



Exemplar nr. 1
Nr. 51266/DSDRP/06.11.2020

Doamnei Renate WEBER
Avocatul Poporului

Sitimată doamnă avocat al poporului,

Având în vedere Recomandarea dumneavoastră nr. 162 din data de 24.09.2020 transmisă Administrației Naționale a Penitenciarelor prin adresa nr. 17272/2020, vă comunicăm următoarele aspecte de interes:

Asigurarea unei suprafețe minime de 4 mp pentru fiecare persoană privată de libertate reprezintă un deziderat al Administrației Naționale a Penitenciarelor și principala linie de acțiune cu scopul îmbunătățirii calității vieții în penitenciar a persoanelor custodiate. Eforturile pentru îmbunătățirea condițiilor de detenție au corespuns standardelor promovate de către experții Consiliului European, bazate pe recomandările formulate de către membrii Comitetul European pentru Prevenirea Torturii și a Tratamentelor sau Pedepselor Inumane sau Degradante (CPT), jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului și recomandările Comitetului de Miniștri ai statelor membre.

La nivelul unităților subordonate sunt efectuate demersuri pentru creșterea capacității de cazare și modernizarea locurilor de deținere, precum și pentru diminuarea efectelor generate de fenomenul supraaglomerării, luându-se, totodată, măsurile necesare pentru punerea în aplicare a hotărârilor emise de instanțele judecătorești.

Prin Ordinul ministrului justiției nr. 2772 din data de 17 octombrie 2017, au fost aprobate normele minime obligatorii privind condițiile de cazare a persoanelor private de libertate, prevăzute în anexa actului normativ. În conformitate cu dispozițiile art. 2 din acest ordin, normele prevăzute în anexă sunt obligatorii la elaborarea documentațiilor pentru obiective de investiții, reparații capitale, modernizare, modificare, transformare și extindere a fondului construit, în baza reglementărilor legale în vigoare. Amenajarea spațiilor existente prin lucrări de natura reparațiilor curente se va realiza cu maximizarea spațiilor de deținere, în funcție de configurarea structurală a clădirilor.

Contextul intern și extern:

La data de 24 iulie 2012, Curtea Europeană a Drepturilor Omului (Curtea) a pronunțat o hotărâre cvasi-pilot împotriva României, în cauza **Iacov Stanciu împotriva României**, prin care a constatat încălcarea articolului 3 din Convenție, în ceea ce privește condițiile de detenție. Această cauză prezintă o importanță deosebită, întrucât, pentru prima dată, Curtea a constatat că **supraaglomerarea și condițiile necorespunzătoare de detenție reprezintă probleme structurale ale sistemului penitenciar din România.**

La începutul anului 2016, Guvernul României a aprobat Memorandumul cu tema **Intenția CEDO de aplicare a procedurii Hotărârii pilot în cauzele privind condițiile de detenție**, fiind, astfel, elaborat **Planul de măsuri**, aferent Recomandării nr. 2 a Memorandumului, care are ca obiectiv îmbunătățirea condițiilor de detenție și diminuarea fenomenului supraaglomerării. Astfel, Administrația Națională a Penitenciarelor a inițiat măsuri de creștere și modernizare a capacității de cazare, conform calendarului aprobat.



La data de 25 aprilie 2017, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a **pronunțat hotărârea-pilot în cauza Rezmiveș și alții împotriva României**, care privește condițiile de detenție din închisorile și centrele de reținere și arest preventiv din România. Curtea a solicitat statului român ca, în termen de 6 luni de la data rămânerii definitive a hotărârii să prezinte, în cooperare cu Comitetul de Miniștri ai Consiliului Europei, un calendar pentru punerea în aplicare a măsurilor care să soluționeze problema supraaglomerării carcerale și a condițiilor de detenție.

Potrivit Deciziei Curții, măsurile așteptate din partea României au fost structurate pe două direcții de acțiune, astfel:

1. *măsuri de natură administrativă (pe termen mediu) de creștere a capacității de cazare și de îmbunătățire a condițiilor materiale de detenție;*
2. *măsuri de natură legislativă care să asigure un recurs imediat și eficient pentru vătămarea suferită.*

În data de **5 decembrie 2017** a fost aprobat Memorandumul cu tema **Decizie privind oportunitatea finanțării infrastructurii fizice a sistemului penitenciar român, printr-un proiect finanțat din fonduri externe rambursabile**, prin care se propune conceptul de proiect național - Investiții în infrastructura penitenciarelor, având ca obiectiv crearea și îmbunătățirea infrastructurii penitenciarelor. Acest proiect național presupune crearea a 1.900 de locuri noi de detenție, prin construirea și înființarea a două noi penitenciare, respectiv P47 Berceni, cu o capacitate de 1.000 locuri de cazare și P48 Unguriu, cu o capacitate de 900 locuri de cazare.

În ședința din data de **17 ianuarie 2018**, Guvernul României a aprobat, prin Memorandum, **Calendarul de măsuri 2018-2024 pentru soluționarea supraaglomerării carcerale și a condițiilor de detenție, în executarea hotărârii-pilot Rezmives și alții împotriva României, pronunțată de Curtea Europeană a Drepturilor Omului la 25 aprilie 2017.**

Administrația Națională a Penitenciarelor a transmis Ministerului Justiției, în cursul anului 2020, contribuția instituțională în vederea revizuirii *Planului de acțiune pentru perioada 2020-2025, elaborat în vederea executării hotărârii-pilot Rezmives și alții împotriva României, precum și a hotărârilor pronunțate în grupul de cauze Bragadireanu împotriva României.*

Jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului face referire la asigurarea unui spațiu minim individual în camerele de deținere de 4 mp pentru fiecare deținut. Cu toate acestea, în cauza Mursic împotriva Croației, Curtea a apreciat că asigurarea unui spațiu individual de 3 mp, compensat prin măsuri administrative, în sensul petrecerii unui timp cât mai generos în afara camerei de deținere, nu constituie un tratament inuman sau degradant.

Dezvoltarea infrastructurii penitenciarelor:

În anul 2016, în sistemul penitenciar au fost date în folosință 672 locuri noi de cazare, prin transformarea unor spații existente. Prin continuarea măsurilor de dezvoltare a infrastructurii sistemului penitenciar, în anul 2017 s-a creat un număr de 170 locuri noi de cazare (realizate prin transformarea unor spații existente) și au fost modernizate alte 200 locuri, prin Mecanismul Financiar Norvegian la Penitenciarul Bacău.

De la aprobarea, prin Memorandumul din 17.01.2018, a **Calendarului de măsuri 2018-2024 pentru soluționarea supraaglomerării carcerale și a condițiilor de detenție, în executarea hotărârii-pilot Rezmiveș și alții împotriva României**, în sistemul administrației



penitenciare, au fost date în folosință **70 locuri noi de detenție** (la Penitenciarul Giurgiu – 30 locuri și la Penitenciarul Deva – 40 locuri) și **282 locuri de detenție au fost modernizate** la Penitenciarul Deva.

Au fost efectuate demersuri pentru construirea și înființarea a **două noi penitenciare, P47 Berceni și P48 Unguriu**, printr-un proiect finanțat din fonduri externe rambursabile în valoare de 177 milioane Euro, care presupune crearea a **1.900 locuri noi de deținere**. Legea privind aprobarea acordului-cadru de împrumut a fost promulgată de către Președintele României prin Decretul nr. 324/2020, devenind Legea nr. 90/2020 și a fost publicată în Monitorul Oficial. Documentațiile tehnico-economice, în fază de studii de fezabilitate pentru aceste două obiective noi de investiții, au fost finalizate și avizate favorabil în Consiliul Tehnico-Economic al Administrației Naționale a Penitenciarelor. În data de 22.07.2020, obiectivele de investiții au fost avizate în ședința Consiliului Interministerial de Avizare Lucrări Publice de Interes Național și Locuințe, fiind emise, la data de 10.08.2020, avizele favorabile. În data de 14.08.2020, a fost înaintat către Ministerul Justiției proiectul de Hotărâre de Guvern privind aprobarea indicatorilor tehnico-economici ai obiectivelor de investiții.

Capacitatea de cazare:

Sistemul penitenciar subordonat Administrației Naționale a Penitenciarelor este format din 34 de unități penitenciare, 6 penitenciare-spital, 2 centre de detenție și 2 centre educative, reprezentând o capacitate totală de 18.245 locuri de cazare.

Cele 34 de penitenciare cumulează o capacitate de cazare de 17.124 locuri, calculate la data de 13.10.2020 prin raportare la spațiul individual de 4mp, **ceea ce conduce, în prezent, la un deficit de 3.523 locuri în penitenciare**. La aceeași dată, sistemul penitenciar custodia **21.246 persoane private de libertate**, reprezentând toate categoriile de persoane custodiate (dintre care 599 persoane aflate în executarea măsurilor educative privative de libertate în Centrele de Detenție și Centrele Educative).

Urmare măsurilor de reformă penală adoptate de statul român, gradul de supraaglomerare a locurilor de deținere a fost diminuat considerabil, de la 164% în ianuarie 2015, la 116% în octombrie 2020. Trendul înregistrat de numărul deținuților aflați în custodia sistemului penitenciar, ulterior anului 2014 și până în prezent, a fost unul descendent, care s-a accentuat prin mecanismul compensatoriu implementat în anul 2017.

Indicii de ocupare menționați sunt calculați prin raportarea suprafeței totale a sistemului penitenciar la numărul persoanelor custodiate, valorile înregistrate, la nivelul fiecărui loc de deținere, variind față de acești indici generali.

Repartizarea deținuților în mod uniform la nivelul unităților penitenciare este influențată de multiplele categorii de persoane custodiate pentru care, prin lege, se asigură separațiunea, precum și de secționarea spațiilor de cazare din unități pentru a garanta respectarea acestor dispoziții.

Categoriile de persoane custodiate - bărbați:

- condamnați definitiv majori repartizați în regimul maximă siguranță, care prezintă risc pentru siguranța penitenciarului;
- condamnați definitiv majori repartizați în regimul maximă siguranță;
- condamnați definitiv majori repartizați în regimul închis;
- condamnați definitiv majori repartizați în regimul semideschis;
- condamnați definitiv majori repartizați în regimul deschis;



- condamnați definitiv tineri repartizați în regimul maximă siguranță, care prezintă risc pentru siguranța penitenciarului;
- condamnați definitiv tineri repartizați în regimul maximă siguranță;
- condamnați definitiv tineri repartizați în regimul închis;
- condamnați definitiv tineri repartizați în regimul semideschis;
- condamnați definitiv tineri repartizați în regimul deschis;
- persoane care execută măsuri educative privative de libertate, față de care instanța de judecată a dispus executarea sau continuarea executării măsurii în penitenciar;
- arestați preventiv majori;
- arestați preventivi tineri;
- arestați preventiv minori;
- condamnați definitiv majori, arestați preventiv în altă cauză;
- condamnați definitiv tineri, arestați preventiv în altă cauză;
- arestați preventiv majori, aflați în perioada de carantină;
- arestați preventiv tineri, aflați în perioada de carantină;
- arestați preventiv minori, aflați în perioada de carantină.

Aceste categorii se dublează practic prin deținerea persoanelor de sex feminin. Mai mult, în cadrul secțiilor de deținere se impune asigurarea separațiunii, pentru fiecare categorie, a persoanelor vulnerabile. De asemenea, măsurile de siguranță dispuse la nivelul locurilor de deținere pentru prevenirea producerii de evenimente negative, respectiv protejarea vieții și integrității corporale a persoanelor custodiate, afectează capacitatea de cazare prin imposibilitatea utilizării spațiilor în mod uniform. Dispozițiile legislației cuprind și alte criterii pentru separarea sau gruparea deținuților, după cum urmează:

- compatibilitatea intelectuală și de ordin cultural;
- interesul de participare la activități de reintegrare socială și de folosire la muncă.

Totodată, Înalta Curte de Casație și Justiție în **Decizia nr. 46 din 19 februarie 2020**, pronunțată în dosarul nr. 631/95/2018, a reținut următoarele:

Instanța europeană, atunci când a analizat, prin prisma dreptului la demnitate umană, protejat de art. 3 din Convenție, cauzele tratamentului degradant reclamat de o persoană aflată în detenție, generat de supraaglomerare, de lipsa de condiții igienice corespunzătoare, a apreciat că acesta poate fi rezultatul unor probleme ce excedează culpei propriu zise a administrației penitenciarului, fiind o deficiență structurală și sistemică.

În consecință, răspunderea statului nu poate fi exclusă pe considerentul că acesta răspunde patrimonial, obiectiv sau subiectiv, exclusiv după reguli derogatorii de la regimul ce guvernează răspunderea particularilor, nefiindu-i aplicabile, în acest caz, dispozițiile C. civ. Textele de lege invocate de recurent nu sunt în măsură să justifice incapacitatea de drept civil a acestuia de a răspunde într-un raport juridic întemeiat pe principiile răspunderii civile delictuale.

Dimpotrivă, prin dispozițiile art. 221 - 224 C. civ. este reglementată răspunderea civilă atât a persoanelor juridice de drept public, dar și a statului, fie în raporturile juridice în care este titular de drepturi și obligații, fie în subsidiar pentru obligațiile autorităților publice.

În același timp, în speță, răspunderea Administrației Naționale a Penitenciarelor a fost înlăturată, reținându-se că s-ar fi justificat chemarea în judecată a acestei autorități publice pentru a răspunde pentru producerea unui eventual prejudiciu ca urmare a condițiilor efective de detenție, altele decât supraaglomerarea din penitenciare.



Astfel, câtă vreme instanța de apel a constatat imposibilitatea obiectivă a Administrației Naționale a Penitenciarelor de a se conforma standardului prevăzut în legislația ce reglementează modalitatea de efectuare a stării de detenție, prejudiciul, raportat la condițiile inadecvate de executare a pedepsei privative de libertate astfel cum au fost reținute, fiind cauzat de împrejurări independente de posibilitățile sale de decizie și control, o atare statuare este în concordanță cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, potrivit cu care această situație este cauzată de o problemă structurală și sistemică, ce nu poate fi rezolvată **decât de Statul Român**.

În consecință, Înalta Curte reține că, în mod corect, recurenteii (statul Român) i-a fost recunoscută calitatea procesuală pasivă în litigiul dedus judecătii, față de natura faptei ilicite reținute, **supraaglomerarea penitenciarelor în care reclamantul a fost deținut putând fi imputată doar statului, iar acordarea de despăgubiri morale pentru prejudiciul născut din această faptă putând fi dispusă doar în sarcina acestuia, deoarece Statul este cel care stabilește politica penală.**

Înalta Curte constată că, judicios, instanța de apel a reținut că **Administrației Naționale a Penitenciarelor îi revine un rol secundar, care constă în aplicarea dispozițiilor cu caracter normativ și în gestionarea resurselor financiare care sunt puse la dispoziție în cadrul politicii financiare a Statului Român, iar în acest sens s-a pronunțat și Curtea Europeană a Drepturilor Omului care a făcut trimitere la dispozițiile art. 46 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului ce impun statului printr-o obligație legală de a aplica măsurile generale și/sau individuale corespunzătoare pentru a garanta dreptul persoanelor aflate în detenție și drepturile cuvenite.**

Având în vedere cele expuse anterior, **concluzionăm că situația supraaglomerării nu poate fi imputată neglijenței Administrației Naționale a Penitenciarelor, care a depus toate diligențele pentru asigurarea unor spații de cazare corespunzătoare tuturor persoanelor private de libertate custodiate în unitățile penitenciare din România.**

Administrația Națională a Penitenciarelor monitorizează, în permanență, populația unităților subordonate, în vederea asigurării unor condiții adecvate de executare a pedepselor prin gestionarea judicioasă a spațiilor, în sensul menținerii unui echilibru just între interesele tuturor persoanelor custodiate în ceea ce privește spațiul individual de cazare, îndeplinind în mod corespunzător, potrivit destinației și în limitele fondurilor bugetare alocate, strategia Guvernului României în ceea ce privește executarea pedepselor și a măsurilor privative de libertate pronunțate de instanțele de judecată.

Cu deosebită considerație,

Comisar șef de poliție penitenciară Tiberiu Firinel UNGUREANU
Director general
Administrația Națională a Penitenciarelor



