

REZUMAT TEHNIC

**DECIZII ALE COMITETULUI DE
MINISTRI AL CONSILIULUI
EUROPEI (CoE) PRIVIND
SUPRAAGLOMERAREA
PENITENCIARELOR**

Martie 2024



Autori: Béranger Dominici, Martin Jouvin

EUROPEAN PRISON LITIGATION NETWORK (EPLN)

Réseau Européen de Recherche et d'Action en Contentieux Pénitentiaire (RCP)

Asociația franceză, în conformitate cu Legea din 1901

21 ter rue Voltaire

75011 Paris, France

www.prisonlitigation.org

© EPLN, 2024

Cuprins

| | |
|---|----------|
| Introducere | 4 |
| 1. Referire la activitatea CoE și a instituțiilor naționale pentru drepturile omului | 5 |
| 2. Promovarea unei strategii cuprinzătoare care să implice toți factorii de decizie relevanți | 5 |
| 3. Strategii care se concentrează pe detenția preventivă, pedepsele pe termen scurt și fluxurile de plasare în penitenciare..... | 6 |
| 4. Mai puțină atenție acordată duratei de detenție și liberării anticipate | 8 |

Introducere

Acest document are ca scop să ofere o imagine de ansamblu a poziției Comitetului de Miniștri al Consiliului European (CM) și a Secretariatului acestuia cu privire la problema structurală a supraaglomerării penitenciarelor.

În acest scop, documentul analizează recomandările CM și ale Secretariatului său în 13 țări selectate: Belgia, Bulgaria, Franța, Grecia, Ungaria, Italia, Moldova, Polonia, Portugalia, România, Rusia, Slovenia, Ucraina.¹ Au fost analizate doar notele și deciziile adoptate până în septembrie 2023. Documentele mai recente nu au fost luate în considerare.

În cauzele selectate, dintre care unele sunt **hotărâri-pilot sau cvasi-pilot**,² Curtea Europeană a Drepturilor Omului (CtEDO) a constatat că supraaglomerarea penitenciarelor este o **problemă structurală sau complexă**, care trebuie soluționată prin adoptarea unor măsuri substanțiale.

Curtea Europeană a Drepturilor Omului a oferit uneori îndrumări cu privire la modul de abordare a acestei probleme. Aceste orientări pot varia de la măsuri specifice care trebuie adoptate într-un anumit interval de timp (de exemplu, în cazul hotărârilor-pilot, asigurarea unor căi de atac efective la dispoziția deținuților care doresc să reclame condițiile lor de detenție, a se vedea *Torreggiani și alții împotriva Italiei*, nr. [43517/09](#), 2013, §§ 96-99), până la considerații mai extinse cu privire la politicile penale ale statelor (a se vedea, în special, *Orchowski împotriva Poloniei*, în care CtEDO a statuat că "[i]n cazul în care statul nu este în măsură să asigure conformitatea condițiilor de detenție cu cerințele articolului 3 din Convenție, acesta trebuie să renunțe la politica sa penală strictă, pentru a reduce numărul de persoane încarcerate sau pentru a introduce un sistem de sancțiuni alternative", *Orchowski împotriva Poloniei*, nr. [17885/04](#), 2009, § 153; a se vedea, de asemenea, *Torreggiani*, § 95).

În ciuda acestor indicații, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a subliniat în repetate rânduri că CM este "mai potrivită" pentru a oferi îndrumări cu privire la modul în care un stat ar trebui să își organizeze sistemul penal sau să realizeze reformele penitenciare (*Sukachov împotriva Ucrainei*, nr. [14057/17](#), 2020, § 145; a se vedea, de asemenea, *Torreggiani*, §§ 94-95).

CM se întrunește la nivel de adjuncți de patru ori pe an pentru a examina progresele înregistrate în implementarea unui număr de cazuri ("întâlniri DH"). Revizuirea se bazează pe rapoartele de progres pregătite de guvern ("Planuri de acțiune", "Raport de acțiune"), precum și pe contribuțiile organizațiilor neguvernamentale (ONG-uri) și ale instituțiilor naționale pentru apărarea drepturilor omului (NHRI).

Ar trebui să se facă o distincție între **două surse principale**. În primul rând, **deciziile luate de CM** ("deciziile CM"), care reprezintă documentele de referință pentru înțelegerea poziției Comitetului.

În al doilea rând, **notele pregătite de secretariatul CM** ("Note") înainte de reuniunea DH, în baza documentației primite de la guverne, ONG-uri și NHRI. Aceste note oferă o descriere și o analiză a situației din țara respectivă, precum și a măsurilor întreprinse sau preconizate de autoritățile naționale. Acestea conțin, de asemenea, o serie de propuneri în atenția CM. Aceste note nu sunt obligatorii, dar pot fi utilizate pentru a interpreta decizia Comitetului.³

¹ Țările și cazurile corespunzătoare sunt: **Belgia**: *Vasilescu împotriva Belgiei*, nr.64682/12, 25 aprilie 2014; **Bulgaria**: *Neshkov împotriva Bulgariei*, nr.36925/10, 27 ianuarie 2015 & *Keyahov împotriva Bulgariei*, nr.41035/98, 18 ianuarie 2005; **Franța**: *J.M.B. și alții împotriva Franței*, nr.9671/15, 30 ianuarie 2020; **Grecia**: *Nisiotis împotriva Greciei*, nr.34704/08, 10 februarie 2011; **Ungaria**: *Varga și alții împotriva Ungariei*, nr.14097/12; **Italia**: *Torreggiani împotriva Italiei*, nr.43517/09, 8 ianuarie 2013 & *Sulejmanovic împotriva Italiei*, nr.22635/03, 16 iulie 2009; **Moldova**: *Ciorap împotriva Moldovei*, nr.12066/02, 19 iunie 2007 & *I.D. împotriva Moldovei*, nr.47203/06, 30 noiembrie 2010; **Polonia**: *Orchowski împotriva Poloniei*, nr.17885/04, 22 octombrie 2009 & *Norbert Sikorski împotriva Poloniei*, nr.17599/05, 22 octombrie 2009; **Portugalia**: *Petrescu împotriva Portugaliei*, nr.23190/17, 3 decembrie 2019; **România**: *Rezmiveș împotriva României*, nr.61467/12, 25 aprilie 2017 & *Bragadireanu împotriva României*, nr.22088/04, 6 decembrie 2007; **Rusia**: *Ananyev împotriva Rusiei*, nr.42525/07, 1 octombrie 2012; **Slovenia**: *Mandic împotriva Sloveniei*, nr. 5774/10, 20 ianuarie 2012; **Ucraina**: *Sukachov împotriva Ucrainei*, nr.14057/17, 30 ianuarie 2020. A se vedea anexele pentru mai multe detalii cu privire la aceste cazuri.

² Hotărârile-pilot sunt adoptate atunci când problema în cauză, ca urmare a naturii sale structurale sau sistemice, dă naștere unui număr important de cereri similare. În aceste hotărâri, Curtea poate da indicații cu privire la măsurile pe care trebuie să le adopte statul pârât într-un anumit termen. Procedura hotărâri-pilot permite Curții Europene a Drepturilor Omului (CtEDO) să amâne examinarea cererilor conexe. A se vedea [Fisa informativă privind hotărârile-pilot](#) elaborată de Curtea Europeană a Drepturilor Omului.

³ Pentru mai multe detalii, a se vedea [iGuide: Committee of Ministers Procedures and working methods \(Ro: Comitetul de Miniștri.Proceduri și metode de lucru\)](#), partea a III-a. 5: "Documentația [reuniunii] include documentele de bază necesare

În aceste surse, au fost selectate doar elementele referitoare la supraaglomerarea penitenciarelor (nu au fost luate în considerare elementele referitoare la condițiile materiale de detenție sau detaliile privind măsurile reparatorii puse în aplicare care nu erau legate de supraaglomerare).

1. Referire la activitatea CoE și a instituțiilor naționale pentru drepturile omului

CM promovează soluțiile prezentate în alte lucrări ale Consiliului Europei (CoE) în materie de supraaglomerare a penitenciarelor și de politici penitenciare, cum ar fi următoarele **recomandări**: ([Recomandarea Rec\(99\)22 privind suprapopularea penitenciarelor și inflația populației penitenciare](#), [Recomandarea Rec\(2000\)22 privind perfecționarea implementării normelor europene cu privire la sancțiunile și măsurile comunitare](#), [Recomandarea Rec\(2003\)22 privind liberarea condiționată \(parole\)](#) și [Recomandarea Rec\(2006\)13 privind detenția provizorie, condițiile în care are loc și instituirea unor garanții împotriva abuzurilor](#) – a se vedea, de exemplu, cu referire la [Slovenia, a 1259-a reuniune, Note, 2016](#)), **Cartea albă** (Comitetul european pentru problemele infracționale, [Cartea albă privind supraaglomerarea închisorilor](#), 2016, a se vedea, de exemplu, cu referire la [România, a 1362-a reuniune, Note, 2019](#); [a 1398-a reuniune, Note, 2021](#); [a 1468-a reuniune, Note, 2023](#)), **pozițiile CPT** (fie că sunt specifice unei țări, fie că au o relevanță mai largă – de exemplu, [Raportul anual al CPT pentru 2021](#) care promovează utilizarea “unui sistem juridic obligatoriu de reglementare a penitenciarelor” pentru a aborda problema supraaglomerării penitenciarelor, a se vedea cu referire la [Portugalia, a 1475-a reuniune, Note, 2023](#)), sau **asistența tehnică** oferită de CoE (de exemplu, Planul de acțiune al Consiliului Europei pentru Republica Moldova 2021 – 2024, finanțat prin Programul nr.18 al Proiectului Fondului fiduciar pentru drepturile omului (HRTF) – a se vedea cu referire la [Moldova: a 1265-a reuniune, decizia CM, 2016](#); cu referire la [Rusia: a 1157-a reuniune, Note, 2012](#)).

Rapoartele instituțiilor naționale de apărare a drepturilor omului sunt, de asemenea, menționate ca surse utile de inspirație care completează sursele CoE (a se vedea cu referire la [Bulgaria: a 1172-a reuniune, decizia CM, 2013](#), în care CM invită autoritățile să "ia în considerare în mod corespunzător [...] recomandările relevante făcute de organismele de monitorizare la nivel național și internațional, inclusiv CPT și Ombudsmanul"; cu referire la [Portugalia: a 1475-a reuniune, decizia CM, 2023](#), în care CM invită autoritățile să se bazeze "pe deplin pe expertiza, activitatea și instrumentele relevante ale Consiliului Europei, precum și pe recomandările Mecanismului Național de Prevenire").

2. Promovarea unei strategii cuprinzătoare care să implice toți factorii de decizie relevanți

CM stabilește în mod clar că lupta împotriva supraaglomerării penitenciarelor necesită **punerea în aplicare a unei strategii cuprinzătoare**, care să implice toți actorii relevanți și care să vizeze abordarea mai multor aspecte ale fenomenului, prin schimbări de politici, activități de sensibilizare a actorilor relevanți, măsuri organizaționale cu impact asupra regimurilor de detenție și intervenții în sistemul penitenciar.

În timp ce sistemul judiciar este evidențiat în mod special ca fiind "singurul actor care poate **dispune liberarea sau ajustări ale pedepsei** și, astfel, poate **acționa asupra "surselor" de încălcare a articolului 3**" (citată cu referire la [Franța, a 1411-a reuniune, Note, 2021](#)), **toți factorii de decizie relevanți din domeniul penal** trebuie să fie implicați (a se vedea cu referire la [Belgia: "procurorii, judecătorii și judecătorii de](#)

pentru discuții și notele de pe ordinea de zi care prezintă proiectele de decizie. Secretariatul pregătește notele de pe ordinea de zi numai atunci când acestea aduc o valoare adăugată discuțiilor deputaților și/sau când sunt necesare pentru pregătirea deciziei deputaților"; a se vedea, de asemenea, Rețeaua europeană de punere în aplicare, [Implementation of Judgments of the European Court of Human Rights. A Handbook for NGOs, injured parties and their legal advisers](#) (Punerea în aplicare a hotărârilor Curții Europene a Drepturilor Omului. Un manual pentru ONG-uri, părți vătămate și consilierii lor juridici), p. 14: "Aceste note conțin rezumate ale cauzelor și orice probleme apărute, împreună cu proiectele de decizii ale CM pentru fiecare caz".

instrucție, administrația penitenciară și serviciile de probațiune", [a 1436-a reuniune, Note, 2022](#); cu referire la Grecia: [a 1288-a reuniune, Note, 2017](#), în care Secretariatul solicită o "reconsiderare a sistemului penal și a interacțiunii dintre legiuitor (sistemul de pedepse), sistemul judiciar (sentințe) și sistemul de corecție (condiții de detenție)"; cu referire la Portugalia: [a 1475-a reuniune, Note, 2023](#), în care Secretariatul subliniază "valoarea adăugată evidentă a consultării tuturor factorilor de decizie" în cadrul procesului și face referire directă la contribuția oferită de "actorii societății civile, care oferă o perspectivă solidă asupra cauzelor profunde ale problemelor și asupra tipului de acțiuni care le poate remedia").

O astfel de strategie lipsește adesea în țările examinate de Comitetul de Miniștri și este adeseori menționată ca fiind o **etapă necesară pentru a aborda problema supraaglomerării penitenciarelor** (a se vedea, de exemplu, cu referire la Franta: [a 1451-a reuniune, Note, 2022](#) și [decizia CM](#); cu referire la Ucraina: [a 1475-a reuniune, Note, 2023](#) și [decizia CM](#); cu referire la Portugalia: [a 1475-a reuniune, Note, 2023](#) și [decizia CM](#)). Exemplele analizate arată că o astfel de strategie trebuie să abordeze problema supraaglomerării penitenciarelor prin măsuri cu impact asupra dreptului penal (pentru a limita utilizarea pedepsei cu închisoarea), a dreptului procedural (pentru a garanta accesul deținuților la căi efective de atac) și a spațiului penitenciar (pentru a îmbunătăți condițiile materiale de detenție).

Un exemplu de punere în aplicare a unor astfel de strategii poate fi găsit în Rusia, în etape inițiale ale punerii în aplicare a hotărârii *Ananyev și alții împotriva Rusiei* (nr. [42525/07](#), 2012), când CM "a luat act cu satisfacție că planul de acțiune se bazează pe o strategie cuprinzătoare și pe termen lung pentru soluționarea problemei structurale identificate de Curte" ([a 1157-a reuniune, Note, 2012](#) și [decizia CM](#)). Acest plan de acțiune a acoperit, în același timp, "măsuri care vizează o recurgere mai largă la măsuri alternative la detenție; [m]ăsuri care au drept scop îmbunătățirea în continuare a condițiilor materiale de detenție; [și] [m]ăsuri care urmăresc instituirea unor căi de atac interne compensatorii și preventive, precum și îmbunătățirea în continuare a celor existente" (idem). În pofida "satisfacției" inițiale cu privire la măsurile luate de autorități în timpul ultimei examinări a cazului, șapte ani mai târziu, CM a remarcat "cu îngrijorare că [CtEDO] continuă să pronunțe hotărâri prin care constată supraaglomerarea în mai multe instituții de detenție și a invitat autoritățile să prezinte informații cu privire la măsurile luate pentru a rezolva această problemă" ([a 1348-a reuniune, Decizia CM, 2019](#)).

În mod similar, măsurile adoptate de autoritățile italiene în punerea în aplicare a hotărârii-pilot *Torreggiani* (încheiată în 2016) sunt uneori menționate de către Secretariat ca "sursă de inspirație" pentru alte țări (a se vedea, de exemplu, cu referire la Ungaria: [a 1250-a reuniune, Note, 2016](#); cu referire la Slovenia: [a 1259-a reuniune, Note, 2016](#)).

După cum a subliniat Secretariatul, autoritățile italiene au adoptat măsuri în cadrul a trei linii de acțiune: măsuri de politici penale pentru a spori utilizarea alternativelor la închisoare și pentru a limita utilizarea detenției și a arestului preventiv pentru infracțiuni minore, măsuri organizatorice pentru a îmbunătăți condițiile de viață ale deținuților și renovarea penitenciarelor ([a 1214-a reuniune, Note, 2014](#)).

CM stabilește foarte clar că **măsurile care vizează creșterea numărului de locuri în penitenciare, luate separat, nu pot rezolva problema supraaglomerării** (a se vedea cu referire la Franta: [a 1451-a reuniune, Note, 2022](#); cu referire la Belgia: [a 1475-a reuniune, Note, 2023](#) și [decizia CM](#)) - deși pot fi o parte a soluției, atunci când sunt întreprinse în paralel cu alte inițiative politice (a se vedea cu referire la Grecia: [a 1172-a reuniune, Note, 2013](#); cu referire la România: [a 1122-a reuniune, Note, 2015](#)).

3. Strategii care se concentrează pe detenția preventivă, pedepsele pe termen scurt și fluxurile de plasare în penitenciare

Într-o serie de Note ale Secretariatului și de decizii ale CM, accentul este pus pe "politicile menite să **limiteze sau să modereze numărul de persoane plasate în instituții penitenciare**", care, în unele cazuri, pare a fi "singura modalitate viabilă de a controla supraaglomerarea" (citate cu referire la Ungaria: [a 1250-a reuniune, Note, 2016](#), Secretariatul citează [Raportul de vizită al CPT, publicat în 2014](#), § 39).

Prin urmare, sunt adesea promovate **alternative la detenție și la arestul preventiv** (prin utilizarea de sancțiuni alternative sau de măsuri alternative de constrângere). Acesta este, de exemplu, principalul

obiectiv al intervenției CM în ceea ce privește Ungaria, în care se constată că alternativele la detenție sunt insuficient utilizate ([a 1377-a reuniune bis, Note, 2020](#); [a 1310-a reuniune, Note, 2018](#)). De asemenea, aceasta a fost menționată ca parte a problemei în alte țări, cum ar fi Ucraina ([a 1390-a reuniune, Note, 2020](#) și [decizia CM, Franța \(a 1451-a reuniune, Note, 2022](#) și [decizia CM](#)), Moldova ([a 1186-a reuniune, Note, 2013](#) și [decizia CM](#)), Slovenia ([a 1259-a reuniune, Note, 2016](#) și [decizia CM](#)), printre altele. Recomandarea de a utiliza pe scară mai largă alternativele la detenție se face și în ceea ce privește Portugalia, chiar dacă această țară are una dintre cele mai scăzute rate de plasare în detenție din țările CoE - ceea ce sugerează că problema sa de supraaglomerare are cauze diferite ([a 1475-a reuniune, decizia CM, 2023](#)).

Alternativele la detenția preventivă au fost recomandate sau analizate în mod specific în țările în care s-a constatat că **frecvența și durata detenției preventive** reprezintă o problemă gravă - a se vedea, în special, cazurile Poloniei ([a 1164-a reuniune, Note, 2013](#) și [decizia CM](#)), Greciei ([a 1390-a reuniune, Note, 2020](#)) sau Rusiei ([a 1288-a reuniune, Note, 2017](#)).

Printre măsurile puse în aplicare de țările examinate sau recomandate de CM sau de Secretariat, se poate constata o utilizare sporită a **monitorizării electronice** ca alternativă la detenție "arestul preventiv, ca pedeapsă autonomă sau ca mijloc de executare a unei pedepse" (citată cu referire la Belgia, utilizarea mai largă a acestei măsuri a fost constatată "cu interes" atât de Secretariat, cât și de CM: [a 1475-a reuniune, Note, 2023](#) și [decizia CM](#)).

În documentele examinate nu se poate observa nicio analiză critică a utilizării acestei măsuri. În două cazuri închise (Polonia, Italia) a fost pusă în aplicare utilizarea sporită a monitorizării electronice pentru pedepsele scurte și **a fost menționată ca parte a unui set mai larg de măsuri**, care au obținut anumite rezultate în domeniul supraaglomerării (a se vedea cu referire la Polonia: [a 1265-a reuniune, Rezoluția, 2016](#), rezoluția menționează cel mai recent plan de acțiune prezentat, care indică faptul că monitorizarea electronică poate fi dispusă ca alternativă la pedepsele privative de libertate de până la un an; cu referire la Italia: [a 1201-a reuniune, Note, 2014](#)).

În alte cazuri pendente, se recomandă **punerea în aplicare a unei utilizări mai extinse a monitorizării electronice ca mijloc de reducere a supraaglomerării** (a se vedea cu referire la Belgia: [a 1475-a reuniune, decizia CM, 2023](#), menționată mai sus - se preconiza ca utilizarea extinsă a alternativelor la detenție, inclusiv monitorizarea electronică, să "contribuie la reducerea populației penitenciare" încă cu șase ani mai devreme, a se vedea [a 1302-a reuniune, Note, 2017](#); cu referire la România: [a 1310-a reuniune, decizia CM, 2018](#)). Aceasta vine împreună cu o **recomandare de consolidare a serviciului de probațiune** (a se vedea cu referire la Belgia: [a 1475-a reuniune, decizia CM, 2023](#); cu referire la România: [a 1362-a reuniune, Note, 2019](#), în care Secretariatul regretă faptul că serviciul de probațiune "rămâne în continuare în mare deficit de personal, în ciuda contribuției sale fundamentale la sustragerea a peste 100 000 de persoane din sistemul penitenciar, ceea ce face ca funcționarea sa eficientă să fie vitală pentru succesul pe termen scurt și lung al strategiei României împotriva supraaglomerării"; a se vedea, de asemenea, cazul Sloveniei, unde una dintre măsurile întreprinse a fost crearea unui serviciu de probațiune: [a 1294-a reuniune, Note, 2017](#)).

Alte măsuri includ **intervenții țintite asupra legislației penale** pentru a se asigura că "pedeapsa cu închisoarea este o măsură de ultimă instanță" (citată cu referire la Moldova: [a 1406-a reuniune, Note, 2021](#)). Acest lucru a fost întreprins în ceea ce privește infracțiunile minore, de exemplu, de către Italia ([a 1150-a reuniune, Note, 2012](#) și [decizia CM](#)) sau Polonia ([a 1265-a reuniune, Rezoluție, 2016](#), menționează cel mai recent plan de acțiune), a fost prevăzut de Grecia în 2020 în cadrul unei reforme "care are drept scop aplicarea unei politici penale mai moderate" ([a 1390-a reuniune, Note, 2020](#) și [decizia CM](#)) și a fost considerat necesar în prima examinare a punerii în aplicare de către Ungaria a hotărârii-pilot *Varga și alții împotriva Ungariei* (nr. [14097/12](#), 2015; a se vedea cea de-a [1236-a reuniune, Note, 2015](#): Secretariatul a precizat că este necesară dezvoltarea de alternative la detenție, având în vedere faptul că infracțiunile minore sunt adesea pedepsite prin măsuri privative de libertate). În ceea ce privește Belgia, CM a utilizat o formulare alternativă, sugerând "reducerea numărului de cazuri de detenție prevăzute de lege" ([a 1475-a reuniune, decizia CM, 2023](#)).

O altă măsură care pare să fi câștigat importanță în deciziile mai recente este instituirea unui **control obligatoriu din punct de vedere juridic al populației penitenciare**. Aceasta a fost menționată ca o măsură

luată de autoritățile slovene în "strategia lor națională multifacetată de combatere a problemei supraaglomerării" ([a 1294-a reuniune, Note, septembrie 2017](#): deținuții din penitenciarul din Ljubljana urmau să fie transferați automat în alte penitenciare atunci când instituția penitenciară își atinge capacitatea maximă) și a fost recomandată în ceea ce privește Franța ([a 1451-a reuniune, decizia CM, 2022](#): CM a invitat autoritățile să "ia în considerare noi măsuri legislative care să reglementeze într-un mod mai obligatoriu populația penitenciară") și Belgia ([a 1475-a reuniune, decizia CM, 2023](#): CM a invitat autoritățile să "ia în considerare neîntârziat măsuri obligatorii de reglementare a populației penitenciare"). O măsură similară a fost, de asemenea, prevăzută de Secretariatul pentru Portugalia, deși nu apare în decizia CM (a 1475-a reuniune, 19-21 septembrie 2023: a se compara notele care sugerează introducerea unui "sistem juridic obligatoriu de reglementare a instituțiilor penitenciare, care să fie activat la momentul în care apar situații de supraaglomerare [...] de exemplu, prin introducerea unei limite superioare absolute a numărului de deținuți pentru fiecare instituție penitenciară", și decizia CM care doar solicită autorităților să utilizeze "toate mijloacele disponibile, în conformitate cu legislația în vigoare, pentru a limita numărul de plasare în sistemul penitenciar").

4. Mai puțină atenție acordată duratei de detenție și liberării anticipate

Reformele statelor de a reduce durata pedepselor se referă în principal la **infraacțiuni minore**, după cum ilustrează reforma adoptată de Italia, care introduce "pedepse mai blânde pentru infracțiunile minore legate de droguri" ([a 1201-a reuniune, Note, 2014](#)) sau de Grecia, care a eliminat "infracțiunile minore" ([a 1390-a reuniune, Note, 2020](#)).

Problema pedepselor **de lungă durată** este rar abordată.

În două rânduri, acestea sunt menționate pe scurt ca factor de supraaglomerare. Cu referire la Franța, după ce a subliniat impactul pedepselor de scurtă durată asupra supraaglomerării, Secretariatul a adăugat că pedepsele mai lungi contribuie la "supraocuparea în timp a locurilor de detenție" ([a 1451-a reuniune, Note, 2022](#)). Cu referire la România, Secretariatul și-a exprimat îngrijorarea că "pedepsele mai lungi pentru recidiviști și condițiile mai dure de acces la liberarea condiționată" ar putea anula impactul pozitiv al unei utilizări mai ample a monitorizării electronice ([a 1310-a reuniune, Note, 2018](#)).

Problema este abordată mai detaliat în ceea ce privește Grecia: reacționând la o reformă a legislației penale care prevede pedepse mai severe pentru o serie de infracțiuni grave, Secretariatul a declarat că **"mărirea pedepselor la nivelul superior al grilei penale nu poate fi compensată de scăderea mai modestă de la nivelul inferior"** și că o astfel de politică "are ca rezultat, de obicei, creșterea ratelor de încarcerare și, în consecință, nu poate aborda în mod consecvent problema suprapopulării instituțiilor penitenciare" ([a 1428-a reuniune, Note, 2022](#)).

Exemplele de **îmbunătățiri ale mecanismelor de ajustare a pedepselor** sunt mai frecvente, fie ca recomandări de a fi puse în aplicare (a se vedea cu referire la Belgia: [a 1355-a reuniune, decizia CM, 2019](#); cu referire la Moldova: [a 1406-a reuniune, decizia CM, 2021](#); cu referire la Portugalia: [a 1475-a reuniune, decizia CM, 2023](#)), fie ca evaluare pozitivă a măsurilor adoptate de autorități (a se vedea cu referire la Bulgaria: [a 1411-a reuniune, Note, septembrie 2021](#), în urma unei reforme care permite deținuților să solicite eliberarea condiționată direct instanței competente și care relaxează condițiile de acces la eliberarea condiționată a recidiviștilor; cu referire la Italia: [a 1214-a reuniune, Note, 2014](#), cu privire la o reformă care a sporit posibilitățile deținuților de a beneficia de eliberarea anticipată sub supraveghere, prin creșterea numărului de zile de detenție pe semestru, pentru ca un deținut să devină eligibil pentru eliberarea anticipată; cu referire la România: [a 1348-a reuniune, Note, 2019](#) și [decizia CM](#) cu privire la o reformă legată de eliberarea condiționată care a contribuit la reducerea numărului de deținuți; cu referire la Grecia: [a 1230-a reuniune, Note, 2015](#), în care Secretariatul sugerează completarea măsurilor existente care au drept scop "limitarea numărului de persoane trimise la închisoare pentru a executa o pedeapsă (alternative la încarcerare) și privind asigurarea unei reduceri a populației de deținuți condamnați, prin intermediul suspendării pedepselor cu închisoarea sau al schemelor de eliberare anticipată", cu alternative la detenția preventivă).

De asemenea, au fost formulate recomandări pentru ca **măsurile temporare adoptate în timpul pandemiei de COVID-19** să devină permanente. Aceste măsuri au avut adesea ca rezultat o scădere a populației

penitenciare, în rezultatul punerii în aplicare a schemelor de ajustare a pedepselor (a se vedea cazul Portugaliei: [a 1398-a reuniune, Note, 2021](#) și [decizia CM](#) de a face permanentă "o executare mai flexibilă a pedepselor", descrisă de Secretariat în notele sale ca fiind "grațierea parțială a pedepselor cu închisoarea, acordarea de concedii administrative extraordinare, reducerea pedepselor și eliberarea anticipată sub control judiciar" - această recomandare nu a fost reiterată în cadrul examinării cazului din 2023). În ceea ce privește [Belgia](#) (care a pus în aplicare măsuri similare sub forma întreruperii pedepselor și a eliberării anticipate, Secretariatul s-a limitat să constate că "oportunitatea prezentată în timpul primului val de COVID-19 a fost valorificată, deși **efectele** sale nu s-au menținut în timp", ceea ce nu poate fi interpretat ca o recomandare de prelungire a măsurilor ([a 1398-a reuniune, Note, 2021](#), subliniere adăugată: măsurile sunt menționate în prezentarea NHRI, citată în nota de subsol 15 din notele Secretariatului).

Chestiunea supraaglomerării ca fenomen demografic și cea a drepturilor procedurale ale deținuților se suprapun cu chestiunea remediilor compensatorii pe care autoritățile trebuie să le instituie: în numeroase rânduri, CM a sugerat instituirea unor remedii care să acorde **compensații sub formă de reducere a pedepselor** pentru deținuții aflați în condiții de detenție precare (exemplul citat în acest sens este remediul pus în aplicare în Italia și analizat de CtEDO în decizia *Stella împotriva Italiei* (nr. [49169/09](#), 2014), decizie care are "avantajul incontestabil de a contribui la rezolvarea problemei supraaglomerării prin accelerarea eliberării deținuților din instituțiile penitenciare", a se vedea, de asemenea, [a 1201-a reuniune, decizia CM, 2014](#); a se vedea cu referire la [Rusia](#): [a 1288-a reuniune, decizia CM, 2017](#); cu referire la [România](#): [a 1362-a reuniune, decizia CM, 2019](#), în care CM regretă "abolirea remediului introdus pentru a acorda compensații sub formă de reduceri a pedepselor persoanelor" deținute în condiții precare).



Funded by the
European Union

Finanțat de Uniunea Europeană. Punctele de vedere și opiniile exprimate aparțin în exclusivitate autorilor și nu le reflectă neapărat pe cele ale Uniunii Europene. Uniunea Europeană nu este responsabilă pentru acestea.