătoare

Pedepsă	sub 1 an	1–2 ani	2–5 ani	5–10 ani	10–15 ani	15–20 ani	20 ani
Număr persoane eliberate	44	99	308	153	16	7	2
Procent persoane eliberate (%)	7,00	15,74	48,97	24,32	2,54	1,11	0,32

**Sursă: Administrația Națională a Penitenciarelor, Răspuns la cererea nr. 200254/27.10.2017, informații în format electronic despre numărul deținuților care au fost puși în libertate, ca urmare a zilelor executate în condiții necorespunzătoare.**

Pe baza acestor valori, observăm că au fost eliberate 44 persoane care executau pedepse sub un an de privare de libertate, respectiv 99 de persoane eliberate care executau pedepse situate între un an și 2 ani de închisoare, au fost eliberate 7 persoane condamnate de instanțe pentru executarea unei pedepse situate între 15 și 20 de ani de închisoare, respectiv 2 persoane condamnate la 20 de ani de închisoare.

Calculul matematic ne arată însă că persoanele condamnate pentru pedepse mai mari de privare de libertate ar fi trebuit să obțină un număr mai mare de zile „câștig”. Acest calcul este însă infirmat de condițiile specifice fiecărui tip de regim de executare a pedepselor. Astfel, în cadrul regimurilor închis și de maximă siguranță, într-o celulă sunt cazuate un număr mult mai redus de persoane condamnate, pe baza considerentului privind riscul apariției unor conflicte. În schimb, persoanele condamnate pentru infracțiuni „minore” sunt repartizate în celule cu regim deschis, respectiv semideschis. Din acest motiv, suprapopularea și condițiile necorespunzătoare sunt caracteristice, în primul rând, regimurilor deschis și semideschis de executare a pedepselor privative de libertate (Ciobanu, Manea, Lazăr și Pârgaru, 2017).

Observațiile rămân valabile și atunci când ne raportăm la infracțiunile săvârșite de beneficiarii măsurilor compensatorii. Observăm faptul că în rândul beneficiarilor, numărul persoanelor condamnate pentru comiterea infracțiunii de furt calificat este de 17,45 ori mai mare decât numărul persoanelor condamnate pentru săvârșirea infracțiunii de omor calificat. Aceleași valori scăzute le identificăm și în dreptul infracțiunilor de trafic și consum ilicit de droguri, respectiv de folosire a unui minor în scop de cerșetorie. În schimb, ne atrage atenția numărul semnificativ al persoanelor care au săvârșit infracțiunea de viol eliberate, de 5,4 ori mai mare, comparativ cu numărul persoanelor condamnate pentru conducerea unui vehicul fără permis de conducere.

Tabelul nr. 7

Numărul deținuților care au fost puși în libertate în perioada 19–25 octombrie 2017 după infracțiunea săvârșită, ca urmare a zilelor executate în condiții necorespunzătoare

Tipul faptei	Infracțiune	Număr persoane eliberate	Procent persoane eliberate (%)
229 L286; 209 CP	Furt calificat	192	30,53
211 CP; 233 L286	Tâlhărie	105	16,69
234 L286	Tâlhărie calificată	54	8,59
197 CP; 218 L286	Viol	51	8,11
228 L286	Furt	23	3,66
257 L286	Ultraj	17	2,70
L.143/2000	Trafic și consum ilicit de droguri	14	2,23
188 L286	Omor	13	2,07
244 L286	Înșelăciune	13	2,07
175 CP	Omor calificat	11	1,75
215 CP	Folosirea unui minor în scop de cerșetorie	10	1,59
335 L286	Conducerea unui vehicul fără permis de conducere	10	1,59
	Alte infracțiuni	115	18,28

Sursă: Administrația Națională a Penitenciarelor, *Răspuns la cererea nr. 200254/27.10.2017*.

Raportându-ne la prevalența, în ultimul timp, a normei minime de 3 m<sup>2</sup> de suprafață la sol pentru fiecare deținut, confirmată de CEDO în jurisprudența sa prin *Hotărârea Muršić contra Croației*, pronunțată de Marea Cameră în 20.10.2016 (*Cererea nr. 7334/13*), nivelul de ocupare a penitenciarelor la 29 decembrie 2016 se modifică de la 129,77 % (calculat la 4 m<sup>2</sup>) la 97,32 % (calculate la 3 m<sup>2</sup>). Nivelul ridicat al ocupării penitenciarelor este ilustrat și de numărul populației carcerale raportate la 100 000 de locuitori. Astfel, la o populație totală de 22 223 de locuitori, la 29 decembrie 2016, în penitenciare se aflau 106 deținuți la 100 000 de locuitori (Institutul Național de Statistică, Comunicat de presă nr. 101, Domeniul: Populație, „Populația după domiciliu la 1 ianuarie 2017 a scăzut cu 0,3% față de 1 ianuarie 2016”, 26 aprilie 2017).

## 7. CONCLUZII

În cadrul cercetării am semnalat faptul că fenomenul suprapopulării penitenciarelor s-a dezvoltat simultan cu reglementarea politicilor penale în raport cu sancționarea autorilor actelor antisociale, motiv pentru care penitenciarele au îndeplinit preponderent funcții punitive. Această paradigmă a încurajat sancționarea infracțiunilor cu pedepse mari de închisoare, fapt ce a determinat un raport disproporționat al structurii efectivelor de persoane private de libertate, contribuind, în același timp, la menținerea unui nivel ridicat al ocupării penitenciarelor.



Raportându-ne la politicile și modelele de bune practici privind reducerea nivelului de suprapopulare a penitenciarelor, am exemplificat ineficiența pe termen lung a politicilor care s-au concentrat pe construirea de noi penitenciare. În schimb, am susținut necesitatea redefinirii paradigmei de aplicare a pedepselor de către instanțele de judecată. Trecerea treptată de la sancționare la prevenire, simultan cu reducerea severității pedepselor aplicate, facilitează integrarea ulterioară în societate a persoanelor condamnate. Pentru infracțiunile care nu prezintă un risc ridicat la adresa societății, am prezentat, drept alternative, aplicarea pedepselor intermediare și a monitorizării electronice, considerând necesară menținerea legăturilor persoanelor condamnate cu mediul de suport.

Construirea și modernizarea locurilor de detenție nu a contribuit la reducerea în mod semnificativ a nivelului de suprapopulare al penitenciarelor, chiar dacă rata recidivei a scăzut de la 45,78% la 38,27% în perioada 2012–2016.

Analizând dinamica nivelului de ocupare a penitenciarelor la nivelul celor mai suprapopulate șapte penitenciare din țară, am demonstrat că o gestionare deficitară a resurselor alocate mediului carceral contribuie la menținerea unor mari decalaje între unitățile de cazare a persoanelor private de libertate, în cadrul cărora identificăm valori diferite ale nivelului de ocupare.

În ceea ce privește tendința generală a dinamicii nivelului de ocupare a penitenciarelor și a condițiilor de detenție, reținem faptul că acțiunea factorilor exogeni a determinat schimbări bruște cu privire la reglementarea pedepselor aplicate autorilor actelor delincvente, precum și a condițiilor în care aceștia își execută pedeapsa primită în România în perioada 1990–2017. Schimbările bruște survenite asupra politicilor penale produc modificări în perioada 19 octombrie – 27 decembrie 2017 asupra condițiilor de detenție, fără a remedia problemele existente în penitenciarele din România.

Prelucrând statisticile oferite de Administrația Națională a Penitenciarelor, prin intermediul acestei cercetări am identificat dinamica nivelului de ocupare a penitenciarelor în perioada 1990–2017, în raport cu (re)definirea pedepselor privative de libertate.

Pe de o parte, nivelul de suprapopulare a penitenciarelor din România din anul 2016 era identic cu cel din 1990, în situația în care raportul dintre numărul persoanelor private de libertate și capacitatea de cazare a penitenciarelor prezenta valori similare. Imaginea de ansamblu privind dinamica suprapopulării penitenciarelor ilustrează încălcarea jurisprudenței CEDO, ca urmare a privării de libertate a persoanelor condamnate în condiții necorespunzătoare. Înregistrarea unor valori situate între 133 % și 234 % (raportate la criteriul minim de 4 m<sup>2</sup>) a indicelui de ocupare a penitenciarelor a determinat CEDO să sancționeze România pentru nerespectarea condițiilor de detenție.

Pe de altă parte, acordarea măsurilor compensatorii prevăzute de *Legea nr. 169/2017* reduce doar în perioada 19 octombrie – 27 decembrie 2017 nivelul de ocupare a penitenciarelor, menținându-l însă, în continuare, ridicat. Pe baza

informațiilor primite de la Administrația Națională a Penitenciarelor, am identificat efectele concrete ale acordării măsurilor compensatorii pentru persoanele care au executat pedeapsa privativă de libertate în condiții necorespunzătoare. Reducerea cu 7,11 % a nivelului de ocupare a penitenciarelor (raportat la 4m<sup>2</sup>) – calcul valabil pentru perioada 29 august – 29 decembrie 2017 – ne indică faptul că, în continuare, mediul carceral se confruntă cu un nivel ridicat al suprapopulării. Astfel, politica legiitorului nu a contribuit pe deplin la realizarea obiectivului principal privind evitarea pronunțării de către CEDO a unei hotărâri-pilot împotriva României. În continuare, pentru a reduce cu 23,52% nivelul de ocupare al penitenciarelor – atingându-se astfel limita optimă a capacității de cazare la 4 m<sup>2</sup> –, constatăm că este nevoie, orientativ, de extinderea măsurilor compensatorii de la 6 zile la 20 zile executate în condiții necorespunzătoare.

În schimb, prevederile *Legii nr. 169/2017* au contribuit la scăderea la sub 200% a nivelului de ocupare la 4 m<sup>2</sup> în cazul celor mai suprapopulate șapte penitenciare din țară. Pentru fiecare penitenciar în parte am constatat că aplicarea măsurilor compensatorii a contribuit la diminuarea problemei suprapopulării, fără a o înlătura definitiv.

Principalele probleme pe care le-am semnalat sunt determinate de volumul supraîncărcat de muncă al consilierilor de probațiune, exces care le îngreunează acestora realizarea unei analize în profunzime a comportamentului persoanei supravegheate. Pornind de la acest argument, pe baza analizei statistice am subliniat faptul că numărul victimelor care beneficiază de sistemul de probațiune este nesemnificativ.

Alături de instituția *probațiunii*, adaptarea legislației românești la paradigma justiției restaurative a proiectat instituția *medierii* (reconcilierii) dintre victimă și infractor, în vederea degrevării instanțelor de judecată și a sistemului penitenciar. În practică, soluționarea cauzelor de mediere nu a determinat o reducere semnificativă a nivelului de ocupare a penitenciarelor. Principalele explicații pe care le-am identificat în cadrul analizei surprind limitarea extinderii utilizării medierii de către condiționalității impuse de cadrul legislativ – reprezentate de limitarea momentului medierii penale și obligarea inculpatului la plata prejudiciului.

## BIBLIOGRAFIE

### I. Surse primare:

1. Administrația Națională a Penitenciarelor. *Comunicat de presă din 20 octombrie 2017 privind Situația numerică – Aplicarea prevederilor Legii nr. 169/2017.*
2. Administrația Națională a Penitenciarelor. *Dinamica Efectivelor. Situația privind capacitatea de cazare a unităților și efectivelor la 4 aprilie 2017.*
3. Administrația Națională a Penitenciarelor. *Dinamica Efectivelor. Situația privind capacitatea de cazare a unităților și efectivelor la 29 august 2017.*
4. Administrația Națională a Penitenciarelor. *Dinamica Efectivelor. Situația privind capacitatea de cazare a unităților și efectivelor la 12 decembrie 2017.*

5. Administrația Națională a Penitenciarelor. *Dinamica Efectivelor. Situația privind capacitatea de cazare a unităților și efectivelor la 29 decembrie 2017.*
6. Administrația Națională a Penitenciarelor. *Informare de presă din 18 decembrie 2017 privind Situația numerică actualizată – Aplicarea prevederilor Legii nr. 169/2017.*
7. Administrația Națională a Penitenciarelor. *NOTĂ privind situația pe lunile iunie, octombrie, decembrie 2016 și martie 2017 a dinamicii și structurii efectivelor de persoane private de libertate.*
8. Administrația Națională a Penitenciarelor. *Rapoartele anuale de activitate pentru perioada 2012–2017.*
9. Administrația Națională a Penitenciarelor. *Răspuns la cererea nr. 200254/27.10.2017*, informații în format electronic despre numărul deținuților care au fost puși în libertate, ca urmare a zilelor executate în condiții necorespunzătoare.
10. Administrația Națională a Penitenciarelor. *Document de politică publică privind îmbunătățirea condițiilor de detenție*, aprilie 2011.
11. Asociația pentru Apărarea Drepturilor Omului în România – Comitetul Helsinki (APADOR–CH). *Sistemul penitenciar în România 1995–2004*. Publicat în 2005.
12. Avocatul Poporului. *Raport special privind condițiile de detenție din penitenciare și centre de reținere și arestare preventivă, factori determinanți în respectarea demnității umane și a drepturilor persoanelor private de libertate*. București, 2015.
13. Consiliul Europei, Comitetul de Miniștri. *Recomandarea Nr. R 22 (99) către statele membre cu privire la supraaglomerarea închisorilor și inflația populației închisorilor*. Adoptată pe 30 septembrie 1999 la cea de-a 681 adunare a reprezentanților miniștrilor.
14. Consiliul Europei, Comitetul European pentru Prevenirea Torturii și Tratamentelor sau Pedepselor Inumane sau Degradante (CPT). *Extras din cel de-al 2-lea Raport general (CPT/Inf (92) 3, paragraf 46)*.
15. Consiliul Europei, Comitetul European pentru Prevenirea Torturii și Tratamentelor sau Pedepselor Inumane sau Degradante (CPT). *Extras din cel de-al 7-lea Raport general (CPT/Inf (97) 10)*.
16. Consiliul Europei, Comitetul European pentru Prevenirea Torturii și Tratamentelor sau Pedepselor Inumane sau Degradante (CPT). *Spațiu per deținut în penitenciare: standardele CPT (CPT/Inf (2015) 44)*.
17. Consiliul Europei, Comitetul European pentru Prevenirea Torturii și Tratamentelor sau Pedepselor Inumane sau Degradante (CPT). *Normele CPT. Capitolele din Rapoartele Generale ale CPT (CPT/Inf/E (2002) 1 – Rev. 2015)*.
18. Consiliul Europei, Comitetul European pentru Probleme Penale (CDPC), Direcția Generală a Drepturilor Omului și Stat de Drept. *Carta Albă privind Suprapopularea în Penitenciare*. Strasbourg, 30 iunie 2016, PC–CP (2015) 6 rev 7.
19. Consiliul Europei. *Compendiu de documente ale Consiliului Europei privind prevenirea suprapopulării penitenciarelor*. Publicat în cadrul proiectului regional – „Promovarea reformei penitenciare (de la o abordare punitivă la una de reabilitare)” – Cadru de cooperare programatică (PCF) a Uniunii Europene și a Consiliului Europei, Octombrie 2015.
20. Consiliul Superior al Magistraturii. *Hotărârea nr. 1533 din 29 noiembrie 2016*. Aviz privind Proiectul de Lege pentru modificarea și completarea Legii nr. 254/2013 privind executarea pedepselor și a măsurilor privative de libertate dispuse de organele judiciare în cursul procesului penal.
21. Council of Europe, Committee for the Prevention of Torture. *Living space per prisoner in prison establishments: CPT standards*. 15 December 2015, CPT/Inf (2015) 44.
22. Curtea Constituțională a României. *Decizia nr. 515 din 5 iulie 2017 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii pentru modificarea și completarea Legii nr. 254/2013 privind executarea pedepselor și măsurilor privative de libertate dispuse de organele judiciare în cursul procesului penal*. Publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 596 din 25.07.2017.
23. *Declarația Universală a Drepturilor Omului*, adoptată la 10 decembrie 1948.

24. European Council. *The Council of Europe Annual Penal Statistics, SPACE (Statistiques Pénales Annuelles du Conseil de l'Europe)*, 1992–2016.
25. European Court of Human Rights, Grand Chamber. *Case of Muršić v. Croatia*, Application no. 7334/13. Strasbourg, 20 octombrie 2016.
26. Guvernul României. *Hotărârea nr. 389 din 27 mai 2015 privind aprobarea Strategiei naționale de reintegrare socială a persoanelor private de libertate, 2015–2019*. Publicată în *Monitorul Oficial*, Partea I–a, Nr. 532 bis din 16 iulie 2015.
27. Institutul Național de Statistică. *Comunicat de presă*, Nr. 101, Domeniul: Populație, “Populația după domiciliu la 1 ianuarie 2017 a scăzut cu 0,3% față de 1 ianuarie 2016”. 26 aprilie 2017.
28. *Pactul Internațional cu privire la Drepturile Civile și Politice*. Adoptat la 16 decembrie 1966, ratificat de România prin *Decretul nr. 212/1974*.
29. Parlamentul României. *Legea nr. 275 din 4 iulie 2006 privind executarea pedepselor și a măsurilor dispuse de organele judiciare în cursul procesului penal*. Publicată în *Monitorul Oficial*, Partea I, Nr. 627 din 20 iulie 2006.
30. Parlamentul României. *Legea nr. 254 din 19 iulie 2013 privind executarea pedepselor și a măsurilor dispuse de organele judiciare în cursul procesului penal*. Publicată în *Monitorul Oficial*, Partea I, Nr. 514 din 14 august 2013.
31. Parlamentul României, Camera Deputaților, Comisia juridică, de disciplină și imunități. *Raport asupra Proiectului de Lege pentru modificarea și completarea Legii nr. 254/2013 privind executarea pedepselor și a măsurilor privative de libertate dispuse de organele judiciare în cursul procesului penal*.
32. Parlamentul României, Camera Deputaților. *Expunere de motive la PL–x nr. 160/2017. Proiect de Lege pentru modificarea și completarea Legii nr. 254/2013 privind executarea pedepselor și a măsurilor privative de libertate dispuse de organele judiciare în cursul procesului penal, devenit Legea nr. 169/2017*.
33. Parlamentul României, Camera Deputaților. *Sesizare formulată de un număr de 51 deputați aparținând Grupurilor parlamentare ale Partidului Național Liberal și Uniunii Salvați România referitoare la neconstituționalitatea Legii pentru modificarea și completarea Legii nr. 254/2013 privind executarea pedepselor și a măsurilor privative de libertate dispuse de organele judiciare în cursul procesului penal*.
34. Parlamentul României, Senat, Comisia juridică, de numiri, disciplină, imunități și validări. *Raport asupra Proiectului de Lege pentru modificarea și completarea Legii nr. 254/2013 privind executarea pedepselor și a măsurilor privative de libertate dispuse de organele judiciare în cursul procesului penal*.
35. Parlamentul României, Senat. *Fișă act L15/2017, Proiect de lege pentru completarea Legii nr.254/2013 privind executarea pedepselor și a măsurilor privative de libertate dispuse de organele judiciare în cursul procesului penal*.
36. Penal Reform International. *A pune regulile în acțiune—un manual internațional privind o bună practică în penitenciare*. Haga, martie 1995.
37. Președintele României. *Decret nr.634 din 14 iulie 2017, privind promulgarea Legii pentru modificarea și completarea Legii nr. 254/2013 privind executarea pedepselor și a măsurilor privative de libertate dispuse de organele judiciare în cursul procesului penal*. Publicat în *Monitorul Oficial*, Partea I, nr. 596 din 25.07.2017.

## II. Surse secundare:

1. Banciu, D. (2013). O ramură a sociologiei, interzisă în timpul dictaturii: sociologia devianței. *Revista română de sociologie*, anul XXIV, nr. 5–6, București, p. 426–440.
2. Bevir, M. (2010). *Democratic Governance*. Princeton N. J.: Princeton University Press.
3. Bleich, J. (1989). The Politics of Prison Crowding. *California Law Review*, Vol. 77, Nr. 5, Articolul 4, octombrie.

4. Carey, H.F. (editor) (2004). *Romania since 1989: Politics, Economics, and Society*. Lanham, Boulder, New York, Toronto, Oxford: Lexington Books.
5. Chiș, I. și Chiș, A.B. (2015). *Executarea sancțiunilor penale*. București: Universul Juridic.
6. Ciobanu, A., Manea, T., Lazăr, E. și Pîrgaru, D. (2017). *Legea nr. 254/2013 privind executarea pedepselor și a măsurilor privative de libertate dispuse de organelle judiciare în cursul procesului penal. Comentată și adnotată*. București: Editura Hamangiu.
7. Coman, R. (2009). *Réformer la justice dans un pays post-communiste: Le cas de la Roumanie*. Bruxelles: Editions de l'Université.
8. Coyle, A. (2008). Managing prison overcrowding: A European perspective. International Centre for Prison Studies, King's College, University of London, discurs susținut la Rencontre Européenne des Directeurs d'Administration Pénitentiaire, Ministère de Justice, Place Vendôme, Paris.
9. Dâmboeanu, C. (2015). *Prisons in Romania. Effects on offenders' lives*. Tritonic: București.
10. Durkheim, É. (1993 [1897]). *Despre sinucidere*. Traducere de Mihaela Calcan, Iași: Institutul European.
11. Durnescu, I. (2009). *Asistența socială în penitenciar*. București: Polirom.
12. Eymeri-Douzans, J.M. și Pierre, J. (editori) (2011). *Administrative Reforms and Democratic Governance*. London: Routledge.
13. Florian, G. (2001). *Psihologie penitenciară, Studii și cercetări*. Ediția a II-a revăzută, București: Oscar Print.
14. Garland, D. (2000). *The Culture of Control: Crime and Social Order in Contemporary Society*. Chicago: The University of Chicago Press.
15. Hall, P.A. și Taylor, R.C.R. (decembrie 1996). Political Science and the Three New Institutionalisms. *Political Studies*, Vol. 44, nr. 5, p. 936–957.
16. Jarvis, F.V. (1995). *Probation Service Manual*. Pavic Publication: Londra.
17. Linz, J. și Stepan, A. (1996). *Problems of Democratic Transition and Consolidation*. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1996.
18. Lowi, T.J. (2009). *Arenas of Power*. Introducere de Norman K. Nicholson, Boulder CO: Paradigm Publishers.
19. Massey, D.S. și Denton, N. A. (2001 [1993]). *American Apartheid, Segregation and the Making of the Underclass*. Cambridge, Massachusetts, London: Harvard University Press.
20. Murdoch, J. (2006). *The treatment of prisoners. European standards*. Strasbourg: Council of Europe Publishing.
21. Pfaff, J.F. (aprilie 2016). The Complicated Economics of Prison Reform. *Michigan Law Review*, Vol. 114, p. 951–981.
22. Rădulescu, S.M. și Banciu, D. (1996). *Sociologia crimei și criminalității*. București: Casa de editură și presă Șansa S.R.L.
23. Roberts, J.V. (mai 2017). Addressing the Problems of the Prison Estate: The role of Sentencing Policy. *Prison Service Journal*, Ediție specială „The Future of Prisons”, Nr. 231, p. 8–14.
24. Roper, S.D. (2006). The influence of party patronage and state finance on electoral outcomes: Evidence from Romania. *Journal of Communist Studies and Transition Politics*, vol. 22, nr. 3, p. 362–382.
25. Schiaucu, V. și Canton, R. (2008). *Manual de probațiune*. București: Euro Standard.
26. Shefter, M. (1994). *Political Parties and the State*. Princeton N. J.: Princeton University Press.
27. Sherman, M. și Hawkins, G. J. (1981). *Imprisonment in America: Choosing the future*. Chicago: University of Chicago Press.
28. Skowronek, S. (1982). *Building a New American State: The Expansion of National Administrative Capacities, 1877–1920*. Cambridge: Cambridge University Press.
29. Steinmo, S., Thelen, K., Longstreth, F. (editori) (1992). *Structuring Politics: Historical Institutionalism in Comparative Analysis*. Cambridge: Cambridge University Press.
30. Tonry, M. (editor) (2001). *Penal Reform in Overcrowded Times*. Oxford, New York: Oxford University Press.

31. Useem, B. și Piehl, A.M. (2008). *Prison State. The Challenge of Mass Incarceration*. Cambridge, New York, Melbourne, Madrid, Cape Town, Singapore, São Paulo: Cambridge University Press.
32. Vasile (Bălan), A.S. (2017). *Terapia ocupațională pentru persoanele private de libertate sau aflate în probațiune*. București: Pro Universitaria.
33. Wacquant, L. (2001). Deadly Symbiosis: When Ghetto and Prison Meet and Mesh. *Punishment and Society*, nr. 3.

### III. Surse online:

1. Administrația Națională a Penitenciarelor: <http://anp.gov.ro/>.
2. Asociația pentru Apărarea Drepturilor Omului în România – Comitetul Helsinki (APADOR-CH): <http://www.apador.org/>.
3. Avocatul Poporului: <http://www.avp.ro/index.php?lang=ro-ro>.
4. Camera Deputaților: <http://www.cdep.ro/>.
5. Comisia Europeană: <https://ec.europa.eu/>.
6. Consiliul Europei, Comitetul European pentru Prevenirea Torturii și Tratatelor sau Pedepselor Inumane sau Degradante (CPT): <http://www.coe.int/tr/web/cpt>.
7. Curtea Constituțională a României: <https://www.ccr.ro/>.
8. Curtea Europeană a Drepturilor Omului: <http://www.echr.coe.int/>.
9. Curtea Europeană a Drepturilor Omului: <http://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=home>.
10. Direcția Națională de Probațiune: <http://www.just.ro/directia-nationala-de-probatiune/>.
11. Institutul Național de Statistică: <http://www.insse.ro/cms/>.
12. Juridice: <https://www.juridice.ro/>.
13. Senat: <https://www.senat.ro/>.