

# Câteva considerații critice referitoare la Legea privind măsurile alternative de executare a pedepselor privative de libertate

Judecător dr. Voicu Pușcașu\*,  
Lector univ., Facultatea de Drept  
Universitatea de Vest din Timișoara

---

**Rezumat:** Studiul de față își propune să analizeze proiectul de lege adoptat de către Parlamentul României privind măsurile alternative de executare a pedepselor privative de libertate (PL-x nr. 456/2017), în principal din perspectiva compatibilității acestuia cu garanțiile constituționale și europene privind dreptul la un proces echitabil, dar și prin prisma corelării sale cu ansamblul legislației penale în vigoare. Sunt formulate critici de substanță privind neregularitățile constatate și formulate propuneri de înlăturare a lor, fie punctual, fie vizând ansamblul reglementării propuse.

**Abstract:** The present study aims to analyze the draft law adopted by the Romanian Parliament on alternative measures for the execution of custodial sentences (PL-x 456/2017), mainly with regards to its compatibility with the Constitution and the European guarantees regarding the right to a fair trial, but also in terms of its correlation with the current national criminal legislation. Substantial criticisms of the irregularities of the new law are made but also proposals for their removal are being formulated, either individually or with regard to the whole adopted regulation.

**Keywords:** custodial sentences, alternative measures for their execution, constitutional and European guarantees.

Față de adoptarea de către Parlamentul României, la data de 25.04.2018, a Legii privind măsurile alternative de executare a pedepselor privative de libertate, înaintată spre promulgare (PL-x nr. 456/2017<sup>754</sup>), ne însușim criticile de

neconstituționalitate ridicate de către Î.C.C.J., Secțiile Unite, prin Hotărârea nr. 2/26.04.2018<sup>755</sup>, și, suplimentar, formulăm următoarele observații critice, vizând, în principal, elementele de neconstituționalitate ale acestei legi:

---

\* E-mail profesional: voicu.puscasu@just.ro.

<sup>754</sup> Disponibil pe site-ul Camerei Deputaților, la adresa de internet [http://www.cdep.ro/pls/proiecte/upl\\_pck2015.proiect?cam=2&idp=16645](http://www.cdep.ro/pls/proiecte/upl_pck2015.proiect?cam=2&idp=16645).

<sup>755</sup> Disponibilă la adresa de internet <http://www.scj.ro/CMS/0/PublicMedia/GetIncludedFile?id=19539>.

1. Legea adoptată **încalcă art. 126 alin. 1 din Constituție, privitor la rolul instanței de judecată** într-un stat de drept, normă constituțională care prevede că „*justiția se realizează prin Înalta Curte de Casație și Justiție și prin celelalte instanțe judecătorești stabilite de lege*”.

Astfel, Legea analizată de noi, deși nu aduce nicio modificare Legii nr. 254/2013 privind executarea pedepselor privative de libertate, dă în competența judecătorului de supraveghere a privării de libertate dispunerea măsurilor alternative de executare a pedepsei privative de libertate, deși acest judecător realizează o funcție judiciară cu totul aparte în sistemul de justiție penală român și nu poate fi, sub nicio formă, asimilat instanței de judecată<sup>756</sup>, astfel cum s-a reținut, de altfel, chiar în practica judiciară (d.e. Î.C.C.J. încheierea nr. 998/26 mai 2008<sup>757</sup>).

Instituția judecătorului de supraveghere a privării de libertate este reglementată de Legea nr. 254/2013, privind **executarea pedepselor și a măsurilor privative de libertate dispuse de organele judiciare în cursul procesului penal**, care în art. 8 alin. 1 stabilește modul de desemnare a acestui judecător<sup>758</sup>, iar în art. 9 stabilește atribuțiile acestuia, cu caracter pur administrativ (participarea la procedura refuzului de hrană a persoanelor private

de libertate, conducerea ședinței comisiei de liberare condiționată, efectuarea unor controale la locurile de deținere cu privire la respectarea drepturilor persoanelor private de libertate) sau, cel mult, administrativ-jurisdicțional (dar limitativ, cu privire la soluționarea plângerilor deținuților privind exercitarea drepturilor prevăzute de Legea nr. 254/2013, a plângerilor privind stabilirea și schimbarea regimurilor de executare a pedepselor și a măsurilor educative privative de libertate și a plângerilor deținuților privind aplicarea sancțiunilor disciplinare).

Nicio prevedere din această Lege nu instituie atribuții jurisdicționale pentru judecătorul de supraveghere a privării de libertate și nici nu ar fi putut-o face, față de rolul constituțional al acestuia, de a supraveghea respectarea legii pe durata privării de libertate a persoanelor cu privire la care instanța a apreciat necesară aplicarea unor sancțiuni penale privative de libertate (pedepse și măsuri educative).

Prin urmare, judecătorul de supraveghere a privării de libertate nu exercită atribuții jurisdicționale și nu se poate substitui instanței de judecată pentru a prelua de la aceasta atribuțiile de *jurisdictio* și *imperium*, ajungând să modifice prin încheierile pronunțate (într-o procedură care nu respectă și nici nu este

<sup>756</sup> În Ghidul privind activitatea judecătorilor delegați și a personalului din penitenciare, elaborat în cursul anului 2010 prin efortul conjugat inclusiv al Ministerului Justiției și al C.S.M., se arată explicit că “Procedura de soluționare a plângerilor/cererilor (...) este una specială, cu caracter administrativ-jurisdicțional, iar nu de judecată. Judecătorul delegat nu formează un complet și nu conduce o ședință de judecată” (pag. 14), aspecte evidente valide și în prezent.

<sup>757</sup> În această hotărâre, instanța a reținut că “Noțiunea de judecător delegat pentru executarea pedepselor privative de libertate (vechea titlatură a judecătorului de supraveghere a privării de libertate la care face referire Legea nr. 254/2013

– n.n.) la care se face referire în dispozițiile art. 74 din Legea nr. 275/2006 nu poate fi asimilată noțiunii de instanță de judecată sau celei de organ de urmărire penală și, în consecință, prevederile art. 42 și art. 43 C. proc. pen. nu sunt aplicabile în cazul judecătorului delegat pentru executarea pedepselor privative de libertate.”

<sup>758</sup> Președintele curții de apel în a cărei rază teritorială funcționează un penitenciar, un centru de reținere și arestare preventivă, un centru de arestare preventivă, un centru educativ ori un centru de detenție desemnează, anual, unul sau mai mulți judecători de supraveghere a privării de libertate, de la instanțele din raza curții de apel.

menită să respecte garanțiile fundamentale ale dreptului la un proces echitabil, aspect detaliat de noi în cele de mai jos) hotărârile judecătorești definitive prin care instanța a dispus cu privire la forma și modalitatea de executare a pedepsei, procedând la o reindividualizare post-condamnatorie a acesteia.

De altfel, în decizia nr. 23/2016<sup>759</sup>, Curtea Constituțională a reținut următoarele: „*tot instanțele de judecată, pe baza aceluiași prerogative de jurisdictio și imperium, au dreptul ca, în cazul în care sunt îndeplinite condițiile prevăzute la art. 74-106 din Codul penal, să procedeze la individualizarea pedepselor prin renunțarea la aplicarea pedepsei, potrivit art. 80-82 din Codul penal, amânarea aplicării pedepsei, potrivit art. 83-90 din Codul penal, sau suspendarea executării pedepsei sub supraveghere, conform art. 91-98 din Codul penal.*”

Or, odată ce instanța de judecată a dispus cu privire la forma și modalitatea de executare a pedepsei privative de libertate, apreciind că doar executarea efectivă a pedepsei este de natură a asigura realizarea scopului pedepsei, este evident că, pe durata executării pedepsei, tot numai instanța este singura competentă să procedeze la reevaluarea necesității executării în regim de detenție a acelei pedepse, și nicidecum un organ judiciar care exercită o funcție distinctă, preponderent administrativă și căruia nici nu îi este permisă afectarea în vreun fel a dispozițiilor intrate în autoritatea de lucru judecat, aparținând instanței de judecată,

judecătorul de supraveghere a privării de libertate nefiind nici măcar judecător delegat cu executarea hotărârii judecătorești, acesta fiind, la rândul-i, un organ judiciar distinct, reglementat de art. 554 C.pr.pen.<sup>760</sup>, dar care nici el nu are competența modificării dispozițiilor instanței, fiind doar obligat la sesizarea acesteia atunci când constată nelămuriri sau împiedicări la executare sau alte incidente intervenite cu ocazia executării hotărârilor, astfel cum o impune explicit norma art. 554 alin. 2 C.pr.pen.

Suplimentar, se impune a preciza și faptul că expunerea de motive<sup>761</sup> însăși a proiectului de lege indică în mod explicit că aplicarea măsurilor alternative de executare a pedepsei se poate realiza doar la momentul individualizării executării pedepsei, deci, evident, de către instanța de judecată investită cu judecarea cauzei penale: „*Prin această propunere legislativă se urmărește adoptarea unui set de măsuri de executare a pedepsei, cu caracter judiciar, pe care judecătorul să le poată aplica pentru înlocuirea pedepsei cu executare în regim de detenție atunci când individualizează pedeapsa cu închisoarea*”. Chiar dacă s-ar accepta faptul că, ulterior, după adoptarea de către Senat a proiectului de lege în forma inițiatorului<sup>762</sup>, Camera Deputaților, în calitate de cameră decizională, a schimbat în mod fundamental optica, instituind o modalitate de individualizare postcondamnatorie a executării pedepsei, este evident că aceasta revine tot în competența instanței de judecată, câtă

<sup>759</sup> Publicată în M. Of. nr. 240 din 31 martie 2016.

<sup>760</sup> Potrivit acestui articol: “(1) *Instanța de executare delegă unul sau mai mulți dintre judecătorii săi pentru efectuarea punerii în executare. (2) Dacă la punerea în executare a hotărârii sau în cursul executării se ivește vreo nelămurire sau împiedicare la executare, judecătorul delegat cu executarea poate sesiza*

*instanța de executare, care va proceda potrivit dispozițiilor art. 597 și 598.*”

<sup>761</sup> Expunerea de motive este disponibilă la adresa de internet <http://www.cdep.ro/proiecte/2017/400/50/6/em570.pdf>.

<sup>762</sup> Forma proiectului de lege adoptată de către Senat este disponibilă la adresa de internet <http://www.cdep.ro/proiecte/2017/400/50/6/se570.pdf>.

vreme instituția este similară liberării condiționate, pe care o anticipează, în condiții absolut criticabile și pe care le vom analiza în mod detaliat în cele de mai jos.

Din această perspectivă, formularea art. 1 alin. 1 din Legea supusă de noi prezentei analize, normă prin care măsurile alternative de executare a pedepsei sunt considerate, pe drept cuvânt, a fi „măsurile judiciare”, dar care atribuie competența punerii acestora judecătorului de supraveghere a privării de libertate, organ care exercită limitativ, în condițiile Legii nr. 254/2013, doar atribuții cel mult administrativ-jurisdicționale și de altă natură decât cele privind reindividualizarea modalității de executare a pedepsei, conține, în sine, nu doar o fundamentală contradicție juridică, dar și sâmburele altor serioase probleme de neconstituționalitate, pe care le vom detalia și în cele de mai jos.

2. Legea adoptată **încalcă art. 21 alin. 3 din Constituție, privitor la dreptul la un proces echitabil**, prin aceea că instituie o procedură de aplicare a măsurilor alternative de executare a pedepselor lipsită de publicitate, oralitate și contradictorialitate.

Nu doar că legiuitorul a instituit competența de soluționare a sesizărilor privind aplicarea măsurilor alternative de

executare a pedepselor privative de libertate în sarcina unui organ judiciar necompetent constituțional să exercite această funcție, dar, mai mult, a nesocotit fundamental toate garanțiile procedurale constituționale a căror respectare este obligatorie în materie penală atunci când se analizează modalitatea de executare a pedepsei privative de libertate, față de valoarea juridică fundamentală a dreptului la libertate și siguranță al persoanei deținute vizate de această procedură.

Astfel, procedura desfășurată în fața judecătorului de supraveghere a privării de libertate, atât potrivit Legii nr. 254/2013, cât și a Legii analizate aici, este una nepublică, lipsită de oralitate și contradictorialitate<sup>763</sup>. Judecătorul de supraveghere a privării de libertate își desfășoară activitatea nu în cadrul instanței de judecată (de altfel, acesta nici nu poate exercita activități în cadrul instanței, conform art. 9 alin. 1 teza finală din Legea nr. 254/2013<sup>764</sup>), ci al locului de deținere, fie că este vorba despre penitenciar sau centru de rețineră și arestare preventivă ori centru educativ sau de detenție, unde judecătorului i se pune la dispoziție un spațiu pentru desfășurarea activității, spațiu care nu trebuie confundat, însă, cu o sală de judecată<sup>765</sup> (în realitate, este vorba despre un birou<sup>766</sup> și, uneori, de o cameră separată, de audiere<sup>767</sup>).

<sup>763</sup> Ghidul privind activitatea judecătorilor delegați și a personalului din penitenciare, p. 15.

<sup>764</sup> Potrivit acestei norme: „pe durata exercitării atribuțiilor privind supravegherea executării pedepselor și a măsurilor privative de libertate, judecătorii nu pot desfășura alte activități la instanța din cadrul căreia au fost desemnați.”

<sup>765</sup> Potrivit art. 9 al. 6 din Legea nr. 254/2013: „Administrația penitenciarului sau, după caz, a centrului de rețineră și arestare preventivă, centrului de arestare preventivă, centrului educativ și centrului de detenție pune la dispoziția judecătorului un spațiu amenajat. Ministerul Justiției asigură dotarea spațiului cu mijloacele materiale necesare desfășurării în bune condiții a activității acestuia.”

<sup>766</sup> Conform art. 7 al. 1 și 2 din H.C.S.M. nr. 89/2014: „(1) Administrația penitenciarului sau, după caz, a centrului de rețineră și arestare

preventivă, centrului de arestare preventivă, centrului educativ sau centrului de detenție este obligată să pună la dispoziția judecătorului de supraveghere a privării de libertate un spațiu amenajat care să permită desfășurarea activității acestuia în bune condiții și care să fie folosit exclusiv de către acesta. (2) Spațiul pus la dispoziția judecătorului de supraveghere a privării de libertate trebuie să fie dotat cu mobilier și fișete pentru păstrarea arhivei, echipament IT și să îi permită acestuia accesul la internet, la programul de legislație și la sistemul informatizat de evidență a persoanelor private de libertate aflate în detenție.”

<sup>767</sup> Potrivit art. 56 și 104 ale Legii nr. 254/2013, audierea este obligatorie doar în cauzele privind exercitarea drepturilor recunoscute persoanelor private de libertate și în cea privind sancționarea disciplinară a acestora.

Potrivit Legii nr. 254/2013 și a Regulamentului de organizare a activității judecătorului de supraveghere a privării de libertate<sup>768</sup>, judecătorul de supraveghere a privării de libertate nu își exercită atribuțiile în ședințe de judecată, iar la procedurile (administrative sau administrativ-jurisdicționale) desfășurate în fața sa nu participă decât strict persoana privată de libertate interesată, fără prezența procurorului sau a apărătorului acelei persoane și, cu atât mai puțin, a publicului<sup>769</sup>. Procedurile sunt preponderent scrise (face excepția cazul audierii persoanei deținute, acolo unde legea o impune) și, evident, necontradictorii, față de lipsa prezenței la procedură a altor persoane, având interese contrarii (unitatea de deținere și persoana privată de libertate), dar și față de lipsa obligativității comunicării reciproce a înscrisurilor probatorii depuse de către aceștia.

Prin urmare, procedura din fața judecătorului de supraveghere a privării de libertate nu a fost menită niciodată a asigura respectarea garanțiilor procedurale esențiale menționate mai sus, fiind, mai degrabă, o procedură prealabilă și obligatorie anterioară sesizării instanței<sup>770</sup>, fapt justificabil prin competența limitată și specifică atribuită judecătorului de supraveghere a privării de libertate, din care au fost excluse aspectele contencioase vizând inclusiv forma și modalitatea de executare a pedepsei privative de libertate.

Or, având în vedere valoarea fundamentală în discuție la analiza modalităților alternative de executare a pedepsei privative de libertate, este evident că o astfel de procedură nu satisface exigențele constituționale și

convenționale impuse de art. 6 din Convenția E.D.O., iar operarea în viitor a unei modificări a procedurii desfășurate în fața judecătorului de supraveghere a privării de libertate, pentru a o face compatibilă cu aceste exigențe, nu este nici ea fezabilă, lipsind nu doar infrastructura necesară pentru realizarea acestui obiectiv, dar, mai important, justificarea funcțională a acestui demers, față de rolul și atribuțiile îndeplinite de către acest judecător.

Merită precizat că, astfel cum s-a reținut în decizia nr. 839/2015<sup>771</sup>, Curtea Constituțională a dat acestor garanții procedurale o aplicabilitate extinsă față de limitele propriu-zise ale fazei de judecată din procesul penal, reținând că: „*jurisprudența sa se plasează pe coordonatele unui proces guvernat de principiile contradictorialității, al oraltății procedurii și al transparenței actului de justiție, asigurându-se, în acest fel, încrederea cetățeanului în modul de realizare a acestuia, motiv pentru care justiția nu trebuie să fie una ascunsă, secretă, din contră, ea trebuie să asigure participarea efectivă a părților în vederea realizării în mod plenar a actului de justiție; legiuitorul trebuie să stabilească, desigur, într-un mod restrictiv motivele în temeiul cărora actul de justiție s-ar realiza fără participarea părților, însă, atunci când sunt dezbătute chestiuni de fond ale pricinii, acesta nu are îndreptățirea constituțională de a reglementa o procedură care să nu implice posibilitatea părților de a-și prezenta punctele de vedere, susținerile sau cererile, întrucât numai în acest mod poate fi asigurată accesibilitatea procedurii judiciare pentru părți.*”

<sup>768</sup> Adoptat prin H.C.S.M. nr. 89/23.01.2014, publicată în M. Of. nr. 77/31.01.2014.

<sup>769</sup> În același sens, Ghidul privind activitatea judecătorilor delegați și a personalului din

penitenciare, pp. 15-16.

<sup>770</sup> Idem.

<sup>771</sup> Publicată în M. Of. nr. 69/01.02.2016.

De altfel, în practica sa, Curtea Constituțională oferă numeroase exemple în care a extins incidența acestor garanții procedurale în afara limitelor obișnuite ale procesului penal, ulterior rămânerii definitive a hotărârii instanței de judecată, pronunțată cu privire la fondul acuzației penale, apreciind că acestea sunt incidente și cu privire la căile extraordinare de atac (d.e. dec. nr. 506/2015, privind revizuirea, dec. nr. 542/2015, privind contestația în anulare, dec. nr. 432/2016 privind recursul în casație) sau la proceduri subsecvente soluționării cauzei penale, dar vizând drepturi fundamentale (d.e. dec. nr. 166/2015, privind norma art. 549<sup>1</sup> alin. 2 C.pr.pen., dec. nr. 23/2016 privind art. 318 C.pr.pen. sau dec. nr. 496/2015, privind norma art. 335 C.pr.pen.), fiind evident că tocmai procedura care vizează punerea în libertate a persoanei deținute în executarea unei pedepse cu închisoarea nu poate fi lipsită de aceste garanții.

3. Legea adoptată **încalcă art. 24 din Constituție, privitor la dreptul la apărare**, prin aceea că instituie o procedură de aplicare a măsurilor alternative de executare a pedepselor în care nu se asigură desemnarea unui apărător din oficiu și în care avocatul persoanei condamnate nu poate participa, iar persoana condamnată nu își poate susține, personal sau prin reprezentant, argumentele favorabile situației sale juridice.

După cum arătam deja, toate procedurile desfășurate în fața judecătorului de supraveghere a privării de libertate, astfel cum sunt reglementate de Legea nr. 254/2013, sunt proceduri necontradictorii, în care nu se asigură prezența apărătorului persoanei private de libertate, acesta urmând a-și exercita funcția de apărare

în fața instanței de judecată, odată cu contestarea încheierii judecătorului de supraveghere a privării de libertate, atunci când chestiunea litigioasă este tranșată într-un cadru procedural adecvat funcției judiciare exercitate de către instanță, cu respectarea tuturor garanțiilor procedurale fundamentale<sup>772</sup>.

Atât din analiza normelor Legii nr. 254/2013, cât și ale Legii supuse aici analizei, se constată că persoanei private de libertate nu i se asigură un apărător din oficiu și, chiar dacă are un apărător ales, acesta nu are acces la procedura din fața judecătorului de supraveghere a privării de libertate (desfășurată în condițiile prezentate mai sus), acesta putând, cel mult, depune înscrisuri la dosarul constituit, iar persoana deținută nu participă nici ea la procedură, pentru a-și susține interesele procesuale, câtă vreme atât art. 3, cât și art. 8 al Legii nu fac vreo mențiune în acest sens, neexistând nici măcar obligația ascultării persoanei deținute, astfel cum o impune, în unele cazuri, Legea nr. 253/2013.

Prin urmare, judecătorul de supraveghere a privării de libertate dispune cu privire la menținerea stării de detenție a celui în cauză sau la modificarea formei de individualizare a executării pedepsei privative de libertate fără a exista posibilitatea reală și efectivă pentru acesta de a-și prezenta argumentele pe care le consideră pertinente pentru a putea beneficia de o astfel de măsură, fiind, încă o dată, nesocotite garanțiile constituționale reflectate și în practica Curții care, în decizia nr. 496/2015<sup>773</sup>, a statuat următoarele: „*fiecare dintre drepturile fundamentale anterior referite presupune posibilitatea participanților la procesul penal de a fi prezenți efectiv la soluționarea cauzelor penale, chiar și cu*

<sup>772</sup> În același sens, Ghidul privind activitatea judecătorilor delegați și a personalului din penitenciare, p. 15.

<sup>773</sup> Publicată în M. Of. nr. 708 din 22 septembrie 2015.

*oazia soluționării unor cereri precum contestația privind durata procesului penal, pentru a-și susține, în mod direct, argumentele în fața instanței de judecată.”*

4. Legea adoptată încalcă art. 131 din Constituție<sup>774</sup>, privitor la rolul Ministerului Public, prin aceea că nu permite participarea procurorului la procedura de aplicare a măsurilor alternative de executare a pedepselor.

O altă consecință a specificului procedurii desfășurate de către judecătorul de supraveghere a privării de libertate o constituie și aceea că procurorul nu participă în niciun fel la activitățile desfășurate de către acest judecător, nu poate formula observații scrise sau cereri, nu poate ridica excepții, nu poate pune concluzii și, mai mult, hotărârea pronunțată de către judecător nici nu îi este comunicată procurorului, care, deci, străin procedurii, nici nu poate formula vreo cale de atac.

Pe scurt, procurorul nu își poate exercita rolul constituțional de reprezentant al intereselor generale ale societății, de apărător al ordinii de drept, precum și al drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor, părțile procedurilor desfășurate conform Legii nr. 254/2013 de către judecătorul de supraveghere a privării de libertate fiind administrația locului de deținere (penitenciar, centru de reținere și arest preventiv, centru educativ sau de detenție) și, desigur, persoana privată de libertate.

Din analiza prevederilor Legii privind măsurile alternative de executare a pedepselor privative de libertate se poate constata faptul că unitatea de deținere își pierde și ea calitatea de participant la procedură, astfel că doar persoana privată de libertate rămâne participantă, și aceasta doar în limitele foarte

restrictive, redate de noi în cele de mai sus. Desigur, orice posibilitate de contradictorialitate este *ipso facto* anihilată, judecătorul de supraveghere fiind chemat a decide în lipsa participării în procedură a unui organ statal care să apere interesul public și să contribuie la buna desfășurare a actului de justiție.

Mai mult, din analiza prevederilor acestui act normativ rezultă că hotărârea pronunțată de către judecătorul de supraveghere a privării de libertate este definitivă (nu are cale de atac) în cazul admiterii sesizării și modificării modalității de executare a pedepsei privative de libertate, iar în cazul amânării aplicării unei măsuri alternative de executare a pedepsei, doar persoana deținută poate contesta hotărârea, în termen de 3 zile de la comunicare, la judecătoria din raza teritorială a locului de deținere, hotărârea pronunțată de către judecătoria fiind definitivă (art. 8 alin. 2 din Lege).

Legiuitorul nu reglementează procedura ce urmează a se desfășura în fața instanței, în contestația formulată de către deținut, dar chiar acceptând că la aceasta va participa și procurorul (printr-o interpretare prin analogie a dispozițiilor generale privind judecata, ca procedură de drept comun, câtă vreme contestația prev. de art. 425<sup>1</sup> C.pr.pen. este străină acestei proceduri), intervenția parchetului este mult prea târzie și limitată de obiectul contestației (inclusiv prin prisma principiului *non reformatio in pejus*) pentru a mai putea reprezenta o exercitare adecvată a rolului constituțional atribuit Ministerului Public.

În concluzie, deși procurorul a participat la ședința de judecată care a condus la pronunțarea soluției de condamnare și la stabilirea modalității de executare a pedepsei privative de libertate, acestuia

<sup>774</sup> Conform art. 131 al. 1 din Constituție: *În activitatea judiciară, Ministerul Public reprezintă interesele generale ale societății și apără ordinea*

*de drept, precum și drepturile și libertățile cetățenilor.*

îi este răpită orice posibilitate de protejare a intereselor publice conform misiunii sale constituționale atunci când este vorba de a reexamina necesitatea privării de libertate și de a aprecia cu privire la forma modalității alternative de executare a pedepsei privative de libertate, aspect care contravine și dispozițiilor art. 63 și 67 din Legea nr. 304/2004<sup>775</sup>, dar și practicii Curții Constituționale.

Recent, în Decizia nr. 76/2015<sup>776</sup>, Curtea sublinia faptul că „potrivit art. 67 alin. (1) din Legea nr. 304/2004, „procurorul participă la ședințele de judecată, în condițiile legii, și are rol activ în aflarea adevărului”, iar, potrivit dispozițiilor art. 351 și art. 363 din Codul de procedură penală, judecata se desfășoară oral, nemijlocit și contradictoriu, la ea participând, în mod obligatoriu, procurorul care exercită un rol activ, în vederea aflării adevărului și a respectării dispozițiilor legale, putând formula motivat cereri, ridică excepții și pune concluzii în acord cu obiectivele stabilite de Constituție. (...)”

Contradictorialitatea, prin natura sa, este ea însăși o garanție a dreptului la un proces echitabil pentru realizarea și apărarea drepturilor și libertăților fundamentale, întrucât duce la atingerea obiectivelor constituționale prin posibilitatea atât a acuzării, cât și a apărării, nu numai de a lua cunoștință de toate piesele, observațiile sau elementele de

probă propuse judecătorului de natură să îi influențeze decizia, ci și de a le discuta ori comenta. (...)”

Art. 131 alin. (1) din Legea fundamentală stabilește în mod clar și categoric sfera atribuțiilor procurorului, fără a trimite la cazuri stabilite prin altă lege. Este adevărat că în alin. (2) al art. 131 se prevede că „Ministerul Public își exercită atribuțiile prin procurori constituiți în parchete, în condițiile legii”, dar referirea la condițiile legii privește organizarea parchetelor și nu exercitarea atribuțiilor stabilite în alin. (1). Legiuitorul constituant a înțeles să confere procurorului un rol determinat în reprezentarea intereselor generale ale societății, din moment ce a așezat dispozițiile referitoare la Ministerul Public în capitolul referitor la „Autoritatea judecătorească” și nicio lege organică sau ordinară nu poate să deroge de la textele constituționale. (...) Textul constituțional, referindu-se la apărarea drepturilor și libertăților cetățenilor, nu are în vedere transformarea procurorului într-un avocat al uneia dintre părți, el având numai rolul de a veghea la respectarea legii în procesele care pun în discuție astfel de drepturi și libertăți.”

5. Legea adoptată **încalcă prevederile art. 1 alin. (3) din Constituție, privind statul de drept** - în componentele sale referitoare la apărarea ordinii publice și a siguranței publice - prin crearea unei stări de pericol pentru o serie de valori

<sup>775</sup> Ministerul Public exercită, prin procurori, următoarele atribuții: a) efectuează urmărirea penală în cazurile și în condițiile prevăzute de lege și participă, potrivit legii, la soluționarea conflictelor prin mijloace alternative; b) conduce și supraveghează activitatea de cercetare penală a poliției judiciare, conduce și controlează activitatea altor organe de cercetare penală; c) sesizează instanțele judecătorești pentru judecarea cauzelor penale, potrivit legii; d) exercită acțiunea civilă, în cazurile prevăzute de lege; e) participă, în condițiile legii, la ședințele de judecată; f) exercită căile de atac împotriva hotărârilor judecătorești, în condițiile prevăzute de lege; g) apără drepturile și interesele

legitime ale minorilor, ale persoanelor puse sub interdicție, ale dispăruților și ale altor persoane, în condițiile legii; h) acționează pentru prevenirea și combaterea criminalității, sub coordonarea ministrului justiției, pentru realizarea unitară a politicii penale a statului; i) studiază cauzele care generează sau favorizează criminalitatea, elaborează și prezintă ministrului justiției propuneri în vederea eliminării acestora, precum și pentru perfecționarea legislației în domeniu; j) verifică respectarea legii la locurile de deținere preventivă; k) exercită orice alte atribuții prevăzute de lege.

<sup>776</sup> Publicată în M. Of. nr. 174/13.03.2015.



constituționale, între care se regăsesc viața și integritatea fizică și psihică, proprietatea privată și inviolabilitatea domiciliului.

Astfel, din analiza dispozițiilor nou-adoptatului act normativ rezultă faptul că, pe de o parte, dispunerea măsurilor alternative de executare a pedepsei privative de libertate se realizează pentru o sferă largă de persoane deținute (trebuie avută în vedere și reducerea pedepselor aplicate de către instanțe ca urmare a reducerii limitelor de pedeapsă operate prin Noul Cod penal), odată cu îndeplinirea unor condiții minimale (executarea unei părți din pedeapsă, lipsa sancțiunilor disciplinare și a stării de recidivă), iar, pe de altă parte, că acestora nu le sunt impuse obligații sau măsuri de supraveghere similare celor existente în cazul altor forme de individualizare a executării pedepsei sau chiar a liberării condiționate.

Cu privire la această ultimă instituție se impun câteva minimale observații: deși modalitățile alternative de executare a pedepsei privative de libertate reglementate de această Lege conduc, în esență, tot la punerea în libertate a persoanei deținute, anterior îndeplinirii de către aceasta a condițiilor de liberare condiționată, deținutul beneficiază de un regim juridic mult mai favorabil decât cel al liberării condiționate (nu doar sub aspectul lipsei măsurilor de supraveghere și a obligațiilor, dar și al imposibilității de revocare a acestei măsuri, a condițiilor de dispunere a ei – d.e. fără a se solicita existența unui anumit regim de executare a pedepsei, a achitării obligațiilor civile etc.) ceea ce este nu doar ilogic din punct de vedere juridic (ajungându-se la eludarea, *de facto*, a instituției liberării condiționate cu tot ce înseamnă ea ca instrument de control, pentru a asigura

că revenirea în societate se realizează în condițiile unor posibilități reale de reintegrare), dar și foarte periculos pentru ordinea publică și valorile juridice menționate, un val de persoane condamnate revenind cu lejeritate în comunitate, în împrejurări în care ele nu ar fi putut beneficia nici măcar de liberarea condiționată și într-o procedură aproape complet netransparentă, așa după cum arătam în cele de mai sus.

Pentru aceste argumente, apreciem că sunt incidente, prin analogie și pentru identitate de rațiune, argumentele reținute de către Curtea Constituțională în decizia nr. 44/2016<sup>777</sup>, când a constatat că instituirea unui regim favorabil pentru inculpații minori nu trebuie să aducă atingere interesului general al societății de protejare a unor valori fundamentale, de natura celor menționate mai sus, legiuitorului revenindu-i obligația de a impune condiții clare și precise pentru a evita ca regimul favorabil acordat unor categorii de infractori să se repercuteze negativ asupra valorilor fundamentale care interesează întreaga societate: *„Prevederile art. 1 alin. (3) din Constituție, potrivit cărora „România este stat de drept”, impun legiuitorului obligația de a lua măsuri în vederea apărării ordinii și siguranței publice, prin adoptarea instrumentelor legale necesare în scopul reducerii fenomenului infracțional, inclusiv a delincvenței juvenile, cu excluderea oricăror reglementări de natură să ducă la încurajarea acestui fenomen. Prin urmare, atunci când stabilește regulile referitoare la tragerea la răspundere penală a minorului, legiuitorul trebuie să asigure un just echilibru între interesul individual al minorului și interesul general al societății de a-i găsi și a-i trage la răspundere penală pe autorii infracțiunilor și de a preveni atingerile ce pot fi aduse*

<sup>777</sup> Publicată în M. Of. nr. 305 din 21 aprilie 2016.

*ordinii și siguranței publice, echilibru care este absolut necesar în scopul apărării valorilor constituționale.”*

Apreciem că legiuitorul nu a respectat acest echilibru de natură constituțională, atât din cauza condițiilor laxe în care permite aplicarea măsurilor alternative de executare a pedepsei privative de libertate - alterând, în acest fel, și cele statuate cu autoritate de lucru judecat de către instanța de judecată care a apreciat, la momentul condamnării acelei persoane, că doar executarea efectivă a pedepsei în mediul penitenciar permite atingerea scopului pedepsei - , cât și a neînstituirii unui sistem adecvat de obligații și măsuri de supraveghere a deținuților eliberați, însoțit de consecințe juridice în cazul încălcării acestor măsuri și obligații sau al reiterării comportamentului deviant, punându-se în pericol, în acest fel, drepturi și libertăți fundamentale ale ființei umane, protejate constituțional și internațional.

6. Legea adoptată **încalcă art. 1 alin. (5) din Constituție**, care prevede obligativitatea respectării în România a Constituției, a supremației sale și a legilor, prin aceea că **nu respectă standardele de claritate, precizie și previzibilitate ale legii penale**.

Din analiza actului normativ recent adoptat se poate cu ușurință observa caracterul vădit deficitar al noii reglementări, cu consecințe dintre cele mai serioase privitor la interpretarea și aplicarea acestor dispoziții legale.

Pentru a puncta doar pe cele mai grave dintre aceste vicii, facem referire la următoarele:

- întreaga reglementare privind măsurile alternative de executare a pedepselor privative de libertate nu este corelată cu normele Codului penal și ale Codului de procedură penală, rezultând contradicții care ridică serioase probleme de aplicare a legii penale.

Conform art. 60 C.pen.: „*Închisoarea constă în privarea de libertate pe durată*

*determinată, cuprinsă între 15 zile și 30 de ani, și se execută potrivit legii privind executarea pedepselor”*. Or, în condițiile nemodificării Legii privind executarea pedepselor privative de libertate nr. 254/2013 (care în art. 1 arată explicit că „*Executarea pedepselor și a măsurilor privative de libertate se realizează în conformitate cu dispozițiile Codului penal, ale Codului de procedură penală și ale prezentei legi*”) și ale Legii privind executarea pedepselor neprivative de libertate nr. 253/2013, este evident că legislației de bază în materie penală îi sunt străine aceste modalități alternative de executare a pedepselor privative de libertate, iar noile prevederi normative nu se integrează în fondul legislației penale, ba chiar provoacă disfuncționalități, astfel cum am argumentat deja și vom mai arată în cele de mai jos.

- executarea la domiciliu a pedepsei privative de libertate prevăzută de art. 2 lit. a și de art. 4 din Lege se află în contradicție cu fondul legislației penale, câtă vreme instituie o formă de executare **efectivă** a pedepsei privative de libertate fără, însă, a exista o astfel de privare de libertate. Astfel, trebuie avut în vedere faptul că înlocuirea stării de deținere cu starea de libertate a persoanei deținute se realizează, în mod tradițional, prin intermediul liberării condiționate, când deținutului îi sunt impuse măsuri de supraveghere și obligații dintre cele enunțate de art. 101 C.pen., dar nici măcar în această situație starea de libertate nu este considerată o formă de executare a pedepsei, ci doar o ficțiune de executare a ei („pedeapsa se consideră executată”, conform art. 106 C.pen.), în vreme ce măsura introdusă de noua lege constă în executarea efectivă a pedepsei privative de libertate la domiciliu, fără impunerea de măsuri de supraveghere sau obligații, perioadă după care, în mod cu totul aberant, persoana condamnată urmează și procedura liberării condiționate!

- aceeași critică poate fi formulată și cu privire la măsura alternativă de executare în regim mixt a pedepsei privative de libertate, prin executarea pedepsei la domiciliu cu prestarea de zile de muncă în folosul comunității, în echivalent, aceasta având, suplimentar, și viciul că transformă obligația de a presta muncă în folosul comunității în sancțiune penală de sine-stătătoare, deși ea nu are această natură juridică, conform art. 53-55 C.pen., ci doar de obligație accesorie unei sancțiuni penale a cărei aplicare este amânată (art. 85 alin. 2 lit. b C.pen.) sau suspendată sub supraveghere (art. 93 alin. 3 C.pen.).

- legea impune constituirea unor centre de detenție pentru aplicarea măsurii alternative de executare fracționată a pedepsei privative de libertate, pentru executarea pedepsei numai în zilele de sâmbătă și duminică, deși centrele de detenție sunt, conform legislației penale, unități de executare a măsurii educative a internării într-un centru de detenție, nicidecum a unei pedepse privative de libertate (a se vedea art. 125 C.pen.<sup>778</sup>, art. 136<sup>779</sup> și 141<sup>780</sup> din Legea nr. 254/2013 etc.).

- articolul 8 alin. 1 este redactat imperativ ("judecătorul de supraveghere va dispune stabilirea unei măsuri alternative") ceea ce ar conduce la concluzia că judecătorul nu are libertatea de apreciere asupra oportunității dispunerii acestei măsuri, ci are obligația aplicării ei (nesocotindu-se, astfel,

**Dispozițiile noii Legi privind măsurile alternative de executare a pedepselor privative de libertate conțin numeroase și grave vicii de neconstituționalitate, contrazic fondul legislației noastre penale, cu care se află în conflict, și, nu în ultimul rând, sunt lacunare și deficitare, făcând aproape imposibilă aplicarea lor practică.**

independența magistratului în realizarea actului de justiție), dar alineatul 2 face referire la aplicarea acestei măsuri sau la amânarea aplicării ei, de unde ar rezulta că judecătorul ar avea și posibilitatea neaplicării măsurii alternative, dar, în această ultimă ipoteză, legea nu conține niciun fel de prevederi cu privire la condițiile în care se poate amâna aplicarea acestei măsuri, ceea ce aduce un risc serios de arbitrar în aplicarea Legii; în Decizia nr. 23/2016, Curtea Constituțională a reținut că „*legiuitorul trebuie să prevadă cu exactitate obligațiile pe care le are fiecare organ judiciar, care se impune a fi circumscrise modului concret de realizare a atribuțiilor acestora, prin stabilirea, în mod neechivoc, a operațiunilor pe care acestea le îndeplinesc în exercitarea atribuțiilor lor*”.

- nu este indicată modalitatea de sesizare a judecătorului de supraveghere în această procedură, dat fiind faptul că acesta nu se poate sesiza din oficiu, conform procedurilor desfășurate în

<sup>778</sup> Potrivit art. 125 al. 1 C.pen.: „*Măsura educativă a internării într-un centru de detenție constă în internarea minorului într-o instituție specializată în recuperarea minorilor, cu regim de pază și supraveghere, unde va urma programe intensive de reintegrare socială, precum și programe de pregătire școlară și formare profesională potrivit aptitudinilor sale.*”

<sup>779</sup> „Măsurile educative privative de libertate pot fi executate: a) într-un centru educativ; b) într-un centru de detenție.”

<sup>780</sup> “(1) Centrul educativ este instituția specializată în recuperarea socială a persoanelor internate, în care acestea urmează programe de instruire școlară și formare profesională, potrivit aptitudinilor lor, precum și alte activități și programe destinate reintegrării sociale.

(2) Centrul de detenție este instituția specializată în recuperarea socială a persoanelor internate, cu regim de pază și supraveghere, în care acestea urmează intensiv programele și activitățile prevăzute la alin. (1).”

temeiul Legii nr. 254/2013, el nefiind depozitarul datelor relevante privind persoanele deținute (îndeosebi a celor privind perioada executată, natura infracțiunii comise, durata pedepsei etc.), aceste date fiind centralizate de compartimentul de specialitate al penitenciarului ("Evidență deținuți"), care nu este subordonat administrativ judecătorului de supraveghere, acesta desfășurând o activitate independentă și distinctă la locul de deținere;

- deși legea prevede că aplicarea măsurii alternative se poate realiza după executarea a „jumătate din fracția minimă efectivă de executat în sistemul penitenciar”, această noțiune este străină legii penale; astfel, întreaga pedeapsă privativă de libertate trebuie executată în sistemul penitenciar, neexistând nicio reglementare a unei fracții minime care ar trebui executată în sistemul penitenciar, ci doar a unei fracții minime obligatorii pentru a putea beneficia de liberarea condiționată, astfel că terminologia este nu doar deficitară și improprie, dar nici nu se ține cont de natura juridică a liberării condiționate, care este o vocație, și nu un drept al deținutului;

- Legea instituie posibilitatea înlocuirii pe durata executării pedepsei, din dispoziția judecătorului de supraveghere, a oricărei modalități alternative de executare a pedepsei privative de libertate cu o altă astfel de modalitate de executare (art. 8 alin. 4 din Lege), aspect vădit criticabil, pe de o parte deoarece judecătorul de supraveghere a pedepsei privative de libertate are competență, astfel cum îi este și titulatura, doar cu privire la pedepsele executate în locuri de deținere, nu și cu privire la persoane aflate în stare de libertate, iar, pe de altă parte, deoarece legiuitorul nu stabilește condițiile în care o astfel de înlocuire este posibilă, la cerere sau chiar din oficiu, posibilitatea organelor judiciare de a

acționa din oficiu fiind condiționată, de principiu, de existența unor elemente cunoscute de către judecător privind situația persoanei în cauză, ceea ce, desigur, nu poate fi cazul în ceea ce privește persoane aflate în stare de libertate și cărora nu le revin obligații sau măsuri de supraveghere, cu privire la care nu există o supraveghere a unor organe statale și nici comunicarea între acestea și judecătorul de supraveghere pentru ipoteze favorabile respectivelor persoane;

- dimpotrivă, dacă persoanele beneficiare ale măsurilor alternative și-ar încălca obligația de a presta muncă în folosul comunității sau de a se afla la domiciliu ori chiar de a se prezenta la penitenciar pe durata zilelor de sâmbătă și duminică, ele nu ar suferi nicio consecință ale nerespectării acestor aspecte esențiale executării pedepsei, câtă vreme Legea nu prevede și posibilitatea revocării măsurii alternative, cu consecința revenirii condamnatului la locul de detenție; din acest motiv, beneficiul liberării din mediul de deținere, prin schimbarea modalității de executare a pedepsei pare să fie unul definitiv câștigat, independent de conduita ulterioară a condamnatului, ceea ce nu poate fi acceptat, ansamblul legislației penale impunând o corelație strânsă între conduita persoanei condamnate și efectele juridice ale acesteia, raportat la sancțiunea penală aplicată;

- în mod cu totul bizar, legiuitorul face referire în art. 8 alin. 5 din Lege la declanșarea procedurii liberării condiționate și cu privire la persoanele beneficiare ale măsurilor alternative de executare a pedepsei, cu toate că: art. 100 C.pr.pen., la care legiuitorul face referire privește administrarea probelor, nu procedura liberării condiționate (art. 100 C.pen. privește liberarea, dar acesta doar pentru cei care au comis infracțiunea sub incidența noului Cod penal sau cu

privire la care noua reglementare le este mai favorabilă, iar cei cărora li se aplică legea penală veche par să fie cu totul excluși de către legiuitor din această procedură, ceea ce este, de asemenea, neconstituțional); persoana condamnată se află deja în stare de libertate, executând efectiv pedeapsa în acest mod, potrivit noii optici a legiuitorului; liberarea condiționată se acordă celor aflați în mediul penitenciar, în regimul deschis sau semideschis, ceea ce nu este cazul pentru cei deja liberați prin modificarea formei de executare a pedepsei privative de libertate și care, oricum, la momentul acordării beneficiului acestei legi, se puteau afla și la regimul închis de executare a pedepsei<sup>781</sup>; liberarea condiționată se acordă la

propunerea unei comisii care funcționează în penitenciar (art. 97 din Legea nr. 254/2013), care evaluează conduita persoanei pe durata executării pedepsei, ceea ce evident că este incompatibil cu persoanele aflate în stare de libertate și, mai mult, a căror conduită nici nu mai este supravegheată de către unitatea penitenciară.

În concluzie la succinta noastră analiză de mai sus, apreciem că dispozițiile noii Legi privind măsurile alternative de executare a pedepselor privative de libertate conțin numeroase și grave vicii de neconstituționalitate, contrazic fondul legislației noastre penale, cu care se află în conflict, și, nu în ultimul rând, sunt lacunare și deficitare, făcând aproape imposibilă aplicarea lor practică.

---

<sup>781</sup> Potrivit dispozițiilor art. 36 al. 1 din Legea nr. 254/2013, regimul închis se aplică persoanelor

condamnate la pedeapsa închisorii de peste 3 ani, dar care nu depășește 13 ani.