

Jurisdicția specială administrativă a judecătorului de supraveghere a privării de libertate

Special administrative jurisdiction of the judge supervising the deprivation of liberty

Consilier juridic Lorena **Alexandra AVRAM***
Consiliul Județean Arad

Conf. univ. dr. **Adrian FANU-MOCA***
Universitatea de Vest din Timișoara
Facultatea de Drept

Abstract

This study analyzes from a material and formal point of view the procedure for the settlement of complaints lodged by convicted persons against acts issued by specialized prison commissions or other dismemberments of the prison administration, concluding that Law no. 254/2013 establishes and organizes a veritable special administrative jurisdiction in which the main administrative actor is the judge supervising the deprivation of liberty.

Keywords: *custodial supervision judge; complaint; decision; appeal; special administrative jurisdiction.*

Rezumat

Prezentul studiu analizează din punct de vedere material și formal procedura de soluționare a plângerilor formulate de persoanele condamnate împotriva actelor emise de comisiile specializate din penitenciar sau de alte dezmembrăminte ale administrației penitenciare, concluzionând că Legea nr. 254/2013 instituie și organizează o veritabilă jurisdicție specială administrativă în care actorul administrativ principal este judecătorul de supraveghere a privării de libertate.

Cuvinte-cheie: *judecător de supraveghere a privării de libertate, plângere, încheiere, contestație, jurisdicție specială administrativă.*

1. Prolegomene. Judecătorul de supraveghere a privării de libertate, conform dispozițiilor art. 9 alin. (1) din Legea nr. 254/2013 privind executarea pedepselor și a măsurilor

* avramlorenaa@yahoo.com

* adrian.fanu@e-uvt.ro

privative de libertate dispuse de organele judiciare în cursul procesului penal¹, „supraveghează și controlează asigurarea legalității în executarea pedepselor și a măsurilor privative de libertate”.

Instituția judecătorului de supraveghere a privării de libertate este reglementată în Titlul II (art. 8-9) al Legii nr. 254/2013. Apreciind că opțiunea legiuitorului de a reglementa imediat după Titlul I. Dispoziții generale această instituție nu este una „accidentală”, doctrina² a subliniat că „executarea privării de libertate trebuie însoțită de garanții ce nu pot proveni decât de la justiție, astfel încât se impune ca supravegherea să fie dată în competența unui judecător cu funcții speciale” în condițiile în care „în penitenciar statul este omniprezent în viața condamnaților. El stabilește regulile de hrană, odihnă, muncă, educație, vizite, relații familiale, relații intime etc. sub forma unei discipline totale impuse condamnaților”, fiind posibil ca „în umbra acestei omnipotențe a statului asupra vieții condamnaților” să apară „multe derapaje”.

Dispozițiile cuprinse în art. 8-9 din Legea nr. 254/2013 sunt detaliate în Regulamentul privind organizarea activității judecătorului de supraveghere a privării de libertate adoptat prin Hotărârea Consiliului Superior al Magistraturii nr. 89 din 23 ianuarie 2014³.

Brazilia a fost prima țară care a introdus controlul judecătoresc asupra centrelor de detenție prin Legea federală din 5 septembrie 1922, în vreme ce în Europa această instituție a fost adoptată pentru prima dată în Italia prin Codul penal din 1930⁴.

În România, implicarea instituțională a magistratului-judecător în activitatea de supraveghere și control a asigurării legalității modului de executare a pedepselor privative de libertate s-a realizat în mod plenar⁵ prin dispozițiile Legii nr. 275/2006 privind executarea pedepselor și a măsurilor dispuse de organele judiciare în cursul procesului penal⁶. Așa cum s-a apreciat în literatura de specialitate⁷, „una dintre cele mai importante garanții ale principiului legalității executării pedepselor privative de libertate a reprezentat-o consacrarea instituției judecătorului delegat pentru executarea pedepselor privative de libertate, care, potrivit art. 6 alin. (3) din Lege, avea rolul de a supraveghea și controla asigurarea legalității în executarea acestor pedepse și de a exercita celelalte atribuții stabilite de lege”⁸.

¹ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 514 din 14 august 2013.

² F. Ciopec, *Drept execuțional penal*, Editura C.H. Beck, București, 2022, pp. 46-47.

³ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 77 din 31 ianuarie 2014.

⁴ G.N. Chihaiia, *Rolul și activitatea judecătorului de supraveghere a privării de libertate*, Editura Universul Juridic, București, 2018, p. 156; F. Ciopec, *op. cit.*, p. 47.

⁵ Anterior, prin art. 30 din Legea nr. 23/1969 privind executarea pedepselor (publicată în Buletinul Oficial nr. 132 din 18 noiembrie 1969) se prevedea: „În exercitarea atribuțiilor de supraveghere, au acces în locurile de deținere și de muncă președintele tribunalului sau judecătorul delegat de acesta și procurorul competent potrivit legii. De asemenea, au acces delegații organelor cu atribuții de control, precum și persoanele autorizate de ministerul în a cărui subordine se găsesc locurile de deținere”. Această lege a fost abrogată prin Legea nr. 275/2006.

⁶ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 627 din 20 iulie 2006.

⁷ G.N. Chihaiia, *op. cit.*, pp. 174-175.

⁸ Art. 6 alin. (1) din Legea nr. 275/2006 prevedea, la nivel principal: „Executarea pedepselor se desfășoară sub supravegherea, controlul și autoritatea judecătorului delegat”.

Denumirea de „judecător delegat” a fost criticată în literatura de specialitate⁹ întrucât genera confuzii cu delegarea¹⁰ prevăzută de art. 57 din Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor¹¹ și inducea ideea unui „judecător fără scaun”. S-a susținut în acest sens că judecătorii nu sunt delegați la penitenciare, ci desemnați pentru a îndeplini atribuții specifice în cadrul acestora, art. 58 din Legea nr. 303/2004 utilizând noțiunea de detașare atunci când judecătorii și procurorii desfășoară activități la alte autorități publice sau instituții publice din țară sau din străinătate.

2. Statutul judecătorului de supraveghere a privării de libertate. Conform dispozițiilor art. 8 din Legea nr. 254/2013, desemnarea judecătorului de supraveghere a privării de libertate și a grefierului se realizează de către 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. Anual sunt desemnați unul sau mai mulți judecători de supraveghere a privării de libertate de la instanțele din raza curții de apel.

De asemenea, conform dispozițiilor art. 8 alin. (2) din aceeași lege, în aceleași condiții, președintele curții de apel desemnează unul sau mai mulți judecători supleanți, care își vor exercita atribuțiile de supraveghere a executării pedepselor și a măsurilor privative de libertate pe durata imposibilității exercitării acestora de către judecătorul titular.

Pentru a se putea realiza desemnarea judecătorilor de supraveghere a privării de libertate și a supleanților, alin. (3) al aceluiași articol impune obținerea în prealabil a acordului scris al acestora, desemnarea urmând a se face, cu precădere, dintre judecătorii care, anterior, au avut aceeași calitate ori au exercitat atribuții în cadrul compartimentului de executări penale al instanței.

Pentru asigurarea desfășurării activității la biroul judecătorului de supraveghere a privării de libertate, președintele curții de apel desemnează, anual, grefieri și grefieri supleanți.

Art. 9 alin. (6) impune administrației penitenciarului sau, după caz, a centrului de reținere și arestare preventivă, centrului de arestare preventivă, centrului educativ și centrului de detenție obligația de a pune la dispoziția judecătorului un spațiu amenajat, iar Ministerului Justiției obligația asigurării dotării spațiului cu mijloacele materiale necesare desfășurării în bune condiții a activității acestuia.

În conformitate cu dispozițiile art. 9 alin. (1) teza a doua, 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.

⁹ C.C. Ghigheci, M. Vasilescu, *Rolul și locul judecătorului delegat pentru executarea pedepselor privative de libertate*, „Revista de Drept Penal” nr. 1/2008, p. 147.

¹⁰ Art. 57 din Legea nr. 303/2004 reglementează instituția delegării judecătorilor statuând că aceasta se poate face pe o perioadă de cel mult 6 luni și poate fi prelungită, cu acordul scris al acestora, în aceleași condiții. Noțiunea de delegare are semnificația exercitării funcției de către judecătorii în cadrul puterii judecătorești, iar nu la alte autorități sau instituții publice, art. 57 alin. (8) din precitata lege dispunând: „Judecătorii și procurorii pot fi delegați numai la instanțe sau parchete la care au dreptul să funcționeze potrivit gradului profesional dobândit”. În acest sens, F. Ciopec, *op. cit.*, p. 49.

¹¹ Republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 826 din 13 septembrie 2005.

Atribuțiile judecătorului de supraveghere a privării de libertate sunt prevăzute de dispozițiile art. 9 alin. (2), acestea fiind catalogate de legiuitor în două categorii – atribuții administrativ-jurisdicționale și atribuții administrative. Art. 9 din Regulamentul privind organizarea activității judecătorului de supraveghere a privării de libertate prevede la pct. 1 atribuțiile cu caracter administrativ-jurisdicțional, iar la pct. 2 atribuțiile cu caracter administrativ.

Pornind de la dihotomia realizată de legiuitor, conform textelor normative antecitate, judecătorul de supraveghere a privării de libertate are următoarele atribuții administrativ-jurisdicționale:

a) soluționează plângerile deținuților privind exercitarea drepturilor prevăzute de Legea nr. 254/2013;

b) soluționează plângerile privind stabilirea și schimbarea regimurilor de executare a pedepselor și a măsurilor educative privative de libertate;

c) soluționează plângerile deținuților privind aplicarea sancțiunilor disciplinare.

În ceea ce privește atribuțiile administrative, acestea sunt prevăzute la lit. d)-f) ale art. 9 alin. (2) din Legea nr. 254/2013, fiind reprezentate de:

d) participă la procedura refuzului de hrană;

e) participă, în calitate de președinte, la ședințele comisiei pentru liberare condiționată;

f) exercită orice alte atribuții prevăzute de prezenta lege.

Pornind de la norma cu caracter „deschis” prevăzută la lit. f) a art. 9 alin. (2) – „exercită orice alte atribuții prevăzute de prezenta lege” –, literatura de specialitate¹² a concluzionat că, pe lângă atribuțiile prevăzute la lit. d) și e) ale art. 9 alin. (2) din Legea nr. 254/2013, în categoria atribuțiilor administrative ale judecătorului de supraveghere a privării de libertate intră și atribuțiile prevăzute de art. 9 pct. 2 din Regulamentul privind organizarea activității judecătorului de supraveghere a privării de libertate (în continuare denumit Regulament). Acest din urmă text normativ prevede, sintetic, în categoria atribuțiilor administrative ale judecătorului de supraveghere a privării de libertate următoarele atribuții:

a) acordă audiențe persoanelor private de libertate;

b) exercită atribuțiile prevăzute de lege referitoare la procedura refuzului de hrană;

c) participă, în calitate de președinte, la ședințele comisiei pentru liberare condiționată;

d) participă, în calitate de președinte, la procedura de înlocuire a măsurii internării în centrul de detenție sau în centrul educativ cu măsura educativă a asistării zilnice;

e) participă, în calitate de președinte, la procedura de acordare a liberării din centrul educativ sau de detenție;

f) participă, în calitate de președinte, la procedura pentru continuarea executării măsurii educative privative de libertate în penitenciar;

g) acordă avizul pentru recoltarea probelor biologice, în vederea testării persoanei condamnate, în cazul în care există indicii că aceasta a consumat substanțe stupefiante, alcool ori substanțe toxice sau a ingerat fără prescripție medicală medicamente de natură a crea tulburări de comportament;

h) efectuează controale la fața locului, în locurile de deținere.

¹² F. Ciopec, *op. cit.*, p. 53.

3. Jurisdicția judecătorului de supraveghere a privării de libertate. Așa cum s-a susținut în doctrina relevantă de drept administrativ cu privire la atribuțiile cu caracter jurisdicțional ale judecătorului delegat pentru executarea pedepselor privative de libertate sub imperiul Legii nr. 275/2006, pe deplin aplicabile și în prezent cu referire la cele ale judecătorului de supraveghere a privării de libertate, analiza acestora induce ideea că dispozițiile legale incidente din Legea nr. 275/2006 „organizează o jurisdicție specială administrativă, și anume aceea a judecătorului delegat pentru executarea pedepselor privative de libertate”¹³.

Pornind de la dispozițiile cu caracter general ale art. 9 alin. (3) din Legea nr. 254/2013, care prevăd că „atribuțiile administrativ-jurisdicționale se exercită în cadrul procedurilor speciale prevăzute în prezenta lege și se finalizează printr-un act administrativ-jurisdicțional, denumit încheiere”, pentru a determina caracterul de jurisdicție specială administrativă în cele ce urmează vor fi analizate, în relație cu judecătorul de supraveghere a privării de libertate:

- modalitățile de sesizare a acestuia;
- termenele în care acesta poate fi sesizat;
- procedura de soluționare a plângerilor;
- soluțiile pe care le poate pronunța judecătorul de supraveghere;
- controlul judiciar de legalitate a încheierilor pronunțate de acesta.

3.1. Sesizarea judecătorului de supraveghere a privării de libertate. Procedura de sesizare a judecătorului de supraveghere a privării de libertate este reglementată de art. 12-17 din Regulament. Potrivit art. 12, „sesizarea judecătorului de supraveghere a privării de libertate se poate realiza fie prin intermediul serviciului de evidență a deținuților, fie în mod direct de către persoanele private de libertate cu ocazia diferitelor proceduri care implică audierea acestora”.

De asemenea, așa cum prevede art. 13 din Regulament, persoanele condamnate pot depune plângerile direct pe secția de deținere, de unde sunt transmise cel târziu a doua zi biroului judecătorului de supraveghere a privării de libertate, însoțite de documentele întocmite de administrația penitenciarului referitoare la aspectele care au format obiectul acestor sesizări. În cazul în care persoana condamnată transmite plângerea administrației penitenciarului, funcționarul desemnat menționează pe această dată primirii și o transmite, în aceeași zi, cu adresă și număr de înregistrare, judecătorului de supraveghere a privării de libertate.

La primirea cererilor, judecătorul de supraveghere a privării de libertate întocmește, conform dispozițiilor art. 15 din Regulament, o rezoluție, olograf sau prin completarea unui formular-tip, care cuprinde data primirii, dacă sesizarea este depusă direct de persoana privată de libertate, ori, după caz, data depunerii sesizării pe secția de deținere, obiectul cererii și termenul de soluționare, data astfel consemnată constituind dată certă.

¹³ C. Clipa, *Organe și proceduri administrativ-jurisdicționale. Introducere în studiul administrației publice jurisdicționalizate*, Editura Hamangiu, București, 2012, p. 451.

După stabilirea obiectului, sesizările cu caracter administrativ-jurisdicțional se înregistrează, în ordinea primirii, în Registrul general și Registrul de sesizări cu caracter administrativ-jurisdicțional, precum și în opisul alfabetic. După înregistrarea plângerilor în evidențe se formează dosarul, care primește număr, în ordinea evidențierii în Registrul de sesizări cu caracter administrativ-jurisdicțional. Pe coperta dosarului se menționează numărul dosarului, numele petentului, obiectul cauzei, iar după soluționarea plângerii, numărul și data încheierii.

Așa cum se poate lesne observa din lectura textelor normative mai sus citate, judecătorul de supraveghere a privării de libertate nu își poate exercita prerogativele specifice decât pe baza unor prealabile sesizări¹⁴. Potrivit dispozițiilor Legii nr. 254/2013, judecătorul de supraveghere poate fi sesizat în următoarele patru situații:

- în situația stabilirii regimului de executare a pedepselor privative de libertate, când, conform dispozițiilor art. 39, împotriva modului de stabilire a regimului de executare, persoana condamnată poate formula plângere la judecătorul de supraveghere a privării de libertate;

- în situația schimbării regimului de executare a pedepselor privative de libertate, când, conform dispozițiilor art. 40, împotriva hotărârii Comisiei pentru stabilirea, individualizarea și schimbarea regimului de executare a pedepselor privative de libertate, persoana condamnată poate formula plângere la judecătorul de supraveghere a privării de libertate. De asemenea, poate formula plângere împotriva deciziei comisiei privind schimbarea regimului de executare a măsurii educative a internării într-un centru de detenție și persoana internată, dispozițiile art. 40 alin. (11)-(22) aplicându-se în mod corespunzător;

- împotriva măsurilor privitoare la exercitarea drepturilor prevăzute de Legea nr. 254/2013, luate de către administrația penitenciarului, persoanele condamnate pot face, conform dispozițiilor art. 56, plângere la judecătorul de supraveghere a privării de libertate;

- împotriva hotărârii comisiei de disciplină, prin care a fost aplicată o sancțiune disciplinară, persoana condamnată poate face plângere la judecătorul de supraveghere a privării de libertate.

3.2. Termenele în care poate fi sesizat judecătorul de supraveghere a privării de libertate. Legea nr. 254/2013 reglementează în cazul fiecăreia dintre situațiile în care este deschisă calea plângerii la judecătorul de supraveghere a privării de libertate termenul de formulare a acesteia.

Astfel, sunt reglementate două termene în care se poate formula plângerea – un termen de 3 zile și, respectiv, un termen de 10 zile. Termenul de 3 zile este aplicabil în cazul plângerii formulate împotriva modului de stabilire a regimului de executare [art. 39 alin. (3)], al celei împotriva hotărârii de schimbare a regimului de executare a pedepselor privative de libertate [art. 40 alin. (11)] și, respectiv, al celei împotriva hotărârii comisiei de disciplină [art. 104 alin. (1)]. Termenul de 10 zile este reglementat doar în materia plângerii

¹⁴ *Idem*, p. 452.

formulate împotriva măsurilor luate de către administrația penitenciarului privitoare la exercitarea drepturilor prevăzute de Legea nr. 254/2013.

În ceea ce privește natura juridică a acestor termene, așa cum s-a exprimat doctrina¹⁵ sub imperiul Legii nr. 275/2006, argumentele expuse păstrându-și în integralitate valabilitatea, aceste termene sunt de decădere, iar depășirea lor atrage respingerea plângerii ca tardivă.

3.3. Procedura de soluționare a plângerilor. Conform dispozițiilor art. 18 din Regulament, judecătorul de supraveghere a privării de libertate soluționează sesizările formulate de persoanele condamnate în termenele prevăzute de lege. Aceste termene sunt reglementate pentru fiecare tip de plângere formulată în Legea nr. 254/2013. Astfel, în cazul plângerii formulate împotriva modului de stabilire a regimului de executare [art. 39 alin. (10)], al celei împotriva hotărârii de schimbare a regimului de executare a pedepselor privative de libertate [art. 40 alin. (13)] și, respectiv, al celei împotriva hotărârii comisiei de disciplină [art. 104 alin. (7)], termenul de soluționare este de 10 zile de la data primirii acesteia. În ceea ce privește plângerea formulată împotriva măsurilor privitoare la exercitarea drepturilor prevăzute de Legea nr. 254/2013, conform dispozițiilor art. 56 alin. (6), termenul de soluționare este de 15 zile de la primirea acesteia.

Din lectura dispozițiilor art. 19 din Regulament rezultă că la primirea plângerilor, judecătorul de supraveghere a privării de libertate fixează termenul de soluționare. Acesta se va stabili „în funcție de numărul lucrărilor înregistrate săptămânal, de ziua stabilită pentru ședințele comisiei de liberare condiționată, de exercitarea altor activități sau de activitatea la alte locuri de deținere”. Acest termen nu va putea fi mai mare decât termenul prevăzut de lege. Art. 19 alin. (3) din același Regulament prevede că „termenul fixat inițial de judecătorul de supraveghere a privării de libertate pentru soluționarea unei plângeri poate fi modificat cu condiția respectării termenului prevăzut de lege”, iar în funcție de activitățile planificate, plângerea poate fi soluționată și înainte de expirarea termenului inițial stabilit pentru soluționare. Ceea ce textul regulamentului impune este încadrarea în termenul maximal prevăzut de lege (*dies ad quem*) de 10 sau de 15 zile, după caz, pentru soluționarea plângerilor, sens în care este permisă prescurtarea acestora, nefiind, însă, permisă depășirea acestora, în ideea garantării dreptului la petiționare al persoanelor private de libertate.

În ceea ce privește natura juridică a acestui termen, nu există nicio prevedere legală în acest sens, literatura de specialitate apreciind că „raportat la lipsa unei consecințe legale în situația în care termenul de soluționare nu este respectat, în sensul depășirii termenului stabilit de lege pentru soluționarea plângerilor persoanelor private de libertate, apreciem că acesta este unul de recomandare”¹⁶.

La nivel principal, art. 9 alin. (4) din Legea nr. 254/2013 prevede că, „în exercitarea atribuțiilor sale, judecătorul de supraveghere a privării de libertate poate audia orice persoană, poate solicita informații ori înscrisuri de la administrația locului de deținere, poate face verificări la fața locului și are acces la dosarul individual al deținuților, la evidențe și

¹⁵ *Idem*, p. 453.

¹⁶ G.N. Chihaia, *op. cit.*, p. 245.

orice alte înregistrări sau înregistrări necesare pentru exercitarea atribuțiilor prevăzute de lege”. În dezvoltarea acestui text legal, art. 20 din Regulament instituie în sarcina judecătorului de supraveghere a privării de libertate obligația de a asculta persoana condamnată dacă motivele invocate prin plângere vizează exercitarea drepturilor reglementate de Legea nr. 254/2013 sau aplicarea unei sancțiuni disciplinare. Ascultarea are loc în biroul judecătorului de supraveghere a privării de libertate sau într-un spațiu special din incinta locului de deținere, de regulă, în prezența grefierului, respectându-se condițiile de confidențialitate, cu asigurarea securității judecătorului și grefierului.

Art. 22 din Regulament prevede procedura de urmat în cazul în care persoana care a formulat plângere împotriva măsurilor privitoare la exercitarea drepturilor este transferată la un alt penitenciar, situație în care judecătorul de supraveghere a privării de libertate poate opta pentru două variante: poate asculta persoana în cauză, prin videoconferință, în condițiile art. 29 din Legea nr. 254/2013 sau poate solicita ascultarea acesteia de către judecătorul de supraveghere a privării de libertate de la noul loc de deținere, care îi va înainta, după ascultare, declarația luată. Pentru o asigurare efectivitate a dreptului la petiționare al persoanei private de libertate, art. 22 alin. (2) din Regulament prevede că în cazul în care persoana care a formulat plângere este cetățean străin și nu vorbește limba română, administrația penitenciarului ia măsuri în vederea ascultării acesteia de către judecătorul de supraveghere a privării de libertate în prezența unui interpret.

Art. 24 din Regulament prevede că „în vederea soluționării sesizării, judecătorul de supraveghere a privării de libertate poate proceda la ascultarea oricărei altei persoane condamnate sau a oricărei altei persoane care desfășoară activități în sistemul penitenciar. În același scop, se pot solicita rapoarte, lămuriri scrise de la lucrători din penitenciar, se pot efectua cercetări la fața locului”. Rezultă din lectura acestei dispoziții că în fața judecătorului de supraveghere, care are „anumite puteri investigative”¹⁷, pot fi administrate probe, acestea putând fi cerute de petentul-persoană privată de libertate sau dispuse din oficiu de către judecător, concluzie care este întărită de lectura dispozițiilor art. 26 din Regulament care prevede că, „după administrarea probelor, judecătorul de supraveghere a privării de libertate întocmește o încheiere motivată prin care soluționează plângerea”.

În legătură cu plângerea formulată împotriva măsurilor privitoare la exercitarea drepturilor persoanelor private de libertate a fost chemată să se pronunțe Înalta Curte de Casație și Justiție pe calea recursului în interesul legii formulat de către Colegiul de conducere al Curții de Apel București prin care s-a arătat că nu există un punct de vedere unitar în practica judiciară națională cu referire la interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 56 din Legea nr. 254/2013, fiind pronunțate soluții diferite asupra plângerilor formulate de persoanele condamnate împotriva măsurilor privitoare la exercitarea drepturilor prevăzute de Legea nr. 254/2013, luate de către administrația penitenciarului, respectiv asupra contestațiilor, în ipoteza în care aceste persoane au fost transferate din penitenciar înainte de pronunțarea judecătorului de supraveghere a privării de libertate asupra cererii cu care a fost sesizat. Instanța supremă, prin Decizia nr. 14 din 18 septembrie 2017¹⁸ a stabilit: „În

¹⁷ F. Ciopec, *op. cit.*, p. 53.

¹⁸ Publicată în Monitorul Oficial al României; Partea I, nr. 908 din 20 noiembrie 2017.

interpretarea dispozițiilor art. 56 din Legea nr. 254/2013 privind executarea pedepselor și a măsurilor privative de libertate dispuse de organele judiciare în cursul procesului penal, cu modificările și completările ulterioare, judecătorul de supraveghere a privării de libertate din cadrul penitenciarului a cărei administrație a dispus măsuri pretins a fi îngădit exercitarea drepturilor persoanei condamnate este competent să soluționeze pe fond plângerea formulată, chiar dacă ulterior aceasta a fost transferată definitiv sau temporar”.

Pentru a decide în acest sens, Completul competent să judece recursul în interesul legii al Înaltei Curți de Casație și Justiție a reținut următoarele: „Astfel, în procedura de soluționare a plângerii formulate împotriva măsurilor privative de libertate prevăzute de Legea nr. 254/2013, potrivit art. 56 alin. (3) din lege, persoana condamnată este ascultată, în mod obligatoriu, la locul de deținere, de către judecătorul de supraveghere a privării de libertate; alin. (4) al aceluiași articol prevede că, în cazul în care persoana condamnată este transferată la un alt penitenciar, judecătorul de supraveghere a privării de libertate poate asculta persoana în cauză, audiere care va avea loc prin videoconferință, sau poate solicita ascultarea acesteia de către judecătorul de supraveghere a privării de libertate de la noul loc de deținere, care înaintează declarația luată. O asemenea reglementare nu lasă niciun dubiu cu privire la faptul că soluționarea plângerii urmează procedura comună a oricărei acțiuni în justiție, nepierzându-și, prin aspectul factual al transferului titularului său, niciunul din atributele care o caracterizează în drept. (...) În caz contrar s-ar ajunge la situația ca, prin acțiuni ale organelor administrative (indiferent dacă acestea au fost motivate obiectiv sau subiectiv), să poată fi înlăturat un drept prevăzut de lege pentru persoana privată de libertate”¹⁹.

3.4. Soluțiile pe care le poate pronunța judecătorul de supravegherea privării de libertate. Așa cum prevede art. 26 din Regulament, „după administrarea probelor, judecătorul de supraveghere a privării de libertate întocmește o încheiere motivată prin care soluționează plângerea”.

În ceea ce privește structura încheierii judecătorului de supraveghere, acest ultim text normativ prevede că aceasta are două părți. Prima parte cuprinde: numărul dosarului, numele judecătorului de supraveghere și denumirea penitenciarului, numărul și data încheierii, obiectul cauzei și data sesizării, numele persoanei private de libertate, motivele invocate și probele administrate, situația de fapt reținută, motivarea soluției și arătarea temeiurilor de drept care justifică soluția. Partea a doua cuprinde: soluția pronunțată, mențiunea că aceasta este supusă contestației, termenul în care poate fi formulată contestația și instanța căreia i se adresează, data pronunțării, semnătura judecătorului.

¹⁹ Înalta Curte de Casație și Justiție a mai reținut că un argument suplimentar din perspectiva analizată, „care consolidează opinia exprimată, rezultă din examinarea jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului în cauza *Bamouhammad împotriva Belgiei* din 17 noiembrie 2015, cauză în care s-a constatat o încălcare a art. 13 combinat cu art. 3 al Convenției, reținându-se că, din cauza transferurilor repetate între penitenciare – circumstanțe create în mod voluntar de către autorități – protecția dată din partea judecătorului ca urmare a cererilor urgente nu s-a dovedit a fi eficace. Transferurile repetate au făcut ca, în două situații, acțiunile introduse în instanță de către reclamant să fie respinse ca fiind rămase fără obiect, acestuia nefiindu-i permis să dovedească urgența subiectului în cauză de natură să justifice competența judecătorului respectiv”.

Art. 28 din același act normativ prevede că încheierea este semnată de către judecătorul de supraveghere a privării de libertate și de către grefier, dacă este prezent când se soluționează cauza, întocmindu-se în 5 exemplare. Dintre acestea un exemplar este păstrat la mapa de încheieri, unul se depune la dosarul cauzei, iar celelalte 3 exemplare se comunică administrației penitenciare care ia măsuri pentru ca un exemplar să fie înaintat reprezentanților penitenciarului în vederea exercitării dreptului de a formula contestație, altul să fie înmânat persoanei private de libertate și ultimul să fie depus la dosarul individual al deținutului.

Încheierile pronunțate de judecătorul de supraveghere a privării de libertate primesc număr, fiind înregistrate în ordinea pronunțării în Registrul de încheieri.

Comunicarea încheierilor către administrația penitenciarului se realizează, de regulă, pe bază de adresă. La momentul predării încheierilor către administrația penitenciarului, funcționarul desemnat semnează de primirea acestora în condica de corespondență ținută de judecătorul de supraveghere a privării de libertate. După înmânarea unui exemplar al încheierii persoanei condamnate, funcționarul desemnat de administrația penitenciarului completează dovada de comunicare, tip formular, menționând: data completării dovezii, numărul și data încheierii, numele, prenumele și semnătura persoanei condamnate care a formulat plângere, semnătura funcționarului/agentului procedural. Dovada de comunicare se înaintează judecătorului de supraveghere a privării de libertate pentru a fi atașată la dosarul cauzei. Data comunicării încheierii către penitenciar și data comunicării încheierii către persoana condamnată se menționează în registrul pentru sesizările cu caracter administrativ-jurisdicțional²⁰.

În conformitate cu dispozițiile art. 31 din Regulament, „în ipoteza în care, până la comunicarea încheierii, persoana condamnată a fost transferată într-un alt loc de deținere, comunicarea se realizează la acest din urmă loc de deținere, prin intermediul administrației penitenciarului”.

Privitor la soluțiile pe care le poate pronunța judecătorul de supraveghere a privării de libertate în materia plângerilor formulate împotriva modului de stabilire a regimului de executare, respectiv, împotriva hotărârii Comisiei pentru stabilirea, individualizarea și schimbarea regimului de executare a pedepselor privative de libertate, art. 39 alin. (6) și 40 alin. (13) din Legea nr. 254/2013 prevăd că acesta pronunță, prin încheiere motivată, una dintre următoarele soluții:

„a) admite plângerea și dispune modificarea regimului de executare stabilit de Comisia pentru stabilirea, individualizarea și schimbarea regimului de executare a pedepselor privative de libertate;

b) respinge plângerea, dacă aceasta este nefondată, tardivă sau inadmisibilă;

c) ia act de retragerea plângerii.

În ceea ce privește plângerea formulată împotriva măsurilor privitoare la exercitarea drepturilor prevăzute de Legea nr. 254/2013, luate de către administrația penitenciarului, art. 56 alin. (6) din lege prevede că judecătorul de supraveghere a privării de libertate „pronunță una dintre următoarele soluții:

²⁰ G.N. Chihaia, *op. cit.*, p. 250.

a) admite plângerea, în tot sau în parte, și dispune anularea sau modificarea măsurii luate de către administrația penitenciarului ori obligă administrația penitenciarului să ia măsurile legale care se impun;

b) respinge plângerea, dacă aceasta este nefondată, rămasă fără obiect, tardivă sau inadmisibilă, după caz;

c) ia act de retragerea plângerii”.

În soluționarea plângerii formulate împotriva hotărârii comisiei de disciplină, prin care a fost aplicată o sancțiune disciplinară, dispozițiile art. 104 alin. (7) din Legea nr. 254/2013 prevăd că judecătorul de supraveghere pronunță „una dintre următoarele soluții:

a) admite plângerea și dispune anularea sau modificarea sancțiunii disciplinare aplicate de comisia de disciplină;

b) respinge plângerea, dacă aceasta este nefondată, rămasă fără obiect, tardivă sau inadmisibilă, după caz;

c) ia act de retragerea plângerii”.

Fiind analizate soluțiile pe care le putea pronunța judecătorul delegat pentru executarea pedepselor privative de libertate sub imperiul Legii nr. 275/2006, doctrina²¹ a arătat: „După cum lesne se poate observa, soluțiile pe care le poate pronunța judecătorul delegat cu ocazia rezolvării plângerilor promovate împotriva hotărârilor comisiei prin care a fost inițial stabilit modul de executare a unei pedepse privative de libertate sunt explicit prevăzute de lege. Din această perspectivă, în calitatea sa de organ administrativ cu caracter jurisdicțional, judecătorul delegat are o competență legată, el neputând recurge la o altă soluție decât aceea menționată în cuprinsul legii. O atare împrejurare este caracterizantă pentru orice jurisdicție, inclusiv pentru cea administrativă realizată, în condițiile Legii nr. 275/2006, de către judecătorul delegat pentru executare pedepselor privative de libertate”. Toate aceste argumente sunt pe deplin aplicabile și în prezent în relație cu jurisdicția specială administrativă realizată de judecătorul de supraveghere a executării pedepselor privative de libertate în temeiul Legii nr. 254/2013.

3.5. Controlul judiciar de legalitate a încheierilor pronunțate de judecătorul de supravegherea privării de libertate. Potrivit dispozițiilor art. 39 alin. (10), art. 40 alin. (18) din Legea nr. 254/2013, „împotriva încheierii judecătorului de supraveghere a privării de libertate, persoana condamnată și administrația penitenciarului pot formula contestație la judecătoria în a cărei circumscripție se află penitenciarul, în termen de 3 zile de la comunicarea încheierii”.

De asemenea, potrivit dispozițiilor art. 56 alin. (9) și 104 alin. (9) din lege, „împotriva încheierii judecătorului de supraveghere a privării de libertate, persoana condamnată și administrația penitenciarului pot introduce contestație la judecătoria în a cărei circumscripție se află penitenciarul, în termen de 5 zile de la comunicarea încheierii”.

²¹ C. Clipa, *op. cit.*, p. 455.

În toate cazurile, comunicarea încheierii judecătorului de supraveghere a privării de libertate se realizează către persoana condamnată și administrația penitenciarului în termen de 3 zile de la data pronunțării acesteia.

Art. 33 din Regulament prevede modul de înregistrare a contestațiilor și înaintarea acestora instanței competente. Astfel, contestațiile se depun pe secția de deținere, acestea fiind înaintate, prin adresă, judecătorului de supraveghere a privării de libertate, cel târziu a doua zi. După înregistrarea contestațiilor în registrul pentru sesizările cu caracter administrativ-jurisdicțional, ele se înaintează judecătoriei, împreună cu dosarul cauzei, în termen de două zile de la primirea acestora, pe bază de adresă²².

După soluționarea cauzei și redactarea hotărârii, judecătoria restituie dosarul Biroului judecătorului de supraveghere a privării de libertate, împreună cu un exemplar al hotărârii pronunțate.

Din analiza dispozițiilor legale mai sus amintite rezultă că, la fel ca și în vechea reglementare realizată prin Legea nr. 275/2006, încheierile judecătorului de supraveghere a privării de libertate pot fi atacate pe calea unei contestații la judecătoria în a cărei circumscripție se află penitenciarul în care execută pedeapsa persoana condamnată. Contestația formulată nu este suspensivă de executare.

Regulile de procedură după care se judecă această cale de atac sunt reglementate în dispozițiile art. 39 alin. (14)-(19) din Legea nr. 254/2013. Astfel, contestația se judecă, în ședință publică, cu citarea persoanei condamnate și a administrației penitenciarului. Persoana condamnată și administrația penitenciarului pot depune memorii și concluzii scrise. Persoana condamnată este adusă la judecată doar la solicitarea instanței, în acest caz fiind audiată. Asistența juridică nu este obligatorie. În cazul în care procurorul și reprezentantul administrației penitenciarului participă la judecată, aceștia pun concluzii.

Conform dispozițiilor alin. (18) – (19) ale art. 39 din lege, instanța se pronunță prin sentință definitivă, în ședință publică, aceasta comunicându-se persoanei condamnate și administrației penitenciarului.

Așa cum s-a subliniat în doctrină²³, „faptul că Legea nr. 275/2006 deschide calea contestației în justiție împotriva încheierii pronunțate de judecătorul delegat pentru executarea pedepselor privative de libertate reprezintă, în sine, un indiciu că exercitarea de către acest judecător delegat a prerogativelor sale jurisdicționale nu se circumscriu activității de îndeplinire a justiției, în sensul dat acestei noțiuni de Constituția României. În alte cuvinte, în soluționarea plângerilor adresate lui, judecătorul delegat pentru executarea pedepselor privative de libertate nu este și nici nu poate fi o instanță de judecată; de altfel, *de lege lata*, aceste instanțe sunt cele enumerate de art. 2 din Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară²⁴ (...). Între aceste instanțe mai sus enumerate nu se regăsește și

²² G.N. Chihaiia, *op. cit.*, p. 251.

²³ C. Clipa, *op. cit.*, p. 456.

²⁴ Republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 827 din 13 septembrie 2005. Art. 2 alin. (2) din Legea nr. 304/2002 privind organizarea judiciară prevede: „Justiția se realizează prin următoarele instanțe judecătorești:

a) Înalta Curte de Casație și Justiție;

judecătorul delegat pentru executarea pedepselor privative de libertate”. Așa cum remarca în mod întemeiat autorul antecitat, „acest judecător poate proveni de la orice instanță aparținând circumscripției unei curți de apel în a cărei rază de competență se găsește penitenciarul pentru care președintele acesteia din urmă instanțe a dispus delegarea”. Aceste susțineri sunt pe deplin aplicabile și în prezent în relație cu judecătorul de supraveghere a privării de libertate.

4. Natura juridică a jurisdicției judecătorului de supraveghere a privării de libertate.

Pornind de la ideea că, așa cum am arătat mai sus, judecătorul de supraveghere nu este o instanță judecătorească, se pune problema stabilirii naturii juridice a jurisdicției exercitate de el, plasate în afara sistemului statal de înfăptuire a justiției.

În doctrină²⁵ s-a conchis că activitatea judecătorului de supraveghere a privării de libertate, ca natură juridică, a fost apreciată „ca fiind o jurisdicție specială administrativă”. O primă observație care se impune în acest sens este aceea că „în pofida calității sale – de magistrat judecător –, prin poziția ocupată în subsistemul instituțional al administrației publice și prin maniera de exercitare a atribuțiilor, acest judecător delegat pentru executarea pedepselor privative de libertate (a se subînțelege judecător de supraveghere a privării de libertate – s.n. A.L.A.-A.F.M.) înfăptuiește administrație și nu justiție. O face însă urmând o procedură perfect jurisdicționalizată. Însă o atare realitate nu schimbă cu nimic natura instituției judecătorului delegat pentru executarea pedepselor privative de libertate. O astfel de instituție nu poate fi nici măcar asimilată unei instanțe de judecată; ea o conservă pe aceea a unui organ al administrației publice, înzestrat cu prerogative jurisdicționale”²⁶.

În mod incontestabil, plângerea formulată de persoana privată de libertate este o cale administrativă de atac dată în competența de soluționare a judecătorului de supraveghere. Așa cum s-a susținut în doctrină²⁷, sunt mai multe elemente de jurisdicționalizare prezente în activitatea judecătorului de supraveghere.

În primul rând, în toate cazurile, judecătorul de supraveghere nu se poate sesiza din oficiu, acesta neputând acționa decât la sesizarea prealabilă formulată de persoana privată de libertate și în limitele acestei sesizări.

În al doilea rând, în cadrul procedurii de soluționare a plângerilor este reglementată audierea persoanei private de libertate petente. Legiuitorul nu a adoptat o reglementare uniformă în toate cele patru categorii de plângeri date în competența judecătorului de supraveghere, reglementând audierea obligatorie în cazul plângerilor prevăzute de art. 56 (în materia exercitării drepturilor persoanelor condamnate) și de art. 104 din lege (în materia sancțiunilor disciplinare). În celelalte două cazuri prevăzute de art. 39 (în materia

b) curți de apel;

c) tribunale;

d) tribunale specializate;

e) instanțe militare;

f) judecătorii”.

²⁵ F. Ciopec, *op. cit.*, p. 52.

²⁶ C. Clipa, *op. cit.*, p. 456.

²⁷ F. Ciopec, *op. cit.*, p. 52; C. Clipa, *op. cit.*, pp. 453-454.

stabilirii regimului de executare a pedepselor privative de libertate) și de art. 40 din lege (în materia schimbării regimului de executare a pedepselor privative de libertate), ascultarea persoanei condamnate este facultativă, judecătorul apreciind de la caz la caz și în funcție de motivele invocate în plângere dacă se impune sau nu audierea acesteia.

În al treilea rând, în procedura de soluționare a plângerilor, judecătorul de supraveghere poate administra probe, având așa cum am arătat și mai sus, „puteri investigative”. Acest aspect rezultă cu puterea evidenței din interpretarea art. art. 26 din Regulament care prevede că „după administrarea probelor, judecătorul de supraveghere a privării de libertate întocmește o încheiere motivată prin care soluționează plângerea”.

În al patrulea rând, soluțiile pe care le poate pronunța judecătorul de supraveghere în oricare dintre situațiile în care a fost sesizat sunt „limitativ configurate de lege; judecătorul nu are decât o relativă putere discreționară, limitată la a aprecia dacă se impune sau nu, după caz, schimbarea modului de executare a unei pedepse privative de libertate, apărarea ori protejarea unui drept sau interes legitim pretins încălcat ori desființarea sau reformarea unui act de sancționare disciplinară a condamnatului”²⁸.

În al cincilea rând, soluțiile pronunțate prin încheierile judecătorului de supraveghere nu pot fi revocate de către acesta și nici nu pot fi supuse unui control administrativ ulterior. Acestea nu pot fi cenzurate nici de către conducerea penitenciarului și nici de vreo altă autoritate administrativă, ca o consecință a independenței funcționale de care se bucură judecătorul de supraveghere, care nu este subordonat nici conducerii penitenciarului și nici președintelui curții de apel care a dispus desemnarea sa²⁹. Această împrejurare atestă odată în plus caracterul jurisdicțional al activității judecătorului de supraveghere a privării de libertate.

În al șaselea rând, încheierile prin care se pronunța judecătorul de supraveghere în soluționarea plângerilor sunt comunicate atât petentului condamnat, cât și administrației locului de deținere, aceste două categorii de persoane având, de altfel, și vocația de subiect activ al contestației formulate împotriva acestora ce este dată în competența judecătoriei.

În al șaptelea rând, încheierile pronunțate de judecătorul de supraveghere în soluționarea celor patru tipuri de plângeri formulate de persoanele private de libertate pot fi atacate în justiție, în condițiile impuse de dispozițiile art. 39 alin. (10)-(19) din Legea nr. 254/2013, atât de către persoana condamnată petentă, cât și de către administrația penitenciarului. Așa cum s-a susținut în mod întemeiat, „o atare împrejurare demonstrează faptul că legiuitorul a dorit să prezerve părților litigante implicate în procedurile cu caracter jurisdicțional derulate înaintea judecătorului delegat (a se înțelege judecătorul de supraveghere – *s.n. A.L.A.-A.F.M.*) egalitatea de arme și, implicit, de tratament juridic nu numai pe parcursul acestor proceduri, ci și în faza posterioară, a verificării pe cale judiciară a legalității acestor acte administrative”³⁰.

O observație se impune a fi făcută în legătură cu această procedură de contestare în justiție a încheierilor judecătorului de supraveghere și anume că aceasta este guvernată de

²⁸ C. Clipa, *op. cit.*, p. 453.

²⁹ F. Ciopec, *op. cit.*, p. 52.

³⁰ C. Clipa, *op. cit.*, p. 454.

dispozițiile art. 5 alin. (2) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004³¹, care dispun: „Nu pot fi atacate pe calea contenciosului administrativ actele administrative pentru modificarea sau desființarea cărora se prevede, prin lege organică, o altă procedură judiciară”, Legea nr. 254/2013 fiind o astfel de lege organică.

5. Caracterul obligatoriu al jurisdicției speciale administrative a judecătorului de supraveghere a privării de libertate. Deși, la nivel constituțional, art. 21 alin. (4) al Legii Fundamentale prevede că „jurisdicțiile speciale administrative sunt facultative și gratuite”, în doctrină³² s-a apreciat că acest text se referă la caracterul facultativ al jurisdicțiilor speciale administrative în raport cu instanța de contencios administrativ, nu și cu cele civile ori cele penale, în acest sens fiind și dispozițiile art. 6 alin. (2) și (3) din Legea nr. 554/2004³³. În ceea ce privește jurisdicția specială administrativă a judecătorului de supraveghere a privării de libertate, este de observat că încheierea pronunțată de acesta dată în soluționarea plângerii persoanei private de libertate se atacă pe cale contestației la o instanță penală (judecătoria), nu la una de contencios administrativ. În acest context normativ, se poate conchide că „în niciuna dintre situațiile în care un deținut formulează plângere împotriva unui act al administrației penitenciare (agent al puterii executive), jurisdicția judecătorului de supraveghere a privării de libertate nu poate fi ocolită și nu se poate adresa altei autorități administrative sau judiciare”³⁴.

6. Concluzii. Legea nr. 254/2013 organizează și reglementează în ceea ce privește procedura de soluționare a plângerilor formulate de persoanele condamnate împotriva actelor emise de comisiile specializate din penitenciar sau de alte dezmembrăminte ale administrației penitenciare o veritabilă jurisdicție specială administrativă în care actorul administrativ principal este judecătorul de supraveghere a privării de libertate. În exercitarea acestei jurisdicții, judecătorul de supraveghere este ținut de o competență legată, ascultă petenții, administrează probe, cu respectarea egalității de arme și, implicit, de tratament juridic, pronunțând de fiecare dată un act administrativ-jurisdicțional numit încheiere, care poate fi atacată atât de petent, cât și de administrația penitenciarului la instanța penală (judecătoria). Această procedură este, așa cum am arătat mai sus, una obligatorie și gratuită, prezența judecătorului de supraveghere a privării de libertate în acest angrenaj procedural fiind garanția respectării drepturilor și intereselor legitime ale

³¹ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1154 din 7 decembrie 2004.

³² C. Clîpa, *op. cit.*, p. 457.

³³ Art. 6 alin. (2) și (3) din Legea nr. 554/2004 dispun: „(2) Actele administrative susceptibile, potrivit legii organice, să facă obiectul unei jurisdicții speciale administrative pot fi atacate la instanța de contencios administrativ, cu respectarea dispozițiilor art. 7 alin. (1), dacă partea înțelege să nu exercite procedura administrativ-jurisdicțională. (3) Actul administrativ-jurisdicțional pentru care, prin lege organică specială, se prevede o cale de atac în fața unei alte jurisdicții administrative speciale poate fi atacat direct la instanța de contencios administrativ, în termen de 15 zile de la comunicare, dacă partea înțelege să renunțe la calea administrativ-jurisdicțională de atac”.

³⁴ F. Ciopec, *op. cit.*, p. 52.

persoanelor condamnate, care își execută pedepsele într-un mediu penitenciar, ferit de lumina publică.

