

REPERE ISTORICE PRIVIND SISTEMUL PENITENCIAR DIN ROMANIA*

Aura PREDĂ*

Abstract : *The chosen theme refers to the main legislative aspects that marked the evolution of the penitentiary system in our country after the 1918 Great Union event. The first part presents the context in which the union was made, and the sections show the main characteristics of the periods conventionally delimited by the author, respectively 1918-1990 and 1990-present, pointing to the normative acts and some of their effects.*

Key-words: *historical milestones, grand union, legislative unification, penitentiary system, evolution and trends*

1. Introducere

Făurirea statului național român s-a înfăptuit, pe de o parte, într-un context internațional favorabil, marcat de dispariția marilor imperii în urma primei conflagrații mondiale, iar, pe de altă parte, în urma unui proces revoluționar intern, marcat de adunări plebiscitare.

Acest moment a generat creșterea potențialului economic al României, concretizat în consolidarea relațiilor capitaliste, evoluția vieții politice, dar, deopotrivă, unificarea legislativă.

Problema fundamentală în planul reglementării juridice, aceea a unificării legislative, s-a realizat prin două metode:

- extinderea aplicării unor legi din vechea Românie pe tot cuprinsul țării,
- elaborarea unor noi acte normative, de natură să înlăture reglementările paralele anterioare.¹

În acest context, principalele acte normative cu impact la nivelul sistemului penitenciar din România, votate după unirea din 1918 au fost Constituția din 1923 și Legea din 19 decembrie 1924, ultima fiind prima lege penală cu aplicabilitate pe întregul teritoriul țării.² Creșterea criminalității după primul război mondial s-a reflectat în noua legislație în sensul înăsprii pedepselor. Alte legi penale speciale, cum ar fi: Legea pentru înfrânarea și reprimarea speculei ilicite din 1923, Legea pentru apărarea liniștii și creditului țării din aprilie 1930, Legea pentru reprimarea unor infracțiuni contra liniștii publice din decembrie 1924 (modificată în noiembrie 1927, apoi în mai 1933), Legea pentru autorizarea stării de asediu din februarie 1933, Legea pentru prelungirea stării de asediu din martie 1937, Legea pentru apărarea ordinii din aprilie 1934.³

2. Legislația și sistemul penitenciar până în 1990

Evoluția științei penitenciare pe plan european și criticile aduse sistemului penitenciar în general, au generat și în România măsuri de reformă⁴. Astfel, la nivelul sistemului penitenciar, odată cu aplicarea de la 1 ianuarie 1930, a Legii penitenciarelor și instituțiilor de prevenție din **decembrie 1929** se încearcă schimbarea regimului de detenție de la cel mixt, existent anterior unirii, la altul împrumutat. Practic, legea din 1929 păstrează, în general, prevederile legii din 1874, îmbunătățindu-le și instituind sistemul progresiv englez, prin reglementarea a trei faze în pregătirea condamnatului pentru a fi redat vieții libere, și anume:

- izolarea individuală, aplicată în raport cu condamnarea, fără a depăși 3 ani pentru recidiviști;
- faza de ținere în comun pe timpul zilei și izolare noaptea;
- colonia de muncă, în care condamnații munceau în comun și erau cazați, pe timpul nopții, în dormitoare comune.⁵

Esența și aparenta superioritate a regimului progresiv constau în împrejurarea că deținutul trecea pe parcursul detenției prin mai multe etape, reflectate în diverse facilități de care putea beneficia pe măsură ce, de-a lungul timpului, dădea dovezi de îndreptare. Concomitent, se presupunea de către autorități că această tranziție, de la un regim de deținere mai greu la unul mai ușor, însoțea automat “reeducarea” deținutului, reprezentând proba eficienței tratamentului aplicat din penitenciare. Ne raliem opiniilor și criticilor prof. Chiș⁶ cu privire la limitele sistemului progresiv, respectiv:

* *Lucrarea este elaborată în perioada de sustenabilitate a proiectului cu titlul “Studii doctorale și postdoctorale Orizont 2020: promovarea interesului național prin excelență, competitivitate și responsabilitate în cercetarea științifică fundamentală și aplicată românească”, număr de identificare contract POSDRU/159/1.5/S/140106. Proiectul este cofinanțat din Fondul Social European prin Programul Operațional Sectorial Dezvoltarea Resurselor Umane 2007-2013. Investește în Oameni!*

* Cercetător științific gr.III, Institutul de Cercetări Juridice „Acad. Andrei Rădulescu” al Academiei Române; Conf.univ.dr. Facultatea de Științe Juridice, Politice și Administrative, Universitatea „Spiru Haret”, București; e-mail: aurapreda7@yahoo.ro

¹ Cezar, A (coord.) – *Introducere în istoria dreptului*, Ed. Fundației România de mâine, București, 2007, p.233

² Astfel, până la acea dată se aplicau în Transilvania Codul penal român din 1864, codul penal ungar din 1878 și Codul contravențiilor din 1879. În aceeași perioadă, în Bucovina era în vigoare Codul penal austriac din 1852, în timp ce în Basarabia se aplica codul penal rusesc din 1903.

³ Cezar, A (coord.), *op.cit.*, p.240

⁴ Stănișor, E. (coord.), *Penologie*, Ed. Oscar Print, București, 2002, p.25.

⁵ www.anp-just.ro

⁶ Chiș, I, *Drept execuțional penal*, Ed. Universul Juridic, București, 2013, p.33.

- condamnații se conformau acestui regim nu din rațiuni intrinseci, ci conștienți fiind că după o perioadă de timp trec automat la alt regim,
- administrația urmărea prin munca celor condamnați să obțină foloase bănești și mai puțin refacerea morală a acestora,
- perceperea libertății condiționate ca modalitate de golire a penitenciarelor, fără a avea garanția că durata pedepsei este necesară și suficientă pentru îndreptarea condamnatului.
- prevenția postexecutorie se realiza prin diferite măsuri prevăzute în legislație.

Totodată, trebuie să remarcăm că legea prevedea idei avansate pentru acea vreme, cum ar fi: înființarea unor instituții de prevenție, a unor colonii penitenciare agricole și industriale destinate condamnaților la o pedeapsă corecțională, colonii penitenciare pentru vagabonzi și cerșetori, penitenciare case de sănătate (pentru condamnații bolnavi de tuberculoză, pelagră, alte boli grave), personalizarea mijloacelor de reeducare și corijare. În ce privește instituțiile de prevenție au fost înființate ospicii pentru alienați, aziluri, case de muncă, casele de muncă pentru vagabonzi și cerșetori, case de sănătate pentru alcoolici, drogați, etc., dar și instituții de protecție pentru minorii părăsiți, vagabonzi, întârziati mintal și cu purtări rele care prezintă un potențial criminogen.

Din 21 aprilie **1938** apare și se aplică Regulamentul asupra regimului de executare a pedepselor, una din cele mai evolute reglementări europene în materie din acea perioadă. Astfel, ideea recuperării sociale a condamnaților era puternic conturată și bine reglementată într-un titlu separat, intitulat „Măsuri de educație”.

Având în vedere că acest regulament prelua și dezvoltă prevederile Legii privind organizarea penitenciarelor din 1929, se poate afirma că, înainte cu un sfert de secol de apariția Ansamblului de reguli minime pentru tratamentul deținuților (ONU, 3 august 1955), România dispunea deja de o legislație avansată în domeniul penitenciar, legislație ce conținea prevederi pe linia recuperării sociale la nivelul acestor recomandări internaționale.

În perioada celui de-al doilea război mondial, prin Legea nr.424 din 30 mai 1942 penitenciarele au trecut din subordinea Ministerului Justiției în subordinea Ministerului de Interne, fiind organizate în subordinea a 4 inspectorate.⁷

În anul **1944**, victoria aliaților a determinat intrarea României în zona de influență a Rusiei staliniste, fapt ce a constituit punctul de plecare al unei rupturi pe termen lung de concepțiile moderne referitoare la executarea pedepselor. În acea perioadă, acest lucru s-a concretizat prin schimbarea personalului de conducere, compromiterea personalului de specialitate, precum și într-un regres vizibil în aplicarea tratamentului penitenciar. După lovitura de stat de la 23 august 1944, primul act politic realizat de Regele Mihai și guvernul său a fost Decretul Regal de amnistie generală prin care au fost amnistiate toate infracțiunile politice comise după 1 ianuarie 1918, însoțit de Decretul lege 442 care desființa toate lagărele⁸.

În noiembrie 1944, a fost aprobat “Regulamentul pentru înființarea și funcționarea centrelor de internare”, însă de la acest moment și până în 1964 în România se poate vorbi despre detenție politică, seria arestărilor și inculpărilor celor vinovați pentru “crime de război și dezastrul economiei naționale” a debutat cu arestarea mareșalului Antonescu și a grupului său.

Prin Hotărârea Consiliului de Miniștri nr. 1554/1952 s-a aprobat înființarea coloniilor de muncă, a domiciliului obligatoriu și a batalioanelor de muncă. Tot în anii 50 s-a demarat o serie de lucrări de mare amploare⁹ pentru economia românească, lucrări pentru finalizarea cărora s-a folosit preponderent forța de muncă special pusă la dispoziție de către sistemul penitenciar.

În perioada **1952–1955**, se redactează atât Regulamentul pentru aplicarea regimului penitenciar, cât și Regulamentul privind primirea, deținerea, paza și regimul deținuților, ambele aprobate prin ordinul ministrului de interne. Conform acestora penitenciarului i s-a rezervat preponderent atât conceptual, cât și practic, misiunea de constrângere și chiar înlăturare fizică a unor categorii de persoane¹⁰. Începând cu anul 1959 până în anul 1964 au fost emise mai multe decrete de grațiere a deținuților politici¹¹.

În anul **1962** s-a aprobat Regulamentul privind aplicarea regimului în locurile de deținere, aprobat prin Ordinul Ministrului Afacerilor Interne nr. 4045/20.11.1962. Acesta prevede că se circumscriu regimului de executare a pedepselor privative de libertate: folosirea la muncă, respectarea disciplinei, acțiunea cultural-educativă, stimularea și recompensarea. Prin organizarea acestor activități s-a asigurat readaptarea la pulsul social a celor care au fost eliberați cu ocazia mării amnistii a deținuților politici din 1964.

La nivelul Direcției Generale a Penitenciarelor în anul **1969** s-au elaborate proiectele a două acte normative, devenite Legea nr. 23/1969 privind executarea pedepselor și Regulamentul de aplicare a acesteia, aprobat prin Hotărârea Guvernului (HCM nr. 2282/05.12.1969). Acestea au valorificat experiența românească dinaintea celui De-al Doilea Război Mondial, cât și recomandările cuprinse în Ansamblul de reguli minime pentru tratamentul

⁷ Chis, I., *op.cit.*, p. 42

⁸ Stănișor, E. (coord.), *op.cit.*, p.26

⁹ Este vorba despre Canalul Dunăre-Marea Neagră, Complexul hidroenergetic de la Bicăz, sisteme de irigații din Dobrogea.

¹⁰ www.anp-just.ro

¹¹ Stănișor, E. (coord.), *op.cit.*, p. 26.

deținuților, adoptate la ONU în 1955, cu o singură excepție, asistența morală și religioasă. Cele două documente conțin reglementări referitoare la: organizarea locurilor de deținere, regimul persoanelor condamnate, drepturile și îndatoririle acestora, precum și sancțiunile ce se pot aplica.

De reținut că actele normative au dezvoltat o concepție românească privind resocializarea deținuților, bazată pe participarea acestora la activități productive, în condiții similare cu cele din economie, pe completarea studiilor generale și alfabetizarea neștiutorilor de carte, pe calificarea într-o meserie, pe diversificarea continuă a gamei de activități cultural-educative, vizând accesul nemijlocit la informația socială și înlesnirea legăturilor cu familia, precum și stimularea și recompensarea celor care erau stăruitori în muncă și dădeau dovezi temeinice de îndreptare.

Implicit, aceasta a însemnat și aplicarea tratamentului penitenciar potrivit profilului psihologic al deținutului, după o preabilă cunoaștere a personalității lui. Toate acestea în acord cu principiul respectării demnității deținutului. Aceste acte normative au fost la timpul lor reglementări moderne, la nivel internațional, și au asigurat un cadru corespunzător de desfășurare, timp de 25 de ani, a unei activități de executare a pedepsei, comparabile cu cele ale altor sisteme europene.

Tabloul nu ar fi complet dacă nu am semnalat faptul că, până la revoluția din decembrie 1989, sistemul s-a confruntat și cu anumite limite, impuse de ideologia socialistă oficială, cum ar fi: cerința ca toți deținuții să fie redați societății ca oameni utili, obligativitatea ca programele de resocializare să cuprindă un procent însemnat de teme politice etc.

3. Sistemul penitenciar și legislația aferentă după 1990

Odată cu anul 1990, schimbarea regimului politic a permis ruptura față de modelul de educație comunistă, cu toate implicațiile sale. Pentru a asigura continuitatea procesului de socializare, dar și ancorarea sa în noua realitate social-economică, s-a acționat concomitent pentru contracararea tendințelor ca deținuții să-și asume calitatea de victime politice ale sistemului comunist. Acest aspect a fost atins prin organizarea asistenței moral-creștine în penitenciare, prin acordarea accesului în penitenciare nu numai religiilor majoritare, ci și cultelor, prin depolitizarea tuturor activităților cultural-educative, adică ceea ce reprezentaseră limitele anterioare.

Totuși nu exista un statut al personalului care lucrau în penitenciare, statut care să reglementeze drepturile și obligațiile specifice acestei categorii profesionale, acestora aplicându-se legea nr. 81/1996 privind statutul cadrelor militare.

Legea nr. 21/15.10.1990 marchează trecerea sistemului penitenciar din subordinea Ministerului de Interne, din nou, în subordinea Ministerului Justiției. Acest fapt a constituit un moment important pentru dezvoltarea ulterioară a sistemului penitenciar.

Reforma sistemului penitenciar a început imediat după trecerea Direcției Generale a Penitenciarelor în subordinea Ministerului Justiției și a vizat, în principal, umanizarea regimului de deținere, urmărindu-se respectarea demnității umane, absoluta imparțialitate, lipsită de orice discriminare bazată pe naționalitate, cetățenie, opinii politice și convingere religioasă, îmbunătățirea cantitativă și calitativă a normelor de hrănire; suplimentarea drepturilor acordate persoanelor private de libertate, la pachete, vizite, țigări și cumpărături; accesul neîngrădit la mijloacele de informare în masă și asigurarea transparenței sistemului penitenciar.

Câțiva ani mai târziu, în anul 1994 prin ratificarea de către România (Legea nr. 30/18.05.1994), a Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, s-au impus exigențe sporite pe această zonă, exigențe ce au determinat necesitatea îmbunătățirii condițiilor de detenție a persoanelor private de libertate, aflate în penitenciare, în consens cu normele internaționale în materie.

În anul 2003, a fost elaborată și adoptată Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 56 din 25.06.2003 privind unele drepturi ale persoanelor aflate în executarea pedepselor privative de libertate. Aceasta abroga Regulamentul de executare a unor pedepse și a măsurii arestării preventive din 1969 și alinia practica penitenciară în domeniu la standardele europene.

Un an mai târziu, la data de 28 septembrie a intrat în vigoare **Legea nr. 293/2004** privind Statutul funcționarilor publici din Administrația Națională a Penitenciarelor, act normativ în baza căruia a avut loc demilitarizarea personalului de penitenciare.¹²

La acest moment activitatea Administrației Naționale a Penitenciarelor este coordonată direct de către Ministrul Justiției și se desfășoară în conformitate cu prevederile Constituției României, Declarației Universale a Drepturilor Omului, cu recomandările Consiliului Europei cu privire la tratamentul deținuților, cu dispozițiile Hotărârii Guvernului nr. 756/2016 pentru organizarea, funcționarea și atribuțiile Administrației Naționale a Penitenciarelor și pentru modificarea Hotărârii Guvernului nr. 652/2009 privind organizarea și funcționarea Ministerului Justiției, a legislației execuțional-penale și hotărârilor Guvernului date în aplicarea acestei legislații.

Ultimul act normativ cu impact la nivelul populației penitenciare este Legea nr. 169/2017 privind recursul compensatoriu, lege intrată în vigoare în octombrie 2017, urmare a Deciziei –pilot a CEDO din aprilie 2017. În baza

¹² www.anp-just.ro

acestei decizii, România trebuia să ia măsuri în termen de 6 luni pentru atenuarea fenomenului suprapopulării prezent în penitenciarele din țara noastră.

În loc de concluzii

Recursul compensatoriu aplicat din octombrie anul trecut nu s-a dovedit cea mai eficientă măsură, de vreme ce mulți dintre deținuții interogați atunci au declarat că se vor întoarce și exact la 6 luni canalele de știri ne informează periodic asupra acestui aspect.

De aceea, se impune o atenție sporită asistenței postpenale și necesitatea sprijinirii celor eliberați de către instituții de tranziție, similare celor din Quebec, dar și de comunitatea în care revin, rolul acesteia din urmă este incontestabilă, imperativă¹³.

În consecință, ar trebui ca impactul acestei măsuri să constituie subiectul unor cercetări interdisciplinare, cu specialiști din instituții direct implicate sau interesate, tocmai pentru a minimaliza efectele perverse deja observabile și a evita creșterea recidivei.

¹³ Bălan, A. , *Sistemul penitenciar din România. Realități și perspective în procesul de aderare la Uniunea Europeană*, în vol. Universul carceral, Ed. Oscar Print, p.232.