

CONTENTS

STUDIES AND ARTICLES

Enforcement of criminal penalties and imprisonment: comparison of legal systems Marco BUCCARELLA, Andrea MARINO, Wanda NOCERINO	11
Legislative and jurisprudential guidelines concerning public judicial aid. Jurisprudence of the Constitutional Court of Romania relevant in the field Anca-Jeanina NIȚĂ	27
The principle of equal rights Mihai ȘTEFĂNOAIA	41

CONSTITUTIONAL JURISDICTIONS

The settlement of disputes of a constitutional nature: inside the Romanian Constitutional Court's rulings on the role and competencies of the public authorities Tudorel TOADER, Marieta SAFTA	51
--	----

CONSTITUTIONAL NEWS

Procedure for the enforcement of judgments regarding minors in the case-law of the Constitutional Court of Romania Marieta SAFTA, Iulia-Elena NISTOR	73
--	----

CUPRINS

STUDII ȘI ARTICOLE

- Executarea sancțiunilor penale și detenția. Comparație a sistemelor legale
Marco BUCCARELLA,
Andrea MARINO,
Wanda NOCERINO 101
- Repere legislative și jurisprudențiale privind ajutorul public judiciar.
Jurisprudența Curții Constituționale a României relevantă în domeniu
Anca-Jeanina NIȚĂ 117
- Principiul egalității în drepturi
Mihai ȘTEFĂNOAIA 130

JURISDICȚII CONSTITUȚIONALE

- Soluționarea conflictelor juridice de natură constituțională: statuările Curții
Constituționale a României în privința rolului și competențelor autorităților
publice
Tudorel TOADER,
Marieta SAFTA 141

ACTUALITĂȚI CONSTITUȚIONALE

- Procedura de executare a hotărârilor judecătorești referitoare la minori în
jurisprudența Curții Constituționale a României
Marieta SAFTA,
Iulia-Elena NISTOR 163

EXECUTAREA SANȚIUNILOR PENALE ȘI DETENȚIA. COMPARAȚIE A SISTEMELOR LEGALE

Marco BUCCARELLA¹

Andrea MARINO²

Wanda NOCERINO³

Rezumat

Studiul se concentrează asupra pedepselor penale și a încarcerării, comparând sistemele juridice română și italiană. În condițiile în care un număr tot mai mare de state din Uniunea Europeană sunt condamnate de Curtea Europeană a Drepturilor Omului din cauza încălcării art. 3 din Convenție, aceasta încearcă să descrie problemele comune și diversitatea existentă în privința instituțiilor penale europene. În special, pe baza acestor cercetări, este abordat tratamentul inuman și degradant aplicat persoanelor aflate în situații de supraaglomerare a penitenciarelor, precum și încălcarea drepturilor lor, care nu sunt justificate de scopurile legate de executarea hotărârilor judecătorești. Mai mult, acest articol își propune să arate, într-o perspectivă de iure condendo, câteva soluții pentru „relele” sistemelor judiciare, bazate pe scopul de reabilitare și reintegrare socială tipic pedepselor penale. Pentru a oferi o imagine de ansamblu completă cu privire la această problemă concretă, autorii au ales o abordare multidisciplinară, care variază de la dreptul internațional și comparat până la dreptul procesual penal și penitenciar. Sperăm că această lucrare poate contribui la dezbateră internațională.

Cuvinte-cheie: *pedepse penale; supraaglomerare de închisori; reguli penitenciare; drepturi ale omului; drept român; drept italian*

1. UN INTERES ÎN CREȘTERE PENTRU SISTEMUL PENITENCIAR

Tema rolului atribuit sancțiunii penale și punerii sale în executare a căpătat recent o atenție sporită, în considerarea consecințelor pedepsei asupra drepturilor fundamentale pe care se bazează sistemele juridice democratice. Într-adevăr, este frapant faptul că importanța problemei este determinată de o serie de eșecuri înregistrate în diferite țări europene – inclusiv Italia și România – din cauza încălcării art. 3 din

¹ Secțiunile 2, 3 – Doctor în Drept.

² Secțiunile 6, 7 – Doctor în Drept.

³ Secțiunile 1, 4, 5 – Doctorand, Universitatea din Foggia (Italia); wanda.nocerino@unifg.it.

Convenția europeană a drepturilor omului (în continuare, Convenție), prin tratamentul inuman și degradant aplicat persoanelor aflate în situații de supraaglomerare a penitenciarelor, precum și prin încălcări ale drepturilor omului care nu sunt justificate de scopurile legate de executarea hotărârilor judecătorești.

Suprapopularea închisorilor – așa cum a afirmat CEDO – este un element care constituie o condiție nedemnă pentru ființa umană, deoarece îi privează pe oameni de un spațiu minim de trai. Aceasta determină mari dificultăți în desfășurarea oricărei activități destinate să facă viața deținuților nu doar o perioadă de așteptare goală, ci o șansă de reintegrare în societate. Așa cum CEDO a statuat recent, „dacă pedeapsa constă aproape exclusiv din pierderea sau reducerea drastică a libertății, cu siguranță însă nu poate compromite demnitatea, dreptul la sănătate și dreptul la viață”⁴.

Prin urmare, pare absolut necesar să analizăm situația de fapt a instituțiilor penale europene, pentru a evidenția problemele comune și diferențele existente și pentru a găsi, într-o perspectivă *de iure condendo*, câteva soluții la „relele” sistemelor judiciare. În special, lucrarea urmărește să descrie situația condițiilor de detenție din Italia în legătură cu ceea ce se întâmplă în alte state europene, cu referire specială la sistemul juridic din România, ca *tertium comparationis*, pentru a verifica compatibilitatea condițiilor din închisorile europene cu drepturile fundamentale garantate constituțional și convențional, precum și cu scopurile reabilitării și reintegrării sociale tipice penale.

Fără a anticipa ceea ce urmează, se pare că problema care trebuie rezolvată este foarte complicată, deoarece are rădăcini în prejudecățile culturale și în opinia publică. De fapt, după cum se știe, oamenii nu sunt înclinați să recunoască drepturile deținutului la sănătate și sunt adesea indiferenți și intoleranți față de cei care au încălcat regulile coexistenței sociale.

Datorită naturii transversale a problemelor, pentru a trata acest subiect, am ales o abordare multidisciplinară care antamează legislația internațională și dreptul comparat, legea procedurală penală și penitenciară, bazată pe împărțășirea aptitudinilor profesionale individuale, și cu scopul de a găsi o soluție completă a problemei.

2. SCURTĂ PREZENTARE A DREPTULUI INTERNAȚIONAL AL DREPTURILOR OMULUI

Înainte de a examina situațiile de supraaglomerare a închisorilor, este util să oferim o scurtă trecere în revistă a drepturilor care sunt recunoscute de dreptul internațional pentru toate ființele umane. Acestea sunt tocmai drepturile inerente demnității omului⁵, care nu poate fi dată sau luată.

⁴ CEDO, *Viola împotriva Italiei*, 13 iunie 2019, nr. 77633/16.

⁵ Pentru o analiză de esență a conceptului de „demnitate umană”, a se vedea O Schachter, *Human Dignity as a Normative Concept*, în „The American Journal of International Law”, vol. 77, No. 4, 1983, pp. 848-854.

Executarea sancțiunilor penale și detenția

O primă referire la drepturile omului poate fi găsită în preambulul *Cartei Națiunilor Unite*, adoptată la 26 iunie 1945, potrivit căreia „NOI POPOARELE NAȚIUNILOR UNITE, Hotărâte să izbăvim generațiile viitoare de flagelul războiului care, de două ori în cursul unei vieți de om, a provocat omenirii suferințe de nespus, să ne reafirmăm credința în drepturile fundamentale ale omului, în demnitatea și valoarea persoanei umane”. A fost mai mult decât o declarație solemnă de revoltă față de distrugerile masive din cel de-al Doilea Război Mondial. De fapt, a fost o afirmație implicită a unui argument enunțat explicit trei ani mai târziu în preambulul Declarației Universale a Drepturilor Omului, potrivit căreia „recunoașterea demnității inerente și a drepturilor egale și inalienabile ale tuturor membrilor familiei umane constituie fundamentul libertății, justiției și păcii în lume”. Cu alte cuvinte, demnitatea ființei umane a fost recunoscută ca fiind relevantă pentru ordinea internațională și aceasta a reprezentat o transformare profundă a dreptului internațional.

Înainte de cel de-al Doilea Război Mondial nu a existat, practic, o legislație internațională privind drepturile omului. De fapt, dezvoltarea regulilor dreptului umanitar privind tratarea prizonierilor de război a anticipat reglementarea referitoare la tratamentul prizonierilor în timp de pace⁶ în legislația drepturilor omului.

În perioada de după cel de-al Doilea Război Mondial, consensul internațional s-a cristalizat în jurul necesității de a identifica drepturile și libertățile individuale pe care toate guvernele trebuie să le respecte și de a stabili mecanisme, atât pentru a promova respectarea de către țări a obligațiilor lor în domeniul drepturilor omului, cât și pentru a soluționa încălcări grave. Prin urmare, majoritatea a ceea ce considerăm acum drept „reglementarea internațională privind drepturile omului” a apărut abia în 1945, când problemele drepturilor omului au preluat un rol proeminent în politica Organizației Națiunilor Unite (ONU)⁷.

Drepturile omului, deși menționate deja în „Declarațiile” americană și franceză din 1776 și 1789, au fost recunoscute odată cu adoptarea Declarației Universale a Drepturilor Omului, în 10 decembrie 1948. Acesta a fost primul dintre cele patru instrumente folosite de ONU pentru a proteja drepturile omului, celelalte trei fiind Pactul internațional privind drepturile economice, sociale și culturale, *Pactul internațional privind drepturile civile și politice* și *Protocolul opțional* la acesta din urmă. Aceste instrumente sunt cunoscute în mod colectiv ca *Internațional Bill of Human Rights*.

⁶ Legislația relevantă privind tratamentul persoanelor aflate în mâinile unei părți într-un conflict armat a fost codificată în Convențiile de la Geneva (adoptată la 12 august 1949); Convenția de la Geneva privind ameliorarea stării răniților și bolnavilor din forțele armate în domeniu 75 UNTS 31 (Convenția de la Geneva I); Convenția de la Geneva privind îmbunătățirea sorții răniților, bolnavilor și naufragaților forțelor armate pe mare 75 UNTS 85 (Convenția de la Geneva II); Convenția de la Geneva privind tratamentul prizonierilor de război 75 UNTS 135 (Convenția de la Geneva III); Convenția de la Geneva privind protecția persoanelor civile în timp de război 75 UNTS 287 (Convenția de la Geneva IV).

⁷ Mai ales datorită implicațiilor accentuării de către țările arabe a aspectelor legate de drepturile omului ale problemei palestiniene după 1967.

O implicare sporită a ONU în chestiunile legate de drepturile omului a fost reflectată de dezvoltarea instrumentelor regionale privind drepturile omului, ilustrată de intrarea în vigoare în 1953 și de evoluția ulterioară a *Convenției europene pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale* (care are acum, ca părți, 45 de țări și peste 800 de milioane de persoane), înființarea Comisiei inter-americane pentru drepturile omului în 1960, intrarea în vigoare a *Convenției americane a drepturilor omului* în 1978, adoptarea *Cartei africane privind drepturile omului și popoarelor* din 1986 și a *Cartei arabe privind drepturile omului* în 2004. În plus, există o mulțime de rezoluții și recomandări relevante pentru drepturile omului care au fost adoptate de ONU, de alte organizații sau conferințe internaționale. Evident, aceste instrumente nu sunt direct obligatorii într-un sens juridic, dar ele stabilesc standarde general recunoscute și sunt frecvent invocate în legătură cu problemele legate de drepturile omului. Până la sfârșitul anilor '50, Organizația Națiunilor Unite, Organizația Statelor Americane și Consiliul Europei au instituit, fiecare, mecanisme de promovare și protecție a drepturilor omului, care includ, în ceea ce ne privește, CEDO. Curțile internaționale pentru drepturile omului și organele de monitorizare supraveghează punerea în aplicare de către țări a tratatelor internaționale privind drepturile omului.

Deși nivelurile de protecție variază de la o țară la alta, în funcție de existența unui sistem regional al drepturilor omului și de ratificarea de către fiecare țară a unor instrumente regionale și universale, cadrul internațional privind drepturile omului constituie un set de reguli care guvernează comportamentul statului față de persoane și include obligații pozitive și negative pentru fiecare țară. Aceasta înseamnă că, atunci când țările ratifică tratatele privind drepturile omului, sunt de acord să se abțină de la încălcarea drepturilor specifice și să garanteze că de acele drepturi se bucură persoane și grupuri din jurisdicțiile lor.

Drepturile omului reprezintă interese colective și ale comunității. De fapt, impulsul inițial și forța decisivă pentru dezvoltarea obligațiilor *erga omnes* derivă din domeniul drepturilor omului. Normele obișnuite și tratatele privind drepturile omului sunt exemple paradigmatiche de norme care conțin obligații *erga omnes*: obligă fiecare țară către toate celelalte țări. Activul legal protejat de normele *erga omnes* este cu adevărat important⁸, deoarece este vorba de valori colective, a căror vătămare dă naștere unei forme de responsabilitate internațională „envers tous les (...) membres de la communauté internationale”⁹. Prin urmare, drepturile fundamentale ale persoanei umane se numără printre valorile protejate de normele constitutive ale obligațiilor¹⁰ *erga omnes*, astfel cum a fost confirmat de jurisprudența Curții Internaționale de Justiție, și stabilesc obligații pentru întreaga comunitate internațională.

⁸ Cu privire la natura normelor de drept internațional general care produc obligații *erga omnes* și la impactul acestora asupra statutului juridic al responsabilității internaționale, a se vedea P. Picone, *Comunità internazionale e obblighi erga omnes*, 2013.

⁹ „Către toți membrii comunității internaționale” – *Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited (Belgia împotriva Spaniei)*, în C.I.J. Recueil, 1970, 3 ss.

¹⁰ G. Puma, *Complicità tra Stati e organizzazioni internazionali nella violazione di obblighi erga omnes*, în *Diritto Pubblico Comparato ed Europeo*, No. 1, 2019, p. 75.

3. TRATAMENTUL DEȚINUȚILOR ȘI DREPTURILE OMULUI

Relația dintre deținuți și drepturile omului nu a fost întotdeauna una facilă. De fapt, unii oameni cred că, dacă încalci regulile societății prin săvârșirea unei infracțiuni, atunci pierzi în mod inexorabil dreptul la protecția din partea societății. Cu toate acestea, drepturile omului reprezintă un set inviolabil de situații juridice subiective pe care fiecare țară trebuie să le garanteze tuturor ființelor umane, inclusiv persoanelor care se află în situația de a nu putea înlătura singure acțiunile și abuzurile oficiale. Aceasta înseamnă că fiecare persoană, inclusiv aceea în stare de deținere, are o sferă autonomă de acțiune în care țările nu pot interveni, cu excepția modurilor și a cazurilor stabilite prin lege. În ceea ce privește dreptul internațional, recunoașterea unui nucleu de principii intangibile implică impunerea unor obligații mai mari și mai oneroase țărilor și jurisdicției lor interne.

Pe scena internațională, *Rezoluția pentru prevenirea criminalității și tratamentul delincvenților*, adoptată de Congresul Națiunilor Unite la 30 august 1955, a avut o importanță deosebită pentru dreptul deținuților. Aceasta consacră reguli minime privind tratamentul deținuților, sub care nu era posibil să se coboare. În Observațiile preliminare, pentru prima dată în istorie, a fost stabilit un standard mondial privind tratamentul deținuților din penitenciare pentru toate țările care aderă la Națiunile Unite. Acestea erau drepturile tuturor prizonierilor, fie că erau complet nevinovați, fie că erau vinovați de cele mai reprobabile fapte. Drepturile omului nu se termină la punctul de încarcerare.

*Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale*¹¹, mai cunoscută sub numele de *Convenția europeană a drepturilor omului*, a fost primul instrument european care a pus în aplicare anumite drepturi enunțate în *Declarația Universală a Drepturilor Omului* și le-a făcut obligatorii. Deși nu face referire în mod explicit la deținuți, art. 3 din Convenție prevede că „nimeni nu poate fi supus torturii sau tratamentului sau pedepselor inumane sau degradante” și stabilește o linie între acțiunea legală și cea ilegală a statului. Datorită activității jurisprudențiale a CEDO, a Comisiei și a organelor jurisdicționale ale Consiliului Europei, care funcționează începând cu anii '60, din art. 3 este posibil să se explice principiile ce trebuie respectate cu privire la tratamentul deținuților. De fapt, după cum a clarificat Curtea, „în conformitate cu articolul 3, statul trebuie să se asigure că o persoană este reținută în condiții compatibile cu respectarea demnității sale umane, că modul și metoda de executare a măsurii nu îl supun să sufere sau să sufere o intensitate care depășește nivelul inevitabil al suferinței inerente în detenție și că, având în vedere cerințele practice de încarcerare, sănătatea și bunăstarea sa sunt asigurate în mod adecvat, printre altele, oferindu-i

¹¹ Consiliul Europei, *Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale*, deschisă spre semnare la Roma la 4 noiembrie 1950 și intrată în vigoare în 1953.

asistența medicală necesară”¹². Obligația pozitivă față de deținuți este stabilită într-o gamă largă de prevederi, cum ar fi obligația de a garanta condiții de detenție adecvate și proporționale, respectarea CEDO și, în final, obligația de a oferi asistența medicală necesară.

Evident, printre drepturile persoanelor încarcerate se află și cel la un spațiu suficient pentru a-și proteja sănătatea. Într-adevăr, Comitetul pentru Drepturile Omului al ONU consideră că lipsa unui spațiu adecvat de viață contribuie la încălcarea dreptului la demnitate și la tratamentul uman, ci și la condițiile care încalcă dreptul la viață și la sănătate¹³.

Așa cum a afirmat Comitetul ONU împotriva torturii, efectele supraaglomerării în închisori sunt dramatice, uneori ajungând la tratamente inumane. În plus, *Raportorul special* a luat act de impactul supraaglomerării asupra sănătății, subliniind că „supraaglomerarea exacerbează incapacitatea personalului de a furniza deținuților o îngrijire medicală adecvată. De asemenea, este dificil să se prevină răspândirea bolilor infecțioase”¹⁴.

Curtea Europeană a declarat că o situație „continuă de celule suprapopulate (...) ridică în sine o problemă în temeiul articolului 3”¹⁵. Prin urmare, Curtea consideră lipsa extremă a spațiului ca factor central în analiza conformității condițiilor de detenție ale reclamantului cu art. 3 și că guvernul pârât trebuie să își organizeze sistemul penitenciar astfel încât să se asigure respectarea drepturilor omului și demnitatea deținuților, indiferent de dificultățile financiare sau logistice.

Standardele cele mai detaliate asupra a ce constituie supraaglomerarea provin de la Comitetul European pentru Prevenirea Torturii și a Tratamentelor sau Pedepselor Inumane sau Degradante (CPT). În special, CPT a stabilit standarde minime de spațiu personal de locuit într-o unitate de detenție:

- șase metri pătrați de spațiu de locuit pentru o celulă de ocupare unică și o unitate sanitară;
- patru metri pătrați de spațiu de locuit per prizonier într-o celulă cu ocupație multiplă și o unitate sanitară complet împărțită;
- cel puțin doi metri între pereții celei;
- cel puțin doi metri și jumătate între podea și tavanul celei.

În plus, regulile importante care urmăresc eliminarea supraaglomerării sunt prevăzute în următoarele reguli și standarde: Regulile minime standard ale ONU pentru tratamentul deținuților (*Normele Nelson Mandela*), care interzic în mod indirect supra-

¹² CEDO, Hotărârea din 26 octombrie 2000, *Kudła împotriva Poloniei*, 30210/96, § 94.

¹³ R. Lines, *Dreptul la sănătate al prizonierilor în dreptul internațional al drepturilor omului*, în *Jurnalul Internațional al sănătății deținuților*, 2008, p. 32.

¹⁴ Comisia pentru drepturile omului, *Raportul Raportorului Special*, Nigel S. Rodley, prezentată în conformitate cu Rezoluția Comisiei privind drepturile omului 1994/37. *Addendum*: Vizita raportorului special în Federația Rusă, 16 noiembrie 1994, Doc. E / CN.4 / 1995/34 / Add. 1 para 41.

¹⁵ CEDO, Hotărârea din 12 octombrie 2006, *Dvoynych împotriva Ucrainei*, 72277/01, par. 66.

popularea penitenciarelor prin delimitarea standardelor minime de viață în locurile de detenție, Regulile minime standard ale ONU pentru administrarea justiției juvenile (*Regulile de la Beijing*), Regulile ONU pentru tratamentul deținuților femei și măsurile non-custodice pentru femeile delincvente (*Regulile Bangkok*) și Normele minime standard ale ONU pentru măsurile fără caracter privativ de libertate (*Regulile de la Tokyo*), care abordează în mod direct pașii pentru evitarea supraaglomerării închisorilor¹⁶.

4. PENITENCIARELE ȘI EUROPA

În Europa, problema suprapopulării penitenciarelor a fost studiată de câteva decenii. În 2006, Consiliul Europei a adoptat *Regulile penitenciare europene* (EPR)¹⁷, pe care CEDO le-a folosit ca standarde minime pentru determinarea respectării ori încălcării principiului demnității umane, potrivit Convenției europene a drepturilor omului.

La 3 aprilie 2019, Consiliul Europei a publicat *Raportul Space I (Statistiques Penales Annuelles du Conseil de l'Europe)*¹⁸ conținând statisticile anuale penale privind sistemul penitenciar european. Acest studiu arată că rata generală a detenției în Europa a scăzut cu 6,6% între 2016 și 2018, trecând de la 109,7 la 102,5 deținuți la 100.000 de locuitori (Figura 1).

¹⁶ J. Bullock, *Preocuparea crescândă pentru suprapopularea penitenciarelor în cadrul organismelor de apărare a drepturilor omului, pe penalariform.org*, 2017.

¹⁷ Recomandarea R (2006) 2 a Comitetului de Miniștri către Statele Membre privind Regulile Penitenciare Europene, adoptată de Consiliul de Miniștri la 11 ianuarie 2006, cu ocazia celei de-a 952-a reuniuni a delegaților de miniștri. În special, art. 4 din RPE stabilește principiul important potrivit căruia „condițiile de detenție care încalcă drepturile omului nu pot fi justificate de lipsa de resurse”. În conformitate cu regulile menționate mai sus, deținuților trebuie să li se garanteze posibilitatea de a comunica și de a primi de la membrii familiilor lor câte una până la patru vizite pe săptămână și de a se bucura de programe de reintegrare în societate după eliberare. De asemenea, trebuie să se asigure că, în momentul eliberării, deținuții sunt în mod corespunzător informați și că aceștia sunt asistați în găsirea locurilor de cazare și a muncii; în realitate, acest lucru se întâmplă numai în cazuri excepționale.

¹⁸ Din chestionarul la care au răspuns administrațiile penitenciare din 47 de state ale Consiliului Europei apar date relevante. Studiul SPACE este realizat în numele Consiliului Europei de către Universitatea din Lausanne. SPACE I 2019 reunește informații de la 45 din cele 52 de administrații penitenciare ale celor 47 de state membre ale Consiliului Europei.