

În acest număr:

- GLOBAL HEALTH, SOLIDARITY AND MULTILATERAL DIPLOMACY
- COORDONATE GENERALE DE CERCETARE ÎN MATERIA PERSOANELOR STRĂMUTATE
- DREPTURILE OMULUI ÎN ERA INTELIGENȚEI ARTIFICIALE
- JURISPRUDENȚĂ • RECENZII

DREPTURILE OMULUI

revistă
editată
de

INSTITUTUL
ROMÂN
PENTRU
DREPTURILE
OMULUI
I.R.D.O.

HUMAN RIGHTS
DROITS DE L'HOMME



ANUL XXX
NR. 1
2020

DREPTURILE OMULUI
ANUL XXIX
NR. 1
2020

INSTITUTUL ROMÂN PENTRU DREPTURILE OMULUI

DREPTURILE OMULUI

Revistă clasificată de Consiliul Național al Cercetării Științifice
din Învățământul Superior

Înregistrată la OSIM sub numărul de marcă 109255/2010

Consiliul științific

Prof.univ.dr. **Ion Albu**lescu, Universitatea Babeș-Bolyai; Prof.univ.dr. **Monna-Lisa Belu Magdo**, Universitatea Petrol-Gaze din Ploiești, membru titular al Academiei de Științe Juridice din România; Prof.univ.dr. **Jean Marie Bernard**, director de cercetare CNRS; Prof.univ.dr. **Raluca Miga Beșteliu**, Universitatea „Nicolae Titulescu” din București, membru al Curții Permanente de Arbitraj de la Haga; Dr. **Adrian Bulgaru**, Director executiv al Institutului Român pentru Drepturile Omului; Prof. univ.dr. **Bogdan Ciucă**, Universitatea „Dunărea de Jos” din Galați, membru titular al Academiei de Științe Juridice din România; Prof.univ.dr. **Gérard Conac**, membru de onoare al Academiei Române; Prof.univ.dr. **Christine Desouche**, Universitatea Paris I Panthéon-Sorbonne; Conf.univ.dr. **Elena-Mihaela Fodor**, Universitatea Creștină „Dimitrie Cantemir”; Prof.univ.dr. **Cosmin Goian**, Universitatea de Vest din Timișoara; Prof.univ.dr. **Nicole Guimezanes**, Universitatea Paris-Est Créteil, Membru al Academiei Internaționale de Drept Comparat; Prof.univ.dr. **Ioan Leș**, membru titular al Academiei de Științe Juridice din România; Prof.univ.dr. **Irina Moroianu Zlătescu**, Școala Națională de Studii Politice și Administrative, membru titular al Academiei Internaționale de Drept Comparat; Prof.univ.dr. **Anca Nedelcu**, Universitatea din București; Prof.univ.dr. **Florica Orțan**, Universitatea din Oradea; Prof.univ.dr. **Dumitra Popescu**, Institutul de Cercetări Juridice „Acad. Andrei Rădulescu” al Academiei Române; Prof.univ.dr. **Ovidiu Predescu** Universitatea „George Barițiu” din Brașov, membru titular al Academiei de Științe Juridice din România; Prof.univ.dr. **Dominique Rousseau**, Universitatea Paris I Panthéon-Sorbonne; Conf.univ.dr. **Gabriela Rusu**, Universitatea din Craiova; Prof.univ.dr. **Vasile Stănescu**, membru al Academiei Române; Prof.univ.dr. **Laurențiu Șoitu**, Universitatea „Alexandru Ioan Cuza” din Iași, membru al Comisiei Naționale UNESCO; Prof. univ.dr. **Gheorghe Vlăduțescu**, membru al Academiei Române.

Colegiul de redacție

Prof.univ.dr. **Ion Albu**lescu – Universitatea Babeș-Bolyai; **Daniela Albu**, Redactor al Institutului Român pentru Drepturile Omului; Prof.univ.dr. **Raluca Miga Beșteliu**, Universitatea „Nicolae Titulescu” din București, membru al Curții Permanente de Arbitraj de la Haga; Dr. **Adrian Bulgaru**, Director executiv al Institutului Român pentru Drepturile Omului; Conf.univ.dr. **Elena-Mihaela Fodor**, Universitatea Creștină „Dimitrie Cantemir”; Prof.univ.dr. **Cosmin Goian**, Universitatea de Vest din Timișoara; **Marius Mocanu**, Redactor Șef al Institutului Român pentru Drepturile Omului; Prof. univ.dr. **Irina Moroianu Zlătescu**, Școala Națională de Studii Politice și Administrative, membru titular al Academiei Internaționale de Drept Comparat; Prof.univ.dr. **Anca Nedelcu**, Universitatea din București; Prof.univ.dr. **Florica Orțan**, Universitatea din Oradea; Dr. **Carmen Rotaru** – VIA University College; Conf.univ.dr. **Gabriela Rusu** – Universitatea din Craiova; Prof.univ.dr. **Laurențiu Șoitu**, Universitatea „Alexandru Ioan Cuza” din Iași, membru în Comisia Națională UNESCO.

Institutul Român pentru Drepturile Omului
București, P-ța C.A. Rosetti, nr. 4
Tel. +40 21 3114921
e-mail: office@irdo.ro
www.irdo.ro

Tipărit la R.A. Monitorul Oficial

SUMAR

I. STUDII, CERCETĂRI, ARTICOLE	9
• Global health, solidarity and multilateral diplomacy – prof. univ. dr. Ioan Voicu	9
• Coordonate generale de cercetare în materia persoanelor strămutate – asist. univ. dr. Maria-Beatrice Berna	28
• Violența domestică sau violența în familie? Necesitatea unei reglementări unitare în ceea ce privește principalele instituții din domeniul violenței domestice – Georgeta Stoican	44
• Analiza impactului social al ieșirii din îngrijire în ultimii 10 ani în România – Vișinel Costel Bălan	56
• Drepturile omului în era inteligenței artificiale – Andreea Moroianu	75
II. JURISPRUDENȚĂ	89
• Hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului în cauza Aftanache împotriva României – Marius Mocanu	89
III. RECENZII	95
• Abordarea normelor sociale – schimbare de paradigmă privind inegalitatea de gen: perspective ale dezvoltării umane 2020 (PNUD, NEW YORK, 2020) – Daniela Albu	95
• Înțelegerea infracțiunilor motivate de ură antimusulmană – abordarea nevoilor de securitate ale comunităților musulmane: ghid practic (Biroul OSCE pentru Instituții Democratice și Drepturile Omului – ODIHR, VARȘOVIA, 2020) – Adina-Maria Nikolić	102

CONTENTS

I. STUDIES, RESEARCH, ARTICLES	9
• Global Health, Solidarity and Multilateral Diplomacy – Professor Ioan Voicu , PhD	9
• General Research Coordinates on Displaced Persons – Maria-Beatrice Berna , PhD, Assistant Professor	28
• Domestic Violence or Family Violence? The Need for a Unitary Regulation of the Main Institutions in the Field of Domestic Violence – Georgeta Stoican	44
• Analysis of the Social Impact of Leaving Care in the Last 10 Years in Romania – Vișinel Costel Bălan	56
• Human Rights in the Era of Artificial Intelligence – Andreea Moroianu	75

II. CASE-LAW	89
• Decision of the European Court of Human Rights in the case of Aftanache vs. Romania – Marius Mocanu	89
III. REVIEWS	95
• Tackling social Norms – A Game Changer for Gender Inequalities: Human Development Perspectives 2020 (PNUD, New York, 2020) – Daniela Albu	95
• Understanding Anti-Muslim Hate Crimes – Addressing the Security Needs of Muslim Communities: a practical Guide (OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights – ODIHR, Warsaw, 2020) – Adina-Maria Nikolić	102

SOMMAIRE

I. ETUDES, RECHERCHES, ARTICLES	9
• Sante globale, solidarité et diplomatie multilatérale – prof. univ dr. Ioan Voicu	9
• Coordonnées générales de recherches en matière de personnes déplacées – asist. univ. dr. Maria-Beatrice Berna	28
• Violence domestique ou violence en famille ? La nécessité d'une réglementation unitaire relative aux principales institutions impliquées dans le domaine de la violence domestique – Georgeta Stoican	44
• Analyse de l'impact social de la sortie des centres de soins les 10 dernières années en Roumanie – Vişinel Costel Bălan	56
• Les Droits de l'Homme à l'ère de l'intelligence artificielle – Andreea Moroianu	75
II. JURISPRUDENCE	89
• L'arrêt de la Cour Européenne des Droits de l'Homme dans l'affaire Afanache contre la Roumanie – Marius Mocanu	89
III. COMPTES RENDUS DE LECTURES	95
• L'approche des normes sociales – changement de paradigme concernant l'inégalité de genre : perspectives du développement humain 2020 (PNUD, New York, 2020) – Daniela Albu	95
• Compréhension des infractions motivées par la haine anti musulmans – approche des besoins de sécurité des communautés musulmanes: un guide pratique (Bureau de l'OSCE des Institutions Démocratiques et des Droits de l'Homme – ODIHR, Varsovie, 2020) – Adina-Maria Nikolić	102

ABREVIERI

AEP	Autoritatea Electorală Permanentă
AICHR	Comisia interguvernamentală pentru drepturile omului a Asociației Națiunilor din sud-estul Asiei
AIDC	Academie Internationale de Droit Compare – Academia internațională de Drept Comparat
alin.	alineat
ANC	Autoritatea Națională pentru Calificări
ANI	Agenția națională de integritate
ANMCS	Autoritatea Națională de Management al Calității în Sănătate
ANOFM	Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă
ANPD	Autoritatea Națională pentru Persoanele cu Dizabilități
ANPDCA	Autoritatea Națională pentru Protecția Drepturilor Copilului și Adopție
ANPIS	Agenția Națională pentru Plăți și Inspecție Socială
ANR	Agenția Națională pentru Romi
ANSPDCP	Autoritatea Națională de Supraveghere a Prelucrării Datelor cu Caracter Personal
ANUROM	Asociația pentru Națiunile Unite din România
APL	Autorități publice locale
art.	articolul
ASEAN	Association of Southeast Asian Nations – Asociația Națiunilor din sud-estul Asiei
asist. univ. dr.	asistent universitar doctor
CDPD	Convenția privind drepturile persoanelor cu dizabilități
CE	Consiliul European
CEDO	Convenția europeană a drepturilor omului
cercet. st.	cercetător științific
CEESC	Comitetul ONU pentru drepturile economice, sociale și culturale

Cit.supra.	citatul de deasupra
CJUE	Curtea de Justiție a Uniunii Europene
cf.	conform
CMBRAE	Centrul Municipiului București de Resurse și Asistență Educațională
coord.	coordonator
CSCE	Conference for Security and Cooperation in Europe
C.pen.	Codul penal
CtEDO	Curtea Europeană a Drepturilor Omului
DGASPC	Direcții Generale de Asistență Socială și Protecția Copilului
DNA	Direcția Națională Anticorupție
dr.	doctor
EASO	Biroul European de Sprijin pentru Azil
Ed.	editura
EHMA	European Health Management Association – Asociația Europeană de Management în Sănătate
ELI	European Law Institute – Institutul de Drept European
ENAR	Rețeaua europeană de combatere a rasismului
etc	(et caetera) și celelalte
E-uri	aditivi alimentari
EU-MIDIS	European Union minorities and discrimination survey Studiul de tip sondaj privind minoritățile și discriminarea din Uniunea Europeană
EUROSUR	Sistemul European de Supraveghere a Frontierelor
EUROSTAT	Biroul de Statistică a Uniunii Europene
FRA	European Union Agency for Fundamental Rights – Agenția pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene
FRONTEX	Agenția Europeană pentru Gestionarea Cooperării Operative la Frontierele Externe ale Statelor Membre ale Uniunii Europene
HG	Hotărâre de Guvern
I/A CHR	Inter-American Commission on Human Rights – Comisia interamericană pentru drepturile omului
ICAR	Forumul internațional privind responsabilitatea corporatistă
ICJ	International Court of Justice – Curtea Internațională de Justiție

ICTY	International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia – Tribunalul Penal Internațional pentru fosta Iugoslavie
ICTR	International Criminal Tribunal for Rwanda – Tribunalul Penal Internațional pentru Rwanda
IDDO	Institutul Danez pentru Drepturile Omului
IDEF	Institutul internațional de drept de expresie și inspirație franceze
infra.	dedesubt, mai jos
IRDO	Institutul Român pentru Drepturile Omului
ISJ	Inspectoratul Școlar Județean
lit.	litera
loc.cit.	locul citat
MFE	Ministerul Fondurilor Europene
M.Of.	Monitorul Oficial al României
MMFPSV	Ministerul Muncii, Familiei, Protecției Sociale și Persoanelor Vârstnice
nr.	numărul
OG	Ordonanță de Guvern
OMS	Organizația Mondială a Sănătății
ONG	organizație neguvernamentală
ONU	Organizația Națiunilor Unite
op.cit.	opera citată
OSCE	Organizația pentru Securitate și Cooperare în Europa
OUG	Ordonanța de Urgență a Guvernului
p.	pagina
par.	paragraful
pct.	punctul
pp.	paginile
Rec	recomandare
SECA	Sistemul european comun de azil
SNSPA	Școala Națională de Studii Politice și Administrative
SNPAB	Strategia Națională și Planul de Acțiune privind Conservarea Biodiversității

supra.	deasupra, mai sus
ș.a.	și alții (altele)
UE	Uniunea Europeană
UNESCO	Organizația Națiunilor Unite pentru Educație și Cultură
urm.	următoarele
vol.	volumul
vs.	(versus) contra, împotriva

I. STUDII, CERCETĂRI, ARTICOLE

GLOBAL HEALTH, SOLIDARITY AND MULTILATERAL DIPLOMACY*

IOAN VOICU**

Abstract:

Articolul este consacrat temei sănătății globale din perspectiva diplomației multilaterale, cu accent pe rolul solidarității în înlăturarea dreptului la sănătate. Sunt analizate rezoluțiile Adunării Generale a ONU privind legătura dintre sănătatea globală și politica externă, precum și rezoluțiile pertinente ale Națiunilor Unite din 2020 privind COVID-19. O atenție specială este acordată evidențierii importanței solidarității și multilateralismului în procesul cooperării internaționale pentru materializarea dreptului fundamental la sănătate la nivel global.

Cuvinte cheie: sănătate, solidaritate, diplomație, Adunarea Generală a ONU, rezoluție, COVID-19, cooperare, multilateralism, dezvoltare durabilă

Résumé:

L'article est consacré au thème de la santé mondiale sous l'angle de la diplomatie multilatérale, en mettant l'accent sur le rôle de la solidarité dans l'exercice du droit à la santé. Les résolutions de l'Assemblée générale des Nations Unies sur le lien entre la santé mondiale et la politique étrangère sont analysées, ainsi que les résolutions pertinentes des Nations Unies de 2020 sur COVID-19. Une attention particulière est accordée à la mise en évidence de l'importance de la solidarité et du multilatéralisme dans le processus de coopération internationale pour la concrétisation du droit fondamental à la santé au niveau mondial.

Mots-clés: santé, solidarité, diplomatie, Assemblée générale des Nations Unies, résolution, COVID-19, coopération, multilatéralisme, développement durable

Preliminary observations

According to Chinese wisdom, "Health is preferable to wealth". This truth could not fail to have an inspirational impact on diplomacy.

In 2007 the foreign ministers of Brazil, France, Indonesia, Norway, Senegal, South Africa and Thailand adopted a valuable initiative entitled

* This article is an expanded and updated version of two earlier articles published in Australia at <https://www.onlineopinion.com.au/author.asp?id=4317>

** Professor, PhD, Assumption University, Bangkok, e-mail: ioanvoicu@yahoo.com

“The Global Health and Foreign Policy”. This initiative was contained in a comprehensive document under the title “Oslo Ministerial Declaration-global health: a pressing foreign policy issue of our time”¹

The first paragraph of the Declaration asserts that “We believe that health is one of the most important, yet still broadly neglected, long-term foreign policy issues of our time. [...] We believe that health as a foreign policy issue needs a stronger strategic focus on the international agenda. We have therefore agreed to make ‘impact on health’ a point of departure and a defining lens that each of our countries will use to examine key elements of foreign policy and development strategies, and to engage in a dialogue on how to deal with policy options from this perspective”.

The same document contains the clear commitment of its authors to “work to increase awareness of our common vulnerability in the face of health threats by bringing health issues more strongly into the arenas of foreign policy discussions and decisions, to strengthen our commitment to concerted action at the global level; build bilateral, regional and multilateral cooperation for global health security by strengthening the case for collaboration and brokering broad agreement, accountability, and action; reinforce health as a key element in strategies for development and for fighting poverty to ensure universal access to medicines; strengthen the place of health measures in conflict and crisis management and in reconstruction efforts”².

This diplomatic document proved to be highly instrumental in a successful worldwide lobby which led to the inscription on the agenda of the United Nations General Assembly (UNGA) of the item “Global health and foreign policy”³.

Since 2008, as a result of fruitful negotiations, this item was permanently on the UNGA agenda and was considered on the basis of professional reports prepared by the World Health Organization (WHO) Director-General. The reports, discussions and resolutions resulting from the consideration of this item revealed the existence of different areas of collaboration between health and foreign policy, helped to formulate specific recommendations,

¹ The Oslo Ministerial Declaration is available at [https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736\(07\)60498-X/fulltext](https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736(07)60498-X/fulltext) visited on 5 May 2020.

² For a detailed analysis of health diplomacy, see Ilona Kickbusch (Editor) *Global health diplomacy* (2013), Springer, New York. The research in this book is situated at the intersection of public health, international relations, law, economics, and management, advocating for a new discipline with transformative potential. The analysis provides a solid background for understanding global health issues from a diplomatic perspective. See also <https://www.japantimes.co.jp/news/2020/05/07/national/politics-diplomacy/coronavirus-world-leaders-online-diplomacy/#.XrQwLKgzbiU> visited on 7 May 2020.

³ For a short history of this item at the UN see the annotated agenda of the 74th session of the UN General Assembly at <https://undocs.org/en/A/74/100> visited on 5 May 2020.

thus contributing to a better understanding of the importance of health in international policy and developmental discussions.

Until 2018 all resolutions on this item were adopted by consensus which illustrates the positive role of multilateral diplomacy in obtaining a general agreement of 193 UN member states on a highly significant global issue.⁴

We will refer in this article to the first (2008) and to the most recent 2018 and 2019 resolutions.

A vibrant appeal for action

In the first resolution adopted on 26 November 2008 the UNGA underscored the fact that global health is a long-term objective that is national, regional, and international in scope and requires sustained attention, commitment, and closer international cooperation beyond emergency.⁵

The UNGA appreciated the contribution made by civil society, including non-governmental organizations and the private sector, on issues related to foreign policy and global health, and welcomed the ongoing partnerships between a variety of stakeholders at the local, national, regional and global levels aimed at addressing the multifaceted determinants of global health and the commitments and initiatives to accelerate progress on the health-related goals.

The significance of this resolution is highly emphasized by the clear recognition in its first operative paragraph of the close relationship between foreign policy and global health and their interdependence, and in that regard also the recognition that global challenges require concerted and sustained efforts by the international community.

The UNGA urged member states to consider health issues in the formulation of foreign policy.

A much more elaborated diplomatic approach to this issue is illustrated by the resolution introduced by Brazil and adopted by UNGA on 13 December 2018 and disseminated worldwide on 10 January 2019.

Regrettably, mass-media ignored this document.

This resolution is based on the 2030 Agenda for Sustainable Development and emphasizes that health is a precondition for and an outcome and indicator of all Sustainable Development Goals. It also reminds that, despite the progress made, challenges in global health still remain, with special regard to inequities and vulnerabilities within and among countries, regions and populations, and that investments in health contribute to sustainable, inclusive economic

⁴ All resolutions quoted in this article are available at <https://www.un.org/en/sections/documents/general-assembly-resolutions/index.html>

⁵ For the full text of the resolution see the document indicated in note 4 supra.

growth, social development, environmental protection, eradication of poverty and hunger, achieving gender equality and reducing inequalities.⁶

In this resolution, UNGA refers to the fact that global health is a long-term objective which is national, regional and international in scope and requires sustained high-level commitment and closer international cooperation, including far-reaching partnerships among stakeholders, and the need to safeguard the progress made and to further advance by paying due attention to the continuity and sustainability of current actions on global health.

There is no doubt and the resolution reconfirms this obvious fact by reminding that it is the primary responsibility of member states to determine and promote their own path towards achieving universal health coverage that comprises universal and equitable access to quality health services and quality, essential, affordable and effective medicines for all, while ensuring that the use of such services and medicines does not expose the users to financial hardship. At the same time, member states need to pay particular attention to those who are vulnerable or in vulnerable situations, and consider that it is critical to promote physical and mental health and well-being, especially through primary health care, health services and social protection mechanisms, including through community outreach and private sector engagement, and with the support of the international community.

A useful reference is also made to the reality that health inequities within and between countries are politically, socially, and economically unacceptable, as well as unfair and largely avoidable.

At the same time, UNGA noted that many of the underlying determinants of health and risk factors of communicable and non-communicable diseases are associated with social, economic, environmental, and behavioural conditions.

Special attention is paid in this document to the need to eradicate hunger and prevent all forms of malnutrition worldwide, including undernourishment, stunting, wasting, underweight and overweight in all age groups, in particular among children under 5 years of age, and deficiencies in micronutrients, in particular vitamin A, iodine, iron and zinc, among others.

UNGA informs the world community of nations that it is conscious that multiple forms of malnutrition can affect all countries, can occur not only within countries and communities but also within households and can affect the same person multiple times over their lifetime.

In UNGA's opinion undernutrition and overweight and obesity are commonly referred to as the double burden of malnutrition, and concern

⁶ The 2030 Agenda for Sustainable Development is available at <https://sustainabledevelopment.un.org/post2015/transformingourworld>

was expressed about the burden of diet-related non-communicable diseases in all age groups and the rising trends of undernourishment and overweight and obesity, as well as the increase in anaemia among women and the still unacceptably high levels of stunting in children.

Special concern is expressed by UNGA about the increasing number of people facing crisis-level food insecurity or worse, up from almost 108 million in 2016 to 124 million in 2017 in countries affected by, inter alia, conflict and exacerbated by climate-related events, environmental factors, including natural disasters, and excessive food price volatility.

The same resolution does not fail to mention the essential contribution that older persons can continue to make to the functioning of societies and towards the implementation of the 2030 Agenda for Sustainable Development, and expressed concern that many health systems are not sufficiently prepared to respond to the need for promotive, preventive, curative, rehabilitative, palliative and specialized care.

Several preambular paragraphs of the resolution are dedicated to institutional aspects and with interesting references to the relationship between health and nutrition.

The first operative paragraph of the resolution contains a strong call addressed to member states to reinforce actions towards the improvement of nutrition, health conditions and living standards of populations around the globe as a key element of strategies for the eradication of malnutrition and poverty in all its forms and dimensions, as well as the promotion of sustainable development.

A very interesting provision of the resolution aims to encourage member states to develop health and nutrition by promoting environments, including through nutrition education in schools and other educational institutions, as appropriate, and to scale up community-based actions that support children and families, through the promotion of maternal health.

In strong diplomatic language, the UNGA calls upon member states, in partnership with other relevant stakeholders, including international and regional organizations and academia, to consider scaling up research and knowledge dissemination on the correlations between health, notably its economic and social determinants, and nutrition and food systems to generate evidence and guidance on effective nutrition programmes and policies.

A topical provision that deserves to be mentioned is about UNGA's encouragement for greater coherence and coordination among United Nations bodies, specialized agencies and entities on matters related to global health and foreign policy.

From the diplomatic point of view, it should be noted that UNGA treats the item under consideration in this article with special attention for its

continuity. Thus, UNGA looked forward to the high-level meeting of the General Assembly on universal health coverage, held in New York in September 2019, under the theme “Universal health coverage: moving together to build a healthier world”.⁷

Finally, UNGA requests the UN Secretary-General, in close collaboration with the Director-General of the WHO, as well as other relevant international organizations, to report to the General Assembly at its 74th session, in 2019, under the item entitled “Global health and foreign policy”, on improving international coordination and cooperation to address health needs and the challenges for the achievement of a healthier world through better nutrition.

We have summarized above, without entering into details, the content of the 2018 resolution dedicated to global health and foreign policy as a major issue of contemporaneity, able to attract adequate and constant diplomatic action.

The adoption of this resolution can be considered a real success of multilateral diplomacy in the general process of international cooperation in specific human fields.

However, this success can be measured only in the light of the actual implementation of recommendations addressed to the 193 UN member states. There is no special mechanism able to monitor the implementation of this resolution by various groups of states.

Nevertheless, the preparation of the high-level meeting of the General Assembly on universal health coverage which took place in September 2019 had the role, politically speaking, of encouraging member states to pay adequate attention to the implementation of recommendations addressed to them by the most representative forum in world politics, which is the UN General Assembly.

It should be noted that the resolution “Scope, modalities, format and organization of the high-level meeting on universal health coverage” was adopted without a vote.⁸

The document, which was adopted in September 2019 at the end of the high-level meeting dedicated to this item, should be treated very seriously and should be fully implemented at the national and local levels by all member states.

That could be considered a remarkable success of multilateral diplomacy in the service of global health.

⁷ See the final document on universal health coverage at <https://www.un.org/pga/73/wp-content/uploads/sites/53/2019/07/FINAL-draft-UHC-Political-Declaration.pdf>

⁸ For the full text of this resolution, see the document indicated in note 4 supra.

The new context

In 2020, in the midst of a severe global health crisis to confront the entire human family in recent decades, the WHO and the United Nations (UN) are under an unprecedented political attack from many directions. Why such attacks, when there is a consensus that international organizations cannot be better than the countries composing them?⁹

Indeed, the novel coronavirus (officially named COVID-19) is in 2020 an obvious global danger, and there are strong reasons to ask to what extent the world community of nations is prepared to successfully cope with this pandemic. In a memorable sentence, Henry Kissinger summarized the situation as follows: “The reality is the world will never be the same after the coronavirus”.¹⁰ It is obvious that COVID-19 spreads like wildfire around the globe, irrespective of political boundaries, economic status or military potential.

In a report dated 6 April 2020 the UN Secretary-General summarized the situation generated at the global level by COVID-19 in the following terms:

“In early 2020, and in just 12 weeks, the emergence of a novel coronavirus disease (COVID-19) has evolved from an initially confined outbreak to a pandemic, affecting over 199 countries and territories as at the end of March. The speed and scale of the spread, the severity of cases and the societal and economic disruption have already been dramatic, with even more serious consequences in countries with slender resources and weak health systems. COVID-19 is hitting societies at their core. It has plunged the world economy into a recession with enormous socio-economic implications, staggering unemployment and dire deprivation. The crisis risks reversing decades of progress in the fight against poverty and exacerbating already high levels of inequality within and between countries. A global coming together and a global solution for all are urgently needed. At the geopolitical level, the crisis is seen as a cry for leadership, solidarity, transparency, trust and cooperation”.¹¹

However, the situation as described above is not a new one from the perspective of global health, as 193 UN Member States attempted several

⁹ For a recent balanced, diplomatic evaluation of the UN system, see Hamad bin Abdulaziz Al-Kawar, *It's Time to Reform the UN* at <https://www.project-syndicate.org/commentary/united-nations-covid19-response-shows-need-for-reform-by-hamad-bin-abdulaziz-al-kawari-2020-05>. The author of the article is a Minister of State of Qatar with the rank of Deputy Prime Minister, President of the Qatar National Library, and a former Qatari ambassador to the United Nations.

¹⁰ This quotation is taken from the article “The Coronavirus Pandemic Will Forever Alter the World Order” by Henry A. Kissinger, *The Wall Street Journal*, April 3, 2020.

¹¹ The full text of the report is available at <https://www.undocs.org/fr/A/74/786>.

times to deal with it advance, as explained during the first part of the present article and in the next pages. Facts are crystal-clear.

On 11 December 2019, in a comprehensive resolution (11 pages, 41 operative paragraphs) adopted by consensus and circulated worldwide on 28 January 2020 under the title “Global health and foreign policy: an inclusive approach to strengthening health systems” the UN offered persuasive warnings and recommendations which deserved universal attention.¹²

That resolution was prepared, negotiated and promoted with the active participation of the WHO (194 members) and is a positive result of the efforts of multilateral diplomacy practiced under the auspices of the UN system, WHO being a specialized agency in this global family.

Today, as estimated, at the highest political level, the world faces its gravest test since the founding of the UN in 1945.

At present, when mass-media informs us every day about the dangerous proliferation of COVID-19 on all continents, it is unexplainable and inexcusable to keep that document/resolution only in the files of persons directly involved in the negotiations, consultations, drafting and adoption process of the above-mentioned diplomatic instrument.

The efficient implementation of this resolution must be on the priority list of all competent factors at the local, national, regional and global levels. The resolution specifically warns that many of the underlying determinants of health and risk factors of communicable diseases are associated with social, economic, environmental and behavioural conditions.

The coronavirus demonstrates in a persuasive manner the topicality of the strong reminder of the resolution under consideration about the real need for health systems to be strong, resilient, functional, well-governed, responsive, accountable, integrated, community-based, people-centred and capable of quality service delivery, supported by a competent health workforce, adequate health infrastructure, enabling legislative and regulatory frameworks, as well as sufficient and sustainable funding.

The ordinary readers of the resolution might be tempted to think that its recommendations belong to the area of wishful thinking. They would be right in their pessimism if this resolution is not put into effect by the decision-making bodies at the national level. The UN General Assembly acknowledged that owing to antimicrobial resistance, many achievements of the twentieth century are being gravely challenged, in particular, the reduction in illness and death from infectious diseases.

Hoping that an anti-COVID-19 vaccine will be soon available, it is vital to fully implement the UN recommendation according to which all states and

¹² The resolution is available in the document indicated in note 4 supra.

relevant organizations are expected to reinforce immunization and vaccination as one of the most important ways to reduce the number of deaths caused by preventable diseases, and also to reinforce in their societies the safety and efficacy of vaccines, aiming at eliminating vaccine-preventable diseases. All states should strengthen public health surveillance and data systems, improve routine immunization and vaccination capacities, including by providing evidence-based information on countering vaccine hesitancy, and expand vaccine coverage to prevent outbreaks, as well as the spread and re-emergence of communicable and non-communicable diseases, including for vaccine-preventable diseases already eliminated.

Under the current emergencies provoked by COVID-19, special attention should be paid to the recommendation that states should enhance cooperation at the national, regional and global levels to address antimicrobial resistance, using an integrated and systems-based one health approach, including through health system strengthening, capacity-building, including for research and regulatory capacity, and technical support and ensure equitable access to affordable, safe, effective and quality existing and new antimicrobial medicines, vaccines and diagnostics, as well as effective stewardship, as antimicrobial resistance poses a challenge to achieving universal health coverage.

A promise

It should be reminded that in a lucid assessment of the situation, the WHO came to the conclusion that it is still possible to interrupt coronavirus spread, provided that countries put in place strong measures to detect disease early, isolate and treat cases, trace contacts, and promote social distancing measures commensurate with the risk.

At the same time, the WHO formulated an imperative prerequisite for the success of robust collective efforts. Yet, the global community should continue to demonstrate solidarity and cooperation, in supporting each other on the identification of the source of this new virus, its full potential for human-to-human transmission, preparedness for potential importation of cases, and research for developing necessary treatment.

It is not the purpose of these pages to present in detail all the relevant provisions of the resolution “Global health and foreign policy: an inclusive approach to strengthening health systems” which should be on the mandatory reading list of all decision-makers in nearly 200 states and territories.

But it is also appropriate to remind that as early as 19 February 2000 the United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD) adopted by consensus a document entitled “Bangkok Declaration: Global Dialogue and Dynamic Engagement” which contains relevant provisions fully applicable during coronavirus times.

According to this Declaration, “Solidarity and a strong sense of moral responsibility must be the guiding light of national and international policy. They are not only ethical imperatives, but also prerequisites for a prosperous, peaceful and secure world based on true partnership”.

In the light of this requirement, in 2020, multilateral diplomacy must be aware that more inclusive, transparent and participatory institutional arrangements are necessary to fight COVID-19 at the global level.

What is really urgent is to put into practice the recommendations contained in the report of the UN Secretary-General António Guterres, – a document insufficiently publicized by mass-media, – entitled “Shared responsibility and global solidarity in response to the impacts of COVID-19”¹³. In the final part of this report, the UN Secretary-General stated: “What the world needs now is solidarity. With solidarity we can defeat the virus and build a better world”. The same idea was strongly reiterated before the UN Security Council on April 9, in an informal meeting. António Guterres re-emphasised the idea that to prevail against COVID-19, we will need to work together. That means heightened solidarity.¹⁴ At the end of this meeting, the Security Council issued a press statement expressing support for the Secretary-General’s efforts concerning the potential impact of the pandemic to conflict-affected countries, and the need for unity and solidarity with all those affected.¹⁵

From this new perspective, it appears that multilateral diplomacy in international organizations can be successful if and when it is animated by global solidarity.

In the Extraordinary G20 Leaders’ Summit Statement on COVID-19, it is clearly reaffirmed that “Global action, solidarity and international cooperation are more than ever necessary to address this pandemic”. Why? G20 answered: “The unprecedented COVID-19 pandemic is a powerful reminder of our interconnectedness and vulnerabilities. The virus respects no borders”.¹⁶

These cogent ideas have been further developed under the pressure of tragic events worldwide by the UN General Assembly in resolution A/

¹³ The report was published as a brochure and is available in extenso at <https://unsdg.un.org/resources/shared-responsibility-global-solidarity-responding-socio-economic-impacts-covid-19>

¹⁴ The UN Secretary-General’s Statement is available at <https://www.un.org/press/en/content/secretary-general>

¹⁵ The press statement of the Security Council is available at <https://un.mfa.ee/news/>

¹⁶ The G20 Joint Statement on COVID-20 is available at [https://g20.org/en/media/Documents/G20_Extraordinary%20G20%20Leaders%E2%80%99%20Summit_Statement_EN%20\(3\).pdf](https://g20.org/en/media/Documents/G20_Extraordinary%20G20%20Leaders%E2%80%99%20Summit_Statement_EN%20(3).pdf)

RES/74/270 of 3 April 2020 entitled *Global solidarity to fight the coronavirus disease 2019 (COVID-19)*.¹⁷

The text of the resolution was initiated and negotiated on the initiative of a great group of developing countries. Many other countries, including Romania, from all geographical areas, joined as co-sponsors the initial draft resolution which was approved by silence procedure.

The resolution has a relatively short preamble which constitutes a summarized view of the sponsors about the threat to human health, safety and well-being caused by the coronavirus disease (COVID-19) pandemic, which continues to spread globally.

193 UN Members recognized in the preambular part of this diplomatic document by the voice of UNGA the unprecedented effects of the pandemic, including the severe disruption to societies and economies, as well as to global travel and commerce, and the devastating impact on the livelihood of people.

The UNGA also recognized the central role of the UN system in catalysing and coordinating the global response to control and contain the spread of COVID-19 and acknowledged in this regard the crucial role played by the WHO.

At the same time, in the operative part of the resolution, the UNGA recognized that the COVID-19 pandemic requires a global response based on unity, solidarity and renewed multilateral cooperation, and reaffirmed its commitment to international cooperation and multilateralism and its strong support for the central role of the United Nations system in the global response to this pandemic.

An important idea was expressed in the second paragraph of the operative part of the resolution in which the UNGA emphasized the need for full respect for human rights, and stressed that there is no place for any form of discrimination, racism and xenophobia in the response to the pandemic.

In a distinct paragraph, the UNGA expressed its profound condolences to and solidarity with the families and societies whose people have lost their lives to the disease, those who are battling for their survival and those whose lives and livelihoods have been affected by the crisis.

An interesting idea, relevant also for Romania, is advanced in a special paragraph in which the UNGA expressed its gratitude and support to all frontline health-care workers, medical professionals, scientists and researchers, as well as other essential workers around the world who are working under difficult and challenging circumstances to deal with COVID-19.

To the question of what must be done in the future, the UNGA had a clear answer. It called for intensified international cooperation to contain,

¹⁷ Resolution A/RES/74/270 is available in the document indicated in note 4 supra.

mitigate and defeat the pandemic, including by exchanging information, scientific knowledge and best practices and by applying the relevant guidelines recommended by the WHO.

In the same context, the UNGA renewed its commitment to help people and societies in special situations, in particular the weakest and most vulnerable, and recognized that many governments had offered their assistance and support to others in a spirit of solidarity and mutual support.

More specifically, the UNGA reaffirmed its full commitment to the decade of action and delivery for sustainable development, and, in this regard, it underlined the need for the United Nations system to work as one to support all governments.

It is important to remind that, in the final part of the resolution, the UNGA expressed optimism that the unprecedented crisis caused by the COVID-19 pandemic can be mitigated and successfully reversed through leadership and sustained global cooperation and solidarity.

The last paragraph of the resolution contains an appeal addressed to the UN system, under the leadership of the Secretary-General, to work with all relevant actors in order to mobilize a coordinated global response to the COVID-19 and its adverse social, economic and financial impact on all societies.

A more specific answer to the question about concrete modalities of fighting COVID-19 was given by another UNGA adopted on 20 April 2020.

Under the symbol 74/274 and the title *International cooperation to ensure global access to medicines, vaccines and medical equipment* the UNGA opens this document by a Preamble containing references to resolutions 74/270 of 2 April 2020 and 74/2 of 10 October 2019.¹⁸

The Preamble continues by noting with concern the threat to human health, safety and well-being caused by the coronavirus disease 2019 (COVID-19) pandemic, which has spread all around the globe, as well as the unprecedented and multifaceted effects of the pandemic, including the severe disruption to societies, economies, global trade and travel and the devastating impact on the livelihoods of people.

In the same context, the UNGA recognizes the competence, generosity and personal sacrifice of health-care professionals and services in the exercise of their duties to contain the spread of the pandemic.

The UNGA also reaffirms the right of every human being, without distinction of any kind, to the enjoyment of the highest attainable standard of physical and mental health, and notes that the poor and the most vulnerable

¹⁸ The resolution under consideration was adopted by silence procedure and is available in the final form in the document indicated in note 4 supra.

people are the most affected and that the impact of the pandemic will have repercussions on development gains, hampering progress in the achievement of the Sustainable Development Goals.

Underscoring that equitable access to health products is a global priority and that the availability, accessibility, acceptability and affordability of health products of assured quality are fundamental to tackling the pandemic, the UNGA recognizes the importance of international cooperation and effective multilateralism in helping to ensure that all States have in place effective national protective measures, access to and flow of vital medical supplies, medicines and vaccines, in order to minimize the negative effects in all affected States and to avoid relapses of the pandemic.

A fundamental idea expressed in the Preamble is the clear recognition of the fact that the COVID-19 global pandemic requires a global response based on *unity, solidarity and multilateral cooperation* (emphasis added).

There are five operative paragraphs in the resolution under consideration. We will summarize the whole document using strictly its original terminology, as we have also done for all documents mentioned in the present article.

The first paragraph reaffirms the fundamental role of the United Nations system in coordinating the global response to control and contain the spread of the coronavirus disease (COVID-19) and in supporting Member States, and in this regard, UNGA acknowledges in clear language the crucial leading role played by the World Health Organization.

In paragraph 2, the UNGA requests the Secretary-General, in close collaboration with the World Health Organization and other relevant agencies of the United Nations system, including the international financial institutions, to identify and recommend options, including approaches to rapidly scaling manufacturing and strengthening supply chains that promote and ensure fair, transparent, equitable, efficient and timely access to and distribution of preventive tools, laboratory testing, reagents and supporting materials, essential medical supplies, new diagnostics, drugs and future COVID-19 vaccines, with a view to making them available to all those in need, in particular in developing countries.

By paragraph 3, the UNGA encourages Member States to work in partnership with all relevant stakeholders to increase research and development funding for vaccines and medicines, leverage digital technologies, and strengthen scientific international cooperation necessary to combat COVID-19 and to bolster coordination, including with the private sector, towards rapid development, manufacturing and distribution of diagnostics, antiviral medicines, personal protective equipment and vaccines, adhering to the objectives of efficacy, safety, equity, accessibility, and affordability.

In paragraph 4, the UNGA calls upon Member States and other relevant stakeholders to immediately take steps to prevent, within their respective legal frameworks, speculation and undue stockpiling that may hinder access to safe, effective and affordable essential medicines, vaccines, personal protective equipment and medical equipment, as may be required to effectively address COVID-19.

Finally, in paragraph 5, the UNGA requests the Secretary-General, in close collaboration with the World Health Organization, to take the necessary steps to effectively coordinate and follow up on the efforts of the United Nations system to promote and ensure global access to medicines, vaccines and medical equipment needed to face COVID-19, and, in this regard, to consider establishing, within existing resources, an inter-agency task force, and to brief the General Assembly on such efforts, as appropriate.

Borderless solidarity

While welcoming this diplomatic document, it should be reminded that for its genuine implementation diplomacy is obliged to work under highly stressful conditions. For doing that, it has to be fully involved in catalysing changes at the deepest level of beliefs, assumptions, and values, as well as behaviours of nations.

From a strictly diplomatic perspective, it is appropriate to quote a strong positive reaction contained in the document entitled *COVID-19 – Joint Declaration of the Alliance for Multilateralism* (16 Apr. 2020), in which it is stated: “We welcome the unanimous adoption of UNGA resolution 74/270 on Global solidarity to fight the coronavirus disease 2019 (COVID-19) at the initiative of Ghana, Indonesia, Liechtenstein, Norway, Singapore and Switzerland”.¹⁹

Religious leaders may have a significant role to play in the implementation of the UNGA’s resolutions on COVID-19. In his remarks at the highlevel video conference on “The Role of Religious Leaders in Addressing the Multiple Challenges of COVID-19”, in New York, the UN Secretary-General António Guterres said:

“We are all vulnerable – and that shared vulnerability reveals our common humanity. It lays bare our responsibility to promote solidarity as the foundation of our response – a solidarity based on the human rights and human dignity of

¹⁹ The full text of the Joint Declaration is available at <https://www.diplomatie.gouv.fr/en/french-foreign-policy/united-nations/alliance-for-multilateralism-63158/article/covid-19-joint-declaration-of-the-alliance-for-multilateralism-16-apr-2020>

all. And it highlights the crucial role of religious leaders in your communities and beyond”.²⁰

In the same spirit, the UN Deputy Secretary-General Amina Mohammed, in her remarks, at the Economic and Social Council informal briefing “Joining Forces: Effective Policy Solutions for COVID-19 Response”, in New York said:

“COVID-19 knows no borders, and our response must show borderless solidarity. The Secretary-General established the COVID-19 Response and Recovery Fund in early April to help catalyse joint action by United Nations country teams to support the most vulnerable countries and communities”.²¹

It is obvious that COVID-19 has already illustrated the fact that even a single tragic event could easily change the face of life on this planet as we know it. Therefore, diplomats have to be prepared to move in several directions at once, both responding to whatever opportunities present themselves for positive and effective work for global health, and also by being pro-active in turning existing challenges into real opportunities.

What multilateral diplomacy practiced under the auspices of the UN and WHO can offer is to give people a perspective of what is possible, help them do what they can do to fight an invisible enemy, to do it faster and better, and consolidate their capacity to use appropriate tools and skills. In short, multilateral diplomacy should be able to motivate, catalyse, inspire, instruct, facilitate, encourage, support, assist and demonstrate.

In this regard, a persuasive test on solidarity as practiced through the instrumentality of multilateral diplomacy will be visible in September this year, when the most significant world organization will start the 75th session of the UN General Assembly during which 193 Member States will consider a report prepared by the UN Secretary-General, in close collaboration with the Director-General of the WHO, in which they have to address, *inter alia*, the challenges and opportunities of inclusive approaches to strengthening health systems in the context of universal health coverage.

This report and its consideration cannot be anymore a routine exercise. “Business as usual” approach while discussing global health issues must be history. Multilateral diplomacy must find specific answers to the fundamental question about how to identify ways and means to give tangibility to the ideal of global solidarity, as expressed in the resolutions summarized above, in a world characterized by unprecedented vulnerabilities, perplexities and discontinuities. Bilateral diplomacy is already deeply affected (at the time of writing, many embassies are closed to the public), while multilateral

²⁰ See <https://www.un.org/sg/en/content/sg/speeches/2020-05-12/remarks-role-of-religious-leaders-addressing-multiple-challenges-of-covid-19>

²¹ See <https://www.un.org/sg/en/content/dsg/statement/2020-05-11/deputy-secretary-generals-remarks-the-ecosoc-informal-briefing-covid-19-response-prepared-for-delivery>

diplomacy is under terrible stress, functioning online, with all imaginable and non-imaginable difficulties.

This will be a formidable test in the diplomatic process which may succeed if, at last, the world community of nations demonstrates its political capacity to overcome temporary disagreements and contradictions and work together in harmony for the benefit of humanity. This success is essential for future general trust, as, to quote again Henry Kissinger, “Sustaining the public trust is crucial to social solidarity, to the relation of societies with each other, and to international peace and stability”²²

Trust is not a spontaneous phenomenon, and an imperative prerequisite for its authentic birth is a genuine good faith understanding between the five permanent members of the UN Security Council to fight together, in a spirit of solidarity, the COVID-19, as a common enemy threatening human life at the planetary level.

A moderate optimism can be expressed on this promising ideal. Why this optimism can be only a moderate one?

In a letter to the Editor published in the Bangkok Post, dated 4 May 2020, JeanVictor Pierre Krier, a reader of this Thai daily, in his letter entitled *On road to nowhere*, asserts that “we all share universal values, such as democracy, tolerance, solidarity and respect for human dignity”. However, he added: “... it is still depressing that despite the worldwide chaos in the fight to win the war against the coronavirus pandemic, we are still going nowhere”. And he concludes his comments by asking: “...have you ever heard of Mother Nature’s ‘eternal and unchangeable’ law of eternity, that only the strongest and fittest on planet Earth will survive?” Knowing that the answer to this legitimate question is ambiguous, no final conclusions can be formulated about immediate future.

Preliminary conclusions

From a purely diplomatic perspective, it can be asserted that in the world of diplomacy, gone are the days of handshakes, bilateral meetings, or international summits attracting a horde of world leaders and diplomats to discuss issues of the day.

World leaders will be more frequently requested to hold over their foreign policy goals and prioritize global responses to the COVID-19.

Traditional diplomacy will cross a transformational process, quite often superseded by virtual video conferences devoid of close personal contact that has been deemed indispensable in carrying out international affairs.²³

²² See note 10 supra.

²³ On UNGA’s video conferences, see the press release available at <https://www.un.org/press/en/2020/ga12244.doc.htm>

While the development of cybersecurity and infrastructure capable of supporting fast and reliable connectivity will be an important objective, one change in the post-COVID-19 world could be global multilateral diplomacy turning in many cases to online diplomacy.

A recent example is quite eloquent in this regard. On 8 May 2020 the UNGA President informed that the General Assembly would continue to adopt decisions during the COVID-19 pandemic under silence procedure until the end of June 2020 and that the subsidiary bodies of the Assembly may apply the same procedure. It should also be reminded that he expressed his solidarity with Member States who are fighting COVID-19.²⁴

On 2 May 2020, Dr Abdullah Al-Ahsan, Professor of Comparative Civilisation at Istanbul Sehir University, Turkey, in a highly informative article entitled *Post Coronavirus World: Could we expect a better Domain?* asserted the following: “The coronavirus pandemic is not over yet and anyone hardly knows when and how it will end.[...] The current situation is very worrisome, and everyone wants to get out of it as soon as possible.[...] Although there is a consensus that the world will be different in post-coronavirus atmosphere, there are sharp disagreements on the nature of those states of affairs”. “Global trade will partly recover, but more of it will be managed by governments rather than markets”, says Richard Haas, president of the Council of Foreign Relations. He also believes that “Civil liberties will be treated by many as a casualty of war”, and “Ideally, the crisis would bring renewed commitment to building a more robust international order.” Stephen Walt, a Harvard academic, thinks that since the 1918 “influenza did not change the big power rivalry;” this pandemic too will “strengthen the state and reinforce nationalism.”²⁵

To continue this idea, it should be noted that the most recent events in the sphere of multilateral diplomacy offer persuasive proves that beyond any ambiguity states as subjects of public international law are becoming much stronger and more active during, and, by all means, after COVID-19 Post Coronavirus World. Could we expect a better domain that has already generated the start of a new stage in global order?

The final answer is on the waiting list. A major precondition for a positive answer is genuine borderless solidarity in fighting COVID-19. Therefore, promising events in that direction deserve to be welcomed and supported by appropriate action.

²⁴ The UNGA's President decisions are available at <https://www.un.org/pga/74/covid-19/>

²⁵ For the full text of the article, see <http://www.just-international.org/mediastatement/post-coronavirus-world-could-we-expect-a-better-domain/>

Acting in the spirit of authentic solidarity, the Republic of Korea, Canada, Denmark, Qatar and Sierra Leone decided in May 2020 to launch the “UN Group of Friends of Solidarity for Global Health Security”²⁶.

This is a forum for free discussions and stronger cooperation on health security issues, including COVID-19, within the United Nations system, operating as an open-ended group, and other UN member states can participate in its activities.

The general approach in this sensitive field must be realistic. This requirement became obvious during a recent virtual meeting of the UN System Chief Executives Board for Coordination (CEB), which brought together the principals of 31 UN system entities.

CEB is the longest-standing and highest-level coordination forum of the UN system. Addressing the CEB meeting on 14 May 2020, António Guterres said: “What is clear today is the fragility of humankind and the planet. With all the scientific progress we still don’t know how to deal with a virus, we are so unprepared. It is clear there is not enough humility, unity and not enough solidarity in the world.”²⁷

Indeed, the world community of nations has to overcome the current deficits of true solidarity.

This warning has to be seriously taken into account in the sphere of multilateral diplomacy during and after COVID-19 period.

An auspicious organizational occasion for further developments in this field will be offered by the celebration in 2021 of the International Year of Peace and Trust decided by the UNGA on 12 September 2019. In accordance with resolution A/RES/73/338 co-sponsored by many countries, “the International Year of Peace and Trust constitutes a means of mobilizing the efforts of the international community to promote peace and trust among nations based on, *inter alia*, political dialogue, mutual understanding and cooperation, in order to build sustainable peace, solidarity and harmony”²⁸.

In the process of preparation and celebration of this Year, the “UN Group of Friends of Solidarity for Global Health Security” could organize open-ended consultations to further define values binding all states in their mutual relations, including partnerships and diplomatic practices in favour of global health. The concept of confidence-building measures, which is quite familiar in multilateral diplomacy practiced under the UN auspices, might provide some useful guidance in promoting global health.

²⁶ The creation of this group was ignored by mainstream mass-media. For the launching of the group, see http://www.mofa.go.kr/eng/brd/m_5676/view.do?seq=321088

²⁷ For details, see <https://e-nnw.com/un-secretary-general-chairs-un-system-chief-executives-board-for-coordination-ceb-meeting/>

²⁸ For the full text of the resolution adopted on September 12, 2019, see <https://undocs.org/en/A/RES/73/338>.

Bibliography:

Al-Ahsan Abdullah, *Post Coronavirus World: Could we expect a better Domain?*, International Movement for a Just World (JUST), May 9, 2020;

Kickbusch Ilona (Editor) (2013), *Global health diplomacy*, Springer, New York;

Kissinger Henry A., "The Coronavirus Pandemic Will Forever Alter the World Order", *The Wall Street Journal*, April 3, 2020;

UN (2020), *Shared responsibility, global solidarity: Responding to the socio-economic impacts of COVID-19*.

COORDONATE GENERALE DE CERCETARE ÎN MATERIA PERSOANELOR STRĂMUTATE*

BERNA MARIA-BEATRICE**

Abstract:

Although the international legal framework recognises and addresses the migration phenomenon by setting and strengthening standards and guarantees in favour of the population which is part of this phenomenon, displaced persons are a special category both from the perspective of their complex legal status and from the perspective of international and regional regulations. Addressing the migration phenomenon through specific strategies and plans does not imply, de plano, the analysis of the situation of displaced persons, which may have multiple interpretations. Characterising displaced persons as population subjected to forced migration is a perspective proposed by the International Organisation for Migration, and its usefulness is proved by the systematisation of international initiatives in the field. The international community, although aware of issues deriving from the status of displaced persons, superfluously addresses the subject – through rhetorical programmatic documents or by stating guiding principles belonging to soft law. The underrepresentation of displaced persons in international regulations leads to the minimisation of the importance of issues of the rights of displaced persons in the international official discourse. Thus, systemic, and structural shortcomings are created and maintained regarding the situation of displaced persons and improvement requires action taken at the level of local and regional communities. Recognising the negative consequences of the lack of a coherent approach to the issue of displaced persons, the African community has developed and implemented mandatory regional standards in the field, the Kampala Convention being representative in this regard.

In this paper, we highlight elements specific to the protection of displaced persons, by presenting shortcomings as well as positive actions taken at regional and international level.

Keywords: migration, displaced persons, refugees, guiding principles, Kampala Convention

Résumé:

Malgré le fait que le cadre juridique international reconnaît et développe des règlements sur le phénomène de la migration, établissant et consolidant des normes et des garanties en faveur de la population concernée, les personnes déplacées représentent une catégorie spéciale

* Această lucrare este scrisă sub egida proiectului Fenomenul Migrației – Provocări și Amenințări pentru Securitatea Uniunii Europene, ID Proiect: PR09, din cadrul competiției proiectelor de cercetare internă a Universității Titu Maiorescu, Ediția I, 2018-2020.

** Asist. univ. dr., e-mail: berna.beatrice@yahoo.com.

tant du point de vue de leur statut juridique complexe que de la perspective des normes internationales et régionales le réglementant. L'approche du phénomène de la migration à travers des stratégies et des plans spécifiques n'implique pas, à première vue, l'analyse de la situation des personnes déplacées – cette analyse étant susceptible d'interprétations multiples. La qualification des personnes déplacées en tant que population soumise à la migration forcée est une démarche qui appartient à l'Organisation Internationale de la Migration dont l'utilité est prouvée par la systématisation des initiatives démarrées au niveau supranational en matière. La communauté internationale, bien que consciente des problématiques connexes du statut des personnes déplacées, n'aborde pas assez profondément le sujet, mais par le biais des documents de facture rhétorique ou par l'énonciation des principes directeurs qui font partie de la soft law. La sous représentation de cette catégorie sociale des personnes déplacées dans les règlements internationaux conduit à la minimalisation de l'importance des problématiques relatives aux personnes déplacées dans le discours officiel au niveau international. Ainsi, des problèmes systémiques et structurels relatives à la situation des personnes déplacées persistent et elles doivent être remédiées par des actions au niveau des communautés locales et régionales. En conscientisant les effets négatifs de l'absence d'une approche cohérente de la problématique des personnes déplacées, la communauté africaine a développé et mis en œuvre des normes régionales obligatoires en matière, la Convention de Kampala étant représentative dans ce sens.

Nous nous proposons dans ce travail de mettre en évidence les éléments spécifiques de la protection des personnes déplacées en signalant tant les défiances que les actions positives réalisées au niveau régional et international.

Mots-clés: migration, personnes déplacées, réfugiés, principes directeurs, Convention de Kampala

Tensiuni teoretice și delimitări conceptuale

La nivelul dreptului internațional clasic operează o distincție conceptuală necesară între *migrant* și *refugiat* realizată în funcție de elementul volițional.

În cazul *refugiaților*, operaționalizarea semnificației este mai facilă decât în cazul *migranților* dat fiind faptul că există un document internațional cu forță juridică la care ne putem raporta. Astfel, potrivit Convenției ONU privind statutul refugiaților, calitatea de *refugiat* este deținută de persoana care, *din cauza unor temeri justificate de a fi persecutată datorită rasei, religiei, naționalității, apartenenței la un anumit grup social sau opiniilor sale politice, se află în afara țării a cărei cetățenie o are și care nu poate sau, datorită acestei temeri, nu dorește protecția acestei țări; sau care, neavând nici o cetățenie și găsindu-se în afara țării în care avea reședința obișnuită ca urmare a unor astfel de evenimente, nu poate sau, datorită respectivei temeri, nu dorește să se reîntoarcă.*¹

¹ Convenția privind statutul refugiaților, încheiată la Geneva la 28 iulie 1951. A se vedea Zlătescu M. I., Marinache E., Șerbănescu R., *Principalele instrumente internaționale privind drepturile omului la care România este parte, vol. I, Instrumente universale*, Ed. a 8-a, rev., Editura I.R.D.O., București, 2006, pp. 278-299.

Existența unei definiții clare, conținută într-un document cu forță juridică a noțiunii de refugiat permite o diferențiere clară între această categorie juridică și cea a migrantilor, însă aceasta nu soluționează problemele de conceptualizare identificate în legătură cu cea din urmă categorie. Flexibilitatea utilizării conceptului de *migrant* este generată și susținută de *flexibilitatea noțiunilor asociate acestui termen*.

Cu alte cuvinte, în sens clasic, *migrantul* este o categorie juridică care se poate „dedubla” în funcție de context, singurul element definițional constant fiind acela al *volițiunii*. Fie că se referă la o persoană care se îndepărtează de locul de reședință obișnuit (în cadrul aceleiași stat sau urmând un traseu transfrontalier), fie că desemnează o persoană care își părăsește locul de origine în scop educațional sau profesional, noțiunea de migrant evocă o persoană pentru care mobilitatea intra sau inter statală este o opțiune și nu o nevoie. Abordarea reziduală a conceptului exclude din sfera de cuprindere a migrantilor pe acei indivizi care se îndepărtează din calea războaielor sau a persecuțiilor.²

Absența unei definiții autonome a categoriei juridice a migrantului reprezintă punctul de plecare în construcția și includerea teoretică a unor concepte autonome în această sferă de cuprindere. Evoluțiile înregistrate în domeniul migrației de-a lungul timpului (de la Convenția internațională pentru protecția drepturilor tuturor muncitorilor migranți și ale membrilor familiilor acestora din anul 1990³ și până la Pactul Global privind Migrația⁴) nu au oferit o conceptualizare clară a migrantului, deși statutul juridic al acestuia a fost abordat în mod detaliat.

Delimitarea conceptuală clară între *refugiați* și *migranți* coroborată cu lacuna juridică internațională privitoare la *conceptualizarea categoriei juridice a migrantilor* a condus la depășirea concepției promovată de dreptul internațional clasic care instrumenta criteriul *voinței* în operaționalizarea distincțiilor conceptuale. Organizația Internațională pentru Migrație a admis, în mod implicit, *asocierea migrației cu lipsa volițiunii*, avansând termenul de *migrație forțată* care reprezintă *o mișcare a populației care poate fi determinată de diverși factori ce implică exercițiul constrângerii*. Migrația forțată constituie un termen care poate fi utilizat pentru a desemna realități specifice, referitoare la *persoanele strămutate* sau la situația *victimelor traficului de persoane*.⁵

² IOM UN Glossary On Migration, *International Migration Law*, no. 34, 2019.

³ Adoptată de Adunarea Generală a ONU prin Rezoluția 45/158 din 18 decembrie 1990.

⁴ Adoptat în cadrul Conferinței interguvernamentale de la Marrakesh, Maroc, care a avut loc în perioada 10-11 decembrie 2018.

⁵ Documentare electronică în sistem informatic realizată prin accesarea site-ului <https://migrationdataportal.org/themes/forced-migration-or-displacement>.

Cazul persoanelor strămutate reprezintă un caz particular a migrației forțate, diferențiindu-se totodată de categoria juridică a refugiaților prin luarea în considerare a situației obiective care generează, în cazul acestora, fenomenul migrației: *persoanele strămutate reprezintă categorii sociale care au fost obligate să își părăsească locuințele sau reședințele, migrând fie în interiorul aceluiași stat, fie peste graniță, în special ca urmare sau pentru a evita efectele unui conflict armat, situații de violență generalizată, încălcări ale drepturilor omului, dezastre naturale sau dezastre provocate de oameni.*⁶ Este clar că, între categoria juridică a refugiaților și cea a persoanelor strămutate există distincții referitoare la *aspectul teritorial (în cazul refugiaților mobilitatea este de natură transfrontalieră în timp ce, în cazul persoanelor strămutate, mobilitatea poate fi intra-teritorială sau internațională)* cât și prin raportare la *aspectul causal (mobilitatea refugiaților este generată de o temere justificată de persecuție în timp ce mobilitatea persoanelor strămutate are o cauzalitate umanitară referitoare la conflictele armate, dezastre naturale și/sau umane).*

Conștientizarea juridică a problemei persoanelor strămutate în sistemul ONU de protecție a drepturilor omului și premisele reglementării

Includerea, în sfera de conținut a fenomenului migrației, a mobilității persoanelor strămutate reprezintă un demers pozitiv din perspectiva complinirii cadrului juridic internațional al migrației: caracterul unidirecționat al normelor adoptate în domeniul migrației (ne referim la aspectele care țin de domeniul muncii și securității sociale) va fi completat prin garanțiile adoptate la nivel internațional în favoarea persoanelor strămutate, adăugând problemele umanitare cadrului inițial de analiză. Principalele instrumente care asigură, la nivel internațional, referențialul aplicabil persoanelor strămutate, constau în: Principiile privind restituirea locuințelor și proprietăților pentru refugiați și persoane strămutate („Principiile Pinheiro”)⁷; Principiile directe privind

⁶ Potrivit Principiilor directe privind strămutarea internă, anexate la Raportul Reprezentantului Secretarului General al Comisiei Națiunilor Unite dl. Francis M. Deng, înaintat în conformitate cu Rezoluția Comisiei 1997/39, Actul adițional (11 februarie 1998) Documentul ONU E / CN.4 / 1998/53 / Add.2, 5, alin. 2 din introducere.

⁷ Principiile au fost elaborate pe parcursul a 7 ani în baza unui proces care a început inițial cu adoptarea Rezoluției 1998/26 a Subcomisiei privind restituirea locuințelor și a proprietăților în contextul întoarcerii refugiaților și a persoanelor strămutate în anul 1998. Aceasta a fost urmată de un studiu realizat în perioada 2002-2005 și de formularea de principii propuse de Raportorul Special al Subcomisiei pentru Restituirea Locuințelor și Proprietății, Paulo Sérgio Pinheiro. Conținutul Principiilor este accesibil la adresa: <https://www.unhcr.org/protection/idps/50f94d849/principles-housing-property-restitution-refugees-displaced-persons-pinheiro.html>.

strămutarea internă⁸ anexate Raportului Reprezentantului Secretarului General al Comisiei Drepturilor Omului, Convenția Uniunii Africane privind protecția și asistența persoanelor strămutate intern în Africa („Convenția de la Kampala”); Decizia Secretarului General nr. 2011/20 conform căreia Secretarul General al Organizației Națiunilor Unite prezintă structurile și procesele pentru elaborarea și implementarea strategiilor pentru soluții durabile în domeniu; Protocolul privind protecția și asistența persoanelor strămutate intern⁹ și Protocolul privind drepturile de proprietate a populațiilor care se întorc¹⁰ – ambele raportându-se la Pactul pentru Securitate, Stabilitate și Dezvoltare din Regiunea Marilor Lacuri¹¹.

Etapă premergătoare adoptării unor norme internaționale constrângătoare în materia protecției persoanelor strămutate constă în clarificarea principiilor aplicabile.

După cum am precizat în rândurile de mai sus, statutul juridical persoanelor strămutate este stabilit, *prima facie*, prin intermediul ideilor recunoscute de sistemul onusian ca având vocație generală. Principiile menționate anterior sunt incidente în două sfere distincte care interesează drepturile persoanelor strămutate: (1) protecția civilă și politică și (2) protecția economică, socială și culturală.

Protecția civilă și politică este garantată prin intermediul Principiilor anexate la Raportul Reprezentantului Secretarului General al Comisiei pentru Drepturile Omului, Francis Deng. Conform punctului 9 din Raport, *scopul principiilor directe* constă în soluționarea nevoilor specifice ale persoanelor strămutate prin identificarea drepturilor și garanțiilor relevante protecției acestora. Principiile identifică și complinesc lacunele existente în cadrul juridic internațional, asigurând, în favoarea persoanelor strămutate, accesul la protecție și asistență în timpul deplasării. Principiile directe referitoare la persoanele strămutate oferă un cadru oficial al elementelor care converg către stabilirea *definiției categoriei juridice a persoanelor strămutate* și către configurarea regimului juridic al acesteia.

Potrivit principiului 6, paragraful 2, protecția persoanelor împotriva strămutării arbitrare include următoarele situații: *politici de apartheid, practici*

⁸ Guiding Principles on Internal Displacement Addendum to the Report of the Representative of the Secretary-General, Mr. Francis M. Deng, submitted pursuant to Commission resolution 1997/39.

⁹ Protocol on the Protection and Assistance to Internally Displaced Persons, 30th November 2006, International Conference on the Great Lakes Region.

¹⁰ Protocol on the property rights of returning populations 30th November 2006, International Conference on the Great Lakes Region.

¹¹ Document adoptat de Conferința Internațională privind Regiunea Marilor Lacurilor în decembrie 2006 și amendat în noiembrie 2012.

excepționale de „epurare etnică” care au drept scop sau au ca rezultat modificarea compoziției etnice, religioase sau rasiale a populației afectate; situații de conflict armat, cu excepția cazului în care securitatea persoanelor implicate sau motive militare imperative o solicită; în cazul proiectelor de dezvoltare la scară largă, care nu sunt justificate prin interesele convingătoare și imperative publice; și când este folosită ca pedeapsă colectivă.

Deși cauzele umanitare sunt resorturile principale care determină strămutarea, cauzalitatea fenomenului strămutării este complexă. Astfel, principiul 7, paragraful 3, instituie cadrul măsurilor necesare a fi adoptate pentru situațiile în care strămutarea are loc în alte situații decât în timpul situațiilor de urgență aferente conflictelor armate și dezastrelor: adoptarea unei decizii specifice de o autoritate de stat împuternicită de lege în acest sens; relocarea; implicarea persoanelor afectate, în special a femeilor, în planificarea și gestionarea relocării acestora; efectuarea măsurilor de aplicare a legii, dacă este necesar, de către autoritățile juridice competente; exercitarea dreptului la un remediu eficient, inclusiv revizuirea deciziilor de către autoritățile judiciare corespunzătoare; adoptarea de măsuri adecvate pentru a garanta celor care urmează a fi strămutați informații complete cu privire la motivele și procedurile pentru mutarea lor și, după caz, cu privire la compensare.

Dintre drepturile civile și politice, principiile acordă prioritate *dreptului la viață*, fiind subliniat faptul că nici o persoană nu va fi privată în mod arbitrar de viața sa, iar persoanele strămutate intern vor fi protejate în special împotriva genocidului, omorului, execuțiilor sumare sau arbitrare, disparițiilor forțate, etc. Protecția persoanelor strămutate va fi asigurată prin metode suplimentare, fiind interzise inclusiv: atacurile directe sau indirecte sau actele de violență; înfometarea ca metodă de luptă, utilizarea minelor antipersonal, etc. Protecția persoanelor strămutate în dimensiunea civilă și politică implică apărarea valorilor demnității și integrității umane, fiind, de asemenea, interzise violul, mutilarea, tortura, tratamentele sau pedepsele crude, inumane, degradante, sclavia, exploatarea sexuală, munca forțată, actele de violență menite să răspândească teroare.

Ținând cont de particularitățile persoanelor strămutate, principiile directe recunosc și aplică în sfera protecției politice și civile prerogative specifice situației în care se găsesc persoanele strămutate: dreptul de a solicita protecție într-o altă parte a țării, dreptul de a părăsi țara, dreptul de a solicita azil în altă țară, dreptul de a fi protejat împotriva reinstalării în orice loc în care viața, siguranța, libertatea și/sau sănătatea ar fi expusă riscului, dreptul de a cunoaște soarta și locul în care au dispărut rudele lor, dreptul de a avea acces la mormintele membrilor familiei care au decedat, etc.

Spre deosebire de regulile generale evocate anterior, Principiile Pinheiro au ca obiect stabilirea unor garanții suplimentare (de sorginte economico-

socială și culturală) în favoarea persoanelor strămutate. Ținând cont de faptul că Principiile Pinheiro exploatează sfera economico-socială a protecției persoanelor strămutate, în temeiul acestora sunt interzise: evacuarea forțată, demolarea caselor, distrugerea agriculturii și confiscarea sau exproprierea arbitrară a terenurilor ca măsură punitivă sau ca mijloc de război și se impune respectarea domiciliului precum și asigurarea accesului la condiții decente de locuit.¹²

Identificarea și dezvoltarea standardelor juridice în materie

Principiile adoptate în domeniul protecției civile și politice, respectiv în domeniul protecției economice, sociale și culturale a persoanelor strămutate, au fost sintetizate, cu sprijinul experților ONU, într-un document juridic regional cu vocație obligatorie.

Astfel, sub auspiciile Uniunii Africane, a fost elaborată Convenția de la Kampala¹³ – instrument juridic care extinde sfera drepturilor persoanelor strămutate, accentuând, în același timp, responsabilitățile stabilite în sarcina actorilor implicați în acordarea protecției: Statele Părți, Organizația Uniunii Africane, organizații internaționale și agenții umanitare.

Convenția de la Kampala promovează o abordare bazată pe drepturile omului în implementarea cadrului juridic de protecție a persoanelor strămutate la nivel intern, avansând următoarele idei centrale: *accentuarea importanței protecției umanitare acordate persoanelor strămutate; plasarea comunităților umane în centrul procesului de asistență; identificarea statelor ca purtători primari ai responsabilității de formulare a soluțiilor umanitare în favoarea persoanelor strămutate; recunoașterea, în rândul cauzelor generatoare ale strămutării populației a unor aspecte ca discriminarea, conflictul, violența generalizată, practici dăunătoare, acte, evenimente, factori sau fenomene care au un nivel înalt de gravitate dar care nu justifică strămutările de populație sub reglementările dreptului internațional.*

Protecția instituită de reglementările Convenției de la Kampala are ca obiect *strămutarea arbitrară de persoane*; Convenția nu contracarează fenomenul strămutării în sine ci se preocupă de limitarea situațiilor de strămutare prin gestionarea atentă a cauzelor care conduc indivizii și/sau grupurile de indivizi să opteze pentru strămutare.

Conform articolului 4 din Convenție care stabilește contextul juridic al modului de asumare și executare a obligațiilor Statelor Părți la Convenție,

¹² Documentare electronică în sistem informatic realizată prin accesarea site-ului: <https://www.unhcr.org/protection/idps/50f94d849/principles-housing-property-restitution-refugees-displaced-persons-pinheiro.html>.

¹³ Adoptată la 23 octombrie 2009, intrată în vigoare la 6 decembrie 2012.

Statele Părți elaborează sisteme de avertizare timpurie, în contextul sistemului de avertizare timpurie continentală, în zonele cu potențial de strămutare; de asemenea, Statele Părți stabilesc și pun în aplicare strategii de reducere a riscurilor în caz de catastrofe, măsuri de pregătire în caz de urgență și de dezastre și, dacă este necesar, asigură protecție și asistență imediată persoanelor strămutate în interiorul statului.

Reținem că prin Convenția de la Kampala se instituie un sistem obligațional complex în sarcina Statelor Părți cu privire la protecția persoanelor strămutate dat fiind faptul că, deși acestea din urmă se bucură de o reglementare specifică, calitatea de *persoană strămutată nu echivalează unui statut juridic autonom*. Cu alte cuvinte, spre deosebire de refugiați, persoanele strămutate păstrează legătura cetățeniei cu statul de origine și devin subiecți ai unui raport juridic complex: (1) pe de o parte, persoanele strămutate în alt stat trebuie să beneficieze, conform dreptului internațional public, de protecția oferită de normele internaționale în statul-gazdă; (2) pe de altă parte, persoanele strămutate în alt stat mențin legătura bazată pe cetățenie cu statul de apartenență, fiind beneficiari ai unei protecții specifice din partea acestuia. Astfel se justifică atenția acordată de Convenția de la Kampala în legătură cu sistemul de obligații statornicit în sarcina Statelor Părți; în acest sens, obligațiile care revin Statelor Părți sunt sistematizate pe diferite dimensiuni: (1) obligații generale ale Statelor Părți; (2) obligații ale Statelor Părți referitoare la strămutarea persoanelor; (3) obligații ale Statelor Părți referitoare la protecție și asistență.

În scopul articulării unui cadru juridic cuprinzător al problemelor specifice persoanelor strămutate, la nivel regional-african, a fost adoptat Pactul pentru Securitate, Stabilitate și Dezvoltare din Regiunea Marilor Lacuri¹⁴-ca inițiativă juridică având forță obligatorie care abordează aspectele referitoare la persoanele strămutate în baza a două Protocoale cu obiecte de reglementare diferite: *Protocolul privind protecția și asistența persoanelor strămutate la nivel intern și Protocolul privind dreptul de proprietate al persoanelor care se reîntorc*. Pornind de la necesitatea concilierii standardelor internaționale cu reglementările interne în materia strămutării, scopul Protocolului privind protecția și asistența persoanelor strămutate intern constă în asigurarea unui cadru legal în vederea adoptării și implementării principiilor generale în materia strămutării în legislația Statelor Părți.

Protocolul privind protecția și asistența persoanelor strămutate intern acordă o atenție specială în reglementare problemei *strămutării determinată de proiecte de dezvoltare*. Deși în mod tradițional strămutarea-ca manifestare

¹⁴ International Conference on the Great Lakes Region The Pact on Security, Stability and Development For the Great Lakes Region December 2006 Amended November 2012.

a migrației forțate – este cauzată de factori de violență (individuală sau statală), proiectele de dezvoltare reprezintă elemente care pot conduce la strămutarea populației dacă acestea sunt purtătoare ale unui interes public sau privat.

În spiritul reglementărilor Protocolului, în ipoteza comparării interesului economic (de dezvoltare) cu nevoia protecției drepturilor și libertăților fundamentale ale omului, se impune a fi valorizate cele din urmă. Prin urmare, statele membre se asigură că toate alternativele de dezvoltare fezabile sunt examinate pentru a evita strămutarea indusă de dezvoltare. În cazul în care nu există alternative, statele membre se angajează să evite strămutările arbitrare și iau toate măsurile necesare pentru a minimiza deplasarea și pentru a atenua efectele adverse ale strămutării induse de dezvoltare. În cazul în care interesul comunității extinse prevalează asupra interesului indivizilor vizați de strămutare, Statele Părți trebuie să efectueze o serie de demersuri preliminare: (1) obținerea consimțământului gratuit și informat al celor care urmează să fie strămutați înainte de a se deplasa; (2) furnizarea de informații complete cu privire la motivele și procedurile referitoare la strămutarea indusă de dezvoltare și, dacă este cazul, cu privire la compensare și relocare; (3) asigurarea de spații de relocare adecvate persoanelor strămutate precum și de condiții satisfăcătoare de siguranță, nutriție, sănătate și igienă; (4) asigurarea participării efective a persoanelor strămutate intern, în special a femeilor, la planificarea și gestionarea relocării acestora precum și la întoarcerea/reintegrarea și/sau relocarea acestora.

Un demers juridic important realizat prin intermediul Protocolului constă în instituirea unui cadru de principii *purtătoare de valoare juridică obligatorie* al căror obiect de reglementare vizează *protecția persoanelor strămutate* în ipoteze distincte: (1) protecția în eventualitatea strămutării; (2) protecția în timpul strămutării și (3) protecția constând în asistență umanitară; (4) protecția în caz de returnare, relocare și reintegrare.

Principiile referitoare la protecția persoanelor în eventualitatea strămutării instituie o formă specifică de ocrotire împotriva acțiunilor ostile drepturilor omului precum apartheid, epurare etnică, practici care vizează sau care au ca rezultat modificarea compoziției etnice, religioase sau rasiale a populației afectate, aplicarea de pedepse colective asupra populației strămutate, etc. *Prevenția*, ca regulă aplicabilă în procesul decizional relativ la strămutare, se aplică prin faptul că autoritățile naționale trebuie să se asigure, în prealabil, că toate alternativele fezabile sunt examinate pentru a evita deplasarea. Astfel, strămutarea constituie decizia adoptată doar în absența altor alternative și pentru a reduce la un nivel minim efectele adverse ale deplasării. Odată decisă strămutarea, autoritățile vor dispune măsuri substanțiale în vederea asigurării condițiilor de cazare, nutriție, sănătate și igienă precum și a evitării separării membrilor familiei.

În cazul în care decizia strămutării este adoptată prin luarea în considerare a altor aspecte decât a situațiilor de urgență determinate de conflicte armate și dezastre, trebuie să se respecte următoarele garanții: (1) adoptarea unei decizii specifice de autoritatea de stat competentă în această materie; (2) adoptarea de măsuri adecvate pentru a garanta persoanelor care urmează să fie strămutate informații complete în relație cu motivele și procedurile de strămutare, compensare, relocare; (3) solicitarea consimțământului gratuit și informat al celor care urmează să fie strămutați; (4) implicarea grupurilor vulnerabile în planificarea și gestionarea relocării; (5) executarea măsurilor de aplicare a legii de autoritățile judiciare competente; (6) respectarea dreptului la un remediu eficient, inclusiv la revizuirea deciziilor de către autoritățile judiciare corespunzătoare.

Procesul efectiv al strămutării trebuie să se desfășoare în acord cu principiile respectării păcii, demnității umane și a integrității fizice și psihice. Din această perspectivă, persoanele strămutate vor fi protejate în special împotriva genocidului, execuțiilor sumare, disparițiilor forțate, a sclaviei sau torturii. Principiile reglementează în mod expres protecția drepturilor copiilor, a persoanelor cu dizabilități și a altor grupuri vulnerabile, instituind obligativitatea statelor de a respecta în favoarea tuturor persoanelor strămutate drepturile civile și politice dar și a prerogativelor economice, sociale și culturale.

Principiile care asigură asistența umanitară urmăresc aplicarea regulilor umanității și imparțialității, fără discriminare.

Luând în considerare raporturile juridice complexe instituite în cazul persoanelor strămutate (acestea își mențin în continuare calitatea de cetățeni ai statului de apartenență însă se pot afla temporar pe teritoriul altui stat – în cazul strămutărilor cu element de extraneitate) acordarea asistenței umanitare poate deveni o problemă particulară.

Conform Protocolului privind protecția și asistența persoanelor strămutate, în ipoteza în care elementul de extraneitate lipsește, obligația principală și responsabilitatea de a oferi asistență umanitară aparțin autorităților naționale. Cu toate acestea, sprijinul organizațiilor umanitare internaționale poate fi acordat pe anumite coordonate. Astfel, organizațiile umanitare internaționale și alți actori adecvați au dreptul să ofere servicii în sprijinul persoanelor strămutate intern. *Intervenția, din această perspectivă, a actorilor internaționali de profil nu poate fi interpretată, în temeiul Protocolului, ca un act de ingerință în afacerile interne ale unui stat și vor fi considerate ca fiind efectuate cu bună-credință.* Totodată, actele de asistență umanitară acordate la nivel internațional persoanelor strămutate la nivel intern nu vor fi apreciate, conform dreptului internațional ca fiind arbitrar în special atunci dacă autoritățile în cauză nu pot sau nu vor să ofere asistența umanitară necesară.

Relocarea și reintegrarea persoanelor strămutate rezidă, de asemenea, în sarcina autorităților naționale care vor realiza demersuri pentru asigurarea exercitării drepturilor civile și politice (ne referim, în special, la reinsertia în societatea civilă) dar și la îndeplinirea prerogativelor economice, sociale și culturale (avem în vedere, cu precădere, exercitarea dreptului de proprietate asupra posesiunilor abandonate urmare a strămutării).

În relație cu protecția economică, socială și culturală a persoanelor strămutate a fost adoptat *Protocolul cu privire la Drepturile de Proprietate a Persoanelor Strămutate*. Revine statelor membre obligația de a susține persoanele strămutate intern în vederea relocării economice, în sensul recuperării proprietății și bunurilor pe care le-au lăsat în urmă sau de care au fost deposedate la momentul strămutării. În situațiile de imposibilitate de recuperare a bunurilor și proprietăților statele membre sprijină persoanele strămutate în vederea obținerii unor compensații. Statele Părți trebuie să stabilească procedurile judiciare formale simplificate pentru a facilita acțiunile persoanelor strămutate în scopul depunerii cererilor formale referitoare la pierderea sau recuperarea proprietății lor. Totodată, sprijinul logistic acordat de Statele Părți persoanelor strămutate constă în stabilirea de mecanisme alternative și informale cu cerințe procedurale simple de dovedire a dreptului de proprietate.

Este necesar de reținut că protecția acordată prin intermediul Protocolului are ca obiect atât dreptul de proprietate al comunităților cât și dreptul de proprietate al categoriilor sociale vulnerabile: femei sau copii orfani.

Luând în considerare conflictele interne desfășurate la nivel global (avem în vedere în special situația din Siria, Sudanul de Sud sau Myanmar), fenomenul migrației forțate (întreprinsă sub forma strămutării internaționale sau interne) plasează în atenția decidenților internaționali problematici complexe în materia drepturilor omului care reclamă o abordare unitară la nivel internațional. La 20 de ani de la data adoptării, de către Organizația Națiunilor Unite a Principiilor Directoare în Domeniul Strămutării, comunitatea internațională s-a orientat către adoptarea unui Plan de Acțiune coerent cu privire la protecția persoanelor care au fost forțate să migreze din motive specifice, altele decât cele reglementate în favoarea refugiaților.

Prin Planul de Acțiune pentru Dezvoltarea Prevenției, Protejării și Soluționării Problemelor Persoanelor Strămutate la nivel Intern adoptat la data de 23 mai 2018 pentru orizontul de timp 2018-2020, sunt declarate ca priorități de acțiune: *consolidarea participării persoanelor fizice la deciziile care îi afectează, inclusiv participarea persoanelor fizice care pot fi în mod special vulnerabile sau marginalizate; extinderea și dezvoltarea implementării legilor și politicilor naționale privind strămutările interne; creșterea numărului de*

părți interesate, cu capacitatea de a colecta, analiza și utiliza date calitative în privința fenomenului strămutărilor interne.

Reconsiderarea problemei persoanelor strămutate la nivel intern în contextul pandemiei COVID-19

Dificultățile întâmpinate la nivel internațional în privința reprezentării, promovării și protejării drepturilor persoanelor strămutate la nivel intern converg către includerea acestora din urmă în categoria segmentelor sociale vulnerabile. Dificultăților legislative le sunt asociate limitările sociale pe care le experimentează persoanele strămutate: lipsa resurselor materiale, a accesului la servicii medicale/de igienizare, excluderea din comunitatea de apartenență etc.

Strategiile și mijloacele de prevenire și combatere a pandemiei COVID-19 trebuie să promoveze o abordare concentrată pe drepturile persoanelor aparținând categoriilor vulnerabile. În cazul persoanelor strămutate, *vulnerabilitatea* se manifestă în perioada premergătoare pandemiei, iar în starea latentă a acesteia *vulnerabilitatea se acutizează*.

Pandemia COVID-19 determină un risc ridicat de infectare pentru persoanele strămutate având în vedere că, spre deosebire de persoanele rezidente pe termen lung într-o localitate, persoanele strămutate sunt supuse deplasării permanente – aspect care presupune dinamica factorilor de mediu nocivi care pot afecta starea de sănătate/imunitatea. Așezările de tranzit ale persoanelor strămutate sunt, de regulă, afectate de supraaglomerație și de condiții precare de igienă.

Așezările informale au fost evaluate din punctul de vedere al impactului lor negativ asupra locuitorilor și sunt considerate o sursă a degradării urbane. Aceste comunități nu au sistemele de sprijin necesare pentru a promova o viață sigură și sănătoasă. Deși distanțarea socială și carantina sunt strategii comune pentru încetinirea răspândirii virusului, este practic imposibilă aplicarea acestora în condiții locative limitate și, de obicei, nesănitate. În afara așezărilor informale, unele familii găsesc refugiu în zonele periculoase. În contextul social dat, persoanele strămutate intern pot întâmpina obstacole sistemice și structurale în obținerea de îngrijiri sociale și de sănătate adecvate în caz de infectare cu virusul COVID-19. În cazul infectării așezărilor informale, dificultățile proprii persoanelor strămutate intern se referă atât la strategiile de comunicare deficitare promovate de autoritățile locale în relație cu persoanele strămutate cât și la decalajul economic între populația indigenă și populația strămutată.¹⁵

¹⁵ Documentare electronică în sistem informatic realizată prin accesarea site-ului: <https://reliefweb.int/report/world/how-africa-can-reduce-covid-19-s-impact-displaced-persons>.

Sintetizând aspectele precizate mai sus, provocările cu care se confruntă persoanele strămutate intern vizează: complicațiile stării de sănătate provenite din condițiile de viață specifice așezărilor informale (acces limitat la salubritate, îngrijiri medicale, informații fiabile; lipsa rețelelor de asistență; barierele lingvistice, obstacole sociale și culturale); repercusiunile economice ale măsurilor de limitare a libertății de circulație a persoanelor strămutate având în dependența acestora de munca sezonieră și/sau de sprijin extern din partea comunității gazdă, autorități și organizații umanitare; vulnerabilitatea accentuată a persoanelor strămutate intern în fața abuzurilor, violențelor sau exploatării sexuale; stigmatizarea persoanelor strămutate având în vedere contactul acestora cu lucrători străini (percepuți ca purtători ai virusului COVID-19); discriminarea persoanelor strămutate intern (deja marginalizate în funcție de criterii specifice precum religia, apartenența etnică sau opinia politică) urmare a aplicării disproporționate a măsurilor de restricționare a drepturilor și libertăților aplicate în scopul prevenirii și combaterii pandemiei COVID-19.¹⁶

Importanța analizei efectelor pandemiei COVID-19 asupra drepturilor persoanelor strămutate nu rezidă atât în actualitatea problematicii cât în impactul acesteia asupra elementelor specifice situației persoanelor strămutate.

În consecință, pandemia COVID-19 a condus la deteriorarea situației economice, sociale și politice la nivel global, fiind afectate, deopotrivă, statele dezvoltate cât și cele în curs de dezvoltare. Modalitatea de acomodare la reconfigurarea globală generată de criza sanitară va fi diferită deoarece statele în curs de dezvoltare (în special cele din regiunile africane și asiatic) comportă un grad ridicat de vulnerabilitate inclusiv prin faptul că, pe teritoriul acestora se află un număr ridicat de refugiați sau persoane strămutate intern.

De asemenea, ținând cont de caracterul neprevăzut și neobișnuit al efectelor pandemiei COVID-19, aceasta din urmă poate fi calificată drept *un factor care contribuie la menținerea fenomenului de migrație forțată*. După cum am subliniat și în rândurile introductive ale lucrării, migrația forțată poate fi realizată atât la nivel intern cât și la nivel internațional, în funcție de amenințările specifice pandemiei COVID.

Criza sanitară a reconfigurat problematica persoanelor strămutate, poziționând-o la confluența acțiunilor umanitare și a celor de promovare și protecție a drepturilor omului. Intervenția organizațiilor umanitare se impune dat fiind faptul că, fiind supuse discriminării în raporturile cu populația indigenă, persoanele strămutate nu sunt luate în considerare de către autorități

¹⁶ Documentare electronică în sistem informatic realizată prin accesarea site-ului: <https://reliefweb.int/report/world/reducing-impact-covid-19-pandemic-internally-displaced-people-idps>.

în formularea planurilor și strategiilor naționale de prevenire și combatere a pandemiei COVID-19.

Acțiunile de protecție și promovare a drepturilor persoanelor strămutate sunt, în egală măsură, necesare în vederea asigurării, în favoarea acestora, a prerogativelor minimale în materie civilă, economică și socială.

Concluzii

Migrația forțată (generată de conflicte armate, dezastre naturale, proiecte de dezvoltare promoționale de interese publice legitime) se exteriorizează fie prin *strămutarea internă* (situație în care persoanele vizate în mod direct de cauzele menționate anterior se bucură în continuare de protecția statului de cetățenie), fie prin *strămutarea cu element de extraneitate* (caz în care persoanele care se deplasează urmăresc acordarea cu prioritate a protecției internaționale). Existența elementului de extraneitate apropie situația persoanelor strămutate de cea a refugiaților, fără a determina confuzia conceptuală totală având în vedere că factorii cauzali își mențin individualitatea.

Referințele cuprinse în cadrul normativ internațional în materie se referă exclusiv la persoanele strămutate *intern*, -fapt care determină, în mod implicit, ideea conform căreia, elementul de extraneitate ar conduce la negarea particularităților juridice proprii persoanelor strămutate.

La rândul său, această deficiență identificată în cadrul normativ internațional conduce la o lacună legislativă: non-atribuirea unui statut juridic specific persoanelor supuse strămutării internaționale determină confuzii între statutul juridic al acestora și cel al refugiaților, conducând și la inexistența unor reglementări proprii aplicabile persoanelor strămutate transfrontalier. Atare insuficiențe legislative sunt determinate de subreprezentarea persoanelor strămutate la nivelul discursului internațional.

De asemenea, este necesar să reținem că în definiția formală a persoanelor strămutate intern este menționat elementul referitor la *netraversarea granițelor inter-statale recunoscute la nivel internațional*¹⁷. Acest element este susceptibil de interpretare contextuală: dacă persoanele strămutate intern reprezintă o formă specifică de aplicare a migrației forțate determinată de cauze particulare printre care *conflictul armat* – aprecierea elementului de extraneitate este circumstanțiată. În regiunile africane și asiatice, fenomenul migrației forțate este determinat, într-o proporție reprezentativă, de conflictele armate având ca scop reconfigurarea granițelor statale. În contextul dat, conflictele armate la care participanții sunt entități statale nerecunoscute încă

¹⁷ Documentare electronică în sistem informatic realizată prin accesarea site-ului: https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/glossary_search/internally-displaced-person_en.

la nivelul comunității internaționale pot genera fenomenul migrației forțate, elementul de extraneitate rămânând dificil de evaluat. Cu alte cuvinte, deși persoanele strămutate apreciază că migrația lor se produce în planul intern, al statului de cetățenie, *de facto*, migrația poate să se producă între entități statale diferite (factorul recunoașterii oficiale fiind trecut în subsidiar).

Bibliografie:

- Zlătescu M. I., Marinache E., Șerbănescu R. (2006), *Principalele instrumente internaționale privind drepturile omului la care România este parte, vol. I, Instrumente universale*, Ed. a 8-a, rev., Editura I.R.D.O., București.
- Convenția privind statutul refugiaților, încheiată la Geneva la 28 iulie 1951.
- IOM UN Glossary On Migration, International Migration Law, no. 34, 2019.
- Convenția internațională pentru protecția drepturilor tuturor muncitorilor migranți și ale membrilor familiilor acestora din anul 1990 adoptată de Adunarea Generală a ONU prin Rezoluția 45/158 din 18 decembrie 1990.
- Pactul Global privind Migrația adoptat în cadrul Conferinței interguvernamentale de la Marrakesh, Maroc, care a avut loc în perioada 10-11 decembrie 2018.
- Documentare electronică în sistem informatic realizată prin accesarea site-ului: <https://reliefweb.int/report/world/reducing-impact-covid-19-pandemic-internally-displaced-people-idps>.
- Documentare electronică în sistem informatic realizată prin accesarea site-ului: https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/glossary_search/internally-displaced-person_en.
- Documentare electronică în sistem informatic realizată prin accesarea site-ului: <https://reliefweb.int/report/world/how-africa-can-reduce-covid-19-s-impact-displaced-persons>.
- International Conference on the Great Lakes Region The Pact on Security, Stability and Development For the Great Lakes Region December 2006 Amended November 2012.
- Convenția de la Kampala, adoptată de Uniunea Africană la 23 octombrie 2009, intrată în vigoare la 6 decembrie 2012.
- Documentare electronică în sistem informatic realizată prin accesarea site-ului <https://migrationdataportal.org/themes/forced-migration-or-displacement>.

Documentare electronică în sistem informatic realizată prin accesarea site-ului: <https://www.unhcr.org/protection/idps/50f94d849/principles-housing-property-restitution-refugees-displaced-persons-pinheiro.html>

Principiile directoare privind strămutarea internă, anexate la Raportul Reprezentantului Secretarului General al Comisiei Națiunilor Unite dl. Francis M. Deng, înaintat în conformitate cu Rezoluția Comisiei 1997/39, Actul adițional (11 februarie 1998) Documentul ONU E / CN.4 / 1998/53 / Add.2, 5, alin. 2 din introducere.

Guiding Principles on Internal Displacement Addendum to the Report of the Representative of the Secretary-General, Mr. Francis M. Deng, submitted pursuant to Commission resolution 1997/39.

Protocol on the Protection and Assistance to Internally Displaced Persons, 30th November 2006, International Conference on the Great Lakes Region.

Protocol on the property rights of returning populations 30th November 2006, International Conference on the Great Lakes Region.

Pactul pentru Securitate, Stabilitate și Dezvoltare din Regiunea Marilor Lacuri document adoptat de Conferința Internațională privind Regiunea Marilor Lacurilor în decembrie 2006 și amendat în noiembrie 2012.

VIOLENȚĂ DOMESTICĂ SAU VIOLENȚĂ ÎN FAMILIE? NECESITATEA UNEI REGLEMENTĂRI UNITARE ÎN CEEA CE PRIVEȘTE PRINCIPALELE INSTITUȚII DIN DOMENIUL VIOLENȚEI DOMESTICE

GEORGETA STOICAN*

Abstract:

Constantly concerned with the alignment of national legislation with the requirements of international and European regulations, the legislator has made substantial changes in terms of fundamental notions regulated by Law no. 217/2003, on preventing and combating domestic violence. However, the successive amendments did not take into account a correlation of the institutions regulated by the law on domestic violence or with the provisions provided by the criminal law criminalising domestic violence. Thus, confusion regarding the used terminology, especially in defining the nature of violence, such as domestic violence or family violence, still exists. We believe that in order for the law to be a useful and effective tool in preventing and combating the phenomenon of domestic violence, a terminological and regulatory correlation is required.

Keywords: domestic violence, family violence, family member, legal definitions, unitary regulation, terminology correlation

Résumé:

Constamment préoccupé par la mise en accord de la législation nationale aux exigences des règlements internationaux et européens, le législateur a apporté des modifications qualitatives substantielles relatives aux notions fondamentales réglementées par la Loi no.217/2003 sur la prévention et la lutte contre la violence domestique. Cependant, ces modifications successives n'ont pas visé une corrélation des institutions réglementées par la loi sur la violence domestique ou avec les dispositions de la loi pénale qui incriminent la violence familiale. Ainsi, une certaine confusion concernant la terminologie utilisée, en particulier qui concerne la définition de la nature de la violence, en tant que violence domestique ou violence familiale, est encore présente. Pour que la loi constitue un instrument utile et efficace dans la prévention et la lutte contre le phénomène de la violence domestique, la corrélation terminologique et de réglementation est nécessaire.

Mots-clés: violence domestique, violence familiale, membre de la famille, définitions légales, réglementation unitaire, corrélation terminologique

* Avocat, e-mail: georgetastoican@yahoo.com

1. Considerații generale cu privire la drepturile și libertățile fundamentale ale omului

Cunoașterea și studiul violenței ca fenomen care se manifestă în cadrul unor determinări date de un anumit spațiu fizic și de anumiți participanți, cu referire la apartenența la un grup ori la o categorie predefinită, reprezintă o preocupare majoră a entităților juridice cu atribuții în domeniu, a sociologilor, psihologilor, juriștilor, dar și a altor categorii de profesioniști a căror activitate sau interes interferează cu acest fenomen. În mod particular, atenția în studiul, monitorizarea, evaluarea și combaterea violenței se concentrează pe analiza violenței domestice, recunoscându-se în mod unanim, în special în ultimii ani, existența, evoluția și amplificarea acestui tip de violență.

Organizația Mondială a Sănătății¹ definește violența ca fiind *folosirea intenționată a forței sau puterii, în mod real sau sub formă de amenințări, împotriva propriei persoane, împotriva unei alte persoane sau împotriva unui grup sau comunități, care determină sau are o probabilitate ridicată de a determina rănirea, moartea, afectarea psihologică, afectarea dezvoltării, etc.*

Așadar, regăsim în definiția de mai sus conceptualizarea generală a violenței, ca atitudine exterioară ai cărei actori – agresori ori victime – pot fi orice persoane, fără a prezenta anumite caracteristici care să le particularizeze ori să le califice.

Mergând pe raportul de ordonare gen-specie, violența domestică, regăsită în unele cazuri sub denumirea de violență în familie, reprezintă o categorie subordonată conceptului-gen al violenței care restrânge și califică participanții, atât agresorul cât și victima, dar care conferă și alte elemente circumstanțiale, la care ne vom referi în continuare.

Totodată în temeiul raționamentului gen-specie, constatăm că violența împotriva femeilor poate reprezenta atât o specie a violenței domestice cât și o specie a conceptului general al violenței, atunci când în conținutul acesteia nu se regăsește elementul de „domesticitate”².

Violența, ca atitudine *intenționată și nelegitimă* în același timp, este de natură a încălca drepturile fundamentale ale omului, astfel cum acestea au fost statuate în Declarația Universală a Drepturilor Omului³, între care reținem ca

¹ Organizația Mondială a Sănătății este o organizație internațională, cu sediul central la Geneva, înființată în anul 1948, care are rolul de a menține și coordona situația sănătății populațiilor pe glob.

² Caracteristica de a se manifesta în spațiul domestic.

³ Declarația Universală a Drepturilor Omului a fost adoptată la 16 decembrie 1948, prin Rezoluția 217 A, în cadrul celei de-a treia sesiuni a Adunării Generale a Organizației Națiunilor Unite. Aceasta nu este un tratat internațional ce implică consecințe juridice în cazul nerespectării. În timp, a devenit un document de referință spre care statele tind și în raport de care se verifică respectarea drepturilor omului în diferite state ale lumii. Prevederile acesteia au fost ulterior preluate și extinse în diferite tratate internaționale. România a semnat Declarația la 14 decembrie 1955 când prin R 955 (X) a Adunării generale a ONU, a fost admisă în rândurile statelor membre.

fiind esențiale: dreptul la viață, libertatea și egalitatea, libertate și securitate, ca drepturi civile ale persoanei.

Convenția pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale⁴ consacră, între altele, dreptul la viață, la libertate și siguranță, la respectarea vieții private și de familie ori interzicerea discriminării, ca drepturi fundamentale ale omului, susceptibile de a fi încălcate prin exercitarea actelor de violență.

Violența domestică reprezintă o specie a categoriei generale a violenței, având caracteristici circumstanțiale atât în privința spațialității, cât și în privința particularităților actorilor acesteia, respectiv victima și agresorul.

Convenția Consiliului Europei privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice, cunoscută și sub numele de Convenția de la Istanbul, adoptată de Consiliul Europei pe 11 mai 2011 și ratificată de statul român prin Legea nr. 30/2016, cuprinde în sfera sa de reglementare fenomenul violenței domestice, fiind un instrument legislativ extrem de util, datorită valențelor sale ample, de a acoperi întregul spectru de violență care se manifestă, în general și cu precădere, împotriva femeilor.

Obiectivele Convenției, astfel cum sunt enumerate, privesc, *pe de o parte* protejarea femeilor împotriva tuturor formelor de violență, prevenirea acestui fenomen, urmărirea în justiție a agresorilor, eliminarea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice, contribuirea la eliminarea tuturor formelor de discriminare împotriva femeilor și promovarea egalității substanțiale între femei și bărbați, inclusiv prin susținerea și capacitatea femeilor, proiectarea unui cadru cuprinzător de politici și măsuri pentru protecția și asistența tuturor victimelor violenței împotriva femeilor și a violenței domestice, promovarea cooperării internaționale în vederea eliminării violenței împotriva femeilor și violenței domestice, furnizarea de sprijin și asistență organizațiilor și agențiilor guvernamentale de aplicare a legii pentru a coopera în mod eficient în vederea adoptării unei abordări integrate pentru eliminarea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice. *Pe de altă parte*, Convenția stabilește un mecanism de monitorizare specific, în vederea asigurării implementării efective a dispozițiilor sale de către părți.

⁴ Convenția pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale este un catalog al drepturilor fundamentale elaborat de Consiliul Europei, semnat pe 4 noiembrie 1950 la Roma și intrat în vigoare pe 3 septembrie 1953. A fost ratificată de Parlamentul României prin Legea nr. 30/1994. Convenția și protocoalele sale adiționale apără mai multe drepturi și libertăți fundamentale ce au ca titulari persoane fizice, primate individual, sau diverse entități sociale; structurile statale pot fi, de asemenea, titulare ale acțiunilor în fața Curții Europene a Drepturilor Omului în ipoteza cererilor interstatale (prin intermediul cărora, statul reclamant invocă, împotriva statului pârât, încălcarea drepturilor și libertăților prevăzute de Convenția Europeană).

Convenția de la Istanbul are astfel o sferă de reglementare amplă, fiind un tratat internațional menit să ducă la limitarea și eliminarea violenței împotriva femeilor, în general, în toate sferele de manifestare a acesteia. Convenția definește „*violența împotriva femeilor*” drept o încălcare a drepturilor omului și o formă de discriminare împotriva femeilor și va însemna toate acțiunile de violență de gen care rezultă în, sau care sunt probabile a rezulta în, vătămarea sau suferința fizică, sexuală, psihologică sau economică cauzată femeilor, inclusiv amenințările cu asemenea acțiuni, coerciția sau deprivarea arbitrară de libertate, indiferent dacă survine în public sau în viața privată.

În acord cu ceea ce am exprimat mai sus, recunoscând violența domestică drept o specie a violenței, în general, având o evoluție îngrijorătoare, Convenția de la Istanbul definește violența domestică în mod particular, ca însemnând: *toate acțiunile de violență fizică, sexuală, psihologică sau economică, care survin în familie sau în unitatea domestică sau între foștii sau actualii soți sau parteneri, indiferent dacă agresorul împarte sau a împărțit același domiciliu cu victima.*

Cu privire la sfera de aplicabilitate a prevederilor Convenției, se impun următoarele precizări. Observăm din însăși titulatura acesteia, că obiectul său de reglementare privește „*prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor*”. Sub acest aspect, adresabilitatea prevederilor este inechivocă.

În ceea ce privește cel de-al doilea obiect de reglementare, respectiv „*prevenirea și combaterea violenței domestice*”, nu se mai limitează adresabilitatea la calitatea pe care trebuie să o aibă victima, prevederile Convenției fiind incidente în raport de natura domestică a violenței și nu în raport de apartenența la gen a victimei.

Utilizând terminologia „*violență împotriva femeilor și violență domestică*” este limpede că nu s-a dorit abordarea violenței domestice doar din perspectiva femeii, ca victimă a violenței.

De altfel, în definițiile subsecvente cuprinse în Convenție, victima este înțeleasă ca fiind *orice persoană fizică*, iar noțiunea legală de „*femeie*” este explicitată în mod distinct *ca incluzând și fetele cu vârsta până în 18 ani*, ceea ce conturează intenția de a cuprinde în sfera violenței domestice toate actele de violență care pot fi caracterizate astfel, independent de genul victimei.

2. Cadrul normativ intern

Cadrul legislativ intern care reglementează acest tip de violență este dat de Legea nr.217/2003, *privind prevenirea și combaterea violenței domestice*, republicată⁵, care a fost ulterior modificată și completată.

⁵ Monitorul Oficial nr. 205/24.03.2014.

Modificări semnificative au fost aduse prin Legea nr. 174/2018⁶ care a operat modificarea conceptuală constând în înlocuirea, în titlul actului normativ, a expresiei „*legea pentru prevenirea și combaterea violenței în familie*” cu „*legea pentru prevenirea și combaterea violenței domestice*”.

Pentru a înțelege *modus operandi* al transformării conceptuale, reținem că, potrivit art. II din Legea nr. 174/2018 în cuprinsul actelor normative în vigoare, sintagma *violență în familie* se înlocuiește cu sintagma *violență domestică*, cu excepția Legii nr. 286/2009 privind Codul penal, cu modificările și completările ulterioare. Înlocuirea sintagmelor s-a realizat direct în textul prezentei forme consolidate.

Deci, în denumirea actuală a actului normativ este utilizată sintagma *violență domestică*. Termenul *domestic* vine de la cuvântul latinesc *domus*⁷ ce semnifică caracteristica de a fi legat de casă, de gospodărie, de familie, specific vieții gospodărești sau intim, privat, în timp ce termenul *familial* semnifică ceva ce aparține familiei, referitor la familie.

Se pune întrebarea, de ce ar trebui ca violența domestică să fie analizată în mod particular, care ar fi specificitatea acestui gen de violență în contextul violenței interumane, în general.

Rațiunile care au determinat reglementarea specifică a violenței domestice în mod distinct sunt relevate în chiar expunerea de motive a actului normativ. Ele rezidă în *nevoia de a ocroti și sprijini familia și de consolidare a solidarității familiale, bazată pe prietenie, afecțiune și întrajutorare morală și materială a membrilor familiei, considerată de legiuitor ca fiind un obiectiv de interes național*.

3. Violență domestică sau violență în familie?

În viața socială, în limbajul curent, uzual, deseori se utilizează în mod alternativ și frecvent atât sintagma violență domestică dar și aceea de violență în familie, sintagme între care, în opinia noastră, nu se poate pune semnul echivalenței.

Această confuzie terminologică se datorează în principal faptului că Legea nr. 174/2018 care a adus modificări substanțiale, inclusiv în ce privește denumirea actului normativ, reglementând *in terminis* violența domestică ca o formă specifică a violenței nelegitime, nu a realizat o corelare de reglementare și nu a instituit o terminologie unitară, păstrând parte din terminologia ori trimiterile existente în forma anterioară, dând astfel naștere unor inadvertențe a căror corectare se impune a fi realizată.

⁶ Monitorul Oficial nr. 618/18.07.2018.

⁷ Casă (lat.).

O inadvertență se regăsește în chiar primele prevederi ale legii, păstrându-se textul inițial din Capitolul I – Dispoziții generale, art. 1 alin. (1), ce se constituie ca o expunere de motive. Aceste prevederi limitează scopul și adresabilitatea legii la *familie*, deși termenul de „domestic” este mult mai larg, putând excede ca adresabilitate dincolo de componența familiei.

Codul civil român⁸, care reprezintă legea cadru, nu cuprinde o definiție legală a noțiunii de familie. Cartea a II-a, deși poartă denumirea marginală „Despre familie”, conținând articolele 258-534, nu cuprinde o conceptualizare legală a acestei instituții. Cu toate acestea, nu este lipsită de interes tentativa de delimitare conceptuală a reglementării avansate de legiuitorul civil în art. 258 alin. (1) conform căreia *Familia se întemeiază pe căsătoria liber consimțită între soți, pe egalitatea acestora, precum și pe dreptul și îndatorirea părinților de a asigura creșterea și educarea copiilor lor*. Astfel, deși nu este definită *expresis verbis* în Codul Civil, dispozițiile acestuia din urmă contribuie să *identificarea unor elemente legale de clarificare conceptuală în materie*: instituția juridică a familiei se întemeiază pe instituția căsătoriei, cu respectarea principiilor legale care guvernează desfășurarea relațiilor interumane în cadrul căsătoriei.

De altfel, noțiunea de familie nu cunoaște o definiție unitară în dreptul românesc, conținutul acesteia și întinderea raporturilor de familie fiind reglementate în mod distinct de diverse acte normative, în funcție de obiectul de reglementare.

În doctrină, familia a cunoscut diverse definiții, din punctul de vedere al dreptului civil.

Reținem astfel, ca o primă definiție, aceea că familia reprezintă *entitatea biologică și social-juridică, alcătuită din două persoane de sex diferit, soți, unite între ele prin căsătorie*.⁹ De asemenea, familia a fost definită ca fiind *grupul de persoane între care există drepturi și obligații care se nasc din căsătorie, rudenie, adopție, precum și din alte raporturi asimilate de lege, sub anumite aspecte, raporturilor de familie*.¹⁰

Tot în doctrină s-a conturat și opinia conform căreia dacă atât Declarația universală a drepturilor omului, cât și Convenția pentru apărarea drepturilor omului și libertăților fundamentale, consacră dreptul fundamental al persoanei la *viața de familie și la ocrotirea acesteia*, este mult mai relevantă, din perspectivă juridică, clarificarea noțiunii de viață de familie. Aceasta, în

⁸ Adoptat prin Legea nr. 287/2009, Monitorul Oficial nr. 505/15.07.2011.

⁹ A se vedea Rădescu D., Rădescu E., Stoican G., *Dicționar de drept civil și proceduri civile*, Ediția a doua, Ed. C.H. Beck, 2017, p. 489.

¹⁰ A se vedea Avram Marieta, *Dreptul Familiei*, Ediția a II-a, Ed. Hamangiu, 2016, pp. 68-75.

condițiile în care chiar art. 26 alin. (1) din Constituția României prevede că autoritățile publice respectă și ocrotesc viața intimă, familială și privată.¹¹ Convenția pentru apărarea drepturilor omului și libertăților fundamentale, consacră dreptul fundamental al persoanei la *viața de familie* și la ocrotirea acesteia. Din această perspectivă, dreptul la căsătorie și dreptul la a întemeia o familie reprezintă drepturi distincte, care nu se identifică și nu se condiționează, chiar dacă sunt interdependente.

De altfel, și în jurisprudența recentă a Curții Europene se dă prevalență realității *de facto* a vieții de familie, apreciindu-se că o conviețuire bazată pe relații strânse între anumite persoane, pe afecțiune și apropiere, indiferent că această legătură este sau nu instituționalizată, satisface întru totul exigențele noțiunii de viață de familie și că aceasta trebuie ocrotită în egală măsură ca și familia tradițională.¹² De asemenea, în ce privește legăturile dintre părinți și copii, s-a apreciat că esențiale sunt relațiile personale strânse și nu neapărat legătura biologică, dacă nu există alte elemente care să dovedească legătura de apropiere.¹³

În contextul reglementării violenței domestice, importanța determinării noțiunii de *familie* „pălește” față de importanța noțiunii de *viață de familie*, cu o semnificație mult mai bine conturată și care ajută la determinarea aplicabilității unor instituții de drept.

Tocmai de aceea, apreciem că scopul declarat în expunerea de motive a legii nr. 217/2003 trebuie să fie pus în acord cu cerințele reglementărilor internaționale, interne și ale jurisprudenței C.E.D.O., deoarece interesul general ar trebui să fie acela al *ocrotirii vieții de familie*, și nu să vizeze doar familia tradițională.

Ca o concluzie, apreciem că noțiunea de violență domestică, astfel cum a fost reținută de forma actuală a legii, este cea adecvată în definirea manifestărilor de violență prevăzute de lege, care se petrec între persoane care au stabilit legături ce realizează caracteristicile vieții de familie, conferind o cuprindere și o determinare mai amplă, fiind mai generoasă în analiza acestui fenomen.

4. Definiția violenței domestice și actorii implicați

Legea nr. 217/2003, privind prevenirea și combaterea violenței domestice, republicată, cu modificările și completările ulterioare, definește în art. 3 violența domestică ca fiind *orice inacțiune sau acțiune intenționată de violență fizică, sexuală, psihologică, economică, socială sau spirituală care se produce în*

¹¹ *Idem.*

¹² Jurisprudența CEDO, Kroon ș.a. contra Olandei, 27 octombrie 1994.

¹³ Jurisprudența CEDO, Bronza contra Italiei, 9 iunie 1998.

mediul familial sau domestic ori între soți sau foști soți, precum și între actuali sau foști parteneri, indiferent dacă agresorul locuiește sau a locuit împreună cu victima.

Anterior modificărilor intervenite prin Legea nr. 174/2018, era reglementată noțiunea de violență în familie ca fiind *orice acțiune sau inacțiune intenționată, cu excepția acțiunilor de autoapărare ori de apărare, manifestată fizic sau verbal, săvârșită de către un membru de familie împotriva altui membru al aceleiași familii, care provoacă ori poate cauza un prejudiciu sau suferințe fizice, psihice, sexuale, emoționale ori psihologice, inclusiv amenințarea cu asemenea acte, constrângerea sau privarea arbitrară de libertate.*

Se impune precizarea că anumite acte de violență care aduc atingere dreptului la viață, ori dreptului la integritate corporală sau a sănătății sunt incriminate prin infracțiunea de violență în familie în art. 199 din Codul penal. Acesta a intrat în vigoare la data de 1 februarie 2014, anterior apariției Legii nr. 174/2018, ce consacră noțiunea de violență domestică. De aici și denumirea infracțiunii, ce amintește de conceptul de violență în familie din forma inițială a Legii nr. 217/2003. Potrivit legii penale, atunci când infracțiunile de omor, omor calificat, lovire sau alte violențe, vătămare corporală, lovituri cauzate de moarte sunt săvârșite asupra unui membru de familie, se impune o sancțiune penală majorată.¹⁴

Cu toate acestea, potrivit art. 15 alin. (1) din Codul penal, pentru a fi infracțiune, fapta trebuie să fie nejustificată. Codul penal reglementează între cauzele justificative legitima apărare¹⁵ și starea de necesitate¹⁶. Pentru ca actele materiale să constituie acte de violență, calificate și sancționate ca atare de lege, ele trebuie să fie, așadar, nelegitime.

În ceea ce privește actorii violenței domestice (victima și agresorul), articolul 5 alin. (1) din Legea nr. 217/2003 definește noțiunea de „*membru de familie*” printr-o enumerare care aduce la un loc următoarele categorii de persoane: a) ascendenții și descendenții, frații și surorile, soții și copiii

¹⁴ Potrivit art. 199 alin. (1) din Codul penal, dacă faptele prevăzute în art. 188, art. 189 și art. 193-195 sunt săvârșite asupra unui membru de familie, maximul special al pedepsei prevăzute de lege se majorează cu o pătrime.

¹⁵ Art. 19 din Codul penal, cu denumirea marginală „Legitima apărare” prevede că: (1) *Este justificată fapta prevăzută de legea penală săvârșită în legitimă apărare.* (2) *Este în legitimă apărare persoana care săvârșește fapta pentru a înlătura un atac material, direct, imediat și injust, care pune în pericol persoana sa, a altuia, drepturile acestora sau un interes general, dacă apărarea este proporțională cu gravitatea atacului.*

¹⁶ Art. 20 din Codul penal, cu denumirea marginală „Starea de necesitate” prevede că: (1) *Este justificată fapta prevăzută de legea penală săvârșită în stare de necesitate.* (2) *Este în stare de necesitate persoana care săvârșește fapta pentru a salva de la un pericol imediat și care nu putea fi înlăturat altfel viața, integritatea corporală sau sănătatea sa ori a altei persoane sau un bun important al său ori al altei persoane sau un interes general, dacă urmările faptei nu sunt vădit mai grave decât cele care s-ar fi putut produce în cazul în care pericolul nu era înlăturat.*

acestora, precum și persoanele devenite rude prin adopție, potrivit legii; b) soțul/soția și/sau fostul soț/fosta soție; frații, părinții și copiii din alte relații ai soțului/soției sau ai fostului soț/fostei soții; c) persoanele care au stabilit relații asemănătoare aceloră dintre soți sau dintre părinți și copii, actuali sau foști parteneri, indiferent dacă acestea au locuit sau nu cu agresorul, ascendenții și descendenții partenerei/partenerului, precum și frații și surorile acestora; d) tutorele sau altă persoană care exercită în fapt ori în drept drepturile față de persoana copilului. e) reprezentantul legal sau altă persoană care îngrijește persoana cu boală psihică, dizabilitate intelectuală ori handicap fizic, cu excepția celor care îndeplinesc aceste atribuții în exercitarea sarcinilor profesionale.

Așadar, este vorba de categorii de persoane între care, în mod justificat, se presupune că sunt stabilite anumite relații strânse, de afecțiune, sprijin, suport. Apreciem că, în contextul în care obiectul reglementării este violența domestică, definită *in terminis* în art. 3, definirea prin enumerare a noțiunii membru de familie apare ca lipsită de sens și inutilă construcției legale, persoanele enumerate putând fi deopotrivă agresori ori victime, prin prisma relațiilor strânse legate între ei. Odată cu definirea noțiunii de membru de familie, se menține confuzia terminologică, potrivit căreia natura violenței ar fi aceea de violență în familie, confuzie care, în contextul în care vocația legii este aceea de a sancționa violența dincolo de granițele familiei tradiționale, generează mai departe un lanț de confuzii.

Explicația acestei necorelări și inadvertențe se regăsește tot în modul în care era definită violența (în familie) anterior apariției Legii nr. 174/2018. Astfel, în situația în care violența era definită ca fiind acțiunea *săvârșită de către un membru de familie împotriva altui membru al aceleiași familii*, făcea sens ca, ulterior, să fie definită și noțiunea de membru al familiei.

Discutabilă apare și forma în care este definită victima, în art. 5 alin. (2)¹⁷ din Legea nr. 217/2003, potrivit căruia *prin victimă se înțelege persoana fizică ce este supusă uneia sau mai multor forme de violență, inclusiv copiii martori la aceste forme de violență*. Pe de o parte, victima este în mod necesar să facă parte din categoria celor definiți ca membri de familie, deoarece altfel nu am fi în prezența violenței domestice. Pe de altă parte, definind victima, este necesar a defini și agresorul. Mai adăugăm faptul că utilizarea sintagmei „persoană fizică” pentru a defini victima este nepotrivită, cât timp din definiția legală a violenței domestice și a membrilor de familie rezultă în mod neechivoc faptul că numai o persoană fizică poate avea calitatea de victimă.

Examinând definiția legală a violenței domestice, observăm că în actuala concepție, calificarea dată ca atare pornește în principal de la componenta

¹⁷ Alin. 2 al art. 5 a fost introdus prin Legea nr. 174/2018.

spațială, ambientală, și nu de la calitatea persoanei, definită ca membru de familie. Astfel, violența domestică se poate realiza în două modalități principale: (i) fie în mediul familial ori domestic, (ii) fie între soți sau foștii soți ori parteneri și foști parteneri.

Ori de câte ori actele de violență au loc între soți sau foștii soți ori parteneri și foști parteneri, legea nu condiționează ca acestea să se realizeze într-o anumită determinare spațială, locul săvârșirii acestora putând fi oriunde. Legea nu condiționează nici ca cele două părți (victima ori agresorul) să locuiască sau să fi locuit împreună. Legăturile existente, fie în temeiul unei căsătorii fie în temeiul unei conviețuiri *de facto*, fac ca actele de violență să capete caracterul de violență domestică. Se creează astfel o prezumție de „domesticitate” a actelor de violență efectuate între aceste persoane.

O discuție separată comportă deslușirea noțiunii de partener. Astfel, trebuie să avem în vedere, pe de o parte, relațiile neoficiate, concubinajul (uniune liberă), care nu este interzis de lege, aceia care aleg această formă de conviețuire neputând fi sancționați, dar aceasta nu înseamnă că legea se dezinteresează în mod absolut de această situație. Particularitatea acestei forme de conviețuire este aceea că raporturile juridice dintre concubini nu sunt supuse reglementărilor din Codului civil¹⁸. De asemenea, trebuie să avem în vedere și parteneriatele între persoane de același sex, deoarece, nesocotind aceste parteneriate *de facto*, s-ar ajunge la o discriminare, încălcându-se prevederile art. 8 din Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale referitor la protecția vieții de familie, iar jurisprudența CEDO statuează că uniunea între două persoane de același sex intră în sfera vieții de familie.¹⁹

Prima ipoteză a textului legal realizează o determinare a spațiului în care este necesar a se realiza actele de violență, aceasta deoarece noțiunea de mediu desemnează totalitatea factorilor externi în care se află ființele și lucrurile.

Legat de dihotomia *mediu familial-mediu domestic*, s-ar impune o analiza pentru a desluși diferența între cele două medii determinate. Opinăm că delimitarea celor două medii specificate nu este clară, iar în raport de considerentele expuse anterior, termenul de mediu domestic este mai adecvat în acest context, nefiind necesar să fie acompaniat ori dublat de termenul mediu familial, care ar induce din nou confuzia privind restrângerea domeniului violenței domestice doar la aria familiei, în sens tradițional. În această ipoteză actorii, victima și agresorul, pot fi oricare dintre persoanele enumerate la art. 5 din lege, incluzând chiar și pe soții ori foștii soți, parteneri ori foști parteneri. Prin urmare, în acest caz vorbim de o coabitare stabilă dintre agresor și victimă,

¹⁸ A se vedea Avram Marieta, *op. cit.*, p. 93-95

¹⁹ Jurisprudența CEDO, Schalkși Kopf contra Austriei, 24 iunie 2010.

nu de o coabitare sporadică ori întâmplătoare, spontană iar între persoanele participante trebuie să existe anumite relații de apropiere.

Remarcând corelarea perfectă, până la identificare a definiției violenței domestice din legea internă cu definiția dată de Convenția de la Istanbul, posibila inadvertență poate decurge din traducerea ori adaptarea improprie a textului original. Astfel, Convenția de la Istanbul face referire la acte de violență săvârșite *în familie sau în unitatea domestică*, (i.e. that occur within the family or domestic unit), fără ca traducerea preluată de definiția din legea națională să fie cea adecvată (*mediu familial sau domestic*).

În evoluția reglementării, se observă preocuparea legiuitorului de a cuprinde în categoria membrilor de familie (actorii violenței) și alte persoane decât cele prevăzute inițial, astfel încât sfera protecției acordate de această lege să cuprindă toate potențialele victime ale fenomenului violenței domestice. Cu titlu de exemplu, în forma anterioară a legii, intrau sub protecția acestor reglementări persoanele care au stabilit relații asemănătoare aceloră dintre soți sau dintre părinți și copii, doar în cazul în care conviețuiau. Ori, dacă considerăm că între parteneri există relații asemănătoare cu cele dintre soți, atunci protecția trebuia să fie în egală măsură pentru parteneri și în situația în care nu conviețuiesc.

Așa cum am arătat anterior, noțiunea de membru de familie din legea violenței domestice nu coincide cu cea din dreptul penal. În doctrina penală s-a apreciat că se impune un tratament penal mai aspru în cazul infracțiunii de violență în familie, fiind vorba de o formă agravantă pentru fiecare din infracțiunile la care se raportează, în considerarea raportului dintre victimă și agresor. Gravitatea acestor fapte este evidentă, iar necesitatea aplicării unor pedepse mai aspre în aceste cazuri este pe deplin justificată.²⁰

Noțiunea de membru de familie reglementată de legea violenței domestice este mai cuprinzătoare, incluzând și fostul soț, frații, părinții și copiii din alte relații ai soțului sau ai fostului soț; soții ascendenților, descendenților, fraților și surorilor, actuali sau foști parteneri, indiferent dacă acestea au locuit sau nu cu agresorul, ascendenții și descendenții partenerei/partenerului, precum și frații și surorile acestora; persoanele care au stabilit relații asemănătoare aceloră dintre soți sau dintre părinți și copii, tutorele sau altă persoană care exercită în fapt ori în drept drepturile față de persoana copilului; reprezentantul legal sau altă persoană care îngrijește persoana cu boală psihică, dizabilitate intelectuală ori handicap fizic, cu excepția celor care îndeplinesc aceste atribuții în exercitarea sarcinilor profesionale. De asemenea, în ceea ce privește persoanele care au stabilit relații asemănătoare aceloră dintre soți sau dintre

²⁰ A se vedea Cioclei V., *Drept penal, Partea Specială*, vol. I, Ed. C.H. Beck, 2016, pp. 94-95.

părinți și copii, legea penală condiționează calitatea de membru de familie de conviețuirea efectivă.

5. Concluzii

Pentru a constitui un instrument legal util și eficient, legea trebuie să satisfacă cerințele clarității și predictibilității. Potrivit art. 8 alin. (3) din Legea nr. 24/2000²¹, republicată, privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, textul legislativ trebuie să fie formulat clar, fluent și inteligibil, fără dificultăți sintactice și pasaje obscure sau echivoce. Forma și estetica exprimării nu trebuie să prejudicieze stilul juridic, precizia și claritatea dispozițiilor.

Apreciem că s-ar impune ca, pe de o parte, reglementările din cuprinsul legii privind prevenirea și combaterea violenței domestice să fie corelate între ele în mod coerent, pentru a se asigura o reglementare unitară a principalelor instituții specifice. Pe de altă parte, instituții aflate în strânsă legătură cuprinse în această lege și prevederile legale penale s-ar impune a fi puse în acord. Inadvertențele, neclaritățile, lipsa de rigurozitate precum și unele confuzii semnalate pot afecta, în final, realizarea finalității pentru care a fost reglementat domeniul violenței domestice, lipsind în mod semnificativ actul normativ de eficiența necesară.

Bibliografie:

- Avram Marieta, (2016), *Dreptul Familiei*, Ediția a II-a, Editura Hamangiu;
- Cioclei V., (2016), *Drept penal, Partea Specială*, vol. I, Ed. C.H. Beck;
- Rădescu D., (2017), Rădescu E., Stoican G., *Dicționar de drept civil și proceduri civile*, Ediția a doua, Ed. C.H. Beck;
- Declarația Universală a Drepturilor Omului;
- Convenția pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale;
- Convenția Consiliului Europei privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice.

²¹ Monitorul Oficial nr. 260/21.04.2010.

ANALIZA IMPACTULUI SOCIAL AL IEȘIRII DIN ÎNGRIJIRE ÎN ULTIMII 10 ANI ÎN ROMÂNIA

VIȘINEL COSTEL BĂLAN*

Abstract:

This paper analyses the social impact following the leaving from care of young people for whom the measure of special protection was revoked or has expired after reaching the age of 18, respectively of young people preparing to leave care in the next two years.

The article also presents the perspective of the specialised staff within the child protection directorates at national level. In this regard, we presented the way in which the authorities have managed and will manage the next generations of young people who are preparing to leave the special protection system. At the same time, the article analyses the perception of young people about their experiences after having left care.

The methods of investigation used for this article were interviews, observation and qualitative case study. The qualitative research method we used is focused on understanding the situation of young people after the revocation of the special protection measure.

The actions of the involved actors are insufficient to tackle/solve the issues of young people following the end of special protection measures. The General Directorate of Social Assistance and Child Protection, the main responsible body, has proved a faulty involvement in applying sustainable social policies to protect those who no longer benefit from special protection measures.

Keywords: revocation, special protection measure, social impact, leave care

Résumé:

J'ai analysé dans ce travail l'impact social de la sortie des soins des jeunes pour lesquels ont cessé les mesures de protection spéciale après l'âge de 18 ans, respectivement des jeunes qui se préparent à sortir des soins les prochaines années.

L'article explore également ce thème de la perspective des professionnels des directions de protection de l'enfant au niveau national. Dans ce sens, j'ai présenté la manière dont les autorités ont géré et vont gérer les futures générations de jeunes qui se préparent à sortir du système de protection spéciale. En même temps, l'article analyse la perception des jeunes sur l'expérience vécue après la sortie des soins.

* Expert în domeniul protecției drepturilor copilului la biroul parlamentar circumscripția 42, la senatorul Vlad Alexandrescu. Doctorand la Școala Națională de Științe Politice și Administrative din București, sub coordonarea prof. univ. dr. Vintilă Mihăilescu, cu proiectul tezei: *Tranziția ieșirii din îngrijire a tinerilor ce sunt și au fost în grija statului în ultimii 10 ani*. Email: office@visinelbalan.ro

L'interview, l'observation et l'étude de cas qualitative ont été utilisées comme méthode d'investigation. La méthode qualitative utilisée est centrée sur la compréhension de la situation dans laquelle se trouvent les jeunes après la révocation de la mesure de protection sociale.

Les actions des acteurs impliqués sont insuffisantes pour traiter/résoudre les problèmes auxquels se confrontent les jeunes après l'interruption des mesures de protection spéciale. La D.G.A.S.P.C., le principale responsable, a fait preuve d'une implication défectueuse dans l'application des politiques sociales soutenables de protection des jeunes pour lesquels la mesure de protection spéciale a cessé.

Mots-clés: révocation, mesure de protection spéciale, impact social, sortie des soins

Context general

În ultimii zece ani, preocupările față de situația instituțiilor pentru protecția drepturilor copilului sunt din ce în ce mai scăzute. Trebuie menționat că fenomenul marginalizării sociale și lipsa unor măsuri concrete privind inserția post-instituționalizare nu au reprezentat o prioritate în ultimii ani în România. În prezent, țara noastră se află în primele locuri din Europa în ceea ce privește numărul tinerilor aflați cu măsura de protecție specială în instituțiile de stat, iar România nu are soluții pentru integrarea socio-profesională a acestei categorii de persoane vulnerabile.

La momentul actual, la nivel național, sunt dezvoltate doar câteva programe de tranziție de la mediul instituționalizat la mediul comunitar, aceste programe fiind cel mai adesea susținute de organizații nonguvernamentale.

De-a lungul anilor am descoperit o serie de studii științifice care au tratat subiecte precum: *dezinstituționalizarea, inserția socio-profesională, reziliența*, însă nu am identificat studii, articole, analize despre ieșirea din îngrijire. Doar câteva instituții academice importante au pus accent pe situația tinerilor după încetarea măsurii protecției sociale: Universitatea București, (Facultatea de Sociologie și Asistență Socială, *Eșecul post-instituționalizare*, 2016¹), Universitatea Babeș – Bolyai (Facultatea de Sociologie și Asistență Socială, S.A.S.C.A, 2017²).

¹ Prof. Dr. Coordonator Dan Adrian, Autori: Vișinel B., Ana Maria C., Virgil Gheorghe B. Dan A., *Eșecul post-instituționalizare*, Editura HECATE, 2016, Organizații implicate: Vocea Copiilor Abandonatți (Desenăm Viitorul Tău) și Hope and Homes for Children România.

² S.A.S.C.A este un proiect cofinanțat de Uniunea Europeană și realizat sub forma unui parteneriat European între organizații neguvernamentale, universități, instituții publice și asociații ale victimelor din Italia, Irlanda, Grecia și România. Proiectul a analizat efectele de lungă durată ale evenimentelor de tip abuziv, înțelegerea modalității în care supraviețuitorii acestor infracțiuni pot fi protejați și compensați în cadrul legal existent, precum și modul în care experiențele tinerilor pot influența strategia de protecție a copiilor care trăiesc în sistemul rezidențial.

Printre ONG-urile din România implicate în ultimii zece ani în prevenirea șocului social de la tranziția de la sistemul de ocrotire specială la măsuri concrete de inserție socio-profesională și consiliere a grupului țintă, amintim Hope and Homes for Children România, Vocea Copiilor Abandonați, SOS Satele Copiilor România, Fundația FARA și Asociația TIBERIUS. În 2019, SOS Satele Copiilor și CELCIS au lansat două ghiduri despre ieșirea din îngrijire, atât pentru personalul de specialitate cât și pentru formarea formatorilor în domeniul ieșirii din îngrijire, din rândul profesioniștilor: *Pregătirea pentru ieșirea din îngrijire (ghid practic și un manual de formare, 2018)*³.

Cu toate acestea, nu avem o cercetare cu privire la impactul social al ieșirii din îngrijire în ultimii 30 de ani. De-a lungul timpului, s-au realizat mai multe strategii naționale privind protecția și ocrotirea copiilor. În cadrul acestor strategii guvernamentale nu am identificat însă măsuri clare de protecție, suport și monitorizare după ieșirea din îngrijire a tinerilor pentru care a încetat sau urmează să înceteze măsura protecției speciale la vârsta de 18 ani.

Ieșirea din îngrijire

Pentru a avea o imagine mai clară asupra numărului de tineri care părăsesc instituțiile sociale am adresat, pe parcursul unui an calendaristic, o serie de solicitări, atât electronic, prin email, cât și telefonic, Direcțiilor Generale de Asistență Socială și Protecția Copilului din România. Reprezentanții acestora susțin că singurul instrument pe care îl aplică este Legea nr. 272/2004 privind protecția și promovarea drepturilor copilului, cu modificările și completările ulterioare. Reprezentanții D.G.A.S.P.C.-urilor menționează, în răspunsurile oficiale transmise prin email, că în Legea nr. 272/2004 apar doar măsuri de îngrijire, protecție, organizare și regim de instituționalizare și mai puțin măsuri de monitorizare post-instituționalizare sau programe de tranzit pentru tinerii care au împlinit vârsta legală pentru părăsirea sistemului de ocrotire.

În paralel, am realizat un instrument de cercetare empirică realizată pe un grup țintă din care au făcut parte 100 de tineri care au părăsit sistemul de protecție a copilului în ultimii zece ani. Informațiile primite de la tinerii care au ieșit din îngrijire în ultimii 10 ani confirmă afirmațiile autorităților despre temerile și eșecurile acestora.

Pe de altă parte, din discuțiile purtate cu tinerii aflați în centrele de plasament/rezidențiale la nivel național, reiese că peste 80% dintre aceștia

³ Ghidul practic și manualul de formare au fost dezvoltate de Federația SOS Children's Villages International, în parteneriat cu CELCIS, finanțat prin fonduri ale Uniunii Europene. Este primul ghid și manual de formare pe această temă, dezvoltate la nivelul Uniunii Europene, ținând cont de experiența tinerilor aflați cu măsura protecției speciale (servicii de îngrijire private și publice) din mai multe țări din Europa.

nu știau că-și pot prelungi măsura de protecție cu încă 2 ani dacă nu-și mai continuă studiile, sau pur și simplu le-au finalizat la 18, respectiv 19 ani (în cazul școlilor profesionale).

De asemenea, Legea nr. 292/2011 (Legea Asistenței Sociale), cu modificările și completările ulterioare, apărută acum 9 ani, oferă o perspectivă de protecție în prevenirea și combaterea fenomenului persoanelor fără adăpost, după cum este tratat în art. 59, alin. (2): *În scopul prevenirii și combaterii riscului ca tinerii care părăsesc sistemul de protecție a copilului să devină persoane fără adăpost, precum și pentru promovarea integrării sociale a acestora, autoritățile locale pot înființa centre multifuncționale care asigură condiții de locuit și de gospodărire pe perioadă determinată.*

În baza răspunsurilor transmise de către direcțiile pentru protecția copilului, aflăm că există totuși activități și campanii de informare, însă mai puțin programe de consiliere și terapie care să prevină fenomenul șocului social al post-instituționalizării.

Reprezentanții instituțiilor au ezitat să răspundă la întrebarea: *Tinerii sunt informați despre posibilitatea de a-și prelungi măsura protecției speciale cu încă 2 ani după împlinirea vârstei de 18 ani?*

Tinerii își doresc să plece. Nu-i ținem cu forța..., personal de specialitate, D.G.A.S.P.C. Sibiu.
 Noi informăm. Au numai drepturi, obligații mai puțin..., personal de specialitate, D.G.A.S.P.C. Cluj.
 Ei pleacă, nu își mai doresc să stea în centru. Vor să scape, cum spun ei..., personal de specialitate, D.G.A.S.P.C. Timiș

În intervalul 2009-2019, timp de 10 de ani, au ieșit din îngrijire aproximativ 33.000⁴ de tineri cu vârste cuprinse între 18 și 26 de ani. Conform A.N.P.D.C.A., în urma datelor centralizate la nivel național, în baza informațiilor transmise de D.G.A.S.P.C.-uri, situația pentru perioada 2014 – 2018 a fost următoarea:

	2014	2015	2016	2017	2018
Numărul tinerilor care au ieșit din îngrijire după împlinirea vârstei de 18/26 ani.	3.501	3.374	3.204	3.524	3.928

Figura 1 – Numărul tinerilor care au ieșit din îngrijire, 2014 – 2018

⁴ Conform datelor transmise de către Autoritatea Națională pentru Protecția Drepturilor Copilului și Adopție (A.N.P.D.C.A.). În ultimii 10 ani, anual, aproximativ 3.200 de tineri care au împlinit vârsta de 18/26 ani au părăsit sistemul de protecție specială.

Articolul 55, alin. (3) din Legea nr. 272/2004 privind protecția și promovarea drepturilor copilului, cu modificările și completările ulterioare, oferă posibilitatea tinerilor de a se pregăti pentru o viață independentă. Aceștia pot astfel să mai beneficieze de încă doi ani de protecție după finalizarea studiilor sau după refuzul de a mai continua studiile: (3) *Tânărul care a dobândit capacitate deplină de exercițiu și a beneficiat de o măsură de protecție specială, dar care nu își continuă studiile și nu are posibilitatea revenirii în propria familie, fiind confruntat cu riscul excluderii sociale, beneficiază, la cerere, pe o perioadă de până la 2 ani, de protecție specială, în scopul facilitării integrării sale sociale. Acest drept se pierde în cazul în care se face dovada că tânărului i s-au oferit un loc de muncă și/sau locuință cel puțin de două ori, iar acesta le-a refuzat ori le-a pierdut din motive imputabile lui.*

Perspective psihologice și sociale

Studiile de specialitate care analizează efectele instituționalizării asupra dezvoltării copilului argumentează că centrele de plasament lasă traume profunde în dezvoltarea copiilor. Acestea au consecințe devastatoare care îi afectează pe parcursul întregii lor vieți. În raportul „Family Matters: A study of institutional childcare in Central and Eastern Europe and the former Soviet Union” sunt prezentate o serie de efecte dăunătoare ale instituționalizării, printre care se numără: atrofierea legăturilor neuronale determinată de lipsa de interacțiune socială/ relațională caracteristică mediului rezidențial, scăderea stimei de sine și a încrederii, lipsa afecțiunii, probleme în ceea ce privește stilul de atașament, dificultăți în dezvoltarea relațiilor pe termen lung, lipsa capacității de a face față situațiilor limită.⁵

Schimbările legislative, programele operative pentru descentralizarea sistemului de protecție a copilului, precum și reforma judiciară reparatorie a regimului de plasare a copilului aflat în situația de a primi o măsură de protecție specială s-au axat în special pe interesul superior al copilului și integrarea acestuia în familia naturală sau la rudele îndepărtate.⁶ Cu toate acestea, autoritățile din România încă nu reușesc să depășească obstacolele

⁵ A se vedea Carter Richard, *Family Matters: A study of institutional childcare in Central and Eastern Europe and the former Soviet Union*, Every Child, 2005.

⁶ Copiii din sistemul de protecție a copilului (fie din instituții, fie cu măsuri familiale alternative) sunt fete și băieți de toate vârstele, între 0 și 26 de ani (și peste). Băieții sunt ceva mai bine reprezentați decât fetele (53% față de 47%). Dintre toți copiii din sistemul de protecție, mai mult de jumătate (56%) au vârste cuprinse între 10 și 17 ani. Tinerii de minim 18 ani, care sunt studenți la cursuri cu frecvență (sau în alte situații speciale), pot beneficia la rândul lor de protecție în familia unui asistent maternal sau într-un centru de tip rezidențial, până la vârsta de 26 de ani. Această categorie reprezintă un procent semnificativ, respectiv 12%. A se vedea Stănculescu M. S., Grigoraș V., Teșliuc E. și Pop V., *România: Copiii din sistemul de protecție a*

privind problematica psihologică care afectează copiii care beneficiază de o măsură de protecție, fie prin plasament sau aflați în asistență maternală.

Astfel de măsuri luate de statul român, prin Legea nr. 272/2014, asigură fiecărui copil protecție împotriva abuzurilor, neglijării și relelor tratamente. Statul român garantează fiecărui copil instituționalizat, prin diferite legi, măsuri care să asigure acestora un climat pozitiv, educație, hrană și îmbrăcăminte.⁷

Conform liniilor directoare ale ONU privind îngrijirea alternativă a copilului: „*Îndepărtarea unui copil de familie trebuie privită ca o măsură de ultimă instanță și trebuie să fie, ori de câte ori este posibil, temporară și de durată cât mai scurtă. În medie, un copil petrece 7,5 ani în sistem. Cea mai scurtă durată o au copiii cu familie extinsă (în special bunici) – 6,2 ani, iar cea mai lungă durată în sistem este înregistrată de copiii din familii monoparentale, în special mamă singură – 8,35 ani...*”⁸

Pe lângă programe care se limitează doar la tratarea unor lipsuri sociale, mai puțin decât cele de substituire a mediului familial, statul trebuie să asigure programe de terapie, asistență psihologică și educațională. Datele din ultimul raport publicat de Banca Mondială împreună cu Autoritatea Națională pentru Protecția Drepturilor Copilului și Adopție și UNICEF⁹, privind studiul reformei sistemului de protecție specială, relevă că în instituțiile de protecție a copilului, copiii erau maltratați mai ales de către cei mai mari dar și de persoanele care aveau menirea de a se ocupa de educația lor. În toate cazurile, întâmplările de acest gen sunt prezentate ca amintiri neplăcute, cu o atitudine de revoltă, de dezaprobare, subiecții considerându-se discriminați, părăsiți într-o „lume a nimănui”, în care nu au avut cui să ceară compasiune și sprijin, determinați fiind să găsească singuri mijloacele de supraviețuire, departe de modelele de civilizație ale lumii moderne.

copilului – 2014, raport publicat de Banca Mondială împreună cu Autoritatea Națională pentru Protecția Drepturilor Copilului și Adopție și UNICEF, Editura Alpha MDN, București, 2016.

⁷ În studiul *România: Copiii din sistemul de protecție a copilului – 2014* se arată că 32% dintre copiii din sistemul de protecție au fost separați de familie în baza neglijării, abuzului, exploatării, a altor forme de violență sau a unei combinații a acestor factori. În ansamblu, 51% dintre copiii din sistemul de protecție prezintă dovezi ale abuzului, neglijării sau exploatării în dosarele de caz. Această pondere crește până la 60% în ceea ce privește copiii aflați în grija statului, dacă nu se iau în considerare copiii părăsiți în maternitate imediat după naștere, dintre care 54% au fost supuși neglijării în diverse forme, 15% au fost abuzați și 4% au trecut prin experiența exploatării. Astfel, unu din șapte copii a suferit forme multiple de rele tratamente înaintea includerii în sistemul de protecție a copilului. A se vedea Stănculescu M. S., Grigoraș V., Teșliuc E. și Pop V., op. cit., p. 39.

⁸ *Ibidem.*

⁹ *Ibidem.*

Copiii aflați în îngrijire au, în general, performanță școlară diminuată, dificultăți de atenție și nu sunt capabili să se adapteze colectivului. Conform studiilor efectuate de Goldfarb, copiii din mediul instituționalizat manifestă dificultăți de adaptare și reziliență în mediul școlar, au o slabă motivație pentru teme și au probleme severe de asimilare a cunoștințelor. Aceleași cercetări au demonstrat că deficitul de atenție, hiperactivitatea, labilitatea emoțională și impulsivitatea sunt alte simptome ale copiilor crescuți în instituțiile de stat.¹⁰

Copiii care ajung în sistemul de protecție specială au mai puțin de șapte ani¹¹. Specialiștii în domeniul protecției copilului constată că un copil traversează instituționalizarea, în medie, 7,5 ani.¹²

Aceste cifre nu sunt atât de încurajatoare și ne întrebăm de ce perioada instituționalizării este atât de mare. Unul din cinci tineri de 15-26 ani și-a petrecut toată viața într-un regim instituționalizat, iar aproape unul din trei – 90% din viață.

Copiii cărora li se instituie o măsură de protecție specială în regim rezidențial beneficiază de drepturi materiale și facilități pentru acces la educație, consiliere psihologică, activități de autonomie personală, mai puțin programe de inserție socio-profesională. Diferența dintre copilul instituționalizat și cel aflat în regim de asistență maternală nu este deosebit de mare. Cu toate că minorii aflați cu măsura protecției speciale la familiile maternale beneficiază de un climat familial în care există o figură maternă și paternă, aceasta nu reprezintă neapărat o măsură care să îmbunătățească pe termen lung șocul abandonului familial inițial sau efectele acestuia. Din contră, această măsură văzută din perspectivă emoțională a copilului pare să fie un serviciu de experimentare care nu face decât să îi bulverseze viața emoțională. Spre deosebire de sistemul de asistență socială, regimul instituționalizat cu mai mulți copii are un efect mult mai nociv, minorii au drepturi restrânse de a păstra legătura cu familia naturală și se reduc consistent

¹⁰ A se vedea Goldfarb W. (1955) „Effects of psychological deprivation in infancy and subsequent adjustment”, *American journal of Psychiatry* 102, pp. 18—33.

¹¹ Legea nr. 272/2004, privind protecția și promovarea drepturilor copilului, republicată, art. 64: (1) Plasamentul copilului care nu a împlinit vârsta de 7 ani poate fi dispus numai la familia extinsă, substitutivă sau la asistent maternal, plasamentul acestuia într-un serviciu de tip rezidențial fiind interzis.

(2) Prin excepție de la prevederile alin. (1), se poate dispune plasamentul într-un serviciu de tip rezidențial al copilului mai mic de 7 ani, în situația în care acesta prezintă handicapuri grave, cu dependență de îngrijiri specializate în serviciile de tip rezidențial.

(3) La stabilirea măsurii de plasament se va urmări: a) plasarea copilului, cu prioritate, la familia extinsă sau la familia substitutivă; b) menținerea fraților împreună; c) facilitarea exercitării de către părinți a dreptului de a vizita copilul și de a menține legătura cu acesta.

¹² A se vedea Stănculescu M. S., Grigoraș V., Teșliuc E. și Pop V., op. cit., p. 42.

efectele dezvoltării viitorului adult independent. Serviciile sociale care impun o măsură instituționalizată fără programe de interacțiune umană autentică produc într-un final dependența beneficiarilor. Aceasta provoacă dezechilibre psihologice, care încep să fie tot mai vizibile după vârsta majoratului, cum ar fi: dependență de stimulente psihoactive, depresie, dificultăți de adaptare la mediu necunoscut și eșec social. Iar toate aceste aspecte contribuie la o evoluție în lanț a eșecurilor sociale, autodistrugere și duc până la riscul conflictelor cu legea.

În cele ce urmează voi trata problema acestor tineri dintr-o perspectivă psihologică și socială și voi încerca să răspund la următoarele întrebări: de ce copiii instituționalizați se atașează de sistemul de protecție a copilului? De ce există teama de proiecție asupra viitorului la acești copii? Care sunt de fapt factorii psihologici și educaționali care îi împiedică să evolueze?

Trebuie să menționez că studiile de specialitate susțin ideea conform căreia majoritatea copiilor care beneficiază de o măsură de protecție specializată dezvoltă comportamente critice care conduc la efecte negative asupra stării de sănătate mentală. Aceste amenințări sunt particularizate în funcție de impactul șocului cauzat de abandonul familial, proveniența acestuia, trăsăturile psihice și vârsta. Pragul de risc există îndeosebi la adolescenți și la cei care ajung la o pubertate precoce.

Sunt întâlnite însă și țostacole în sistemul de asistență maternală în care, uneori, copiii sunt expuși unui experiment nefericit. În lipsa unor relații bazate pe încredere, iubire și atașament sănătos, familia care substituie mediul natural provoacă anumite dificultăți de atașament la copil. Schimbarea frecventă a părinților surrogat îngreunează, și ea, dezvoltarea pleneră a copilului. Acești copii manifestă de la lipsă de încredere, suspiciune, violență fizică și verbală (ca mecanism de apărare și recul la mediul insecurizant pe care îl percep) până la dificultăți de adaptare în societate și probleme de comportament. Totodată, le sunt afectate stima de sine și capacitatea de a forma noi atașamente.

Majoritatea acestor copii au experimentat, în primul rând, neglijarea și maltratarea din partea persoanelor care i-au îngrijit anterior. De asemenea, specialiștii sugerează că, în general, atașamentele rezistente sau dezorganizate sunt transferate la noua relație de îngrijire.¹³ În cazul în care atașamentul este extrapolat la noua relație cu asistentul maternal sau educatorul din centru este foarte probabil ca aceste comportamente să determine înstrăinarea îngrijitorului față de copil. Problemele asociate cu separarea pot include

¹³ A se vedea Maaskant A.M., van Rooij F.B., Bos H.M.W., Hermanns J.M.A. (2016) „The wellbeing of foster children and their relationship with foster parents and biological parents: a child's perspective”, *Journal of Social Work Practice*, 30(4), 379–395.

retragerea depresivă a copilului, rezistență față de părinții substitutivi, incapacitatea de a fi liniștiți sau comportamente excesive. Aceste dificultăți pot frustra persoana care îngrijește copilul instituționalizat și astfel reduc șansele copilului de a dezvolta un atașament securizant.

Impactul social

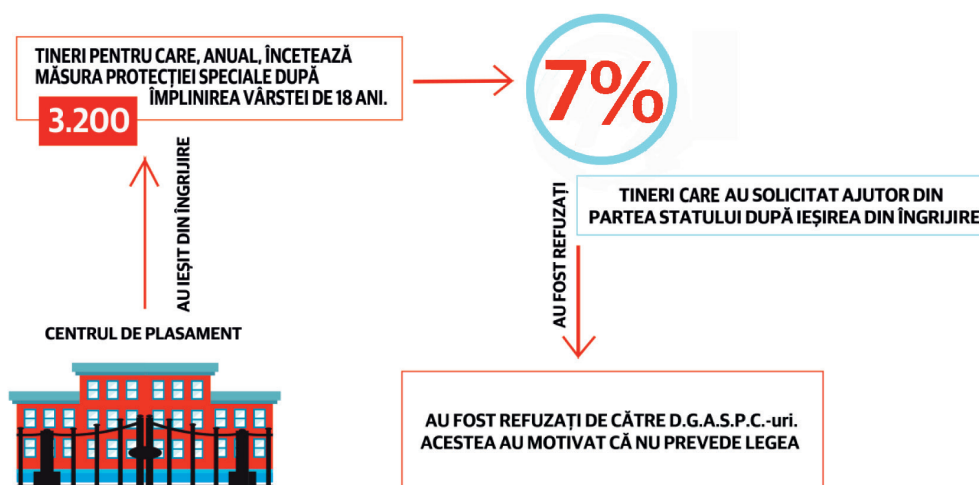


Figura 2 – Situația tinerilor ce au solicitat suport din partea D.G.A.S.P.C.-urilor după ieșirea din îngrijire¹⁴.

În cadrul cercetării am avut o serie de întâlniri cu tineri care au părăsit sistemul de protecție. Tematica acestor întâlniri a fost legată de viața după părăsirea centrului de plasament/rezidențial, ieșirea din îngrijire. Trebuie menționat că un procent mare din cei intervievați au prezentat simptome vizibile ale șocului emoțional, posibil din cauza multiplelor etiologii psihologice. Printre aceste etiologii se numără tulburarea de atașament, simptome multiple din aria personalității precum stima de sine scăzută, comportamente compulsive și reacția patogenă, conflictuală, în relație cu societatea.

¹⁴ Conform datelor centralizate de la o parte din D.G.A.S.P.C.-uri, colectare realizată de senatorul Vlad Alexandrescu pentru raportul *Copiii lui IROD*, raport moral asupra copiilor lăsați în grija statului, 2019.

În lipsa unor programe de intervenție psihologică și educațională pe perioada instituționalizării, există riscul ca efectele negative provocate de aceste tulburări să degenereze și să se accentueze în decursul vieții viitorului adult care a părăsit instituția. Acestea cauzează probleme de relaționare cu alți adulți (colegii, prieteni, vecini, etc.) și alte comportamente disruptive din aria manifestărilor antisociale.

Pentru a obține informații relevante cu privire la impactul social al ieșirii din îngrijire a tinerilor pentru care a încetat măsura protecției speciale în ultimii 10 ani (2009-2019), în februarie 2019 am solicitat, prin email, instituțiilor de protecție a copilului de la nivelul fiecărui județ, informații referitoare la modul în care s-a făcut pregătirea pentru ieșirea din îngrijire și dacă au existat mecanisme, programe de monitorizare și suport după ieșirea lor din îngrijire. Toate direcțiile de protecție a copilului au relatat că nu au informații despre tinerii care au părăsit centrele de plasament/rezidențiale mai devreme de 2010.

Legat de situația tinerilor care au ieșit din îngrijire după anul 2009 răspunsurile D.G.A.S.P.C. au fost:

1. „Despre tinerii care au părăsit sistemul de protecție specială la nivelul Direcției Generale de Asistență Socială și Protecția Copilului Caraș – Severin, în ultimii 5 ani, deținem următoarele informații:

- 57 tineri au plecat în străinătate;
- 85 tineri sunt încadrați în muncă;
- 7 tineri își continuă studiile;
- 26 tineri sunt căsătoriți;
- 2 tineri muncesc ocazional;
- 7 tineri nu s-au încadrat în muncă;
- 13 tineri sunt încadrați într-un grad de handicap și se află în familie;
- 15 tineri beneficiază de îngrijire în cadrul Centrelor de Îngrijire și Asistență din cadrul D.G.A.S.P.C. Caraș – Severin;
- 11 tineri au rămas în familia asistentului maternal;
- Pentru 26 tineri nu se dețin informații.” – (Răspuns D.G.A.S.P.C. Caraș – Severin, 2019)

2. „Referitor la informațiile pe care le deținem despre tinerii cărora le-a încetat măsura protecției speciale, vă informăm faptul că nu avem aceste date,

deoarece, în conformitate cu Legea 272/2004, art. 74¹⁵, monitorizarea postintegrare se face numai în cazul minorilor reintegrați în familia naturală, de către Serviciile Publice de Asistență Socială de domiciliu, al familiei tânărului.” – (Răspuns D.G.A.S.P.C. Călărași, 2019)

3. „Tinerii ce părăsesc sistemul de protecție specială beneficiază de monitorizare pe o perioadă de 3 luni în cazul în care aceștia sunt sprijiniți cu ajutorul sponsorizărilor din partea organizațiilor nonguvernamentale... În cazul în care tinerii nu beneficiază de sprijin prin sponsorizări, aceștia nu beneficiază de monitorizare. O mare parte din tineri nu pot fi monitorizați deoarece sunt plecați din județ sau părăsesc țara în căutarea unui loc de muncă în străinătate.” – (Răspuns D.G.A.S.P.C. Botoșani, 2019)
4. „Conform Legii 272/2004 republicată, monitorizarea post-măsură se aplică doar copiilor care părăsesc sistemul de protecție specială și este realizată de către serviciul public de asistență socială organizat la nivelul municipiilor și orașelor și de persoane cu atribuții de asistență socială din aparatul de specialitate al primarului, cf. art. 74 din actul normativ menționat anterior.” – (Răspuns D.G.A.S.P.C. Iași, 2019)
5. „În acest moment nu deținem date despre toți tinerii care au părăsit sistemul de protecție în ultimii 5 ani, deoarece, în conformitate cu prevederile art. 74 din Legea 272/2004, monitorizarea copilului integrat în familie se face pe o perioadă de minim 6 luni.” – (Răspuns D.G.A.S.P.C. Gorj, 2019)
6. „În Legea 272/2004, nu se face referire la monitorizarea post-instituționalizare a tinerilor, ci doar la activitatea de monitorizare a reintegrărilor în familia naturală.... Responsabilul/Managerul de caz răspunde de cazul pentru care s-a instituit o măsură de protecție specială conform Legii 272/2004, atât timp cât este un caz activ, în momentul încetării măsurii protecției și a perioadei de monitorizare, cazul devine închis.” – (Răspuns D.G.A.S.P.C. Alba, 2019)

¹⁵ La încetarea măsurilor de protecție specială prin reintegrarea copilului în familia sa, serviciul public de asistență socială, organizat la nivelul municipiilor și orașelor, persoanele cu atribuții de asistență socială din aparatul de specialitate al primarului, precum și direcția generală de asistență socială și protecția copilului, în cazul sectoarelor municipiului București, de la domiciliul sau, după caz, de la reședința părinților, au obligația de a urmări evoluția dezvoltării copilului, precum și modul în care părinții își exercită drepturile și își îndeplinesc obligațiile cu privire la copil. În acest scop, acestea întocmesc rapoarte lunare pe o perioadă de minimum 6 luni. Art. 74 din Legea nr. 272/2004.

Din 47 de D.G.A.S.P.C.-uri la nivel național doar 37 au răspuns la întrebarea: Ce informații aveți despre tinerii pentru care a încetat măsura protecției speciale în ultimii 5 ani? (Unde se află, cum se descurcă, cum s-au integrat?)

Răspunsurile puse la dispoziție de către reprezentanții D.G.A.S.P.C. diferă de implementarea prevederilor Legii nr. 272/2004. Astfel că există diferențe majore între modul în care diferite D.G.A.S.P.C.-uri aleg să implementeze legea mai sus menționată.

Unele direcții de protecție a copilului au ales să înființeze servicii sociale de tranzit. Spre exemplu, D.G.A.S.P.C. Bacău, Maramureș și Sector 3, București. Alte direcții de protecție a copilului au ales să se limiteze la art. 74, din Legea nr. 272/2004, privind protecția și apărarea drepturilor copilului.

Solicitările mele au fost obiective, aceștia au amintit doar de prevederile articolului 74 din Legea nr. 272/2004, evitând să răspundă concret cu privire la soluțiile oferite tinerilor după încetarea măsurii protecției speciale.

Deși sistemul de protecție a copilului arată o serie de indicatori de evoluție timidă în dezvoltarea serviciilor pentru protecția copilului, există însă factori de management intern care ne avertizează că în cadrul serviciilor se află o stare de tensiune socială. Această tensiune este cauzată de teama unor persecuții și determină comportamente agresive în comunicarea cu organizațiile acreditate în evaluarea situației tinerilor aflați în dificultate.

O analiză empirică cu privire la ieșirea din îngrijire, din perspectiva celor două părți implicate, a tinerilor (aflați sau nu sub măsura protecției speciale) și a specialiștilor (angajați în direcțiile de protecție a copilului) necesită timp. Consider că este o zonă neexploată, care merită toată atenția noastră pentru a fi cercetată. Din anul 2011 avem o legislație în domeniul asistenței sociale (Legea nr. 292/2011), care are drept scop protejarea persoanelor adulte aflate într-o situație de risc. Cei mai mulți tineri intervievați care au părăsit sistemul de protecție specială locuiau la prieteni, pe stradă sau în chirie. Nu a fost introdusă categoria de tineri care au părăsit sistemul de protecție specială și au ajuns în detenție¹⁶. Tinerii străzii sunt beneficiarii direcți ai Legii Asistenței Sociale, Legea nr. 292/2011, prin introducerea adăposturilor de noapte.

¹⁶ Au fost solicitate informații despre numărul tinerilor care se află în detenție, proveniți din centrele de plasament/ rezidențiale, s-a comunicat că nu există astfel de informații în registre.

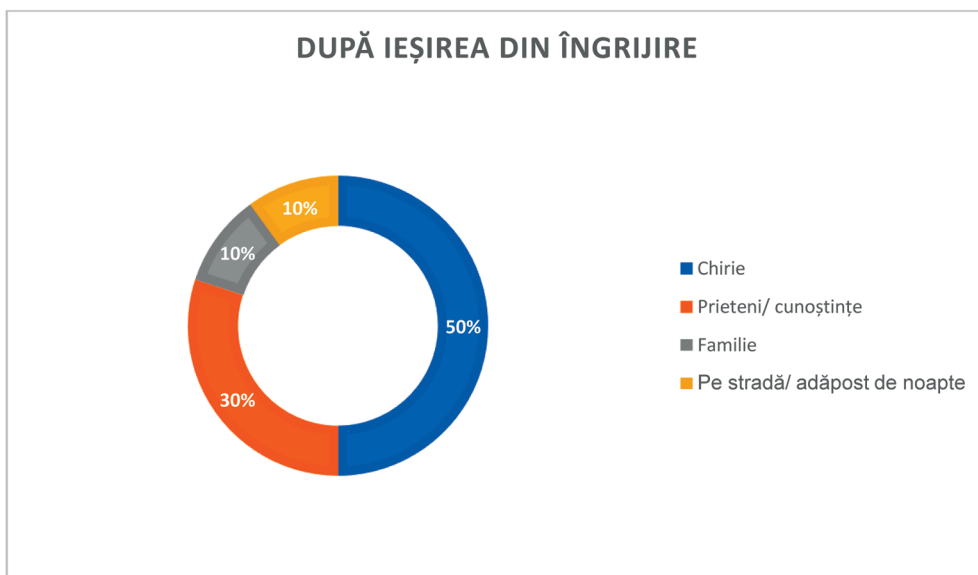


Figura 3 – Unde au mers tinerii după încetarea măsurii protecției speciale¹⁷

În Strategia Națională pentru Protecția și Promovarea Drepturilor Copilului 2014 – 2020 apar, sumar, informații cu privire la tinerii care părăsesc sistemul de protecție specială după împlinirea vârstei de 18 ani, dar nu mai târziu de 26 de ani: „Aceștia reprezintă o categorie vulnerabilă, expusă riscului de excluziune socială din cauza disponibilității reduse a serviciilor de dezvoltare a deprinderilor de viață independentă. Lipsiți de sprijinul familiei și fără deprinderile necesare pentru integrarea socioprofesională, acești tineri nu beneficiază de servicii sociale de consiliere și asistență”.¹⁸

Din interviurile realizate cu reprezentanții instituțiilor de protecție a copilului dar și cu tinerii aflați cu măsura protecției speciale ce se pregătesc să iasă din îngrijire a reieșit că aceștia nu sunt pregătiți pentru momentul ieșirii din îngrijire. Majoritatea tinerilor care se pregătesc să iasă din îngrijire spun adesea că vor merge la muncă în străinătate, alții afirmă că vor ajunge pe străzi sau în centrele de detenție în timp ce o categorie restrânsă și-ar dori să locuiască cu familia biologică.

¹⁷ În urma aplicării unui chestionar online, la care au participat 100 tineri care au ieșit din îngrijire în ultimii 10 ani.

¹⁸ Strategia Națională pentru Protecția și Promovarea Drepturilor Copilului 2014-2020, p. 10.

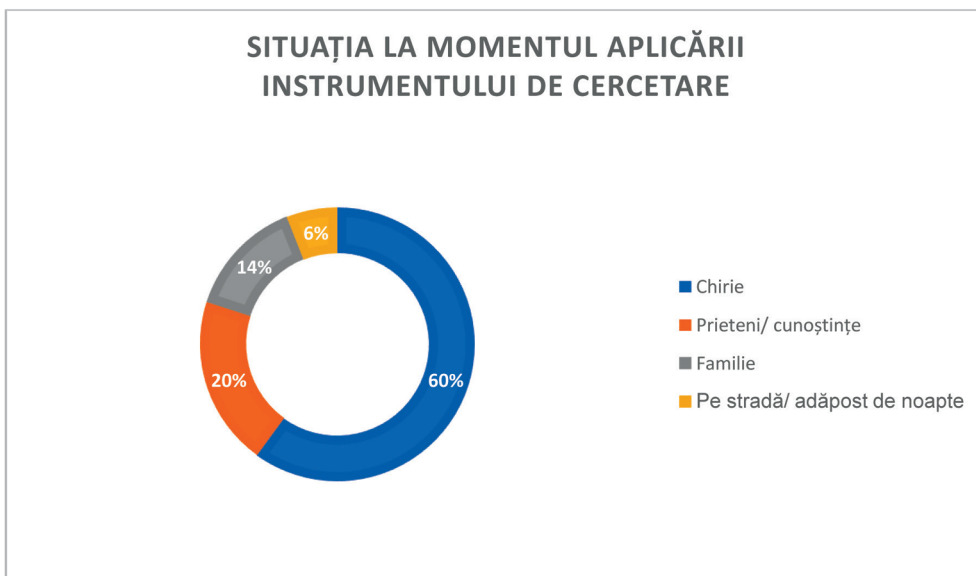


Figura 4 – Unde locuiesc în prezent tinerii ce au ieșit din îngrijire în ultimii 10 ani¹⁹.

Pentru tinerii care au ieșit din îngrijire, reintegrarea în familia biologică este o iluzie cu sfârșit tragic. Foarte mulți tineri intervievați au mărturisit că au fost reintegrați abuziv în familia biologică, iar părinții și/sau rudele până la gradul IV, după ce s-au bucurat de banii primiți de la stat²⁰, i-au dat afară din casă fără alte măsuri care să aibă susținere pe termen lung.

În acest context avem de-a face cu un al treilea abandon. Acești tineri nu pot reuși sau nu pot avea pretenția să reușească atât timp cât ei sunt victime directe ale unui sistem incapabil, care în loc să ofere sprijin și protecție acutizează situația deja vulnerabilă a acestora.

Consider că (re)integrarea în familia biologică nu este posibilă, nu se poate realiza, iar mai jos redau un fragment din experiența tinerilor care au fost (re)integrați în familia biologică:

¹⁹ În urma aplicării unui chestionar online, la care au participat 100 tineri care au ieșit din îngrijire în ultimii 10 ani.

²⁰ Conform art. 129, alin. (4), din Legea nr. 272/2004 privind protecția și promovarea drepturilor copilului: Copiii și tinerii pentru care s-a stabilit o măsură de protecție specială, precum și mamele protejate în centre maternale au dreptul, la ieșirea din sistemul de protecție specială, la o indemnizație care se acordă o singură dată, egală cu valoarea salariului de bază minim brut pe țară, garantat în plată, stabilit potrivit legii. Indemnizația se acordă, la ieșirea din sistemul de protecție specială, și copiilor pentru care s-a pronunțat o hotărâre definitivă de încuviințare a adopției.

1. „La 19 ani m-au trimis acasă. Să știți că sunt bolnav. Mama bolnavă, de tata nu știu nimic. După ce mi-a consumat banii m-a dat afară. Acum locuiesc pe stradă, mai dorm pe scările de bloc din zona aviatorilor când e frig.” – K. I. (24 ani), Ilfov.
2. „Direct de la spital m-a dus acasă fără să vreau eu într-o zi de vineri! Și nu am mai avut ce face! A trebuit să rămân acasă la ai mei deoarece ei nu m-au mai lăsat să stau la ei...” – C. A., (25 ani), Bacău.
3. „Eram plecat în străinătate, într-o vacanță. Când m-am întors în țară m-am dus în centru. Acolo mi-au spus că mi-a încetat măsura. Era 11 noaptea. Nici nu știam unde să merg, eram foarte speriat. L-am sunat pe V. Nu știu ce a făcut, mi-au dat o cameră până a doua zi. Așa am reușit să rămân o perioadă, până a intervenit Hope and Homes For Children România.” – C. N., (27 ani), Bacău.
4. „M-au dus la mama. Mama a cheltuit toți banii, a început să mă bată... Am fugit de acasă. Acum stau pe drumuri”. – I. C. (18 ani), Sibiu”
5. „M-au trimis acasă. Ce să fac acasă? Am venit în București să muncesc, m-am dus la Fundația FARA și cu ajutorul tău m-am pus pe picioare. Nu se putea locui la ai mei.” – D.C., (25 ani), Tulcea

Tuturor celor intervievați am reușit să le acord un sprijin. Mai exact, pentru tinerii care locuiau pe străzi, am apelat la Fundația Umanitară Concordia, Fundația Filantropică Metropolis, Fundația FARA pentru a le oferi acestora un adăpost temporar, de până la 2 ani. 2 ani în care tinerii se pot angaja și își pot reorganiza viața. Toți au demonstrat o evoluție pozitivă, au un loc de muncă și locuiesc la fundațiile amintite mai sus.

În următorii 2 ani vor ieși din îngrijire aproximativ 6.500 tineri. Aceștia, conform ultimelor modificări legislative cu privire la modificarea și completarea Legii nr. 272/2004 privind promovarea și protecția drepturilor copilului, pot să beneficieze de suport și monitorizare după ieșirea din îngrijire.

Din cei 100 de tineri intervievați, peste 30% dintre aceștia sufereau de diferite afecțiuni, precum: HIV, schizofrenie, sifilis, hepatită C sau B.

Raportându-ne la Articolul 19²¹, cu privire la viața independentă și integrare în comunitate, comentată de G. Palmisano în lucrarea *The United*

²¹ Art. 19. Statele părți la prezenta convenție recunosc dreptul egal al tuturor persoanelor cu dizabilități de a trăi în comunitate, cu șanse egale cu ale celorlalți, și vor lua măsuri eficiente și adecvate pentru a se asigura că persoanele cu dizabilități se bucură pe deplin de acest drept și de deplina integrare în comunitate și participare la viața acesteia, inclusiv asigurându-se că: a) persoanele cu dizabilități au posibilitatea de a-și alege locul de reședință, unde și cu cine să trăiască, în condiții de egalitate cu ceilalți, și nu sunt obligate să trăiască într-un anumit mediu de viață; b) persoanele cu dizabilități au acces la o gamă de servicii la domiciliu, rezidențiale

Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities, înțelegem rolul pe care ar trebui să-l aibă serviciile sociale pentru persoanele cu dizabilități care au ieșit din îngrijire²². Autoritățile locale – prin SPAS-uri, județene – prin DGASPC-uri și centrale – prin ministere cu atribuții în domeniu, au responsabilitatea de a asigura integrarea în comunitate a tuturor persoanelor cu dizabilități.

Intervenții legislative

Alături de organizațiile non-guvernamentale, Vocea Copiilor Abandonăți și Consiliul Tinerilor Instituționalizați, am lucrat la o serie de propuneri de amendamente pentru modificarea și completarea legislației în domeniul apărării și promovării drepturilor copilului și a tinerilor după ieșirea din îngrijire. Printre solicitările noastre s-au numărat:

1. Creșterea indemnizației de ieșire din îngrijire de la o lună la 12 luni;
2. Monitorizarea după ieșirea din îngrijire;
3. Lansarea proiectului „*prima cameră*” destinat tinerilor după ieșirea din îngrijire.

Totodată, în perioada 19–22 februarie 2020, am reprezentat România la Parlamentul European, participare care a constat în susținerea a zece recomandări cu privire la mecanismele tranzitorii privind ieșirea din îngrijire. Recomandările susținute în fața reprezentanților din Parlamentul European au rezultat după șase sesiuni/ întâlniri cu peste 170 de tineri din cinci țări ce se aflau sub măsura protecției speciale în centrele de plasament/rezidențiale și tineri care au ieșit din îngrijire în ultimii 10 ani. Proiectul s-a desfășurat timp de 2 ani în cinci țări: Italia (Asociația Agevolando), Croația (FICE Hrvatska), Anglia (The Care Leavers Asociaation), Irlanda (Care Ceavers' Network) și România (Asociația T.I.B.E.R.I.U.S.).²³

și alte servicii comunitare de suport, inclusiv la asistență personală necesară vieții și integrării în comunitate, precum și pentru prevenirea izolării sau segregării de comunitate; c) serviciile și facilitățile comunitare pentru populație în general sunt disponibile în aceeași măsură persoanelor cu dizabilități și răspund nevoilor acestora.

²² Valentina Della Fina, Rachele Cera, Giuseppe Palmisano, (2017), *The United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities*, Springer International Publishing AG, pp. 353 – 374.

²³ Leave Care-Live Life (LC-LL) Building the European Care Leavers Network for youngsters leaving foster and residential care and actively living and participating in life – <https://www.careleavernetwork.eu/wp-content/uploads/2019/02/Current-situation-of-Care-Leavers-and-needs-analysis-report.pdf>

În rândurile care urmează voi prezenta cele 10 recomandări:

1. Toate drepturile (CRC) trebuie să fie valabile pentru FIECARE copil (chiar și pentru copiii aflați în sistemul de îngrijire), în fiecare țară din Europa. Fiecare copil aflat în îngrijire ar trebui să aibă dreptul de a fi informat, ascultat și de a participa la decizii care îi afectează viața.
2. Fiecare copil aflat în sistemul de îngrijire, chiar dacă are dizabilități, are dreptul de a alege între vocație educațională și universitate, în conformitate cu visele copilului. Fiecare copil are dreptul la un consilier /îndrumător în muncă înainte și în timpul angajării.
3. Țările ar trebui să ofere asistență medicală gratuită și disponibilă pentru cei care părăsesc sistemul de îngrijire. Tratamente precum abuzul mental/ fizic, folosirea medicației ar trebui interzise în toate țările europene. Trăirea cu traumele dezvoltate va dura o viață: suportul psihologic (terapeutic) ar trebui să fie disponibil și gratuit pentru întreaga viață.
4. Tot procesul de intrare în sistemul de îngrijire precum și viețuirea în sistemul de îngrijire în Europa ar trebui să încurajeze, atunci când este posibil, dar niciodată forțat, relațiile cu familia biologică: asigurarea creșterii cu frații, separarea treptată de familia biologică cu sesiuni de păstrare a legăturii cu familia, și ajutor pentru familie. De asemenea, este important să construim relații puternice cu asistenții sociali/maternali/ educatorii, motiv pentru care țările ar trebui să le garanteze stabilitatea.
5. Asistența juridică gratuită ar trebui să fie disponibilă pentru cei care părăsesc sistemul de îngrijire, în special în ceea ce privește documentele și identitatea personală. Fiecare țară ar trebui să simplifice birocrăția și să ofere acces gratuit la un ajutor juridic pentru a obține documentele cât mai curând posibil. Mai mult, obținerea documentului ar putea permite tinerilor să se mute în Europa așa cum doresc, să își îndeplinească visurile fără nicio restricție. Datele personale ale celor care părăsesc sistemul de îngrijire, cum ar fi informațiile educaționale sau de sănătate, ar trebui să fie disponibile și să rămână disponibile în cadrul sistemului de îngrijire și să fie utilizate de guvern, într-un mod anonim, pentru a îmbunătăți sistemul de îngrijire.
6. Pentru fiecare copil aflat în sistemul de îngrijire va fi necesară o anumită securitate financiară. Accesul la economii ar trebui să fie asigurate atunci când sunt în îngrijire precum și după. Scutirea impozitelor și taxelor ar trebui să fie, de asemenea, asigurată de toate țările europene. Toate

statele ar trebui să ajute ONG-urile cu sprijin financiar, să lucreze cu părinții și profesioniștii.

7. Oferirea unei locuințe/cazare asigurată și după ieșirea din îngrijire, atunci când nu există alte opțiuni.
8. Pregătirea pentru autonomie ar trebui să înceapă imediat ce fiecare persoană este pregătită pentru aceasta schimbare. Fiecare țară ar trebui să aibă un program național de îngrijire care să poată fi ajustat în funcție de nevoile specifice ale fiecărui tânăr care părăsește sistemul de îngrijire, chiar dacă persoana este un minor neînsoțit. Acest program ar trebui să ofere posibilitatea de a deveni autonom în decursul a 26 de ani și cu tot sprijinul necesar (financiar, psihologic).
9. Training-uri specializate ar trebui să fie obligatorii și oferite în mod regulat pentru profesioniști, asistenți maternali și copii aflați în îngrijire. Training -urile oferite vor avea ca tematică traumele, atașamentele, sănătatea mintală și drepturile copiilor. Aceste sesiuni de instruire ar trebui să fie organizate de profesioniști și de persoane cu experiență în domeniu.
10. Fiecare țară ar trebui să aibă politici privind copilăria. Politicienii responsabili trebuie să se întâlnească în mod regulat cu reprezentanții copiilor aflați în îngrijire și părinți acestora. Fiecare stat ar trebui să crească gradul de conștientizare asupra acestui subiect astfel încât să înlăture STIGMA împotriva tinerilor instituționalizați și a copiilor aflați în sistemul de îngrijire.

Doar o politică europeană comună și integrată, aplicată tuturor statelor membre europene, în domeniul social, cu privire la ieșirea din îngrijire a tinerilor în toate formele ei, poate veni în sprijinul acestora după încetarea măsurii protecției speciale.

Modul în care s-a realizat în ultimii 10 ani ieșirea acestor persoane vulnerabile din îngrijire după încetarea măsurii de protecție specială în România a contribuit la dezvoltarea unor tipuri de comportamente antisociale, traume și incapacitate de adaptare și asumare a unui stil de viață autonom. Menționez că tinerii peste 18 ani, după ieșirea din îngrijire, au nevoie atât de suport socio-profesional cât și de îndrumare financiară, terapie asistată și nu în ultimul rând de o locuință.

Bibliografie:

- Alexandrescu V., (2019), *Copiii lui IROD: Raport moral asupra copiilor lăsați în grija statului*, București, Editura HUMANITAS;
- Antal I., Ágnes D.K., Roth M., Éva L., Mureșan A., Szász R., (2019), *Expunerea la violență a persoanelor care au copilarit în instituții rezidențiale de protecție a copiilor*, Universitatea Babeș-Bolyai, Cluj Napoca;
- Carter Richard (2005), *Family Matters: A study of institutional childcare in Central and Eastern Europe and the former Soviet Union*, Every Child;
- Dan A., Vișinel B, Virgil B, Ana Maria C., (2016), *Eșecul Post-instituționalizare*, Editura Hecate, București;
- Dărăbuș Ș., G. Alexandrescu G., Potter M. J., Cruceru I., (2006), *Manual de Proceduri Privind Inserția Socio – Profesională a Tinerilor care Părăsesc Sistemul de Protecție a Copilului*, București, Editura Europrint;
- Doru B. (2010), *Asistența socială a grupurilor de risc*, Editura POLIRUM;
- Goldfarb W. (1955) „Effects of psychological deprivation in infancy and subsequent adjustment”, *American journal of Psychiatry* 102;
- Maaskant A.M., van Rooij F.B., Bos H.M.W., Hermanns J.M.A. (2016) „The wellbeing of foster children and their relationship with foster parents and biological parents: a child’s perspective”, *Journal of Social Work Practice*, 30(4);
- Ministerul Muncii, Familiei, Protecției Sociale și Persoanelor Vârștnice, *Strategia națională privind incluziunea socială și reducerea sărăciei 2015 – 2020* – http://www.mmuncii.ro/j33/images/Documente/Familie/2016/StrategyVol1RO_web.pdf, [accesat în data de 31.03.2020];
- PATTON, Michael, (2001), *Qualitative research and evaluations methods*, 3rd Editura Sage Publications;
- Roth M., Bodrogi E. L., Antal I., Ágnes D. K., Călian D., (2019), *Atitudinea angajaților din sistemul de protecție a copilului față de violența împotriva copiilor aflați în îngrijire instituțională*, Universitatea Babeș-Bolyai, Cluj Napoca;
- SOS Satele Copiilor și CELSIS, (2018) Ghid de practică: *Pregătirea pentru ieșirea din îngrijire*, finanțat de Comisia Europeană;
- Stănculescu M. S., Grigoraș V., Teșliuc E. și Pop V., (2016), *România: Copiii din sistemul de protecție a copilului – 2014*, Editura Alpha MDN, București;
- Valentina Della Fina, Rachele Cera, Giuseppe Palmisano, (2017), *The United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities*, Editura Springer International Publishing AG.

DREPTURILE OMULUI ÎN ERA INTELIGENȚEI ARTIFICIALE

ANDREEA MOROIANU*

Abstract:

The use of artificial intelligence has an impact on the fulfilment of fundamental human rights and freedoms. The regulation of AI systems and algorithms is one of the main priorities of international and regional human rights bodies. Given the increasing use of these technologies, it is essential to consider issues such as the right to privacy, confidentiality and responsibility in case of human rights violations. This paper refers to a series of documents issued by the UN, EU and the Council of Europe in order to establish a framework for the development and implementation of AI systems. A human rights based approach allows all stakeholders to participate in the creation and definition of principles representing the foundation of AI regulations.

Keywords: right to privacy, artificial intelligence, confidentiality, data processing, non-discrimination

Résumé:

L'utilisation de l'intelligence artificielle a des effets sur la réalisation des droits et libertés fondamentales de l'homme. La réglementation des systèmes et des algorithmes fondés sur l'intelligence artificielle représente l'une des priorités des organismes internationales et régionales des droits de l'homme. Etant donné l'utilisation de plus en plus large de ces technologies, il est essentiel de prendre en compte certains aspects tels que le respect du droit à la vie privée, la confidentialité et la responsabilité dans le cas de possibles violations des droits de l'homme. Cet article se propose de présenter quelques documents élaborés au niveau de l'ONU et du Conseil de l'Europe qui visent d'établir le cadre général nécessaire au développement et à la mise en œuvre des systèmes fondés sur l'intelligence artificielle. Une approche fondée sur les droits de l'homme représente une modalité par laquelle les règlements en matière d'intelligence artificielle permettent la participation de toutes les parties intéressées dans l'élaboration et la définition des principes en la matière.

Mots-clés: droit à la vie privée, intelligence artificielle, confidentialité, traitement de données, non discrimination

Tehnologiile bazate pe inteligență artificială (IA)¹ devin treptat o parte integrantă din viața fiecărei persoane. Fie că ne referim la motoare de căutare,

* E-mail: andreea.moroianu@irdo.ro

¹ În contextul lucrării de față, inteligența artificială se referă inclusiv la tehnologii precum învățare automată, robotică, rețele neurale, procesare lingvistică.

la electrocasnice inteligente, aplicații de rețele sociale sau mașini autonome, toate acestea au un impact asupra dezvoltării societății și, implicit, asupra vieților oamenilor. Tehnologiile IA sunt utilizate de companiile de rețele sociale pentru a modera conținutul de pe paginile lor, recomandă pagini care ar putea fi de interes, locuri de vizitat sau de petrecere a timpului liber. De asemenea, sistemele IA joacă un rol important în sistemul de sănătate, putând fi utile pentru depistarea unor afecțiuni precum cancerul. Mai mult decât atât, pot fi folosite pentru a îmbunătăți sistemul de educație sau pentru a determina candidatul potrivit pentru un anumit loc de muncă.

Având în vedere domeniile de utilizare și efectele pe care IA le poate avea este necesar să se adopte reglementări menite să asigure respectarea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului. Astfel, statele, companiile și societatea civilă trebuie să se asigure că tehnologiile bazate pe IA ajută la realizarea drepturilor omului și nu aduc atingere acestora.

În ultimii ani, organismele internaționale au început să acorde o atenție din ce în ce mai mare implicațiilor IA asupra drepturilor și libertăților fundamentale și au fost elaborate o serie de recomandări, studii și rapoarte menite să ofere orientări statelor în vederea asigurării unei reglementări optime în materie.

Conceptul de Inteligență Artificială

Termenul „intelență artificială” a apărut prima dată în anul 1956 când John McCarthy a ținut prima conferință academică pe această temă². Cu toate acestea, nu a fost primul care a abordat subiectul sistemelor care au capacitatea de a gândi în mod autonom. În eseu *As we may think*³, publicat în anul 1945, Vannevar Bush vorbește despre dispozitive mecanizate care pot fi utilizate pentru a stoca informații și care pot fi consultate rapid, iar în anul 1950, Alan Turing scrie o lucrare pe tema sistemelor capabile să simuleze gândirea ființelor umane.

Inteligența artificială se bazează pe algoritmi, respectiv coduri informatice ce reprezintă instrucțiuni prin care anumite date pot fi transformate în concluzii, informații sau rezultate. Cantitatea de date existentă în momentul actual și capacitatea de prelucrare și analizare a acestora reprezintă motorul IA. Cu cât volumul și calitatea datelor sunt mai mari, cu atât algoritmi produc rezultate mai precise. IA înglobează o serie de subdomenii, respectiv: învățare automată (*eng. machine learning*), învățare profundă (*eng. deep learning*), știința datelor (*eng. data science*) și robotică.

² Curs, *Istoria inteligenței artificiale*, Universitatea Washington, disponibil la: <https://courses.cs.washington.edu/courses/csep590/06au/projects/history-ai.pdf>

³ <https://www.theatlantic.com/magazine/archive/1945/07/as-we-may-think/303881/>

Grupul de experți la nivel înalt privind IA al Uniunii Europene definește conceptul astfel: „Sistemele de inteligență artificială (IA) sunt sisteme software (și, eventual, hardware) proiectate de oameni, care, dacă li se dă un obiectiv complex, acționează în dimensiunea fizică sau digitală, percepând mediul prin intermediul preluării datelor, prin interpretarea datelor structurate sau nestructurate colectate, prin raționarea cu privire la cunoștințe sau prin prelucrarea informațiilor obținute din aceste date și prin deciderea celei/ celor mai bune acțiuni care trebuie întreprinse pentru a realiza obiectivul dat. Sistemele IA pot să utilizeze reguli simbolice sau să învețe un model numeric și, de asemenea, își pot adapta comportamentul analizând modul în care mediul este afectat de acțiunile lor anterioare.”⁴

Potrivit raportului special al ONU⁵, există 3 caracteristici ale IA care trebuie monitorizate din punct de vedere al drepturilor omului, respectiv: automatizarea, analiza de date și adaptabilitatea. Prin automatizare, factorul uman este eliminat din anumite etape ale procesului de luare a deciziilor, fiind înlocuit cu instrumente de calcul. Automatizarea permite prelucrarea unei cantități mari de date la viteze și la o scară care depășesc capacitatea umană, însă anumite seturi de date pot fi influențate de părtinire (*eng. bias*)⁶ și pot avea efecte discriminatorii. Analiza de date stă la baza majorității aplicațiilor de IA, fie că este vorba de istoricul căutărilor pe internet, de datele privind traficul sau alte date personale. O problemă care apare din acest punct de vedere este reprezentată de drepturile asupra acestor date, de capacitatea sistemelor IA de a „deanonimiza date anonimizate”, de elementele părtinitoare cuprinse în seturile de date sau care sunt „întipărite prin formarea umană”⁷. În sfârșit, adaptabilitatea la care face referire raportul se referă la adaptabilitatea învățării automate, întrucât algoritmi aflați la baza sistemelor IA pot identifica, progresiv, noi probleme și genera noi rezolvări. În funcție de gradul de monitorizare, sistemele pot identifica anumite modele și ajunge la anumite concluzii neprevăzute de programatori sau de persoanele care au dat anumite

⁴ Pentru mai multe informații se poate consulta documentul „O definiție a inteligenței artificiale (IA): principalele capacități și discipline științifice” elaborat de Grupul de experți la nivel înalt privind IA la UE, disponibil la: https://ec.europa.eu/newsroom/dae/document.cfm?doc_id=60665

⁵ Raport privind impactul IA asupra libertății de opinie și exprimare, A/73/348, disponibil la: <https://undocs.org/A/73/348>

⁶ În limba engleză conceptul *bias* este definit ca acțiunea de a sprijini sau a se opune unei persoane sau unui lucru într-o manieră incorectă, din cauza părerilor personale care influențează opinia unei persoane. (<https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/bias>). În limba română termenul a fost tradus prin părtinire sau subiectivitate, însă se folosește termenul din engleză *bias*, inclusiv în traduceri realizate la nivelul Uniunii Europene

⁷ Raportul ONU privind impactul IA asupra libertății de opinie și exprimare, A/73/348, p. 6.

sarcini. În acest fel, dacă factorul uman este exclus din definirea rezultatelor generate de IA, transparența și responsabilitatea devin o provocare, la fel ca și accesul la un remediu efectiv.

Drepturile omului în contextul sistemelor bazate pe inteligență artificială

O abordare bazată pe drepturile omului⁸ este esențială în dezvoltarea de politici, strategii și în reglementarea tehnologiilor bazate pe inteligență artificială. De asemenea, statele trebuie să țină cont de *Orientările ONU privind întreprinderile și drepturile omului*, având în vedere că majoritatea tehnologiilor bazate pe inteligență artificială sunt dezvoltate de companii private. În plus, instituțiile naționale de drepturile omului joacă un rol important în furnizarea de asistență statelor, pentru a identifica măsura în care elaborarea și implementarea normelor privind inteligența artificială respectă obligațiile în materie de drepturile omului, dar și în furnizarea de orientări companiilor și întreprinderilor private și altor actori non-statali.⁹

Așa cum am menționat anterior, organismele internaționale au început să acorde o atenție din ce în ce mai mare implicațiilor IA asupra drepturilor și libertăților fundamentale și au fost elaborate o serie de recomandări, studii și rapoarte la nivelul Consiliului Europei, iar la nivelul Uniunii Europene, printre altele, a fost elaborată Cartea albă privind „Inteligența artificială – O abordare europeană axată pe excelență și încredere”¹⁰. Într-un studiu al Consiliului Europei – „Algoritmi și drepturile omului”¹¹ se analizează impactul tehnologiilor moderne asupra unor drepturi, printre care se numără dreptul la un proces echitabil, confidențialitatea și protecția datelor, libertatea de exprimare și dreptul la un remediu efectiv. De asemenea, în anul 2018, la nivelul Oficiului Înaltului Comisariat al Națiunilor Unite pentru Drepturile Omului, raportorul special a înaintat Adunării Generale un raport privind

⁸ Specificul abordării bazate pe drepturile omului constă în dezvoltarea de politici și de planuri de acțiune prin alocarea unei poziții centrale drepturilor omului și obligațiilor corelative ale statelor, având două obiective majore: sprijinirea titularilor de drepturi în exercitarea prerogativelor pe care le dețin și consolidarea capacității actorilor statali și non-statali în asigurarea protecției, promovării și protejării drepturilor omului.

⁹ Orientările ONU privind întreprinderile și drepturile omului, p. 6, material disponibil la adresa: https://www.ohchr.org/documents/publications/guidingprinciplesbusinesshr_en.pdf

¹⁰ COM(2020) 65 final.

¹¹ Comitetul de experți privind intermediarii (serviciilor) de internet (MSI-NET), Algorithms and human rights – Study on the human rights dimensions of automated data processing techniques and possible regulatory implications (Algoritmi și drepturile omului – Studiu privind dimensiunea drepturilor omului a tehnicilor de prelucrare automate de date și posibile implicații de reglementare), Consiliul Europei, 2017, disponibil la adresa <https://rm.coe.int/algorithms-and-human-rights-en-rev/16807956b5>

efectele IA asupra libertății de opinie și exprimare¹², care examinează impactul inteligenței artificiale asupra mediului informațional, propunând un cadru bazat pe drepturile omului pentru dezvoltarea și utilizarea tehnologiilor bazate pe IA, de către state și actori privați.

Uniunea Europeană

În anul 2018, Comisia Europeană a înaintat o comunicare Parlamentului European, Consiliului European, Comitetului Economic și Social European și Comitetului Regiunilor, intitulată „Inteligența artificială pentru Europa”¹³. Comunicarea stabilea o inițiativă europeană privind IA cu accent pe „creșterea capacității tehnologice și industriale a UE și utilizarea IA în întreaga economie, atât în sectorul privat, cât și în cel public¹⁴, pregătirea pentru schimbările socio-economice pe care IA le aduce, și asigurarea unui cadru etic și legal adecvat, bazat pe valorile Uniunii și în conformitate cu Carta drepturilor fundamentale a UE.”

În ceea ce privește asigurarea unui cadru etic, Comisia a constituit Grupul de experți la nivel înalt privind inteligența artificială (AI HLEG) care, în 2019, a publicat *Orientările în materie de etică pentru o inteligență artificială fiabilă*¹⁵. Potrivit acestui document, o inteligență artificială de încredere presupune respectarea a trei componente, respectiv: „(a) IA ar trebui să fie legală, respectând toate legile și reglementările aplicabile; (b) ar trebui să fie etică, asigurând respectarea principiilor și a valorilor etice și (c) ar trebui să fie solidă, atât din perspectivă tehnică, cât și socială, deoarece, chiar dacă au intenții bune, sistemele IA pot provoca daune neintenționate.”

De asemenea, grupul de experți la nivel înalt a prevăzut și o listă de evaluare cu 7 cerințe cheie pentru a verifica respectarea componentelor menționate mai sus, respectiv: a) implicare și supraveghere umană; b) robustețe tehnică și siguranță; c) respectarea vieții private și governanța datelor; d) transparență; e) diversitate, nediscriminare și echitate; f) bunăstare societală și de mediu; g) responsabilitate. Aceste șapte cerințe și cele trei componente menționate

¹² Disponibil la adresa: <https://undocs.org/A/73/348>

¹³ Comisia Europeană, COM (2018) 237 final.

¹⁴ IA poate îmbunătăți în mod semnificativ serviciile publice și poate contribui la îndeplinirea obiectivelor stabilite în Declarația ministerială privind guvernarea electronică – Declarația de la Tallinn (octombrie 2017, <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/ministerial-declaration-egovernment-tallinn-declaration>). De exemplu, Comisia va studia potențialul IA de a analiza volume mari de date și de a contribui la verificarea modului în care se aplică regulile pieței unice.

¹⁵ Titlul original al documentului este *Guidelines is to promote Trustworthy AI*. În limba română „trustworthy” a fost tradus cu „fiabil” în documentul la care se face referire. Documentul este disponibil în limbile oficiale UE la adresa: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/ethics-guidelines-trustworthy-ai>

anterior au făcut obiectul Comunicării Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social european și Comitetul Regiunilor – Cum construim încrederea cetățenilor într-o inteligență artificială centrată pe factorul uman, din anul 2019¹⁶.

În ceea ce privește supravegherea umană, se urmărește ca sistemele de IA să nu submineze autonomia umană și să nu provoace efecte adverse. Potrivit Comunicării Comisiei – Cum construim încrederea cetățenilor într-o inteligență artificială centrată pe factorul uman, este necesar să se asigure măsuri de control, iar supravegherea se poate realiza prin „abordări care implică factorul uman, de exemplu „human-in-the-loop (omul care este implicat în operațiune), human-on-the-loop (omul care monitorizează operațiunea) sau human-in-command (omul care conduce operațiunea).”¹⁷ Robustetea tehnică și siguranța reprezintă un mijloc prin care să se asigure pe de o parte că erorile sistemului IA vor putea fi soluționate, iar pe de cealaltă parte vizează rezistența acestuia la atacuri cibernetice sau la încercări de manipulare a datelor sau algoritmilor utilizați.

Respectarea vieții private și guvernanta datelor reprezintă un element esențial al unei AI de încredere. Întrucât sistemele IA se bazează pe o cantitate mare de date personale din care pot fi deduse preferințe, vârstă, opinii religioase și politice, orice persoană ar trebui să poată controla modul de prelucrare al datelor și ar trebui să i se garanteze că datele care le vizează nu vor fi utilizate în scopuri nelegale sau discriminatorii. În acest sens, este important de menționat că, la nivelul Uniunii, Regulamentul General privind Protecția Datelor¹⁸ permite informarea persoanelor vizate asupra identității operatorului de date și scopurile prelucrării, precum și oferirea de informații suplimentare, pentru a asigura o prelucrare echitabilă și transparentă în ceea ce privește persoanele fizice vizate și dreptul acestora de a li se confirma și comunica datele cu caracter personal care le privesc.

Transparența sistemelor IA presupune ca întregul proces care stă la baza deciziilor luate de aceste sisteme să fie cunoscut, furnizându-se explicații cu privire la proiectarea sistemului și a raționamentelor pe care se bazează aplicarea acestuia. Totodată, utilizatorii ar trebui să fie înștiințați cu privire

¹⁶ COM(2019) 168 final, disponibil la <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:52019DC0168>

¹⁷ Cum construim încrederea cetățenilor într-o inteligență artificială centrată pe factorul uman, Comunicare a Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social european și Comitetul Regiunilor, COM(2019) 168 final, p. 5.

¹⁸ Regulamentul (UE) 2016/679 al Parlamentului European și al Consiliului din 27 aprilie 2016 privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal și privind libera circulație a acestor date și de abrogare a Directivei 95/46/CE (Regulamentul general privind protecția datelor), JO L 119, 4.5.2016.

la faptul că interacționează cu un astfel de sistem, și să cunoască cine este persoana responsabilă.

Diversitatea, nediscriminarea și echitatea trebuie să stea la baza sistemelor IA, având în vedere că acestea se bazează pe seturi de date care sunt supuse părtinirii sau subiectivității – fie că este vorba despre subiectivități pre-existente în seturile de date sau care apar ca urmare a modului în care este scris codul de programare al unui algoritm. Astfel, Comisia consideră că este necesar ca echipele de proiectare să fie diverse și să existe mecanisme care asigură participarea la dezvoltarea IA, în special a cetățenilor.

În ceea ce privește bunăstarea societală și de mediu, se are în vedere impactul pe care astfel de sisteme le au asupra mediului înconjurător, specificându-se nevoia de a încuraja durabilitatea și responsabilitate ecologică a sistemelor IA, având în vedere și obiectivele de dezvoltare durabilă ale ONU. Întrucât sistemele IA afectează societatea în ansamblu, utilizarea acestora ar trebui să respecte principiile democratice, inclusiv formarea de opinii sau alte decizii politice.

Un element care ridică de multe ori probleme în ceea ce privește utilizarea sistemelor de IA se referă la responsabilitate și la asumarea răspunderii pentru aceste sisteme și a rezultatelor acestora. În comunicarea Comisiei se subliniază nevoia ca astfel de sisteme să fie supuse auditului, atât intern, cât și extern, mai ales aplicațiile care afectează drepturile fundamentale ale omului. Având în vedere că sistemele IA pot avea un impact negativ, se impune asigurarea unei protecții pentru cei care sunt afectați în mod „(in)direct”.

Se observă că utilizarea sistemelor IA poate avea efecte negative asupra drepturilor fundamentale ale omului, dacă nu se instituie o serie de principii pe care să se bazeze dezvoltarea acestora. Ținând cont că seturile de date pe care se bazează algoritmiile pot fi supuse părtinirii, este posibil să se ajungă la situații discriminatorii. Așadar, asigurarea transparenței procesului de luare a deciziilor de sistemele IA și determinarea persoanei responsabile în cazul unor prejudicii sunt esențiale în vederea asigurării unei IA de încredere.

Consiliul European

La nivelul Consiliului European au fost elaborate o serie de documente cu privire la sistemele IA printre care se numără un studiu cu privire la responsabilitate și IA¹⁹, recomandarea „10 pași pentru protejarea drepturilor omului”²⁰ și studiul „Algoritmi și drepturile omului”.

¹⁹ Comitetul de experți privind dimensiunea drepturilor omului a prelucrării automate de date și alte forme de inteligență artificială, *Responsibility and AI (Responsabilitate și IA)*, Consiliul European, 2019, disponibil la: <https://rm.coe.int/responsability-and-ai-en/168097d9c5>

²⁰ Comisarul pentru Drepturile Omului al Consiliului European, *Unboxing Artificial Intelligence: 10 steps to protect human rights (Dezvăluirea Inteligenței Artificiale: 10 pași pentru protecția drepturilor omului)*, Consiliul European, 2019.

Recomandarea „10 pași pentru protejarea drepturilor omului”²¹ este destinată statelor membre, principiile sale fiind însă valabile pentru orice persoană care influențează – direct sau indirect – dezvoltarea, implementarea sau efectele unui sistem bazat pe IA, respectiv: (1) Evaluarea impactului asupra drepturilor omului; (2) Consultare publică; (3) Obligația statelor membre de a facilita implementarea standardelor de drepturile omului în sectorul privat; (4) Informare și transparență; (5) Monitorizare independentă; (6) Egalitate și nediscriminare; (7) Protecția datelor și confidențialitate; (8) Libertatea de exprimare, de întrunire și asociere și dreptul la muncă; (9) Remedii; (10) Promovarea „alfabetizării IA”. Cele 10 principii au în vedere asigurarea unui cadru legal orientat pe drepturile omului, prevăzându-se implicarea părților interesate și a structurilor pentru drepturile omului în elaborarea și monitorizarea sistemelor IA. De asemenea, se recomandă ca statele membre să se asigure că legislația existentă nu creează bariere în ceea ce privește răspunderea și remediile pentru încălcările de drepturile omului „realizate” de sisteme IA.

În recomandarea Consiliului Europei se remarcă principiul dreptului la exprimare, libertatea de întrunire și asociere și dreptul la muncă. Astfel, se are în vedere ca statele membre să ia în considerare toate standardele internaționale de drepturile omului care pot fi implicate în utilizarea tehnologiilor bazate pe IA. În ceea ce privește libertatea de exprimare se specifică responsabilitatea statelor de a dezvolta un mediu informațional divers și pluralist și de a analiza impactul negativ pe care IA îl poate avea asupra dreptului la exprimare, accesului la informații, având în vedere că există situații în care astfel de tehnologii pot limita fluxul liber de informații.

De asemenea, se pune accent pe libertatea de asociere și întrunire care poate fi afectată de utilizarea pe scară largă a tehnologiilor de recunoaștere facială de către state. Potrivit recomandării Consiliului Europei, asemenea tehnologii trebuie reglementate strict de către statele membre, inclusiv din punct de vedere al limitării utilizării acestora și al transparenței necesare pentru a proteja exercitarea dreptului la liberă întrunire.

În ceea ce privește dreptul la muncă, se intenționează efectuarea de evaluări privind numărul de locuri de muncă create sau dispărute ca urmare a automatizării. În urma unor asemenea evaluări pot fi avute în vedere măsuri de adaptare a curriculumului școlar, pentru a asigura accesul la locuri de muncă ce presupun noi competențe specifice, în contextul sistemelor IA.

La fel ca și în cazul recomandărilor Comisiei Europene, Consiliul Europei se arată preocupat de responsabilitatea și tragerea la răspundere în cazul sistemelor IA, întrucât pot apărea situații de încălcare a drepturilor omului. În

²¹ Ibidem.

această situație, orice persoană ale cărei drepturi au fost încălcate ca urmare a utilizării IA ar trebui să aibă acces la un remediu efectiv.

În acest sens, poate fi reamintit studiul cu privire la responsabilitate și IA, care face distincție între două aspecte ale responsabilității.²² Pe de o parte, responsabilitate retrospectivă, care se referă la comportamente sau evenimente care au avut loc în trecut și, pe de altă parte, responsabilitate potențială, care stabilește obligații și îndatoriri asociate rolurilor și sarcinilor din viitor, care este orientată spre obținerea de rezultate bune. Responsabilitatea potențială are funcție de îndrumare, furnizând orientări privind drepturi și obligații față de ceilalți. Astfel, se subliniază că, în vederea stabilirii responsabilității în cazul unor consecințe negative ale utilizării tehnologiilor IA, este important să se acorde atenție celor două tipuri de responsabilitate. În plus, se are în vedere diferențierea conceptului de responsabilitate morală și responsabilitate legală, întrucât în cazul utilizării sistemelor IA există două tipuri de efecte adverse, respectiv încălcarea unor drepturi și prejudicii aduse sănătății umane, proprietății sau mediului. Studiul Consiliului Europei analizează și „controlul” IA, întrucât multe dintre sistemele IA funcționează fără implicarea directă a factorului uman, iar în acest caz se poate vorbi despre existența unui vid de responsabilitate întrucât deciziile ajung să fie luate de sistemele IA fără implicarea oamenilor.

În studiul Consiliului Europei cu privire la algoritmi și drepturile omului se remarcă faptul că dezbateră privind dimensiunea drepturilor omului în contextul algoritmilor tinde să rămână în urma dezvoltărilor tehnologice, fiind necesar ca drepturile și interesele oamenilor fie asigurate cât mai rapid, în concordanță cu prevederile Convenției Europene a Drepturilor Omului și alte tratate internaționale.

Raportul raportorului special al ONU privind impactul IA asupra libertății de opinie și exprimare

Raportul propune o serie de recomandări adresate atât statelor, cât și companiilor, cu privire la utilizarea tehnologiilor IA. În ceea ce privește statele, se prevede obligația acestora de a respecta principiile de drepturile omului, de a se asigura că drepturile și libertățile fundamentale se află în centrul dezvoltării, utilizării și implementării sistemelor de inteligență artificială, inclusiv prin actualizarea reglementărilor în vigoare, în special cele privind protecția datelor, pentru a fi aplicate în materie de IA. Statele ar trebui să prevadă reglementări astfel încât companiile dezvoltatoare să întreprindă

²²Comitetul de experți privind dimensiunea drepturilor omului a prelucrării automate de date și alte forme de inteligență artificială, *Responsibility and AI (Responsabilitate și IA)*, Consiliul Europei, 2019, disponibil la: <https://rm.coe.int/responsability-and-ai-en/168097d9c5>

evaluări de impact asupra drepturilor omului, asigurând, de asemenea, mecanisme externe pentru asigurarea responsabilității, în cazul încălcării drepturilor. În plus, companiile ar trebui să aibă în vedere consultări publice în ceea ce privește utilizarea și aplicarea sistemelor de IA.

Se are în vedere faptul că IA are efecte asupra mediului informațional din trei puncte de vedere. În primul rând, se pune accent pe afișarea de conținut și personalizare. Practic, în rețelele sociale se acordă atenție deosebită utilizării datelor de navigare pe internet și istoricului căutărilor, pentru a afișa unui utilizator un anumit tip de conținut, determinat de un algoritm, în baza datelor prelucrate. În acest fel, utilizatorii au acces limitat sau nu au deloc acces la anumite informații. De asemenea, ținând cont că afișarea unor rezultate se bazează pe gradul de relevanță al acestora, este posibil ca anumite informații să fie excluse din rezultatele căutărilor.

În al doilea rând, se analizează efectele IA în ceea ce privește crearea de profiluri, reclame și țintirea acestora. Pentru a avea acces la aplicații, conținut și servicii gratuite, utilizatorii pun la dispoziția dezvoltatorilor acestora date personale. Având în vedere cantitatea mare de date personale disponibile, devine facil pentru companii să creeze profiluri și să țintească reclame direct utilizatorilor de pe urma cărora pot profita. Însă, această țintire poate reprezenta o practică discriminatorie. De exemplu, Facebook permite întreprinderilor să utilizeze reclame țintite către anumite grupuri pe baza unor criterii precum vârsta, sexul, locația geografică, interese și alte caracteristici²³. Astfel, deși reclamele ajung să se adreseze categoriei relevante, există posibilitatea ca unele persoane să fie excluse. Un studiu²⁴ efectuat de cercetători de la Universitatea Northeastern și Universitatea Southern California arată că, în cazul unui grup de persoane care ar putea fi eligibile să vadă o reclamă, Facebook va alege persoanele în baza unor algoritmi care să maximizeze profitul companiei, uneori afișând reclamele unor audiențe influențate de rasă și gen. De exemplu, Facebook a afișat reclame din industria prelucrătoare a lemnului unei audiențe formate din aproximativ 70% persoane albe, și 90% bărbați, și reclame pentru funcția de casier unei audiențe formate din 85 % femei. Similar, alte studii arată că unele reclame limitează vizibilitatea pentru persoane dintr-o anumită categorie de vârstă, și astfel lucrătorii mai în vârstă nu le pot vedea.²⁵

²³ Facebook, Țintirea reclamelor, <https://ro-ro.facebook.com/business/ads/ad-targeting>

²⁴ Ali M. et al., *Discrimination through optimization: How Facebook's ad delivery can lead to skewed outcomes (Discriminare prin optimizare: Modalități prin care afișarea de reclame Facebook duce la rezultate distorsionate)*, 2019, disponibil la: <https://arxiv.org/pdf/1904.02095.pdf>

²⁵ Angwin J., Scheiber N., Tobin A., *Dozens of Companies Are Using Facebook to Exclude Older Workers From Job Ads*, ProPublica Dec. 20, 2017, <https://www.propublica.org/article/facebook-ads-age-discrimination-targeting>

În al treilea rând se analizează moderarea și eliminarea (ștergerea) conținutului. Tehnologiile bazate pe IA ajută companiile de rețele sociale să modereze conținutul afișat pe platformele lor, în baza reglementărilor și standardelor stabilite de acestea, printre care se pot număra: postările cu conținut violent, cele care aduc atingere anumitor drepturi ale omului, mesaje instigatoare la ură, abuz sexual și altele. Însă, moderarea conținutului prin intermediul tehnologiilor IA prezintă anumite riscuri având în vedere că există limitări privind evaluarea contextului sau a particularităților lingvistice sau culturale. Acest lucru presupune că poate fi eliminat conținut sau pot fi suspendate conturi de utilizator care nu sunt problematice.

Raportorul Special atrage atenția că instrumentele IA trebuie proiectate, dezvoltate și implementate astfel încât să respecte obligațiile statelor și responsabilitățile actorilor privați aferente dreptului internațional al drepturilor omului. În ceea ce privește dreptul la opinie²⁶ s-a remarcat faptul că noile tehnologii pot influența dreptul la opinie. Având în vedere că se promovează un anumit tip de conținut, capacitatea unei persoane de a-și forma opinii informate poate scădea. În același timp, dreptul la liberă exprimare presupune și obligația de a promova diversitatea mass-media, independența și protecția accesului la informație. Având în vedere că sistemele IA nu pot detecta întotdeauna elemente de ironie sau sarcasm, se poate elimina conținut de acest tip, ceea ce poate fi interpretat ca o formă de cenzură.

Raportul privind impactul IA asupra libertății de opinie și exprimare abordează și dreptul la viață privată. Orice ingerință la adresa vieții private trebuie să respecte standardele internaționale în materie de legalitate, necesitate și proporționalitate²⁷. Având în vedere că tehnologiile IA se bazează pe seturi de date și creează altele noi, se reduce capacitatea indivizilor de a cunoaște, înțelege și controla modul de utilizare a datelor lor. Raportorul Special atrage atenția că, dacă anumite seturi de date sunt scoase din contextul original, crește riscul ca acele date să devină nereale, iar persoanele nu pot avea posibilitatea de a le rectifica sau șterge.

²⁶ Art. 19, Pactul internațional cu privire la drepturile politice și civile, „1. Nimeni nu trebuie să aibă de suferit din cauza opiniilor sale. 2. Orice persoană are dreptul la libertatea de exprimare; acest drept cuprinde libertatea de a căuta, de a primi și de a răspândi informații și idei de orice fel, indiferent de frontiere, sub formă orală, scrisă, tipărită ori artistică sau prin orice alt mijloc, la alegerea sa. 3. Exercitarea libertăților prevăzute la paragraful 2 al prezentului articol comportă obligații și răspunderi speciale. În consecință, ea poate fi supusă anumitor limitări care trebuie însă stabilite în mod expres prin lege și care sunt necesare; a) respectării drepturilor sau reputației altora; b) apărării securității naționale, ordinii publice, sănătății sau moralității publice.”

²⁷ Oficiul Înaltului Comisar pentru Drepturile Omului, A/HRC/27/37, para. 23 și rezoluția Comitetului pentru drepturile omului 34/7, para. 2.

În același timp, se subliniază importanța abordării bazate pe drepturile omului în domeniul inteligenței artificiale. Atât companiile, cât și statele, trebuie să se asigure că respectarea drepturilor și libertăților fundamentale stă la baza dezvoltării și implementării tehnologiilor de IA. Se recomandă ca statele să ia în considerare efectuarea de consultări publice înainte de a implementa orice tehnologii IA, în vederea evaluării impactului acestora asupra titularilor de drepturi, cu accent pe minorități, activiști politici. Obligația de a evalua impactul tehnologiilor IA revine și companiilor care ar trebui să aibă în vedere organizarea de consultări publice încă din momentul proiectării sistemelor IA.

Concluzii

Sistemele de inteligență artificială au un potențial ridicat în sprijinirea drepturilor și libertăților fundamentale, însă prezintă o serie de riscuri care trebuie reglementate în vederea asigurării dreptului la viață privată și la nediscriminare.

Tehnologiile bazate pe inteligență artificială pot avea efecte benefice asupra unor aspecte ale vieții, precum educație, muncă, asistență socială, sănătate și aplicarea legii, însă pot avea și un impact negativ asupra grupurilor vulnerabile, precum refugiați, solicitanți de azil și persoane vârstnice. În mod special, prin utilizarea sistemelor bazate pe IA, apar riscuri cu privire la realizarea dreptului la egalitate și nediscriminare, precum și a dreptului la viață privată.

Dreptul la viață privată²⁸ este unul dintre cele mai dezbătute subiecte în cazul sistemelor IA. Fiecare persoană are dreptul la respectarea vieții private și nu poate fi supusă unei imixțiuni arbitrare și nelegale în viața particulară, în familia, domiciliul sau corespondența sa, și nu se pot aduce atingeri ilegale onoarei și reputației sale. Cu toate acestea, tehnologiile moderne permit colectarea și prelucrarea unor seturi de date de către state și companii private. Asemenea informații pot ajuta la crearea unor imagini de ansamblu cu privire la interesele și preferințele unei persoane, stilul de viață și legăturile sociale²⁹.

Reglementările în materie de IA ar trebui să țină seama de faptul că, de multe ori, tehnologia avansează mai repede decât dezbaterile privind apărarea drepturilor omului, fiind necesar să se stabilească cât mai rapid un cadru general în vederea limitării sau reducerii impactului negativ.

²⁸ Dreptul la viață privată este prevăzut de art. 12 al Declarației Universale a Drepturilor Omului, de art. 17 al Pactului internațional cu privire la drepturile politice și civile, dar și de Convenția europeană a drepturilor omului la art. 8

²⁹ McGregor L., Ng V., Shaheed A. et. al, *The Universal Declaration of Human Rights at 70 – Putting Human Rights at the Heart of the Design, Development, and Deployment of Artificial Intelligence*, The Human Rights, Big Data and Technology Project, 2018

Bibliografie:

- Ali M. et al., *Discrimination through optimization: How Facebook's ad delivery can lead to skewed outcomes (Discriminare prin optimizare: Modalități prin care afișarea de reclame Facebook duce la rezultate distorsionate)*, 2019;
- Angwin J., Scheiber N., Tobin A., *Dozens of Companies Are Using Facebook to Exclude Older Workers From Job Ads*, ProPublica Dec. 20, 2017, <https://www.propublica.org/article/facebook-ads-age-discrimination-targeting>;
- Comisarul pentru Drepturile Omului al Consiliului European, *Unboxing Artificial Intelligence: 10 steps to protect human rights (Dezvăluirea Inteligenței Artificiale: 10 pași pentru protecția drepturilor omului)*, Consiliul European, 2019;
- Comisia Europeană, Cum construim încrederea cetățenilor într-o inteligență artificială centrată pe factorul uman, Comunicare a Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social european și Comitetul Regiunilor, COM(2019) 168 final;
- Comitetul de experți privind dimensiunea drepturilor omului a prelucrării automate de date și alte forme de inteligență artificială, *Responsibility and AI (Responsabilitate și IA)*, Consiliul European, 2019;
- Comitetul de experți privind intermediarii (serviciilor) de internet (MSI-NET), *Algorithms and human rights – Study on the human rights dimensions of automated data processing techniques and possible regulatory implications (Algoritmi și drepturile omului – Studiu privind dimensiunea drepturilor omului a tehnicilor de prelucrare automate de date și posibile implicații de reglementare)*, Consiliul European, 2017;
- Facebook, Țintirea reclamelor, <https://ro-ro.facebook.com/business/ads/ad-targeting>;
- Grupul de experți la nivel înalt privind IA la UE, *Guidelines is to promote Trustworthy AI (Orientări în materie de etică pentru o inteligență artificială fiabilă)*, 2019;
- Grupul de experți la nivel înalt privind IA la UE, *O definiție a inteligenței artificiale (IA): principalele capacități și discipline științifice*, 2019;
- Istoria inteligenței artificiale*, Universitatea Washington, disponibil la: <https://courses.cs.washington.edu/courses/csep590/06au/projects/history-ai.pdf>;
- McGregor L., Ng V., Shaheed A. et. al, *The Universal Declaration of Human Rights at 70 – Putting Human Rights at the Heart of the Design, Development, and Deployment of Artificial Intelligence*, The Human Rights, Big Data

- and Technology Project, 2018 https://ling2s14id7e20wtc8xsceyr-wpengine.netdna-ssl.com/wp-content/uploads/2018/12/UDHR70_AI.pdf;
- Carte albă – Inteligența artificială – O abordare europeană axată pe excelență și încredere, Comisia Europeană, COM(2020) 65 final;
- Comunicare a Comisiei Către Parlamentul European, Consiliul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor Inteligența artificială pentru Europa, Comisia Europeană, COM (2018) 237 final;
- Declarația Universală a Drepturilor Omului;
- Orientările ONU privind întreprinderile și drepturile omului, 2011, HR/PUB/11/04;
- Pactul internațional cu privire la drepturile politice și civile;
- Raportul Raportorului Special al ONU privind impactul IA asupra libertății de opinie și exprimare, 2018, A/73/348;
- Regulamentul (UE) 2016/679 al Parlamentului European și al Consiliului din 27 aprilie 2016 privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal și privind libera circulație a acestor date și de abrogare a Directivei 95/46/CE (Regulamentul general privind protecția datelor), JO L 119, 4.5.2016;

II. JURISPRUDENȚĂ

HOTĂRÂREA CURȚII EUROPENE A DREPTURILOR OMULUI ÎN CAUZA AFTANACHE ÎMPOTRIVA ROMÂNIEI

MARIUS MOCANU*

Abstract:

In the interpretation of the European Court of Human Rights, the observance of the right to life provided by Article 2 of the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, requires states to comply with several positive substantive, and procedural obligations. In the case *Aftanache v. Romania*, the European Court of Human Rights examined, in the context of medical care, the state's compliance with the procedural obligation to conduct an independent, adequate, prompt, thorough, and effective investigation into allegations of medical negligence, so that those responsible to be held accountable and victims to be compensated. The Court considered that national authorities failed to carry out a proper investigation into the incident analysed in this case and found a violation of Article 2 of the Convention.

Keywords: right to life, right to liberty and security, positive procedural obligation, medical care

Résumé:

Dans l'interprétation de la Cour Européenne des Droits de l'Homme, le respect du droit à la vie stipulé par l'article 2 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales, impose aux Etats une série d'obligations positives matérielles et procédurales. Dans l'espèce *Afanache vs. la Roumanie*, la Cour Européenne des Droits de l'Homme a analysé, dans une affaire relatives à des soins médicaux, le respect de l'obligation procédurale de l'Etat de réaliser des recherches indépendantes, adéquates, rapides, détaillées et efficaces dans le cas des accusations de négligence médicale, afin que les personnes chargées de fournir ces soins puissent être tenues responsables et que les victimes puissent être compensées. L'instance de Strasbourg a considéré que les autorités nationales n'ont pas réussi à effectuer une enquête adéquate sur l'incident analysé dans ce cas, en violant l'art.2 de la Convention.

Mots-clés: le droit à la vie, le droit à la liberté et à la sécurité, obligation positive procédurale, le droit aux soins médicaux

* E-mail: marius.mocanu@irido.ro

În cauza Aftanache împotriva României¹, au fost invocate încălcarea art. 2 privind dreptul la viață și încălcarea art. 5 alin. (1) privind dreptul la libertate și siguranță. Reclamantul, diagnosticat cu diabet zaharat, insulino-dependent încă din anul 1996, a susținut că viața sa a fost pusă în pericol de către personalul medical din ambulanță și, ulterior, de către personalul medical din spitalul municipal și cel de psihiatrie, care au refuzat să-i administreze tratamentul cu insulină în ciuda stării sale precare. Deși reclamantul a comunicat personalului medical starea sa de sănătate, iar în urma efectuării unui test de sânge, în ambulanță, a fost confirmat un dezechilibru în nivelul glucozei, acestuia nu i s-a administrat tratamentul necesar, a fost luat involuntar și plasat în spital, cu ajutorul poliției, fiind bănuțit a fi consumator de droguri. În acest sens, reclamantul a invocat și faptul că a fost lipsit de libertate, nelegal și forțat, timp de 6 ore, într-un spital pentru efectuarea de teste.

Dreptul la viață, consacrat prin art. 2 din Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale, este un principiu esențial și reprezintă însăși condiția necesară pentru ca individul să se poată bucura de celelalte drepturi garantate.² Prin analiza dispozițiilor Convenției, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a subliniat în jurisprudența sa faptul că statul nu are doar o obligație negativă, aceea de a se abține de la a cauza moartea „cu intenție”, ci și obligația pozitivă materială, de a lua măsurile necesare pentru protejarea vieții persoanelor aflate sub jurisdicția sa.

Această obligație „implică pentru stat o îndatorire esențială de a asigura dreptul la viață prin crearea unui cadru legislativ și administrativ care să descurajeze punerea în pericol a dreptului respectiv”³. Ea se aplică în contextul oricărui tip de activitate, publică sau nu, de natură să pună în pericol dreptul la viață. De asemenea, acest lucru implică și necesitatea instituirii, inclusiv în materie de sănătate, „a unui cadru de reglementare care să oblige instituțiile, indiferent dacă sunt private sau publice, să ia măsuri adecvate pentru a asigura protecția vieții persoanelor”⁴.

Dreptul la viață include, pe lângă obligații pozitive materiale, și o obligație pozitivă procedurală din partea statului, aceea „de a se asigura că există un sistem judiciar eficient și independent care să permită pe termen scurt: să se stabilească faptele care au dus la punerea în pericol a dreptului la viață;

¹ Decizia din 26 mai 2020 în cauza Aftanache împotriva României, 999/19, versiunea în limba engleză poate fi găsită la adresa <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-202732>

² A se vedea Jean-Francois Renucci, *Tratat de drept european al drepturilor omului*, Editura Hamangiu, 2009, p. 89.

³ A se vedea cauza Nicolae Virgiliu Tănase împotriva României (CG), nr. 41720/13, pct. 134-45, 25 iunie 2019.

⁴ A se vedea Centrul de Resurse Juridice în numele lui Valentin Câmpeanu împotriva României, (MC), nr. 47848/08, pct. 130, CEDO 2014.

să îi constrângă pe cei responsabili să dea socoteală și să acorde victimelor o reparație corespunzătoare”.⁵

În cauza Aftanache împotriva României, Curtea a analizat pentru început admisibilitatea cererii din perspectiva art. 2 din Convenție. În acest sens, au fost avute în vedere următoarele criterii: (1) dacă persoana a fost victima unei activități, publice sau private, care prin natura ei a reprezentat un risc real și imediat pentru viața sa; (2) dacă persoana a suferit vătămări care păreau potențial letale în momentul constatării lor, (3) alți factori: dacă evitarea morții a fost pur întâmplătoare sau dacă victima a fost afectată de o boală potențial letală⁶.

De asemenea, cu referire la *cauza Nicolae Virgiliu Tănase împotriva României*, instanța a subliniat că „deși nu există o regulă generală, dacă prin natura ei activitatea în discuție este periculoasă și poate să expună viața persoanei care se implică în aceasta unui risc real și iminent, gravitatea vătămarilor suferite poate să nu fie determinantă și, chiar în absența oricărei vătămări corporale, un capăt de cerere poate în acest caz să facă obiectul unei examinări în raport cu art. 2.”⁷

Nu în ultimul rând, Curtea a reținut că se poate ridica o problemă din perspectiva art. 2 dacă se arată că autoritățile unui stat contractant au pus în pericol viața unei persoane prin interzicerea îngrijirii medicale care, potrivit obligațiilor asumate ale statului, este disponibilă pentru toată populația.

Referindu-se la cauza analizată și constatând lipsa unor probe relevante, Curtea nu a putut specula cu privire la efectul exact pe care l-a avut acordarea întârziată a tratamentului cu insulină asupra reclamantului sau dacă comportamentul acestuia – respectiv refuzul de a face un test antidrog – au contribuit decisiv la aceasta. „Cu toate acestea, Instanța a observat că un nivel foarte ridicat al glicemiei poate duce la cetoacidoză diabetică, o afecțiune care pune în pericol viața și trebuie tratată în spital. Mai mult, această afecțiune, care apare deseori ca urmare a infecțiilor, se poate dezvolta rapid în decursul a câteva ore. Având în vedere natura bolii reclamantului și lipsa unor dovezi concludente din partea Guvernului că viața acestuia nu ar fi fost pusă în pericol, Curtea consideră că refuzul tratamentului a reprezentat o amenințare suficient de gravă la viața acestuia pentru a angaja răspunderea statului în temeiul art. 2.”⁸

⁵ A se vedea Lopes de Sousa Fernandes împotriva Portugaliei (MC), nr. 56080/13, pct. 214, 19 decembrie 2017.

⁶ Criterii aplicabile unui capăt de cerere în care victima a supraviețuit sau nu este invocată nicio intenție de omor.

⁷ A se vedea cauza Nicolae Virgiliu Tănase împotriva României (CG), nr. 41720/13, pct. 140, 25 iunie 2019.

⁸ *Ibidem*, pct. 53.

În cazul serviciilor de îngrijire medicală, obligația procedurală a art. 2 se traduce prin necesitatea ca statul să pună bazele unui sistem juridic eficient și independent astfel încât cauza decesului sau vătămarea gravă a pacienților aflați în îngrijirea medicilor, fie în sectorul public sau privat, să poată fi determinată, iar persoanele responsabile să fie trase la răspundere. În cazul în care este necesară efectuarea unei cercetări, aceasta trebuie să fie independentă, adecvată, rapidă, amănunțită și eficientă.

Alegerea mijloacelor prin care sunt îndeplinite aceste obligații reprezintă, în principiu, o chestiune ce intră în marja de apreciere a statului. În acest sens, Curtea a amintit că există diferite modalități prin care se asigură respectarea drepturilor prevăzute de Convenție, chiar dacă statul nu a aplicat o anumită măsură prevăzută de dreptul intern își poate îndeplini încă obligațiile pozitive prin alte mijloace. Cu toate acestea, pentru a realiza această obligație, asemenea proceduri nu trebuie să existe doar în teorie, ci trebuie să fie aplicate efectiv în practică.

Revenind la circumstanțele speței, Curtea a evidențiat, în ceea ce privește ancheta desfășurată de procuror, că au fost audiați numai membrii echipajului de pe ambulanță și reclamantul, celelalte persoane implicate (farmaciști, polițiști, soția reclamantului, medicul său diabetolog C.H. și personalul medical din cele două spitale) nu au fost interviewate. De asemenea, declarația extrajudiciară făcută de către C.H. nu a fost luată în considerație nici de procuror și, ulterior, nici de către instanță. Deși starea medicală a pacientului a reprezentat un element cheie, niciun expert medical nu a fost consultat de către procurori.

Curtea a evidențiat, de asemenea, o serie de aspecte care impuneau o cercetare amănunțită din partea autorităților: amânarea tratamentului, reclamantul fiind suspectat ca fiind consumator de droguri; testul realizat de către ambulanțieri care a indicat un dezechilibru la nivelul glicemiei; informarea personalului medical despre starea de sănătate a reclamantului și despre necesitatea administrării tratamentului cu insulină, fapt care nu a fost negat de către responsabili. Guvernul nu a prezentat nicio dovadă din care să reiasă că personalul medical a acționat în necunoștință de cauză cu privire la starea medicală a reclamantului. Cu toate acestea, dacă acesta a fost într-adevăr cazul, ea nu poate fi imputată reclamantului; o astfel de omisiune din partea personalului medical ar însemna admiterea unei abateri profesionale, ceea ce ar fi putut pune viața în pericol a solicitantului și, implicit, ar fi trebuit să facă obiectul unei anchete mai ample.

Având în vedere deficiențele evidențiate, Instanța de la Strasbourg a considerat că autoritățile naționale nu au reușit să efectueze o anchetă corespunzătoare cu privire la incidentul analizat în speță, fiind constatată încălcarea art. 2 din Convenție.

În ceea ce privește al doilea capăt al cererii invocat de către reclamant, încălcarea art. 5 alin. (1) din Convenție, trebuie analizată situația concretă a persoanei în cauză, precum și o serie de factori: genul, durata, și modalitățile avute în vedere în aplicarea măsurii în cauză. Diferența dintre „lipsirea de libertate” și „restricționarea libertății” este doar una de grad sau intensitate, nu una de formă sau fond, după cum a subliniat Curtea în jurisprudența sa⁹.

Din perspectiva legalității măsurii lipirii de libertate, alin. (1) art. 5 al Convenției face trimitere la dreptul național și consacră obligația de respectare a normelor de fond și de procedură. Un text de lege care prevede lipsirea de libertate trebuie să existe, fără ca aceasta să fie arbitrară din cauza lipsei de temei legal, și, totodată, trebuie să respecte condițiile generate de principiul securității juridice: accesibilitate și previzibilitate¹⁰. Cu alte cuvinte, este esențial ca în legislația națională să fie clar definite condițiile lipirii de libertate și legea însăși să fie previzibilă din punct de vedere al aplicării, astfel încât să respecte standardul de „legalitate” prevăzut de Convenție¹¹.

Nu în ultimul rând, „pentru ca lipsirea de libertate prevăzută la literele (b), (c), (d) și (e) ale art. 5 să fie considerată nearbitrară, nu este suficient ca această măsură să fie aplicată în conformitate cu dreptul intern; aceasta trebuie să fie și necesară, conform circumstanțelor, pentru a obține scopul declarat”¹².

Revenind la circumstanțele specifice speței, Curtea a apreciat că faptele prezentate trebuie analizate din perspectiva lit. b)¹³ și, respectiv, e)¹⁴ a alin. (1) art. 5 din Convenție. Potrivit dreptului intern, o persoană suspectă de comiterea unei infracțiuni ar putea fi escortată la secția de poliție dacă identitatea sa nu poate fi stabilită¹⁵. Or, din analiza faptelor expuse de părți, Curtea nu a putut reține că reclamantul a opus rezistență în a-și prezenta identitatea. Totodată, organele de poliție nu i-au solicitat prezentarea vreunui act de identitate, nefiind desfășurată nicio acțiune în acest sens, iar afirmațiile privind agresivitatea verbală a reclamantului manifestată față de personalul medical și față de polițiști a fost respinsă de instanță.

⁹ A se vedea cauza Ilias și Ahmed împotriva Ungariei (GC), nr. 47287/15, pct. 211-212, 21 noiembrie 2019

¹⁰ A se vedea Jean-Francois Renucci, op. cit., p. 323.

¹¹ A se vedea cauza Aftanache împotriva României, nr. 999/19, pct. 90, 26 mai 2020.

¹² A se vedea cauza S., V. și A. împotriva Danemarcei (GC), nr. 35553/12, pct. 77, 22 octombrie 2018.

¹³ Lit. b) a alin. (1) art. 5 din Convenție: dacă a făcut obiectul unei arestări sau dețineri legale pentru nerespectarea unei hotărâri pronunțate de un tribunal, conform legii, ori în vederea garantării executării unei obligații prevăzute de lege;

¹⁴ Lit. e) a alin. (1) art. 5 din Convenție: dacă este vorba despre detenția legală a unei persoane susceptibile să transmită o boală contagioasă, a unui alienat, a unui alcoolic, a unui toxicoman sau a unui vagabond;

¹⁵ Legea nr. 218/2002 privind organizarea și funcționarea Poliției Române, art. 31. lit. b.

Prin urmare, Instanța a considerat că lipsirea de libertate nu a putut să fie justificată pentru aceste motive.

Sub aspectul prevederilor lit. e) alin. (1) art. 5 al Convenției și potrivit legislației naționale¹⁶ atât poliția, cât și personalul medical, pot solicita internarea forțată într-un spital de psihiatrie. Însă, din analiza faptelor nu reiese că o astfel de solicitare oficială ar fi fost făcută. Singurul act care ar putea fi interpretat în acest sens este cererea medicului de gardă din cadrul spitalului municipal, ca pacientul să fie transferat în cadrul spitalului de psihiatrie. Cu toate acestea, chiar dacă acest document ar fi suficient în scopul legii sănătății mintale, Curtea reiterează că pentru ca lipsirea de libertate să nu fie arbitrară, nu este suficient ca această măsură să fie pusă în executare în conformitate cu legea națională, ci trebuie să fie și necesară potrivit circumstanțelor.

În interpretarea elementelor expuse, Curtea a acceptat faptul că aplicantul, pus în fața refuzului tratamentului pe care îl considera vital, ar fi putut fi necooperant. Cu toate acestea, a observat nu numai că acestuia i s-a refuzat tratamentul, dar a fost în același timp a fost acuzat pe nedrept de consum de droguri și amenințat cu închiderea în instituții psihiatrice. În tot acel timp, acesta suferea de un dezechilibru la nivelul glicemiei. În asemenea circumstanțe, existența unei anumite stări de disconfort și agitație este de înțeles. Cu toate acestea, nu au existat dovezi că personalul medical a luat în considerare circumstanțele personale și explicațiile posibile pentru comportamentul său înainte de a recomanda internarea în spitalul de psihiatrie.¹⁷ În consecință, Curtea a considerat că presupusa stare de agitație a aplicantului nu a fost un element suficient pentru a determina necesitatea măsurii de izolare.

Instanța a constatat încălcarea alin. (1) art. 5 al Convenției pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale.

¹⁶ Legea nr. 487/2002:

Art. 12 Evaluarea stării de sănătate mintală se efectuează la cererea persoanei, la internarea voluntară a acesteia într-o unitate psihiatrică sau în condițiile unei internări nevoluntare prin solicitarea expresă a persoanelor menționate la art. 56.

Art. 49 (1) Internarea într-o unitate de psihiatrie se face numai din considerente medicale, înțelegându-se prin acestea proceduri de diagnostic și de tratament

Art. 57 (1) Transportul persoanei în cauză la spitalul de psihiatrie se realizează, de regulă, prin intermediul serviciului de ambulanță. În cazul în care comportamentul persoanei în cauză este vădit periculos pentru sine sau pentru alte persoane, transportul acesteia la spitalul de psihiatrie se realizează cu ajutorul poliției, jandarmeriei, pompierilor, în condițiile respectării tuturor măsurilor posibile de siguranță și respectării integrității fizice și demnității persoanei.

¹⁷ A se vedea cauza Aftanache împotriva României, op. cit., pct. 99.

III. RECENZII

ABORDAREA NORMELOR SOCIALE – SCHIMBARE DE PARADIGMĂ PRIVIND INEGALITATEA DE GEN: PERSPECTIVE ALE DEZVOLTĂRII UMANE 2020 (PNUD, NEW YORK, 2020)

DANIELA ALBU*

Abstract:

The UNDP report published in March this year proposes an original and innovative approach to combating gender inequality. Based on the idea that today's society still places women in a glass cage, the authors of the report reveal that it is not glass out of which it is built, but prejudices about women perpetuated over time. What is worrying is the fact that both men and women around the world manifest these reluctances and prejudices.

The authors of the report take a new perspective on why there are still power gaps between men and women in countries' economies, political systems and corporations, despite real progress in combating gender inequality in areas such as education, health and removing legal barriers through the political and economic participation of women, and suggest how we can reinvent social norms for the benefit of all.

The report focuses on a new indicator for measuring social norms and customs that obstructs or affects gender equality in politics, employment and education – an indicator that experts have called The Gender Social Norms Index (GSNI). This index shows that progress on gender equality has slowed in recent years. Data were collected from 75 countries (including Romania). In calculating the index, the political, educational, economic and physical integrity dimensions were taken into account (where there is a risk of violence). Issues such as the decision-making power and representation in politics of women vs. men, educational ability, the economic aspect of employment, as well as abuses against women are also tackled.

Keywords: UNDP, combating gender inequality, The Gender Social Norms Index, prejudices, social norms, empowerment, women in decision-making, women's representativeness

Résumé:

Considérant que dans la société actuelle les femmes sont encore victimes des préjugés anciens, le Rapport du PNUD, publié au mois de mars 2020, propose une vision originale et novatrice sur la lutte contre les inégalités de genre. Les auteurs du Rapport ont analysé, dans une nouvelle perspective, la raison des décalages de pouvoir qui existent entre les hommes et les femmes au sein des économies, des systèmes politiques et des corporations, malgré les progrès réels réalisés dans la lutte contre les inégalités de genre dans des domaines tels

* E-mail: daniela.albu@irdo.ro

que l'éducation, la santé, la participation politique et en matière économique des femmes, en suggérant des moyens nécessaires pour renouveler des normes sociales bénéfiques à tous.

Les experts du Rapport ont élaboré, à partir des données recueillies dans 75 pays, dont la Roumanie, un nouvel indicateur destiné à mesurer les normes et les coutumes sociales qui affectent l'égalité de genre en politique, dans le travail et dans l'éducation – l'Indice des normes sociales relatif à l'égalité des sexes a régressé les dernières années. Dans le calcul de cet index on a pris en considération la dimension politique, éducationnelle, économique, ainsi que l'intégrité physique (là où il existe le risque de la violence). A l'aide de cet index sont examinés le pouvoir de décision et la représentativité en politique des femmes par rapport aux hommes, l'habileté éducationnelle, l'aspect économique et les abus contre les femmes.

Mots-clés: PNUD, lutte contre l'inégalité de genre, Indice des normes sociales relatif à l'égalité des sexes, préjugés, normes sociales, pouvoir de décision des femmes, représentativité des femmes.

Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare (PNUD)¹ a lansat în luna martie a acestui an Raportul global² *Abordarea normelor sociale – schimbare de paradigmă privind inegalitatea de gen: Perspective ale dezvoltării umane 2020*³.

Cu prilejul împlinirii a 25 de ani de la adoptarea Declarației de la Beijing și a Platformei de Acțiune, s-a considerat că este momentul reevaluării acțiunilor întreprinse la nivel global pentru eliminarea inegalității de gen. Autorii Raportului aduc în atenție un indicator nou de măsurare a normelor și cutumelor sociale care obstrucționează sau afectează egalitatea de gen în politică, muncă și educație – indicator pe care l-au numit Indicele Normelor Sociale referitoare la Gen (INSG). Au fost colectate date din 75 de țări (printre care și România), de la aproape 80% din populație, și au fost examinate tendințele indexului în 31 de țări, ceea ce reprezintă 59% din populația lumii. Acestea arată că deși în unele țări există îmbunătățiri în atitudinea față de femei, în altele situația femeii pare să se fi înrăutățit în ultimii ani.

În calcularea indicelui s-au luat în considerare dimensiunea politică, educațională, economică precum și integritatea fizică (acolo unde există riscul violenței). Sunt examinate puterea de decizie și reprezentativitatea în politică a femeilor vs. bărbați, abilitatea educațională, aspectul economic al ocupării în muncă, precum și abuzurile la adresa femeilor.

¹ Strategia UNDP se concentrează pe înlăturarea piedicilor economice sociale și culturale la nivel structural cu care se confruntă femeile în procesul afirmării lor și al contribuției la viața societății și se axează în general pe prevenirea și combaterea violenței bazate pe gen, promovarea reprezentativității femeilor la nivel decizional și consolidarea strategiilor de prevenire a crizelor, pregătire și reconstrucție în caz de dezastre, gestionarea schimbărilor climatice.

² La publicație au contribuit experți din cadrul biroului PNUD în colaborare cu Echipa PNUD de studiere globală a dimensiunii de gen.

³ A se vedea http://hdr.undp.org/sites/default/files/hd_perspectives_gsni.pdf

Conform INSG, aproximativ jumătate dintre bărbații, dar și și dintre femeile de pe planetă, sunt de părere că bărbații sunt lideri mai buni, peste 40% și-au exprimat opinia că bărbații au mai mult succes în afaceri decât femeile; 28% dintre cei intervievați, printre care și femei, au convingerea că este justificată violența față de femei. Aici intervine cel mai mult puterea aparent imuabilă a normelor sociale.

În Raport se menționează că țările cu cel mai înalt procent al populației care manifestă reticență față de egalitatea de gen sunt Pakistan, Qatar, Nigeria, Zimbabwe și Iordania, în timp ce în Andorra, Suedia, Olanda, Norvegia și Noua Zeelandă, există cele mai puține prejudecăți legate de gen.

Indicele Normelor Sociale referitoare la Gen arată pentru România un procent de 85,50% din populație cu cel puțin o reticență în ceea ce privește egalitatea de gen, 60,84% cu cel puțin 2 reticențe în această privință și un procent de 14,50 % fără nicio reticență vizavi de egalitatea de gen. În ceea ce privește reticențele românilor privind egalitatea de gen în domeniul politic, procentul este de 48,78%, în domeniul economic de 55,8%, în cel al educației de 20,69%, iar în cel al integrității fizice (risc de expunere la violență) procentul este de 63,54%. Ceea ce înseamnă că avem procente mai bune în domeniul educației, în timp ce se manifestă încă destule reticențe în domeniul reprezentativității femeilor în politică, iar prejudecățile populației sunt din ce în ce mai mari pe componenta economică (inegalitatea oportunității în muncă și a nivelului salarial) și pe cea a violenței domestice.

Potrivit clasificărilor realizate de INSG, România se plasează pe poziția 52 în rândul țărilor cu grad foarte ridicat de dezvoltare umană, alături de Bulgaria și Muntenegru, în timp ce pe primele 4 locuri se află Norvegia, Elveția, Irlanda și Germania.

Raportul semnalează deteriorări progresive ale egalității de gen în Suedia, Germania, India și Mexic, țări în care încep să se manifeste tot mai multe reticențe de gen atât în rândul bărbaților, cât și în cel al femeilor.

Conform raportului, este puțin probabil ca țările să atingă o deplină egalitate de gen până în 2030. Acest indice arată că progresul privind egalitatea de gen a încetinit în ultimii ani. Experții sunt de părere că ar mai fi nevoie de 257 de ani pentru ca inegalitatea de gen în domeniul oportunităților economice să dispară cu totul. În prezent, numărul femeilor șefi de guverne este mai scăzut decât acum 5 ani – doar 10 femei dintr-un total de 93 de țări ocupă astfel de poziții. Totodată, dincolo de ceea ce arată cifrele și de ceea ce este măsurabil, mai există o serie de responsabilități și dificultăți cu care femeile se confruntă: munca în gospodărie după orele de serviciu, hărțuirea în transportul în comun, discriminarea la locul de muncă și multe alte constrângeri. Ca urmare a acestor nedreptăți, au apărut noi mișcări sociale și diferite modalități de

protest – campanii online, manifestații ale femeilor care solicită egalitate de gen și dreptul la emancipare.⁴

Autorii Raportului sunt de părere că există multe capcane în calea progresului în direcția egalității de gen și că, exemplele demonstrează o constantă a inegalităților. În cele 50 de țări în care femeile sunt mai educate decât bărbații, ele realizează în medie un venit cu 39% mai scăzut decât al bărbaților. Iată de ce normele sociale sunt atât de importante pentru înțelegerea acestor dinamici. De exemplu, atunci când societatea investește în educația lor, fetelor li se spune adesea că sunt capabile și pot deveni orice își doresc. Dar tot aceeași societate tinde să blocheze accesul lor la putere sau la poziții de decizie, fără a le oferi o șansă echitabilă.

Normele sociale se construiesc pe baza anumitor convingeri, atitudini și obiceiuri. Modul în care fiecare popor percepe rolul indivizilor în gospodărie, în comunitate, la locul de muncă, poate determina modalitatea de funcționare a unei societăți. Există convenția socială nescrisă conform căreia se așteaptă foarte mult de la femei în gospodărie și familie, în timp ce bărbații sunt cei care „aduc pâinea” în casă. Normele perpetuate în timp nasc modele de comportament, prin care femeile sunt excluse și, deși au acces la educație sau la îngrijire medicală, pentru ele posibilitățile de alegere a unei cariere de succes rămân limitate, fiind astfel private de capacitatea de a dovedi societății deplinul lor potențial.

Termenul sociologic de *intersecționalitate* se referă la interconexiunile dintre categoriile sociale legate de rasă, clasă socială, vârstă, sex, abilități, origine etnică, statutul de rezidență. Toate acestea generează sisteme interdependente de discriminare care se combină, se intersectează sau se suprapun, iar când sunt adunate laolaltă efectul discriminatoriu se amplifică. Intersecționalitatea presupune cumularea complexă a efectelor diverselor forme de discriminare. Acest termen a fost propus de literatura de specialitate privind drepturile civile. De multe ori, politicile guvernamentale pot exclude persoanele care se confruntă cu discriminarea multiplă.

Raportul arată că doar 14% dintre femei și 10% dintre bărbați nu au prejudecați sau reticențe cu privire la normele sociale.

Practicile sociale cutumiare pot fie să se schimbe, fie să susțină în continuare rolurile tradiționale de gen. Schimbările din economie și din societate, precum și dezvoltarea tehnologiei comunicațiilor, favorizează schimbarea

⁴ Prin mișcarea activistă #MeToo (Și eu) multe femei au rupt tăcerea denunțând abuzurile celor care au profitat de vulnerabilitatea lor. IRDO a promovat conștientizarea în rândul tinerilor cu privire la aceste mișcări, alăturându-se anual campaniei internaționale a celor 16 zile de combatere a violenței împotriva femeilor, denumită și perioada zilelor portocalii. În India mișcarea #IWillGoOut solicită drepturi egale pentru femei în spațiile publice, iar în America Latină #NiUnaMenos denunță crimele și violența împotriva femeilor din Argentina până în Mexic.

acestor norme prin evoluții legislative, crearea de noi politici sau diverse forme de activism social și politic, prin canale formale și informale (rețelele de socializare).

Factorii de decizie și cei care elaborează politici ar trebui să se concentreze pe: legi, alocări de bugete, declarații publice, deoarece au responsabilitatea de a măsura impactul acestora asupra societății. Dar nu trebuie neglijată puterea invizibilă a normelor obișnuite într-o societate. Există o diferență foarte subtilă între normele descriptive și cele obișnuite (cutumiare). Normele descriptive sunt credințe și convingeri standard despre ceea ce este considerat drept o practică normală într-un anumit grup social. Normele obișnuite stabilesc ceea ce ar trebui să facă în mod curent oamenii dintr-o comunitate. Această distincție este importantă în practică, deoarece permite înțelegerea motivului pentru care unele aspecte ale normelor și relațiilor de gen se schimbă mai repede decât altele.

Schimbarea de paradigmă în abordarea inegalității de gen constă, după părerea experților, și în felul în care ne adaptăm la noile evoluții tehnologice. Întrucât una dintre cele mai răspândite tipuri de discriminare rămâne cea pe bază de gen, politicile care vizează norme discriminatorii profunde și stereotipuri de gen, prejudecăți și practici dăunătoare, sunt esențiale pentru realizarea deplină a drepturilor femeilor.

Reconfigurarea rolurilor de gen profund înrădăcinate pot fi obținute prin educație, prin creșterea gradului de conștientizare sau prin noi stimulente. Prin intermediul acestora se urmărește formarea unor persoane eliberate de prejudecăți, cu informații și cunoștințe care pot încuraja valori și comportamente noi.

Raportul analizează și riscul propagării anumitor prejudecăți prin intermediul inteligenței artificiale, ceea ce ar putea agrava inegalitățile de gen. Aplicațiile din domeniul inteligenței artificiale au potențialul de a susține schimbările sociale pozitive și de a impulsiona progresul—având, într-adevăr, un impact revoluționar în anumite domenii. Dar există și riscul confruntării cu aspectele negative ale inteligenței artificiale.

Apare pericolul pierderii locurilor de muncă pe măsură ce tot mai multe sarcini sunt îndeplinite de aplicații ale acesteia, iar inegalitățile între venituri medii și bogăție ar putea crește. Muncitorii se pot confrunta cu o prejudecată puternică împotriva culorii pielii sau a genului, înglobate în aplicații ale inteligenței artificiale, și pot apărea mijloace subiective de supraveghere. Algoritmii pentru disponibilitatea locurilor de muncă pentru diferite persoane pot reproduce stereotipuri și prejudecăți istorice. Companiile au nevoie de politici privind transparența și protecția datelor, astfel încât lucrătorii să cunoască în ce mod sunt supravegheați. Este recomandabilă elaborarea unui

regulament pentru gestionarea și utilizarea datelor și algoritmilor în mod responsabil pe piața muncii.

Serviciile de recunoaștere facială pot fi mult mai puțin precise în identificarea femeilor sau a persoanelor cu pielea mai închisă la culoare datorită nerecunoașterii diversității de gen sau de rasă de către programatorii care au realizat aplicația respectivă. Odată cu omniprezența utilizării inteligenței artificiale, apar întrebări despre intensificarea propagandei și a manipulării, subminarea democrației, despre supraveghere și pierderea intimității vieții private. De exemplu, aplicațiile de inteligență artificială sunt legate de dezvoltarea orașelor inteligente. Aceasta implică colectarea de date de la camerele foto și senzori pe scară largă. Cum diferă acest lucru de supravegherea în masă? Algoritmii pot fi alcătuiți din seturi de date partinitoare în funcție de cei care îi programează și astfel se proliferază aceleași prejudecăți pe termen lung. De exemplu, este mai puțin probabil ca femeile să primească anunțuri direcționate pentru locuri de muncă cu remunerații mari din cauză că algoritmul care direcționează anunțurile este instruit pe date în care femeile au avut locuri de muncă mai puțin remunerate.

Puține femei lucrează în domeniul proiectării și dezvoltării inteligenței artificiale și în sectorul tehnologiei în general, iar în rândul bărbaților angajați în acest domenii, diversitatea rasială și acceptarea acesteia este limitată. Recrutarea unor echipe bazate pe diversitate ar aduce perspective și abordări noi, ceea ce ar putea elimina prejudecățile.

Devin tot mai necesare pentru combaterea inegalității de gen inițierea unor noi politici privind protecția împotriva violenței, pedepsirea hărțuirii la locul de muncă, accesul la servicii publice, educația formală, formarea la locul de muncă, inițierea unor campanii de conștientizare și informare pentru combaterea inegalității de gen, împiedicarea căsătoriilor timpurii, sau reducerea riscului de sarcină la adolescente.

În Raport se susține ideea inovatoare că normele sociale pot fi reorientate spre realizarea egalității de gen. Comunitățile trebuie să regândească dinamica relațiilor în familie și în gospodărie.

Convențiile sociale se referă la felul în care normele cu privire la gen sunt integrate în valorile individuale. Sunt recompensate persoanele care se comportă conform normelor prin aprobare socială sau psihologică și sunt sancționate sau excluse din comunitate acele persoane care încalcă normele. Se poate ajunge chiar la violență din partea comunității. De multe ori se stigmatizează ceea ce alții pot considera ca fiind în sfera normalității și se apelează la stereotipii și norme pe care cei care le aplică le consideră lege. Norma devine cu atât mai imuabilă și mai imposibil de încălcat cu cât cele/cei care i se supun au numai de câștigat, iar dacă i s-ar opune ar avea foarte multe de pierdut.

Combaterea inegalităților de gen trebuie să pornească de la schimbarea prejudecăților și a reticențelor privind rolul femeii în familie și societate. Aceste prejudecăți sunt cultivate și induse încă din copilărie prin tipul de educație, de convingeri sau de norme transmise de către părinți copilului, fie voluntar, fie involuntar, conform culturii, obiceiurilor sau tradițiilor acumulate de generații. Astfel, copilul va crește cu principiile învățate, care i-au fost insuflăte de mic, și va ajunge ca la maturitate să perpetueze aceste prejudecăți sau stereotipuri. Nu este nevoie să ne schimbăm cultura, istoria originilor noastre sau convingerile pentru a realiza egalitatea de gen, important este cum știm să aplicăm normele sociale în folosul întregii comunități fără a le deforma prin exagerări sau mentalități dăunătoare. Este vorba doar de o reinventare sau reinterpretare în mod transparent și deschis a acestora.

Analizând Indicele Normelor Sociale referitoare la Gen în mod comparativ și formulând concluziile lor, autorii Raportului se întreabă în mod metaforic „cât de înalt și de gros este plafonul din sticlă? sau se poate spune și colivia de sticlă în care societatea actuală încă mai plasează femeile”. Studiul sugerează că aceasta acoperă toate aspectele vieții femeilor și că nu este nicidecum construită din sticlă, ci din prejudecățile împotriva femeilor, care sunt atât de omniprezente. Ceea ce este îngrijorător este faptul că atât bărbații, cât și femeile din întreaga lume manifestă aceste reticențe și prejudecăți. Raportul PNUD abordează dintr-o nouă perspectivă motivul pentru care există încă decalaje de putere între bărbați și femei în economiile țărilor, în sistemele politice și corporații, în ciuda progreselor reale de combatere a inegalității de gen în domenii precum educația, sănătatea și înlăturarea piedicilor legale din calea participării politice și economice a femeilor și sugerează cum putem reinventa normele sociale în beneficiul tuturor.

**ÎNȚELEGEREA INFRAȚIUNILOR MOTIVATE DE URĂ
ANTIMUSULMANĂ – ABORDAREA NEVOILOR DE SECURITATE
ALE COMUNITĂȚILOR MUSULMANE: GHID PRACTIC,
(BIROUL OSCE PENTRU INSTITUȚII DEMOCRATICE
ȘI DREPTURILE OMULUI – ODIHR, VARȘOVIA, 2020)**

ADINA-MARIA NIKOLIĆ*

Abstract:

The analyzed guide addresses the security needs of Muslim communities and the security challenges they face, by providing practical solutions for governments and stakeholders to prevent and combat hate crimes, to develop effective and comprehensive responses to hate crimes and to support the victims. It also approaches topics such as the underreporting and under-recording of hate crimes against Muslims, encouraging wider analysis and research, advocacy and awareness-raising campaigns, as well as promoting communication and collaboration between local officials and members of Muslim communities, involving the civil society. Touching the educational aspect, the document also provides case studies, a short guide to Islam addressed to police officers and even context for specific terminology.

Keywords: Anti-Muslim hate crimes, intolerance, bias, Muslim communities, security needs, Islam

Résumé:

Le Guide est centré sur les besoins de sécurité des communautés musulmanes et les défis de sécurité auxquels celles-ci se confrontent, en formulant des solutions pratiques aux gouvernements et aux acteurs intéressés visant la prévention et la lutte contre les infractions motivées par la haine et pour aider les victimes de ces actes. Y sont également abordés des sujets relatifs à l'enregistrement des infractions motivées par la haine contre les musulmans et aux moyens de les combattre (réalisation des analyses, recherches, actions des campagnes de sensibilisation, projets de coopération entre les officiels et les membres des communautés musulmanes, implication de la société civile). Concernant l'aspect éducationnel, le guide fournit des études de cas, un guide de l'Islam destiné aux cadres de la police et un guide de la terminologie spécifique.

Mots-clés: infractions motivées par la haine antimusulmans, intolérance, préjugées, communautés musulmanes, sécurité, Islam

Pe fondul observării unei tendințe în creștere a manifestărilor de intoleranță orientate către comunitatea musulmană, Organizația pentru Securitate și Cooperare în Europa (OSCE), prin Biroul pentru Instituțiile Democratice

* E-mail: adina.nikolic@irdo.ro

și Drepturile Omului (ODIHR), a publicat recent un ghid practic care vizează problematica infracțiunilor motivate de ură¹ (i.e. *hate crimes*), impactul pe care acestea le au asupra indivizilor și comunităților musulmane, precum și rolul guvernelor și al autorităților cu responsabilități în domeniu. Astfel, ODIHR formulează recomandări pentru a sprijini statele participante să transpună angajamentele asumate în măsuri practice, prin acțiuni de prevenire și combatere a infracțiunilor motivate de ură, inclusiv printr-o analiză a riscurilor de securitate și a acțiunilor necesare. Motivul care a stat la baza conceperii acestui ghid este acela de a îmbunătăți capacitatea poliției și a altor instituții de a răspunde nevoilor de securitate ale indivizilor și comunităților musulmane. De asemenea, ghidul abordează subiecte precum subraportarea și sub-înregistrarea infracțiunilor motivate de ură împotriva musulmanilor, stabilind soluții practice și încurajând analize și cercetări ample, precum și angajamentul societății guvernamentale și civile pentru a reduce și contracara ura antimusulmană.

În contextul în care deciziile Consiliului Ministerial al OSCE au reflectat considerentul conform căruia intoleranța împotriva musulmanilor reprezintă cheia pentru combaterea tuturor formelor de discriminare, prin intermediul acestei publicații, OSCE admite necesitatea de a răspunde provocărilor specifice pe care le prezintă acest tip de intoleranță. Având o perspectivă conformă cu cadrul internațional pentru drepturile omului și cu angajamentele OSCE, scopul ghidului este de a fi utilizat și adaptat pentru a aborda nevoile de securitate și experiențele comunităților vizate de infracțiunile motivate de ură.

Concentrându-se pe aspectele practice ale abordării și soluționării infracțiunilor motivate de ură și a incidentelor îndreptate împotriva musulmanilor, precum și pe cele referitoare la protejarea comunităților musulmane, publicația promovează creșterea gradului de conștientizare cu privire la provocările de securitate cu care se confruntă comunitățile musulmane și intoleranța împotriva musulmanilor, atât online, cât și offline, creșterea capacității funcționarilor guvernamentali de a înțelege caracteristicile specifice ale infracțiunilor motivate de ură antiislamică, dar și sprijinirea poliției în eforturile de recunoaștere, înregistrare și răspuns adecvat. Mai mult, se urmărește facilitarea schimbului de bune practici între statele din regiunea OSCE, promovarea comunicării și colaborării între poliția locală și membrii comunităților musulmane, precum și sprijinirea eforturilor de advocacy² ale societății civile.

Pentru elaborarea prezentului ghid au fost consultați membri ai comunităților musulmane, societatea civilă, organe de poliție, organisme de promovare a egalității, mediul academic și alte părți interesate relevante.

¹ <https://www.osce.org/odhr/muslim-security-guide>

² Prin advocacy se înțelege susținerea sau promovarea unei anumite cauze sau politici.

Studiile de caz prezentate cu titlu de exemplu în cuprinsul publicației au fost puse la dispoziție de statele participante și de parteneri ai societății civile, în contextul unui chestionar diseminat de ODIHR referitor la nevoile de securitate ale comunităților musulmane.

În ceea ce privește forma ghidului, acesta este structurat în trei părți care tratează cele mai importante aspecte menționate anterior. Astfel, prima parte prezintă o imagine de ansamblu a actelor infracționale motivate de intoleranța împotriva musulmanilor din regiunea OSCE, caracteristici cheie ale acestora și impactul asupra vieții de zi cu zi a persoanelor, comunităților și instituțiilor musulmane. Cea de-a doua parte tratează modalitățile de răspuns ale guvernelor și abordarea eficientă a provocărilor de securitate cu care se confruntă comunitățile musulmane, enumeră obligațiile guvernamentale și expune principiile care ar trebui să se afle la baza politicilor și inițiativelor guvernamentale în acest domeniu. Partea a treia propune soluții practice pe care guvernele le pot adopta pentru a răspunde la infracțiunile motivate de ură antimusulmană și la nevoile de securitate ale comunităților musulmane. Pentru a completa tabloul aspectelor relevante privitoare la fenomenul infracțiunilor motivate de ură antimusulmană, publicația prevede și o serie de anexe care au scopul de a oferi informații suplimentare adresate în special oficialilor guvernamentali și altor categorii de persoane cu responsabilități în domeniu, fiind propuse studii de caz, activități pentru părțile interesate relevante, un scurt ghid despre islam și explicarea terminologiei specifice.

Infracțiuni motivate de ură antimusulmană au loc zilnic în multe țări din regiunea OSCE și împiedică musulmanii să își poată exprima identitatea în mod liber. Acest tip de infracțiuni pot viza persoane și proprietăți musulmane, oameni percepuți a fi musulmani, moschei, centre islamice și instituții de învățământ din toată regiunea OSCE, precum și locații cu semnificație istorică și religioasă.

Intoleranța față de musulmani are un efect dăunător asupra vieții persoanelor și comunităților musulmane, indiferent de forma de manifestare: violență, discriminare, hărțuire sau abuz online. De aceea, guvernele au responsabilitatea principală de a oferi siguranță comunităților și persoanelor, iar poliția de a acționa în situațiile care implică manifestări infracționale de intoleranță împotriva oricărei persoane sau comunități, inclusiv în cazul infracțiunilor motivate de ură antimusulmană. Lipsa măsurilor sau complicitatea afectează coeziunea socială și, în unele cazuri rare, poate duce la extremism violent.

Violența împotriva musulmanilor și amenințările de violență pun în pericol securitatea fizică a comunităților musulmane, insuflând un sentiment de teamă și nesiguranță. Securitatea este posibilă numai în societățile care se bazează pe respect reciproc, toleranță și egalitate.

În acord cu standardele dreptului internațional al drepturilor omului, statele au obligativitatea de a interzice prin lege orice acțiune motivată de ură din considerente religioase care constituie instigare la discriminare, ostilitate sau violență, de a lua măsuri eficiente pentru prevenirea și eliminarea discriminării pe criterii religioase și de a adopta politici de promovare a respectului și protecției lăcașurilor de cult, monumentelor religioase, cimitirelor și altarelor împotriva vandalismului și distrugerii.

Conform OSCE, infracțiunile care au la bază prejudecăți, denumite generic infracțiuni motivate de ură, transmit către o comunitate și membrii acesteia un mesaj că nu sunt bineveniți și este iminentă confruntarea acestora cu amenințări și violență. Toate infracțiunile motivate de ură au în comun următoarele: (1) sunt fapte care constituie o infracțiune potrivit legislației penale; (2) în săvârșirea infracțiunii, autorul acționează în baza prejudecății.

Un alt aspect important de stabilit este diferențierea între *incidentele* și *infracțiunile* motivate de ură. Astfel, infracțiunile motivate de ură presupun ca autorul să-și selecteze victima în baza uneia sau mai multor caracteristici specifice (religie, credință, culoarea pielii, orientare sexuală sau dizabilitate), în timp ce incidentele motivate de ură, deși sunt comise în baza acelorași premise, fie nu ating nivelul comportamentului infracțional, fie nu sunt raportate ca infracțiuni. În cadrul specific dezbătut în prezentul ghid, islamofobia reprezintă una dintre cauzele care transformă o infracțiune într-o infracțiune motivată de ură. Ca urmare, se consideră a fi o infracțiune motivată de ură antimusulmană, dacă se poate demonstra că autorul a selectat ținta atacului în baza credinței islamice sau a asocierii cu islamul. De cele mai multe ori, însă, prejudecata care a stat la baza motivației autorului unei infracțiuni de acest tip se intersectează cu alte prejudecăți, în special sexismul, xenofobia anti-migranți sau rasismul, a etniei percepute sau a istoricului etnic.

Musulmanii încă se confruntă cu numeroase stigmate, care reies din discursul islamofob, fiind acuzați că reprezintă o amenințare la adresa securității, a demografiei și a identității naționale, că promovează inegalitatea de gen și dau dovadă de homofobie și violență innăscută. Totodată, retorica antiislam perpetuează percepția conform căreia valorile musulmane sunt atât de străine de valorile naționale dominante, încât musulmanii nu se pot integra.

Infracțiunile motivate de ură antimusulmană identificate în regiunea OSCE au anumite caracteristici cheie, una dintre ele fiind *indicatorul de prejudecată*. Acesta reprezintă unul sau mai multe fapte care sugerează că o infracțiune ar fi putut fi comisă în baza unei motivații legate de prejudecată. Indicatorii de prejudecată sunt un instrument util pentru poliție, procurori și ONG-uri pentru a analiza dacă o infracțiune raportată ar putea fi o infracțiune motivată de ură, putând fi, dar nu în mod obligatoriu, o probă în sala de judecată. O altă caracteristică este tipologia infracțiunilor, cu spectru larg, manifestările

violente putând varia de la incidente minore la atacuri cu vizibilitate mare. Vizând atât persoane, cât și anumite proprietăți sau instituții, autorii unor asemenea infracțiuni recurg la gesturi violente, care în cazuri extreme implică, pe lângă distrugerii, amenințări sau atacuri, chiar crime.

O categorie afectată în mod special de infracțiunile motivate de ură este cea a tinerilor musulmani, care pot percepe intoleranța într-un mod mai acut, autocenzurându-se și devenind introvertiți. Acest lucru este traumatizant din punct de vedere emoțional și poate avea un impact semnificativ asupra sănătății mintale și a dezvoltării individului. Altă categorie vulnerabilă la atacurile motivate de ură este reprezentată de femei, care se confruntă cu abuzuri verbale, discursuri de incitare la ură, amenințări și violență fizică. Dovezile sugerează că sunt vizate cu precădere femeile musulmane din cauza vizibilității hainelor islamice, dar și a vulnerabilității acestora. În mod uzual, autorii pot face referiri la stereotipurile negative existente despre musulmani și islam, cu trimitere în general la terorism sau la un eveniment sau incident pe care îl atribuie musulmanilor. Aceste atacuri pot fi executate de indivizi care acționează pe cont propriu sau de către membrii unui grup organizat motivat de ură.

Ca răspuns, statele participante la OSCE au condamnat în mod repetat și s-au angajat să combată ura rasială și etnică, xenofobia și discriminarea, precum și persecuția din motive religioase și ideologice.

La nivelul Uniunii Europene, Decizia-cadru privind combaterea rasismului și a xenofobiei obligă toate statele membre ale UE să își revizuiască legislația și să asigure respectarea Deciziei. În acest mod, se urmărește armonizarea legislației penale la nivelul întregii Uniuni și garantarea faptului că statele răspund cu pedepse efective, proporționale și disuasive pentru infracțiuni de natură rasistă și xenofobă. Deși Decizia nu presupune adoptarea unei legislații specifice, ea prevede totuși ca sistemele de justiție penală să recunoască și să condamne în mod corespunzător infracțiunile motivate de prejudecăți, anchetatorii și procurorii având responsabilitatea de a prezenta aceste cazuri în fața instanțelor.

Prin prisma Declarației Universale a Drepturilor Omului, diversele manifestări de intoleranță împotriva musulmanilor contestă, subminează sau chiar încalcă principiile fundamentale ale drepturilor omului consacrate în Declarație, cum ar fi demnitatea tuturor ființelor umane, libertatea religiei sau credinței și nediscriminarea. În această direcție, conform legislației internaționale privind drepturile omului, guvernele au obligația de a respecta, proteja și veghea la realizarea acestora, inclusiv prin abordarea intoleranței împotriva musulmanilor.

Tratatele internaționale privind drepturile omului conțin o serie de dispoziții care sunt deosebit de relevante pentru abordarea intoleranței

împotriva musulmanilor. Un exemplu este preambulul Pactului internațional cu privire la drepturile civile și politice, care evidențiază „demnitatea inerentă a persoanei umane” și dreptul la „lipsa fricii”, ambele fiind încălcate în cazul atacurilor antiislamice. Atât Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice, cât și Convenția Europeană a Drepturilor Omului consacră principiul nediscriminării, inclusiv recunoașterea specifică a discriminării pe baza religiei sau credinței, care este un principiu cheie în abordarea intoleranței împotriva musulmanilor. Totodată, aceste instrumente internaționale obligă statele să protejeze dreptul la viață, iar dispozițiile capătă o însemnătate aparte în cazul celor mai grave tipuri de atacuri antiislamice – cele care amenință sau iau viața indivizilor.

Comitetul ONU pentru Drepturile Omului a subliniat faptul că libertatea de religie include o gamă largă de acte, inclusiv libertatea de a construi lăcașuri de cult, de a folosi formule și obiecte rituale, de a afișa simboluri, de a respecta sărbători și de a purta îmbrăcăminte distinctivă sau capul acoperit. Obligațiile statelor de a facilita realizarea acestor drepturi se aplică tuturor religiilor, inclusiv islamului. În conformitate cu dreptul internațional, drepturile la libertatea de religie sau credință și la libertatea de exprimare nu acordă însă dreptul de a pleda pentru convingeri care incită la discriminare, ostilitate sau violență față de ceilalți. Deși dreptul la opinie și libertatea de a avea sau a adopta o religie sau credință, la alegere, nu trebuie să fie supuse niciunei îngrădiri, manifestările religioase sau de altă natură pot fi limitate de statele participante la OSCE atunci când restricțiile au un scop legitim, precum protejarea siguranței, ordinii și sănătății publice, a principiilor etice sau a drepturilor și libertăților altor indivizi sau grupuri. Se face, astfel, o referire clară la excepțiile de caz și la faptul că aceste restricții nu trebuie să fie îndreptate împotriva unei anumite religii.

Un alt instrument internațional relevant este Declarația ONU cu privire la eliminarea tuturor formelor de intoleranță și discriminare bazate pe religie sau credință, care denotă în mod evident responsabilitatea de combatere a intoleranței împotriva musulmanilor.

Cu scopul de a asigura coeziune socială și integrarea tuturor comunităților, precum și alinierea măsurilor luate la standardele internaționale în materie de drepturile omului și normelor conexe, statele participante la OSCE ar trebui să contracareze infracțiunile motivate de ură antiislamică și provocările de securitate care derivă din aceste acte, în primul rând printr-o abordare bazată pe drepturile omului.

Alte fațete ale abordării acestei problematice presupun încurajarea unui parteneriat între autorități și comunitățile musulmane, reacția empatică în raport cu experiențele și vulnerabilitățile victimelor, diferențierea măsurilor luate în funcție de particularitățile de sex/gen pe care le au victimele, practicarea

transparenței în deciziile și măsurile care privesc siguranța comunităților musulmane, precum și tratarea din perspectivă holistică a tuturor formelor de intoleranță, prejudecată și ură.

În ceea ce privește soluțiile practice oferite de ODIHR, punctul de plecare îl constituie recunoașterea faptului că problema infracțiunilor motivate de ură antiislamică reprezintă o amenințare la adresa securității și stabilității victimelor, având un impact pronunțat asupra coeziunii și necesitând, așadar, un răspuns prompt.

În scopul combaterii intoleranței împotriva musulmanilor și pentru a rezolva aspectele referitoare la nevoile de securitate ale comunităților musulmane, este necesară abordarea efectivă a substraturilor de rasism, xenofobie și prejudecată, printr-o creștere a gradului de conștientizare în ceea ce privește mecanismele care inspiră un comportament islamofob. În acest fel, prezentul ghid încurajează sensibilizarea populației prin programe educaționale destinate atât tinerilor și funcționarilor guvernamentali, cât și publicului larg. Sunt recomandate campanii online de informare și promovare a toleranței, diseminarea putându-se realiza prin intermediul rețelelor online; la nivel superior, se pot lua măsuri prin înscrierea acestei problematici pe agenda națională a statului respectiv.

Recunoașterea și înregistrarea infracțiunilor motivate de ură antimusulmană este o modalitate importantă prin care guvernele admit amploarea problemei și validează experiențele victimelor vizate din cauza identității lor musulmane, fie reale sau percepute. Ca atare, colectarea de date privind aceste acte este un mod crucial de a evalua provocările legate de intoleranța împotriva musulmanilor și de a determina nevoile de securitate ale comunităților musulmane. Subraportarea, subînregistrarea acestor evenimente, precum și necolectarea datelor respective poate fi percepută ca o minimizare a problemei reale sau ca o negare a existenței acesteia. Consultarea, cooperarea și coordonarea sunt deosebit de importante în ceea ce privește agenții de poliție, atât la nivel național, cât și la nivel local.

Așadar, prin recunoașterea problemei islamofobiei, prin evaluarea riscurilor de securitate în cooperare cu comunitatea musulmană și prin creșterea gradului de conștientizare în rândul publicului se poate cultiva cu succes încrederea între comunitățile musulmane și autoritățile centrale și locale, agențiile guvernamentale având rolul de a asigura asistență comunităților musulmane în urma unor evenimente traumatice, cum sunt cele generate de ura antimusulmană.

In Memoriam

Av. Lucian Bolcaș

(15 aprilie 1942 – 11 martie 2020)

În data de 11 martie 2020, a încetat din viață, la vârsta de 77 de ani, avocatul și politicianul Lucian Bolcaș. A crescut într-o familie de juriști care i-a insuflat încă de tânăr pasiunea pentru drept. Străbunicul și bunicul său au fost judecători, iar tatăl său profesor la Facultatea de Drept. Păstrând această tradiție, Lucian Bolcaș a absolvit Facultatea de Drept, dedicându-și viața actului de justiție timp de 56 de ani, cu o activitate de 43 de ani în avocatură. A fost avocat în Baroul București și deputat al Parlamentului României, deținând o perioadă și funcția de vicepreședinte al Partidului România Mare.

Ca parlamentar, în prima sa legislatură (2000-2004), a fost Președintele Comisiei pentru cercetarea abuzurilor, corupției și pentru petiții până în aprilie 2001 și Vicepreședinte al Comisiei pentru elaborarea propunerii legislative privind revizuirea Constituției. În legislatura 2004-2008, Lucian Bolcaș a fost membru în Comisia Juridică a Camerei Deputaților și membru al Comisiei Permanente a Parlamentului privind statutul deputaților și al senatorilor. A inițiat propuneri legislative privind controlul veridicității declarațiilor de avere, stimularea antreprenorilor pentru înființarea și dezvoltarea de întreprinderi mici și mijlocii, precum și propuneri privind despăgubirea celor care au subscris la Fondul Național de Investiții.

A fost cunoscut și ca analist politic și autor de articole de specialitate. Iată ce spunea despre justiție și dreptul la viață într-unul dintre editorialele sale:

„Esența rolului justiției este să apere viața în toate formele sale de manifestare, începând cu pur și simpla existență a ei. Justiția este chemată să apere echilibrul societății omenești în ansamblul ei și nu o poate face fără să apere componenta esențială a acestui ansamblu, viața. Ea trebuie, pentru a înlătura un nefiresc decisiv din societate, să aplice sancțiuni și să distingă între ele sau să ierte în anumite situații.”

Lucian Bolcaș a fost membru în Consiliul general al Institutului Român pentru Drepturile Omului, contribuind prin personalitatea sa la sporirea prestigiului Institutului.

Tipărit la R.A. „Monitorul Oficial”



ISSN: 2668-9499
ISSN online: 1220-613X

GRATUIT