

<http://www.luju.ro/hotararea-pilot-e-inevitabila-romania-inghesuie-mai-multi-detinuti-pe-metru-patrat-decat-italia-in-momentul-declansarii-procedurii-pilot-in-cauza-torreggiani-bulgaria-si-ungaria-au-incasat-inca-de-anul-trecut-hotarari-pilot-pentru-conditiile-inumane-din-i>



HOTARAREA-PILOT E INEVITABILA – Romania inghesuie mai multi detinuti pe metru patrat decat Italia in momentul declansarii procedurii-pilot in cauza Torreggiani. Bulgaria si Ungaria au incasat inca de anul trecut hotarari-pilot pentru conditiile inumane din inchisori. In cauza Vasilescu, CEDO a decretat supraaglomerarea din penitenciarele belgiene o problema structurala. Dupa Rusia lui Putin, doar Romania lui Pruna se mai zbate sa mentina puscaria ca instrument de tortura (Documente)

Scris de Alex PUIU | Data: 18.07.2016 16:33



Peste cateva zile se implinesc fix patru ani de cand CEDO a pronuntat impotriva Romaniei hotararea semi-pilot in cauza Iacov Stanciu (24 iulie 2012), declarand supraaglomerarea din inchisorile romanesti o problema sistemica si indemnand statul roman sa renunte la metodele de factura bolsevica folosite impotriva persoanelor incarcerate. Tot patru ani au trecut de cand CEDO a declansat procedura hotararii-pilot contra Rusiei (Ananyev si altii, 10 ianuarie 2012), ale carei efecte intarzie insa. De atunci, Curtea Europeana a Drepturilor Omului a recurs la solutii-pilot pentru a determina alte trei state semnatare ale Conventiei de la Strasbourg sa isi remedieze problemele endemice din sistemele penitenciare: Italia - in 2013, Bulgaria si Ungaria - in 2015.

In timp ce in Bulgaria si in Ungaria - tari impotriva carora CEDO a activat relativ recent procedura hotararii-pilot - masurile de remediere sunt inca in curs de implementare, iar in Italia este cunoscut ca procedura a avut efecte pozitive, doua state par a fi ramas reticente: Rusia lui Putin si Romania ministresei **Raluca Pruna (foto)**, care in ultima perioada se zbate tot mai frenetic pentru a ne convinge ca nivelul de precaritate al sistemului penitenciar nu e intr-atat de dramatic incat sa presupuna o interventie legislativa de urgenta din partea statului.

Vestea proasta pentru Guvernul de la Bucuresti este ca **Romania nu va putea evita declansarea procedurii hotararii-pilot**. Spunem asta avand in vedere, in primul rand, comportamentul Executivului, in frunte cu ministresa Justitiei Raluca Pruna, care nu pare deloc preocupat sa faca din ameliorarea conditiilor din puscarii o prioritate. Apoi, state deja obligate de CEDO sa adopte masuri legislative pentru a-si rezolva problemele din penitenciare - precum Italia, Bulgaria sau Ungaria - au incasat hotarari-pilot inaintea noastra in conditiile in care atat **supraaglomerarea** cu care se confruntau la momentul declansarii procedurii-pilot, cat si **numarul de condamnari suferite** din pricina conditiilor inumane de detentie, se situau la cote inferioare comparativ cu Romania. Cel putin asta rezulta din hotararile-pilot, pe care le prezentam in cele ce urmeaza.

De exemplu, **Italia**, tara despre care chiar CEDO spune ca s-a achitat cu brio de obligatiile ce i-au fost impuse odata cu adoptarea hotararii-pilot in cauza Torreggiani si altii, avea in 2012, cu cateva luni inaintea declansarii procedurii-pilot, un grad de ocupare mai mic decat cel existent in Romania anulului 2015 (148% in Italia, fata de 157,7% in Romania).

De asemenea, potrivit hotararii-pilot pronuntate de CEDO in cauza Neshkov si altii (pag. 50-51 din hotararea atasata), in **Bulgaria** situatia era mult mai relaxata din punct de vedere al supraaglomerarii: la 31 decembrie 2013,

8.731 de prizonieri ocupau cele 8.269 de locuri de cazare disponibile in cele 36 de centre de detentie (asadar, un **grad de ocupare de 105,5%**). Exceptand dezastrul din Penitenciarul de la Burgas (885 de detinuti/ 371 de locuri), in majoritatea inchisorilor bulgaresti numarul persoanelor incarcerate era mai mic decat numarul locurilor de cazare.

Ce este hotararea-pilot si cum functioneaza

Institutie relativ noua, procedura hotararii-pilot este un mecanism dezvoltat de CEDO in scopul rezolvarii eficiente a unui numar mare de plangeri (asa-numitele cereri repetitive) generate de o problema structurala/ sistemica existenta intr-un stat membru.

Hotarari-pilot au fost pronuntate incepand cu 2004 (prima, impotriva Poloniei), insa procedura ca atare a suferit o modificare substantiala in urma cu cinci ani. La 21 februarie 2011, Curtea si-a schimbat propriul Regulament adoptand **Regula 61 privind procedura hotararii-pilot**. Practic, CEDO a extins forta executorie (Art. 46 din Conventie) a hotararii individuale de constatare a incalcarii unui drept fundamental, statul impotriva caruia se declanseaza procedura-pilot fiind obligat nu doar sa recunoasca si sa repare violarea Conventiei constatata prin hotarare, ci si sa adopte masuri impotriva sursei problemei sistemice care a generat incalcarea. Faptul ca CEDO a intervenit prin Regulament, si nu prin Conventie, pentru a da solutiei-pilot aceeasi **forta obligatorie** de care se bucura hotararile individuale a starnit indignarea unor state membre, care au acuzat ca li se incalca dreptul de a adopta in mod liber masurile legislative pe care le considera adecvate pentru a remedia problema structurala/ sistemica identificata.

In esenta, procedura hotararii-pilot ajuta atat statul responsabil de incalcarea Conventiei, prin faptul ca il constrange sa remedieze sursa incalcarii la nesfarsit a unui drept fundamental, cat si Curtea de la Strasbourg, unul dintre efectele directe ale cauzei-pilot fiind diminuarea volumului de plangeri repetitive.

Cand decide sa declanseze procedura hotararii-pilot, Curtea alege o cauza anume in interiorul careia se pronunta dincolo de fondul pretinsei incalcarii a Conventiei, indicandu-i statului parat/ Inaltei Parti Contractante ce masuri trebuie sa ia pentru a rezolva problema structurala/ sistemica. Doar o cerere (o cerere individuala sau mai multe cereri reunite) este selectata de Curte pentru a fi cauza-pilot. De la momentul ramanerii definitive a hotararii-pilot, statul responsabil beneficiaza de un termen de gratie (6/ 12/ 18 luni) pentru a repara problema sistemica, iar CEDO, in asteptarea actiunii Guvernului parat, poate decide suspendarea tuturor plangerilor similare pendinte.

Prima si singura hotarare-pilot impotriva Romaniei a fost pronuntata in **cauza Maria Atanasiu si altii** (12 octombrie 2010) si a vizat incalcarea repetata a dreptului la proprietate garantat de art. 1 din Protocolul nr. 1 la Conventie. Problema sistemica identificata atunci de CEDO a fost **ineficienta mecanismului legislativ al despagubirilor in materia retrocedarii imobilelor preluate abuziv de fostul regim comunist**. Curtea a stabilit ca neacordarea unei despagubiri catre persoanele indreptatite, atunci cand „restitutio in integrum” nu mai este posibila, echivaleaza cu incalcarea dreptului la proprietate privata.

Ca urmare a hotararii-pilot in cauza Maria Atanasiu si altii, statul roman a adoptat Legea nr. 165/2013 privind masurile pentru finalizarea procesului de restituire, in natura sau prin echivalent, a imobilelor preluate in mod abuziv in perioada regimului comunist in Romania.



Romania a incasat inca din 2012 o hotarare cvasi-pilot pentru conditiile inumane din penitenciare

O alta problema sistemica/ structurala - catalogata ca atare de CEDO - este **supraaglomerarea din sistemul penitenciar romanesc, nealiniat Standardelor Comitetului pentru Prevenirea Torturii** (The European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment). Incompatibile cu rigorile **Art. 3 din Conventie (privind interzicerea torturii si a pedepselor sau tratamentelor inumane ori degradante)**, conditiile de detentie au adus **Romania pe primul loc in UE la numarul de condamnari suferite la CEDO** (pana la 31 decembrie 2015, Curtea de la Strasbourg constatase 243 de violari ale Art. 3 din Conventie in cauzele privind statul roman: 2 pentru interzicerea torturii, 178 pentru tratamentele inumane sau degradante si 63 pentru lipsa unei anchete efective; de asemenea, tara noastra se situeaza pe locul 3 - din 47 de state semnatare ale Conventiei - la numarul de condamnari in materia conditiilor inumane din penitenciare, fiind intrecuta doar de doua tari cu regim dictatorial: Turcia si Rusia).

Principala cauza a problemei endemice din inchisorile romanesti este **supraaglomerarea** ([potrivit ANP](#), la inceputul lunii martie 2015, rata/ gradul de ocupare depasea 200% in 8 dintre cele 44 de penitenciare, iar media nationala era de 157,7%). Urmeaza apoi lipsa unei igiene adecvate (apa potabila, apa calda, ventilatia, incalzirea in celule, separarea fumatorilor de nefumatori etc.), asistenta medicala necorespunzatoare, insuficienta facilitatilor de recreere si multe altele. Tot acest concurs al deficientelor s-a rasfrant inclusiv asupra situatiei deceselor inregistrate printre detinuti, o statistica infioratoare fiind prezentata de Lumeajustitiei.ro, anul trecut, in articolul [Cifrele mortii](#).

Numarul imens de plangeri avand ca obiect conditiile inumane din penitenciare, dar si rapoartele devastatoare intocmite de-a lungul timpului de Comitetul European pentru Prevenirea Torturii si a Tratamentelor sau Pedepselor Inumane ori Degradante (CPT), in urma controalelor efectuate cu regularitate in centrele de detentie din Romania, au convins Curtea Europeana a Drepturilor Omului sa declare sistemul penitenciar romanesc o problema sistemica. CEDO a tras un prim semnal de alarma in urma

gudecatorii europene inactiva in Romania, o **hotarare semi-pilot, in cauza *Iacov Stanciu (24 iulie 2012)**. Curtea Europeana a Drepturilor Omului a examinat fondul plangerii reclamantului Iacov Stanciu, ci au accentuat necesitatea ca autoritatile romanesti sa introduca remedii efective care sa le permita sa constate in substanta incalcarile similare ale Conventiei, sa dispuna incetarea acestor incalcarii si sa le indrepte prin acordarea unor reparatii echitabile victimelor conditiilor inumane de detentie.

În septembrie 2012, în urma pronunțării acestei hotărâri semi-pilot (sau cvasi-pilot), **Guvernul a aprobat memorandumul *Efectele constatării încălcării de către România a interdicției tratamentelor inumane sau degradante în cauza Iacov Stanciu împotriva României***. Soluțiile propuse de Executiv au vizat urgentarea lucrărilor de finalizare a unor noi unități de detenție; identificarea și preluarea de la alte instituții ale statului de noi unități care ar putea fi organizate ca noi locuri de detenție; continuarea demersurilor privind reforma în materie penală, procesul penal și execuțional penal; organizarea de cursuri de formare profesională; realizarea de reuniuni periodice ale instituțiilor și autorităților cu competențe în materie în scopul formulării unor propuneri de măsuri și pentru monitorizarea măsurilor dispuse pentru remedierea problemelor.

Paradoxal, în ciuda măsurilor propuse de Guvern pentru a remedia problema endemică subliniată în hotărârea cvasi-pilot încasată în iulie 2012, numărul condamnărilor la CEDO cauzate de condițiile inumane din închisori a crescut într-un ritm fără precedent sub mandatele ministrilor de Justiție care s-au succedat de atunci - Titus Corlătean, Victor Ponta (interimar), Mona Pivniceru, Robert Cazanciuc și Raluca Pruna.

CEDO a calificat supraaglomerarea din penitenciare drept „o problemă sistemică” în cel puțin alte 5 state semnatare ale Convenției: Belgia, Bulgaria, Italia, Rusia și Ungaria

Pentru condițiile inumane sau degradante de detenție, până la această oră CEDO a declansat procedura hotărârii-pilot împotriva a cel puțin patru state membre: Rusia, Italia, Bulgaria și Ungaria.

[*Ananyev și alții contra Rusiei](#) (10 ianuarie 2012);

[*Neshkov și alții contra Bulgariei](#) (27 ianuarie 2015);

[*Varga și alții contra Ungariei](#) (10 martie 2015).

Surprinzător, și statul belgian s-ar califica pentru o hotărâre-pilot. Cel puțin asta înțelegem din considerentele reținute de CEDO într-o cauză în care plângerea împotriva statului belgian a fost înregistrată chiar de un reclamant român, Marin Vasilescu. În paragraful 127 din hotărârea [*Vasilescu contra Belgiei](#) (25 noiembrie 2014), Curtea de la Strasbourg a declarat **supraaglomerarea și condițiile de igienă din penitenciarele belgiene, o problemă structurală**: „*En l'espece, la Cour a conclu a une violation de l'article 3 de la Convention en raison des conditions materielles dans lesquelles le requérant a été détenu. La Cour a également constate que les problèmes découlant de la surpopulation carcerale en Belgique ainsi que les problèmes d'hygiène et de vétuste des établissements revêtent un caractère structurel et ne concernent pas uniquement la situation personnelle du requérant. En effet, les conditions de détention rapportées par le requérant en l'espece sont dénoncées par des observateurs nationaux et internationaux depuis de nombreuses années sans qu'il apparaisse qu'une quelconque évolution positive ait eu lieu dans les prisons ou le requérant a séjourné. Au contraire, le CPT soulignait en 2012 que le problème de la surpopulation carcerale n'a cessé de s'aggraver en Belgique au cours des dernières années*”.

Cea mai cunoscută hotărâre-pilot în materia condițiilor inumane de detenție, inclusiv din perspectiva efectelor pozitive pe care soluția CEDO le-a avut, este cea pronunțată împotriva Italiei. La 8 ianuarie 2013, Secția a II-a a Curții de la Strasbourg a condamnat statul italian în cauza [*Torreggiani și alții contra Italiei](#), pentru încălcarea Art. 3 din Convenție sub aspectul condițiilor inumane și degradante îndurate de 7 deținuți în penitenciarele Busto Arsizio și Piacenza.

La 5 iunie 2012, asadar cu aproximativ o jumatate de an inaintea pronuntarii hotararii-pilot, CEDO a informat partile, deci si Guvernul de la Roma, ca ar putea emite o solutie-pilot „avand in vedere problema structurala si sistemica a supraaglomerarii din penitenciare, pentru care inca din anul 2010 a fost declarata oficial stare nationala de urgenta”. **Curtea de la Strasbourg s-a referit atunci la o declaratie pe care prim-ministrul italian Silvio Berlusconi a facut-o, la 13 ianuarie 2010, intr-o conferinta de presa la care a participat si ministrul Justitiei Angelino Alfano. Premierul Italiei decreta atunci „stare de urgenta in inchisori” si lansa un plan in 4 puncte pentru combaterea supraaglomerarii. Solutiile vizau, printre altele, construirea de 47 noi centre de detentie (600 milioane euro) pentru sporirea capacitatii de cazare cu 21.749 de locuri. Pentru a descongestia penitenciarele pana la finalizarea noilor unitati, ministrul Justitiei a promis atunci modificarea legislatiei astfel incat persoanele condamnate la pedepse mai mici de 1 an sa isi execute pedeapsa la domiciliu, iar infractorii cu pedepse mai mici de 3 ani inchisoare sa presteze munca in folosul comunitatii sub supravegherea serviciului de probatiune.**

Intre 2010 si 2012, sute de plangeri inregistrate la CEDO de persoane detinute au confirmat ingrijorarea premierului italian fata de existenta unei „disfunctii cronice” in sistemul penitenciar. In ciuda masurilor care au insotit planul pentru penitenciare adoptat in scopul ameliorarii „starii nationale de urgenta”, statisticile oficiale au indicat doar o usoara ameliorare a supraaglomerarii din penitenciare, procentul de ocupare in inchisorile italiene diminuandu-se nesemnificativ: **de la 151% in 2010** (67.691 de prizonieri, la o capacitate maxima a sistemului penitenciar de 45.000 de locuri/ 206 centre de detentie), **la 148% in 2012** (66.585 de prizonieri, la 13 aprilie 2012).

In aceste conditii, Curtea de la Strasbourg a decis sa aplice procedura hotararii-pilot. CEDO a avut in vedere cresterea numarului persoanelor potential afectate de supraaglomerarea din inchisorile italiene si cresterea numarului incalcarilor Art. 3 din Conventie. Masurile cerute de CEDO statului italian au vizat punerea in aplicare, in termen de 1 an de la momentul la care hotararea-pilot ramane definitiva, a unui sistem intern de recurs efectiv sau a unei combinatii de astfel de sisteme de masuri reparatorii capabile sa permita o redresare „adecvata si suficienta”, in acord cu principiile Conventiei, a problemei supraaglomerarii din penitenciare.

In urma aplicarii procedurii hotararii-pilot, statul italian a adoptat o serie de masuri legislative menite sa rezolve problema structurala a supraaglomerarii din inchisori, a reformat legea astfel incat detinutii sa se poata plange in fata unei autoritati judiciare despre conditiile materiale de detentie si a introdus un mijloc reparatoriu constand in despagubiri ce trebuie platite persoanelor supuse unei detentii contrare Conventiei. S-a intamplat prin asa-numitul plan de actiune pentru rezolvarea problemei suprapopularii inchisorilor, adoptat de Guvernul italian la 27 noiembrie 2013.

In esenta, Curtea de la Strasbourg a considerat ca reformele puse in aplicare de Italia incepand cu 2013 au avut un efect pozitiv in ceea ce priveste reducerea populatiei din penitenciare.

Conform datelor oficiale raportate de Ministerul italian al Justitiei, la 28 februarie 2015 se inregistrau 53.982 de persoane incarcerate, fata de 67.961 in 2010, respectiv 66.585 in aprilie 2012.

In luna iunie 2014, 31.873 de persoane condamnate beneficiau deja de o masura alternativa la detentie (fata de 26.797 la 31 decembrie 2012 – inaintea hotararii-pilot, sau 29.223 la 31 decembrie 2013). Conform datelor pe care Guvernul de la Roma le-a transmis Curtii, conditiile de detentie s-au imbunatatit considerabil: fiecare detinut are in prezent un spatiu individual de 3 metri patrati sau mai mare.

Astazi, CEDO respinge prin decizie de inadmisibilitate orice plangere privind supraaglomerarea din penitenciarele italiene in situatia in care detinutul reclamant nu a epuizat noua cale de atac interna introdusa de Guvernul de la Roma in scopul repararii prejudiciului fizic si psihic ce i-a fost cauzat prin conditiile inumane/ degradante indurate in inchisoare. In paralel cu masurile compensatorii, Guvernul de la Roma a luat si masura reducerii perioadei de detentie, diminuand in acest fel atat sumele pe care s-a angajat sa le acorde persoanelor private de libertate (8 euro/ zi/ detinut), cat si gradul de aglomerare din inchisori.

Un rezumat al efectelor pozitive pe care le-au avut masurile adoptate de Italia in urma declansarii procedurii hotararii-pilot se regaseste in **decizia** de inadmisibilitate pronuntata de CEDO in cauza [*Stella si altii contra Italiei](#) (16 septembrie 2014):

*„(...) In plus, iar acesta a constituit un aspect crucial, statul parat a luat o serie de masuri substantiale cu scopul de a rezolva problema structurala a supraaglomerarii din penitenciare. Mai multe prevederi legislative adoptate in domeniul politicii penale au vizat, printre altele, **utilizarea mai frecventa a pedepselor alternative la detentie si reducerea pedepselor pentru infractiuni minore**. Aplicarea acestor dispozitii a dus deja la o reducere semnificativa a populatiei incarcerate si, avand in vedere ca au vizat reforme structurale ale politicii penale, aplicarea lor a continuat sa aiba un impact favorabil asupra supraaglomerarii inchisorilor din Italia. Mai mult decat atat, au fost facute **schimbari majore de natura organizationala pentru a le permite detinutilor sa-si petreaca cel putin opt ore pe zi in afara celulei**. In fine, renovarea cladirilor penitenciare existente si construirea de spatii noi au dus la cresterea numarului de locuri disponibile si au permis o mai buna distributie a detinutilor, astfel incat toti prizonierii italieni beneficiaza in prezent de un spatiu minim de cazare de 3 metri patrati/ detinut. In conformitate cu legea interna, suprafata standard minima pentru celulele comune este de 5 mp/ detinut, ceea ce este chiar mai mult decat recomanda jurisprudenta Curtii si Comitetul pentru Prevenirea Torturii. Curtea a salutat rezultatele semnificative obtinute prin eforturile considerabile depuse de autoritatile italiene la anumite niveluri si a remarcat ca problema supraaglomerarii inchisorilor din Italia, chiar daca inca persista, este acum la proportii mai putin alarmante. Curtea nu poate decat sa incurajeze statul parat sa continue aceasta tendinta pozitiva”.*

In aceeasi decizie data in cauza Stella si altii, CEDO vorbeste inclusiv despre cele doua tipuri de masuri compensatorii pe care statul italian le-a reglementat prin lege ca urmare a hotararii-pilot incasate la 8 ianuarie 2013:

*„Remediul in discutie a oferit doua tipuri de compensatii. Persoanele incarcerate aflate inca in executarea unei condamnari puteau primi **o reducere de pedeapsa de o zi la zece zile din restul perioadei detentiei incompatibile cu rigorile Conventiei**. Persoanele care si-au executat pedeapsa sau cele in privinta carora partea de pedeapsa ramasa de executat nu le permitea o aplicare integrala a reducerii puteau obtine **o compensatie de 8 euro pentru fiecare zi petrecuta in conditii considerate contrare Conventiei”**.*

Torreggiani si altii contra Italiei este singura procedura-pilot in materia conditiilor inumane din penitenciare despre care se poate afirma ca si-a atins scopul. In celelalte cazuri, masurile sugerate de CEDO Rusiei, Bulgariei si Ungariei sunt inca in curs de implementare. Curtea nu a gasit inca oportun sa suspende examinarea plangerilor venite din partea reclamantilor care denunta conditiile de detentie indurate in sistemele penitenciare ale celor trei state. Daca in cazurile Bulgariei si al Ungariei este de inteles, intrucat nu a expirat perioada pana la care aceste tari mai pot adopta masuri pentru a-si remedia problema sistemica, Rusia inregistreaza deja intarzieri in adoptarea unei solutii legislative apte sa puna capat violarilor repetate ale Art. 3 din Conventie sub aspectul conditiilor inumane din penitenciare.

[*Cititi aici hotararea-pilot in cauza Ananyev si altii contra Rusiei \(10 ianuarie 2012\)](#)

[*Cititi aici hotararea cvasi-pilot in cauza Iacov Stanciu contra Romaniei \(24 iulie 2012\)](#)

[*Cititi aici hotararea-pilot in cauza Torreggiani si altii \(8 ianuarie 2013\)](#)

[*Cititi aici hotararea in cauza Vasilescu contra Belgiei \(25 noiembrie 2014\)](#)

[*Cititi aici hotararea-pilot in cauza Neshkov si altii contra Bulgariei \(27 ianuarie 2015\)](#)

[*Cititi aici hotararea-pilot in cauza Varga si altii contra Ungariei \(10 martie 2015\)](#)