

## II. DOCUMENTAR JURIDIC

### RAPORTUL COMISARULUI PENTRU DREPTURILE OMULUI AL CONSILIULUI EUROPEI ÎN URMA VIZITEI EFECTUATE ÎN ROMÂNIA<sup>1</sup> (31 MARTIE – 4 APRILIE 2014)

#### REZUMAT

Prezentul raport se bazează pe temele vizitei Comisarului și se concentrează asupra următoarelor aspecte:

#### **Drepturile persoanelor cu dizabilități**

Comisarul este profund preocupat de numărul foarte mare de instituții pentru persoane cu dizabilități, inclusiv copii, în pofida obiectivelor de dezinstituționalizare stabilite de guvern. Sunt îngrijorătoare în special numeroasele rapoarte privind condițiile de trai inadecvate, marginalizarea socială și relele tratamente cu care se confruntă copiii și adulții cu dizabilități în instituții, precum și cele privind lipsa accesului la justiție pentru aceste persoane.

Autoritățile române sunt invitate să elaboreze, cu implicarea activă a persoanelor cu dizabilități, un plan cuprinzător pentru înlocuirea instituțiilor cu servicii comunitare, în deplină conformitate cu articolul 19 din Convenția Organizației Națiunilor Unite privind drepturile persoanelor cu dizabilități (UNCRPD). Îndrumări utile în această privință sunt furnizate în Planul de acțiune pentru persoanele cu dizabilități 2006-2015 al Consiliului Europei. În același timp, se subliniază faptul că existența unei dizabilități nu poate justifica o măsură privativă de libertate și că orice privare de libertate sau utilizare a forței împotriva unor persoane cu dizabilități trebuie să fie în deplină conformitate cu articolele 3 și 5 din Convenția europeană a drepturilor omului (CEDO). Toate acuzațiile privind acte ilegale, în special cele care constituie încălcări grave ale drepturilor omului, comise împotriva unor persoane care trăiesc în instituții, trebuie să fie investigate prompt și eficient, iar persoanele responsabile trebuie să fie deferite justiției. În acest scop, este necesar ca autoritățile să asigure accesul efectiv al persoanelor cu dizabilități la toate procedurile

legale care le privesc. În acest context, se solicită în mod ferm autorităților să instituie un mecanism național de prevenire eficient, așa cum prevede Protocolul opțional la Convenția împotriva torturii și a altor pedepse ori tratamente cu cruzime, inumane sau degradante (OPCAT).

Comisarul este preocupat de numeroasele obstacole în calea unei vieți independente cu care se confruntă persoanele cu dizabilități, inclusiv accesibilitatea redusă la mediul construit și la principalele servicii deschise sau furnizate publicului. De asemenea, persoanele cu dizabilități din România continuă să fie afectate de o rată excesiv de ridicată a șomajului și să se confrunte cu dificultăți serioase în accesul pe piața muncii în condiții de egalitate cu celelalte persoane. Se solicită în mod ferm autorităților să îmbunătățească nivelul general de accesibilitate a mediului și a serviciilor și să modifice legislația și practicile existente astfel încât să asigure accesul efectiv al persoanelor cu dizabilități la piața muncii.

Comisarul Muižnieks constată cu îngrijorare că persoanele cu dizabilități din România pot fi lipsite în totalitate de capacitate juridică și de o serie de drepturi, inclusiv dreptul de a vota și de a fi ales. Autorităților li se solicită să alinieze pe deplin și în mod efectiv legislația și practicile naționale cu standardele cuprinse în UNCRPD și cu jurisprudența relevantă a Curții Europene a Drepturilor Omului (denumită în continuare „Curtea”), pentru a se asigura că persoanele cu dizabilități beneficiază de capacitate juridică în condiții de egalitate cu celelalte persoane în toate aspectele vieții.

Faptul că o mare parte dintre copiii cu dizabilități sunt educați în conformitate cu programe speciale, în școli speciale sau de masă, îl preocupă în mod special pe Comisar. La fel de îngrijorătoare sunt nivelurile scăzute de accesibilitate a instituțiilor de învățământ superior pentru studenții

<sup>1</sup> Commissioner for Human Rights, Council of Europe, Comm DH(2014)14.

adulți cu dizabilități. Se solicită în mod ferm autorităților să promoveze educația incluzivă, să stabilească obiective ambițioase pentru transferul copiilor cu dizabilități din învățământul special în cadrul celui de masă și să asigure accesibilitatea tuturor instituțiilor de învățământ pentru persoanele cu dizabilități.

În sfârșit, Comisarul salută ratificarea de către România a UNCRPD în anul 2010. Cu toate acestea, este îngrijorat de faptul că desființarea în același an a Autorității Naționale pentru Persoanele cu Handicap a afectat buna punere în aplicare a UNCRPD, atât la nivel legislativ, cât și în practică. Autorităților li se solicită să asigure participarea deplină a persoanelor cu dizabilități și a ONG-urilor naționale de specialitate în procesul de elaborare a Strategiei naționale pentru incluziunea socială a persoanelor cu dizabilități 2014-2020, în conformitate cu standardele cuprinse în UNCRPD.

### **Drepturile copilului**

Comisarul este profund îngrijorat de numărul mare de copii abandonați care trăiesc în România, dintre care aproximativ 80 000 sunt lăsați în urmă de părinți migranți care lucrează în străinătate. Comisarul este la fel de îngrijorat de situația a cel puțin 6 000 de copii ai străzii din țară, care sunt grav afectați de excluziune socială, de violență și de abuzuri. Comisarul este în mod special preocupat de faptul că acest fenomen este transmis peste mai multe generații. Este necesar ca autoritățile să își intensifice eforturile pentru a preveni abandonul copiilor și pentru a reduce numărul de copii care trăiesc pe străzi. Trebuie luate măsuri urgente pentru a se garanta că copiii străzii au acces efectiv la educație, la servicii de sănătate, la adăpost și la hrană. Autoritățile trebuie să sprijine reintegrarea copiilor abandonați în familiile lor și să ofere îngrijire alternativă atunci când acest lucru este în interesul superior al copilului.

Comisarul este în mod special preocupat de instituționalizarea unui număr mare de copii, inclusiv copii cu dizabilități, de caracterul inadecvat al îngrijirii acordate acestora în instituții, precum și de lipsa unor programe de tranziție spre viața adultă. Se solicită în mod ferm autorităților să demonstreze un angajament puternic față de dezinstituționalizarea serviciilor

de protecție a copilului și să continue să dezvolte măsurile de protecție alternativă deja în vigoare. Până la dezinstituționalizare, autoritățile ar trebui să adopte măsuri care să garanteze că drepturile copiilor la respectarea demnității lor și a integrității lor fizice sunt pe deplin respectate și că părinții sunt sprijiniți în vederea reintegrării copiilor în familie și în societate.

Comisarul salută prevederile noului Cod penal prin care este eliminată, începând de la 1 februarie 2014, pedeapsa cu închisoarea pentru minori, precum și introducerea unui evantai mai larg de măsuri educative pentru copiii aflați în conflict cu legea. Cu toate acestea, Comisarul regretă lipsa de pregătire a autorităților pentru punerea în aplicare a acestor măsuri noi. El observă cu preocupare perpetuarea prezenței copiilor în penitenciare sau în condiții similare cu cele din penitenciare, fără acces adecvat la educație. Se solicită în mod ferm autorităților să facă tot posibilul pentru a-și pune practicile în deplină concordanță cu noua legislație și pentru a se asigura că copiii nu mai sunt ținuți în penitenciare sau în alte locații similare.

Comisarul ia act cu interes de procesul de reformă început de România în ultimii ani în ceea ce privește organizarea sistemului de justiție pentru minori. Comisarul încurajează eforturile autorităților în acest domeniu și le solicită în mod ferm să continue formarea sistematică a tuturor membrilor personalului implicat în administrarea justiției pentru minori, pentru a asigura o abordare armonizată a problemelor care îi privesc pe minori.

În sfârșit, Comisarul salută reînființarea, începând din aprilie 2014, a Autorității Naționale pentru Protecția Drepturilor Copilului și Adopție și solicită în mod ferm Guvernului României să aloce resurse adecvate pentru a asigura funcționarea efectivă a acesteia. Comisarul îndeamnă autoritățile să asigure participarea largă a societății civile la elaborarea noului document strategic privind protecția copiilor și prioritizarea interesului superior al copilului în toate măsurile avute în vedere.

### **Drepturile romilor**

Comisarul este în mod special preocupat de persistența antițigănistului instituționalizat din România, caracterizată prin retorica virulentă

împotriva romilor în discursul public, inclusiv la cel mai înalt nivel politic. Autorităților li se solicită să condamne ferm și fără echivoc toate discursurile și infracțiunile bazate pe ură, în timp ce partidele politice și Parlamentul trebuie să adopte măsuri de auto-reglementare pentru a combate și a sancționa efectiv intoleranța și discursurile care instigă la ură. În acest context, Comisarul salută măsurile pozitive adoptate de autorități pentru a combate prejudecățile împotriva romilor, inclusiv desfășurarea unor campanii de sensibilizare împotriva rasismului și recrutarea de membri ai comunității romi în academiile de poliție și în agențiile de punere în aplicare a legii.

Un motiv serios de preocupare pentru Comisar este faptul că peste 70 % dintre romii din România trăiesc sub pragul sărăciei, în timp ce numai aproximativ 35 % dintre aceștia sunt angajați. Lipsa utilităților de bază, spațiile supraaglomerate, segregarea și riscul ridicat de evacuare caracterizează situația locativă a multor romi.

Comisarul salută măsurile adoptate de autorități pentru a spori incluziunea socială a romilor, inclusiv înregistrarea recentă a aproape 5 000 de copii romi și eliberarea de acte de identitate pentru peste 30000 de adulți. În pofida progresului în includerea copiilor romi în sistemul de învățământ, un procent mare de romi rămân fără educație formală, iar ratele de abandon școlar timpuriu în rândul copiilor romi sunt semnificativ mai mari decât ratele naționale medii. Se solicită în mod ferm autorităților să adopte măsuri urgente pentru a spori includerea în sistemul de învățământ a copiilor romi, inclusiv a celor care, în urma migrației familiilor lor în special în țări vest-europene, sunt prezenți în România doar în mod sporadic. Autoritățile ar trebui să folosească mai bine mediatorii școlari romi, dintre care numai jumătate sunt în prezent angajați.

Comisarul Muižnieks ia act cu satisfacție de noile prevederi legale care fac din motivele legate de rasă o circumstanță agravantă pentru toate infracțiunile. Cu toate acestea, se observă cu îngrijorare că autoritățile române par să subestimeze incidența la nivel național a infracțiunilor motivate de ură rasială, care îi afectează în primul rând pe romi. În pofida infracțiunilor rasiale semnalate în mod repetat de ONG-uri și de mass-media, în anul 2013

instanțele nu au înregistrat niciun caz referitor la astfel de infracțiuni. Comisarul solicită în mod ferm autorităților să acorde o atenție deosebită înregistrării discursurilor care instigă la ură și infracțiunilor motivate de ură și să se asigure că funcționarii însărcinați cu punerea în aplicare a legii și profesioniștii din domeniul juridic sunt formați în mod adecvat și sistematic pentru a fi capabili să recunoască, să investigheze eficient și să sancționeze infracțiunile comise din motive legate de rasă.

Se solicită în mod ferm autorităților române să ia toate măsurile necesare pentru a garanta că toate acuzațiile privind rele tratamente aplicate de agenți însărcinați cu punerea în aplicare a legii, inclusiv cele săvârșite din motive presupus legate de rasă, sunt investigate prompt și eficient și că sancțiuni adecvate, cu efect de descurajare, sunt aplicate celor care săvârșesc astfel de acte. Comisarul face apel la autoritățile române să instituie un mecanism independent de plângeri care să acopere activitatea tuturor autorităților însărcinate cu punerea în aplicare a legii, în conformitate cu standardele Consiliului Europei. Comisarul este preocupat de ritmul foarte lent de punere în executare de către România a hotărârilor Curții privind violența rasială împotriva romilor și subliniază că este extrem de important pentru statul de drept din România ca toate hotărârile pronunțate de Curte să fie puse în executare prompt, integral și efectiv. Se solicită în mod ferm autorităților să adopte toate măsurile necesare pentru a soluționa eficient problemele rămase nerezolvate în acest domeniu.

În sfârșit, salutând adoptarea strategiei pentru incluziunea romilor pentru perioada 2012-2020 și înființarea unui grup de lucru interministerial pentru a coordona punerea în aplicare a acestei strategii, Comisarul își exprimă îngrijorarea cu privire la impedimentele structurale existente la punerea sa în aplicare. Autorităților li se solicită să aloce fonduri suficiente pentru punerea în aplicare a strategiei, să consolideze mecanismul de punere în aplicare a acesteia la nivel central și să asigure responsabilizarea autorităților locale în punerea în aplicare a strategiei.

Raportul conține concluziile Comisarului și recomandările adresate autorităților române și este publicat pe website-ul Comisarului.

## INTRODUCERE

1. Prezentul raport a fost întocmit în urma vizitei efectuate de Comisarul pentru Drepturile Omului al Consiliului Europei (denumit în continuare „Comisarul”) în România în perioada 31 martie – 4 aprilie 2014<sup>2</sup>. Vizita s-a axat pe protecția drepturilor persoanelor cu dizabilități, a drepturilor copilului și a drepturilor romilor.

2. În timpul vizitei sale, Comisarul a purtat discuții cu autoritățile române, inclusiv cu ministrul afacerilor externe, domnul Titus Corlățean, cu ministrul justiției, domnul Robert Cazanciuc, cu ministrul educației naționale, domnul Remus Pricopie, cu ministrul sănătății, domnul Nicolae Băncioiu, cu procurorul general, domnul Tiberiu Mihail Nițu, cu secretarul de stat pentru persoane cu dizabilități din cadrul Ministerului Muncii, Familiei, Protecției Sociale și Persoanelor Vârstnice, domnul Codrin Scutaru, cu subsecretarul de stat din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, domnul Doru Dumitrescu, precum și cu președintele și cu vicepreședintele Consiliului Superior al Magistraturii, domnul Adrian Bordea și domnul Gheorghe Muscalu. În plus, Comisarul a avut întâlniri cu Avocatul Poporului interimar, doamna Ecaterina Teodorescu, și cu adjuncții Avocatului Poporului, doamna Erzsébet Dáné și domnul Ionel Oprea, cu președintele Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării, domnul Csaba Ferenc Asztalos, cu președintele Institutului Român pentru Drepturile Omului, doamna Irina Moroianu Zlătescu, cu președintele Agenției Naționale pentru Romi, domnul Daniel Vasile, precum și cu președinții comisiilor pentru drepturile omului ale celor două camere ale Parlamentului României, domnul Nicolae Păun (Camera Deputaților) și doamna Rozália Biró (Senat).

3. Comisarul s-a întâlnit de asemenea cu un număr mare de reprezentanți ai unor organizații din societatea civilă active în domeniul drepturilor omului. El a vizitat Centrul multifuncțional pentru prevenirea abandonului copiilor, intervenție timpurie și educație incluzivă „Sfânta Maria” din sectorul 5 din București, Centrul școlar pentru educație incluzivă din Tâncăbești, județul Ilfov, în apropiere de București, precum și cartierul

<sup>2</sup> Pe parcursul vizitei sale, Comisarul a fost însoțit de domnul Nikolaos Sitaropoulos, director adjunct în cadrul Oficiului Comisarului și de consilierul său, doamna Patricia Ötvös.

Ferentari din București, unde locuiește cea mai mare comunitate de romi din oraș. Comisarul a participat și la o masă rotundă organizată de ONG-ul „Centrul de Resurse Juridice”, care s-a axat pe accesul la justiție al persoanelor instituționalizate.

4. Comisarul dorește să le mulțumească sincer autorităților române de la Strasbourg și de la București pentru ajutorul acordat în organizarea vizitei sale și pentru facilitarea desfășurării independente și în bune condiții a acesteia. Comisarul le mulțumește de asemenea tuturor interlocutorilor săi pentru disponibilitatea lor de a-i împărtăși cunoștințele și punctele lor de vedere.

5. Comisarul constată că în ultimii ani cadrul legislativ și instituțional pentru protecția drepturilor omului în România s-a schimbat semnificativ în toate domeniile vizate de prezentul raport. Deși salută îmbunătățirile realizate, Comisarul este preocupat de faptul că unele inițiative luate în cadrul unor măsuri ample de austeritate par să fi condus la slăbirea cadrului instituțional pentru protecția drepturilor omului la nivel central. În același timp, rapoartele indică faptul că, în lipsa unor resurse adecvate și a unor mecanisme eficiente de monitorizare privind punerea în aplicare a standardelor de protecție socială, descentralizarea serviciilor sociale a diminuat răspunderea autorităților locale în punerea în aplicare a acestor standarde.

6. S-a reținut că autoritățile pregătesc în prezent o serie de documente de politici referitoare la protecția drepturilor omului în perioada 2014-2020. Comisarul încurajează autoritățile să folosească această ocazie pentru a soluționa în mod eficient provocările rămase nerezolvate și pentru a-și consolida capacitatea de a continua activitatea sistematică privind protecția drepturilor omului. Recomandarea Comisarului din 2009 privind activitatea sistematică pentru implementarea drepturilor omului la nivel național oferă orientări utile în această privință.

7. Progresele ulterioare în domeniul protecției drepturilor omului vor necesita voință politică, eforturi viguroase și o strânsă cooperare între toate autoritățile naționale relevante, precum și cu Avocatul Poporului, cu Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării și cu Institutul Român pentru Drepturile Omului. Comisarul le solicită autorităților române să consolideze independența,

eficiența și eficacitatea acestor structuri din domeniul drepturilor omului, inclusiv prin clarificarea în continuare a competențelor fiecăreia dintre instituțiile menționate și prin asigurarea faptului că acestea beneficiază de resurse umane și financiare adecvate pentru a-și îndeplini mandatele.

8. Comisarul dorește să continue dialogul său constructiv cu autoritățile române referitor la aspectele menționate. El este încrezător că acest dialog va fi facilitat de prezentul raport și de recomandările cuprinse în acesta, care acoperă trei teme majore: drepturile persoanelor cu dizabilități (secțiunea I), drepturile copilului (secțiunea II) și drepturile romilor (secțiunea III).

## 1 DREPTURILE PERSOANELOR CU DIZABILITĂȚI

9. Potrivit datelor oficiale, la 31 decembrie 2013 existau peste 648 000 de adulți și aproximativ 70 000 de copii cu dizabilități în România (3,52 % din totalul populației)<sup>3</sup>. Potrivit unor informații, aceste statistici nu includ un număr mare de persoane cu dizabilități clasificate în conformitate cu dreptul intern drept „persoane cu invaliditate”<sup>4</sup>.

10. Comisarul observă că persoanele cu dizabilități din România se confruntă cu dificultăți semnificative ca urmare, în special, a întârzierilor în alinierea legislației naționale la Convenția Organizației Națiunilor Unite privind drepturile persoanelor cu dizabilități (UNCRPD), a deficiențelor în punerea în aplicare a legislației existente, a problemelor structurale din sistemul de asistență socială, precum și a accesului limitat la educație de calitate și la ocuparea forței de muncă. De asemenea, Comisarul a fost informat cu privire la existența unor prejudecăți societale puternice, care au tendința de a condamna persoanele cu dizabilități la o viață de marginalizare.

11. În acest context, Comisarul salută călduros munca dedicată a multor ONG-uri naționale implicate în protecția și promovarea drepturilor

<sup>3</sup> Ministerul Muncii, Protecției Sociale, Familiei și Persoanelor Vârstnice, *Buletin statistic, persoane cu dizabilități*, trimestrul IV, 2013, *Situația copiilor cu dizabilități la 31 decembrie 2013*, disponibile la adresa: [http://www.copii.ro/alte\\_categorii.html](http://www.copii.ro/alte_categorii.html).

<sup>4</sup> A se vedea discuția privind „persoanele cu invaliditate” în secțiunea 1, subsecțiunea 2.

persoanelor cu dizabilități, și încurajează autoritățile să folosească experiența valoroasă a acestora pentru a alinia pe deplin legislația și practicile interne la standardele internaționale și europene.

12. Comisarul ia act de numeroasele decizii ale Curții privind diferitele încălcări ale drepturilor persoanelor cu dizabilități din România, inclusiv unele grave, și este preocupat de faptul că o temă comună a acestor cazuri este lipsa de acces la justiție, în special pentru persoanele cu dizabilități care trăiesc în instituții.

13. Problemele specifice pe care Comisarul le abordează în această secțiune a raportului său sunt: dreptul persoanelor cu dizabilități de a trăi independent și de a fi incluse în comunitate; dreptul la capacitate juridică; dreptul la educație incluzivă și unele aspecte importante privind cadrul legal și instituțional pentru protecția drepturilor persoanelor cu dizabilități.

### 1.1 DREPTUL DE A TRĂI INDEPENDENT ȘI DE A FI INCLUS ÎN COMUNITATE

#### 1.1.1 SITUAȚIA PERSOANELOR CARE TRĂIESC ÎN INSTITUȚII

14. Potrivit datelor oficiale, la sfârșitul anului 2013, 97,6 % din numărul total al persoanelor cu dizabilități din România trăiau împreună cu familia sau independent, în timp ce 2,4 % (17 123 de persoane, cele mai multe dintre ele cu dizabilități intelectuale și psihosociale) trăiau în instituții pentru adulți cu dizabilități, coordonate de Ministerul Muncii, Protecției Sociale, Familiei și Persoanelor Vârstnice (denumit în continuare „Ministerul Muncii”)<sup>5</sup>. Comisarul a fost informat însă de ONG-uri de specialitate că aceste cifre nu includ persoanele cu dizabilități care trăiesc în instituții aflate sub autoritatea Ministerului Sănătății sau în instituții conduse de entități private.

15. Comisarul constată că, în pofida obiectivelor de dezinstituționalizare stabilite în Strategia națională pentru protecția, integrarea și incluziunea socială a persoanelor cu handicap în perioada 2006-2013 (denumită în continuare „Strategia pentru protecția persoanelor cu handicap 2006-2013”), numărul de instituții

<sup>5</sup> Situația copiilor cu dizabilități care trăiesc în instituții este analizată în secțiunea II.2 de mai jos.

rezidențiale de asistență socială pentru persoanele adulte cu dizabilități a crescut cu mai mult de două ori în ultimii opt ani, de la 141 la sfârșitul anului 2005<sup>6</sup> la 335 la sfârșitul lunii decembrie 2013<sup>7</sup>. Diferite rapoarte au arătat că între 2007 și 2013 România a investit 27,6 milioane de euro din fonduri europene în modernizarea, restructurarea sau construirea de astfel de instituții<sup>8</sup>.

16. În discuțiile cu reprezentanți ai societății civile, Comisarul a fost informat că unele dintre cele mai mari instituții care găzduiau câteva sute de persoane<sup>9</sup> au fost reorganizate în instituții mai mici. Cu toate acestea, Comisarul consideră că acest lucru în sine nu poate explica creșterea dramatică a numărului de instituții așa cum este reflectată în statistici. Comisarul așteaptă să primească informații suplimentare din partea autorităților cu privire la această problemă.

17. În ceea ce privește admiterea în instituții, Comisarul constată că, în conformitate cu Legea privind protecția persoanelor cu handicap<sup>10</sup>, admiterea într-o instituție rezidențială are loc în cazul în care nu este posibil să se asigure îngrijirea prin servicii din cadrul comunității. Potrivit Legii sănătății mintale<sup>11</sup>, internarea nevoluntară într-o instituție psihiatrică, precum și eliberarea din detenția nevoluntară, este hotărâtă de instanțe. În cazul în care persoana în cauză nu are un avocat ales, se acordă asistență juridică. Legea prevede reexaminarea lunară a persoanelor internate nevoluntar, de către o comisie medicală, cu reexaminări suplimentare efectuate de această comisie, cu condiția ca cererea să fie făcută, printre alții, de persoana în cauză, de reprezentantul acesteia, sau de procuror.

<sup>6</sup> Date statistice potrivit Strategiei pentru protecția persoanelor cu handicap 2006-2013.

<sup>7</sup> Ministerul Muncii, *Buletin statistic, persoane cu dizabilități*, trimestrul IV, 2013.

<sup>8</sup> Institutul pentru Politici Publice, *The outcomes of structural funds investment during the current financial exercise – the lesson we (fail to) learn for 2014-2020* [Rezultatele investițiilor din fonduri structurale în cadrul exercițiului financiar curent – lecția pe care (nu reușim să o) învățăm pentru perioada 2014-2020], 2013; a se vedea de asemenea anexa 11 în Anexele la raport.

<sup>9</sup> Potrivit Strategiei pentru protecția persoanelor cu handicap 2006-2013, instituțiile existente la 31 decembrie 2005 aveau o capacitate cuprinsă între 20 și 500 de persoane.

<sup>10</sup> Legea nr. 448/2006 privind protecția și promovarea drepturilor persoanelor cu handicap.

<sup>11</sup> Legea nr. 487/2002 a sănătății mintale și a protecției persoanelor cu tulburări psihice.

18. Comisarul este preocupat de faptul că, în pofida garanțiilor existente, persoanele cu dizabilități nu au, de multe ori, acces efectiv la proceduri de control juridic privind plasarea lor într-o instituție. Acest lucru este valabil, în special, în cazul celor care apar în evidențele instituțiilor psihiatrice drept „pacienți voluntari” și, prin urmare, nu beneficiază de garanțiile prevăzute de lege pentru pacienții nevoluntari<sup>12</sup>. Cei mai mulți pacienți intervievați recent în cadrul unui raport întocmit de Agenția pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene (FRA) au susținut că autoritățile române nu au luat în considerare opinia lor, că nu li s-a solicitat să își exprime acordul pentru admiterea în instituții, și că nu au primit informații cu privire la prevederile legale referitoare la măsuri privative de libertate<sup>13</sup>.

19. În plus, Comisarul a fost informat că legea nu prevede o reexaminare periodică automată a plasamentelor nevoluntare care să fie efectuate de instanțe, la intervale rezonabile. O serie de cazuri relevante în ceea ce privește lipsa unui control juridic inițial sau ulterior internărilor nevoluntare au ajuns la Curte. În cauzele *Filip împotriva României*<sup>14</sup> și *C.B. împotriva României*<sup>15</sup>, Curtea a constatat încălcări ale Convenției privind, *inter alia*, internări ilegale ale reclamanților în spitale de psihiatrie pe baza dispozițiilor procurorilor, fără un aviz medical care să ateste că privarea de libertate era necesară, fără luarea în considerare a alternativelor, și fără niciun control judiciar al legalității detenției. Curtea a constatat lacune în Legea sănătății mintale, care limitează accesul la justiție al persoanelor care doresc să formuleze plângeri împotriva internării lor nevoluntare în spitale de psihiatrie. În cauzele

<sup>12</sup> Comitetul European pentru Prevenirea Torturii și Tratatelor sau Pedepselor Inumane sau Degradante (CPT), *Report following the CPT's visit to Romania from 8 to 19 June 2006* [Raport ca urmare a vizitei CPT în România în perioada 8-19 iunie 2006, 11 decembrie 2008], *Report following the CPT's visit to Romania from 28 September to 2 October 2009* [Raport ca urmare a vizitei CPT în România în perioada 28 septembrie-2 octombrie 2009, 26 august 2010].

<sup>13</sup> FRA, *Involuntary placement and involuntary treatment of persons with mental health problems* [Plasarea involuntară și tratamentul involuntar al persoanelor cu probleme de sănătate mintală], 2012, p. 42, 43 și 48.

<sup>14</sup> Hotărârea din 14 decembrie 2006.

<sup>15</sup> Hotărârea din 20 aprilie 2010; a se vedea de asemenea *Stelian Roșca împotriva României*, Hotărârea din 4 iunie 2013.

recente *Cristian Teodorescu împotriva României*<sup>16</sup> și *B. împotriva României (nr. 2)*<sup>17</sup> Curtea a constatat că nicio plângere în temeiul legii de mai sus nu a fost introdusă într-o perioadă de zece ani de la intrarea sa în vigoare în 2002.

20. În ceea ce privește condițiile de trai în instituții, Comisarul reamintește numeroasele deficiențe constatate de Comitetul European pentru Prevenirea Torturii (CPT), pe parcursul a mai multe vizite efectuate la diferite instituții din România între 1995 și 2009<sup>18</sup>. Problemele includeau starea precară a spațiilor de cazare și sanitare, accesul inadecvat la articole de igienă personală, malnutriție, utilizarea izolării ca pedeapsă, și tratamentul degradant, cum ar fi imobilizarea în paturi-cușcă<sup>19</sup>. În acest context, Comisarul ia act de Hotărârea Curții din 2012, în cauza *Parascineti împotriva României*<sup>20</sup>, în care Curtea a constatat o încălcare a articolului 3 din CEDO având în vedere condițiile care nu corespund standardelor existente într-o secție de psihiatrie din Sighetu Marmăției.

21. Recent, Centrul de Resurse Juridice (CRJ) a depus o serie de plângeri penale privind abuzuri grave săvârșite împotriva persoanelor instituționalizate cu dizabilități intelectuale și psihosociale. Unul din cazuri se referă la „Centrul de recuperare și reintegrare” din Aldeni, care găzduiește aproximativ 100 de persoane. În noiembrie 2013 și în februarie 2014, pe parcursul a două vizite la acest centru, CRJ a documentat diverse abuzuri împotriva persoanelor rezidente, care includeau: echimoze, sedare, înfometare,

<sup>16</sup> Hotărârea din 19 iunie 2012 (se referă de asemenea la tratamentul nevoluntar).

<sup>17</sup> Hotărârea din 19 februarie 2013.

<sup>18</sup> Disponibil la adresa: <http://www.cpt.coe.int/en/states/rom.htm>.

<sup>19</sup> A se vedea de asemenea Anand Grover, Raportor special al ONU privind dreptul oricărei persoane de a beneficia de cel mai înalt standard posibil de sănătate fizică și mintală și Juan E. Méndez, Raportor special al ONU privind tortura și alte pedepse ori tratamente cu cruzime, inumane sau degradante, *Allegation letter regarding the “Gheorghe Șerban” Centre for Recuperation and Rehabilitation of Neuropsychiatry of Bucharest* [Scrisoare privind Centrul de Recuperare și Reabilitare Neuropsihiatrică „Gheorghe Șerban” din București], 16 august 2013.

<sup>20</sup> Hotărârea din 13 martie 2012.

<sup>21</sup> CRJ, *Summary of criminal complaints recently filed by CRJ regarding abuses against institutionalized children and young adults with mental disabilities* [Rezumat al plângerilor penale formulate recent de CRJ cu privire la abuzuri împotriva copiilor și tinerilor adulți cu dizabilități mintale instituționalizate], martie 2014.

semne care atestau că persoanele rezidente au fost legate cu sfoară, raderea capului și avorturi forțate<sup>21</sup>.

22. Comisarul este profund preocupat de lipsa de acces efectiv la justiție care afectează persoanele cu dizabilități după internarea lor nevoluntară într-o instituție. Comisarul a fost informat că, în cele mai multe cazuri, reprezentarea juridică a acestor persoane este inadecvată, nefiind numit niciun tutore, sau existând conflicte de interese apărute între tutore și persoanele în cauză, de exemplu, atunci când un membru al personalului instituției își asumă acest rol. În plus, niciun mecanism special de contestare nu este instituit la nivel național în ceea ce privește cazurile de abuzuri săvârșite împotriva persoanelor care trăiesc în instituții de asistență socială și psihiatrice. CPT a constatat de asemenea că deși, teoretic, persoanele care trăiau în instituțiile vizitate puteau adresa plângeri în scris procurorului sau altor autorități, posibilitățile practice de a face acest lucru lipseau.

23. Comisarul amintește cazul *Centrul de Resurse Juridice în numele lui Valentin Câmpeanu împotriva României*<sup>22</sup>, cu privire la un bărbat în vârstă de 18 ani de origine romă, cu handicap intelectual și HIV pozitiv care nu avea legături de familie și niciun reprezentant legal și care a murit în timp ce era internat la spitalul de psihiatrie Poiana Mare. În intervenția sa în calitate de a treia parte în acest caz în fața Curții, Comisarul a subliniat faptul că accesul la justiție este deosebit de dificil pentru persoanele cu dizabilități care se confruntă cu izolarea, au pierdut contactul cu familiile lor, sau sunt orfane. Comisarul a subliniat necesitatea de a elimina barierele care împiedică persoanele cu dizabilități să se adreseze instanțelor și că eșecul de a le asigura accesul efectiv la justiție va permite întotdeauna săvârșirea de abuzuri împotriva lor<sup>23</sup>.

<sup>22</sup> Cererea nr. 47848/08, în prezent pendinte la Marea Cameră. Alte cazuri privind rele tratamente care au avut ca rezultat decesul unor persoane cu dizabilități care trăiau în instituții, pendinte în prezent la Curte: *Malacu și alții împotriva României*, cererea nr. 55093/2009, *Stepanian împotriva României*, cererea nr. 60103/2011.

<sup>23</sup> *Third party intervention by the Council of Europe Commissioner for Human Rights under Article 36, paragraph 3, of the European Convention on Human Rights* [Intervenția celei de-a treia părți – Comisarul pentru Drepturile Omului al Consiliului Europei – în temeiul articolului 36 paragraful (3) din Convenția Europeană a Drepturilor Omului], *Centrul de Resurse Juridice pentru Valentin Câmpeanu împotriva României*, Strasbourg, 11 octombrie 2011.

24. Comisarul ia act cu satisfacție de faptul că problema accesului la justiție al persoanelor cu dizabilități a fost ridicată în luna aprilie la o masă rotundă organizată la București de CRJ la care a participat, de asemenea. A fost un prim eveniment în care reprezentanți ai societății civile, ai autorităților statului și ai structurilor naționale pentru drepturile omului au discutat constatările CRJ pe parcursul a 30 de vizite de monitorizare efectuate în instituții, începând din octombrie 2013. Comisarul nu are cunoștință despre încheierea cu succes, până în prezent, a vreunei urmăriri penale, în vreunul dintre cazurile privind încălcări grave ale drepturilor omului, inclusiv rele tratamente, care au avut loc în instituții din România. Comisarul salută angajamentul Prim-Adjunctului Procurorului General al României, domnul Dimitrie Bogdan Licu, prezent la masa rotundă menționată anterior, de a asigura efectuarea unor cercetări rapide și aprofundate privind abuzurile semnalate de CRJ și așteaptă să primească informații din partea autorităților cu privire la rezultatul acestor investigații.

25. Comisarul regretă, totuși, că autoritățile române nu au abordat încă în mod eficient aspectele amintite mai sus, în pofida hotărârilor relevante pronunțate de Curte și a rapoartelor credibile privind alte cazuri de rele tratamente și decese în condiții neclare care au avut loc în instituții. Comisarul speră ca măsurile prevăzute în planurile de acțiune recent prezentate de autorități Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei, în contextul câtorva dintre cazurile menționate anterior, inclusiv modificările la Legea privind sănătatea mintală, vor fi puse în aplicare în mod efectiv în cel mai scurt timp posibil.

#### 1.1.2 OBSTACOLE ÎN CALEA UNEI VIEȚI INDEPENDENTE ȘI A INTEGRĂRII ÎN COMUNITATE

26. Comisarul a fost informat că unul dintre obstacolele majore în calea unei vieți independente pentru persoanele cu dizabilități este lipsa de alternative la îngrijirea instituțională. Astfel, la sfârșitul anului 2013, numai 1 669 de adulți cu dizabilități au beneficiat de îngrijire în comunitate, asigurată de 57 de instituții non-rezidențiale, în timp ce mai mult de 17 000 locuiau în 335 de instituții rezidențiale.

27. În practică, lipsa de îngrijire alternativă face din instituțiile rezidențiale un aranjament pe

vieță pentru majoritatea persoanelor instituționalizate. Un studiu recent realizat de ONG-ul Institutul pentru Politici Publice (IPP) indică faptul că 67 % dintre persoanele cu dizabilități plasate într-o instituție rămân acolo întreaga viață, în timp ce 14 % sunt transferate la un moment dat în alte centre. Doar 14 % dintre cazurile de părăsire a instituției sunt legate de integrarea în familie<sup>24</sup>.

28. În discuțiile lor cu Comisarul, mai mulți interlocutori, inclusiv reprezentanți ai societății civile, ai Avocatului Poporului și ai Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării (CNCD), au subliniat necesitatea de a elabora o strategie de dezinstituționalizare cuprinzătoare care să acopere atât copiii cât și adulții cu dizabilități și care să prevadă obiective și măsuri clar definite și să beneficieze de finanțare adecvată.

29. De asemenea, a fost adus în atenția Comisarului faptul că accesibilitatea foarte redusă a spațiilor și a serviciilor publice pentru persoanele cu dizabilități continuă să fie o problemă majoră. Studii efectuate în anii 2012-2013 au arătat că direcțiile de protecție socială și spitalele județene erau singurele instituții publice care respectau pe deplin criteriile de accesibilitate. 50 % dintre reședințele de județ nu aveau nicio trecere de pietoni accesibilă, iar transportul public era accesibil numai în cele mai mari reședințe de județ<sup>25</sup>. Comisarul a reținut în timpul vizitei sale punctele de vedere exprimate de experți potrivit cărora eșecul autorităților de a face accesibile persoanelor cu dizabilități, cu deosebire, mediul construit și serviciile publice înseamnă că până și acele persoane care locuiesc în comunitate rămân izolate în locuințele lor și se confruntă cu riscul de a fi excluse din societate<sup>26</sup>.

30. În ceea ce privește ocuparea forței de muncă, statisticile furnizate de Ministerul Muncii arată că la 31 decembrie 2013 existau 29 842 de

<sup>24</sup> IPP, *Monitoring report on Romania's readiness to enforce the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities* [Raport de monitorizare a stadiului de pregătire a României pentru aplicarea Convenției ONU privind Drepturile Persoanelor cu Dizabilități], decembrie 2013, disponibil la adresa: <http://www.ipp.ro/eng/pagini/monitoring-report-on-romanas-readiness.php>.

<sup>25</sup> IPP, *ibidem*.

<sup>26</sup> A se vedea de asemenea *Elvira Popa împotriva României*, cererea nr. 4238/2009, în prezent pendinte la Curte.



persoane cu dizabilități angajate în România, reprezentând 4,6 % dintre toți adulții cu dizabilități. Potrivit unui sondaj realizat în perioada 2012-2013 de o serie de ONG-uri, printre care Organizația Națională a Persoanelor cu Handicap din România (ONPHR)<sup>27</sup>, 42 % dintre persoanele cu dizabilități intervievate nu fuseseră niciodată angajate. Numai 9 % dintre cele fără educație formală erau active, în timp ce dintre persoanele cu educație formală, inclusiv o diplomă universitară, 44 % erau active. Numai 7 % dintre persoanele intervievate fuseseră informate de agențiile competente cu privire la posibilitatea de a beneficia de servicii de consiliere și orientare profesională.

31. În ceea ce privește accesul persoanelor cu dizabilități la piața muncii, Comisarul a fost informat că, în conformitate cu legislația muncii, cel puțin 4 % dintre angajații din orice entitate publică sau privată care are mai mult de 50 de angajați trebuie să fie persoane cu dizabilități. Ca o obligație alternativă la angajarea persoanelor cu dizabilități, entitățile în cauză sunt obligate să plătească o taxă specială (contribuție). Un studiu efectuat în 2011 a arătat că aproximativ 7 % dintre entitățile publice intervievate nu respectă niciuna dintre aceste obligații, în timp ce aproape jumătate dintre instituțiile publice au preferat să plătească taxa specială<sup>28</sup>. Comisarul a fost informat că sancțiunile împotriva angajatorilor care nu își îndeplinesc obligația sunt doar rareori aplicate și puse în executare. Comisarul a luat cunoștință cu satisfacție, însă, despre intenția CNCND de a promova un proiect de lege pentru eliminarea obligației alternative constând în plata unei taxe speciale.

32. Comisarul a reținut criticile exprimate de interlocutorii săi privind obligația legală impusă persoanelor care trăiesc în instituții, sau familiilor acestora care au un venit, de a plăti contribuții

<sup>27</sup> ONPHR, Excelnet proiect: *Studiu privind reabilitarea și integrarea profesională a persoanelor cu dizabilități în regiunile selectate: barierele întâmpinate de persoanele cu dizabilități în găsirea unui loc de muncă*, ianuarie 2014.

<sup>28</sup> Junjan V., Ciumăgean M., Micluția I., Crăciun I., *Labor integration of persons with disabilities in public institutions in Romania* [Integrarea profesională a persoanelor cu dizabilități în instituțiile publice din România], 2011.

<sup>29</sup> Hotărârea Guvernului nr. 532/1999 pentru aprobarea Metodologiei de stabilire a nivelului contribuției de întreținere în instituțiile de asistență socială, datorată de persoanele asistate sau de susținătorii legali ai acestora.

lunare de întreținere acestor instituții<sup>29</sup>. Reprezentanții un grup de auto-reprezentare au considerat că această obligație constituie, de obicei, o povară financiară foarte serioasă care limitează, în practică, autonomia și viața persoanelor în cauză în afara instituțiilor.

33. Comisarul este preocupat de existența categoriei juridice depășite de „invaliditate” utilizată în România cu referire la pierderea capacității de muncă, în urma angajării inițiale sau a contribuției la sistemul de asigurări sociale. Spre deosebire de persoanele cu dizabilități care au dobândit un handicap înainte de a fi angajate, persoanelor afectate de „invaliditate” li se permite să se angajeze numai cu timp parțial, ceea ce limitează drastic perspectivele lor de carieră, nivelul veniturilor lor, precum și accesul lor la ajutorul de șomaj și la pensie pentru limită de vârstă în condiții de egalitate cu celelalte persoane. ONPHR estimează că 75 % dintre cele 742 000 de persoane înregistrate ca având o „invaliditate” în anul 2013<sup>30</sup> sunt persoane cu dizabilități conform definiției UNCRPD. Cu toate acestea, legislația în vigoare are drept consecință recunoașterea unui procent mai mic de persoane cu „invaliditate” ca fiind afectate de dizabilități.

34. Comisarul ia act de consensul existent între ONPHR, Avocatul Poporului și Institutul Român pentru Drepturile Omului (IRDO) cu privire la faptul că nu ar trebui să existe nicio distincție în lege între persoanele cu dizabilități pe baza momentului în care acestea au dobândit dizabilitatea<sup>31</sup>. Comisarul este preocupat de faptul că această discrepanță nu a fost încă abordată în mod eficient de autorități, deși a fost semnalată în Strategia pentru protecția persoanelor cu handicap 2006-2013.

35. În sfârșit, Comisarul a fost informat cu privire la prejudecățile societale dominante potrivit cărora locul persoanelor cu dizabilități este în instituții și că acestea nu au capacitatea de a participa pe deplin la viața socială. Comisarul dorește să sublinieze responsabilitatea autorităților de a combate aceste prejudecăți și de a asigura un mediu incluziv pentru toate persoanele, fără nicio discriminare motivată de orice stare de dizabilitate.

<sup>30</sup> Institutul Național de Statistică, *Comunicat de presă nr. 74 din 28 martie 2014*.

<sup>31</sup> Avocatul Poporului, Raport special privind protecția persoanelor cu handicap, mai 2013.

## CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

36. Izolarea persoanelor cu dizabilități în instituții perpetuează stigmatizarea și marginalizarea lor, cu încălcarea dreptului lor de a trăi independent în comunitate, garantat prin articolul 19 din UNCRPD Planul de acțiune pentru promovarea drepturilor persoanelor cu dizabilități 2006-2015.<sup>32</sup> Potrivit acestui articol, România este obligată să adopte măsuri pentru a se asigura că persoanele cu dizabilități au acces efectiv la o serie de opțiuni în cadrul comunității, inclusiv la asistența personală necesară pentru a sprijini viața independentă și integrarea în comunitate. Îndrumări utile în acest context sunt furnizate de Recomandarea Rec (2006) 5 a Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei și care însoțește Planul de acțiune pentru promovarea drepturilor persoanelor cu dizabilități 2006–2015.

37. Comisarul subliniază importanța de a asigura că existența unei dizabilități nu este tratată ca o justificare pentru privarea arbitrară de libertate și că orice măsură privativă de libertate a persoanelor cu dizabilități respectă pe deplin articolul 5 din CEDO, așa cum este interpretat de Curte. Se solicită în mod ferm autorităților să se asigure că utilizarea coerciției împotriva persoanelor cu dizabilități nu încalcă în nicio situație interdicția torturii sau a altor forme de rele tratamente, prevăzute la articolul 3 din CEDO.

38. Se atrage în special atenția autorităților asupra cazurilor raportate privind abuzuri grave comise împotriva persoanelor care trăiesc în instituții. Acestea trebuie să fie investigate prompt și eficient, iar persoanele responsabile trebuie să fie deferite justiției, în conformitate cu *Orientările privind eliminarea impunității pentru încălcările grave ale drepturilor omului* din 2011 ale Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei.

39. Se solicită în mod ferm autorităților române să îmbunătățească legislația internă și să introducă măsuri practice care să garanteze accesul efectiv al persoanelor cu dizabilități la toate procedurile legale care le privesc, inclusiv la cercetările preliminare și la alte etape preliminare.

40. În acest context, Comisarul atrage atenția autorităților asupra liniei de acțiune nr. 12 privind protecția juridică din Planul de acțiune pentru

<sup>32</sup> A se vedea de asemenea documentul tematic al Comisarului, *The right of people with disabilities to live independently and be included in the community* [Dreptul persoanelor cu dizabilități de a trăi independent și de a fi incluse în comunitate], 2012.

promovarea drepturilor persoanelor cu dizabilități al Consiliului Europei și le solicită să se asigure că persoanele care lucrează în cadrul justiției și contribuie la administrarea acesteia, inclusiv funcționarii însărcinați cu aplicarea legii, judecătorii, procurorii, experții legiști și alți profesioniști sunt formați să recunoască persoanele cu dizabilități drept persoane cu capacitate juridică și care au dreptul de a-și exercita drepturile în condiții de egalitate cu celelalte persoane.

41. Comisarul solicită în mod ferm autorităților să elaboreze, cu implicarea activă a persoanelor cu dizabilități, un plan cuprinzător pentru înlocuirea instituțiilor cu servicii din cadrul comunității. Comisarul invită autoritățile să își demonstreze angajamentul de a reforma sistemul de asistență socială pentru persoanele cu dizabilități prin închiderea instituțiilor rezidențiale de tip vechi și prin alocarea de resurse adecvate pentru dezvoltarea de alternative din cadrul comunității.

42. În continuare, se solicită autorităților să ia măsuri adecvate pentru a se asigura că mediul fizic, precum și toate serviciile deschise sau furnizate publicului, inclusiv transportul, informarea și comunicarea sunt accesibile și disponibile în mod efectiv pentru persoanele cu dizabilități, în condiții de egalitate cu celelalte persoane<sup>33</sup>.

43. Sunt la fel de necesare măsurile care să garanteze că dreptul la muncă este recunoscut persoanelor cu dizabilități, inclusiv persoanelor care au dobândit dizabilitatea în timpul angajării, în condiții de egalitate cu celelalte persoane. În acest context, se recomandă încetarea utilizării oficiale a categoriei de „invaliditate”. Se solicită autorităților să ia măsuri pentru a asigura accesul efectiv al persoanelor cu dizabilități la piața forței de muncă publice și private și să încurajeze angajarea persoanelor cu dizabilități.

44. În sfârșit, Comisarul solicită autorităților să adopte măsuri care să abordeze prejudecățile societale față de persoanele cu dizabilități și să promoveze un mediu incluziv care să conducă la integrarea deplină a persoanelor cu dizabilități în societate.

<sup>33</sup> A se vedea Comitetul ONU pentru drepturile persoanelor cu dizabilități, Comentariul general nr. 2 (Articolul 9 – Accesibilitatea); a se vedea de asemenea Recomandarea CM/Rec(2013)3 a Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei privind asigurarea participării depline, egale și efective a persoanelor cu dizabilități la activitățile culturale, sportive, turistice și recreative

## 1.2 DREPTUL LA CAPACITATE JURIDICĂ

45. Legislația românească prevede posibilitatea de a priva integral persoanele cu dizabilități psihosociale și intelectuale de capacitatea lor juridică și de a le pune sub tutelă. Comisarul a fost informat de interlocutorii săi că, deși această măsură nu afectează un număr mare de persoane, un sondaj a arătat că, în perioada 2009-2010, peste 4 000 de persoane au fost înregistrate de 44 de primării ca fiind puse sub tutelă<sup>34</sup>.

46. Comisarul regretă faptul că noul Cod Civil al României care a intrat în vigoare în octombrie 2011 nu a prevăzut abrogarea incapacității totale și a tutelei și înlocuirea lor cu măsuri care să le asigure persoanelor cu dizabilități sprijinul de care ar putea avea nevoie în exercitarea capacității lor juridice. În plus, noul Cod continuă să facă referire la „alienația sau debilitatea mintală” care determină incapacitatea unei persoane de a se îngriji de interesele sale drept motiv pentru privarea totală de capacitate, denumită „interdicție”.

47. Comisarul reține că „interdicția” conduce la o pierdere a dreptului de a vota și de a candida în alegeri, precum și la o prezumție de incompetență care afectează toate domeniile vieții sociale, inclusiv dreptul de a avea o familie (căsătorie și drepturile părintești), integritatea personală (inclusiv consimțământul pentru un tratament medical), aspecte contractuale și dreptul la muncă. Ca o îmbunătățire, noul Cod Civil recunoaște capacitatea juridică necesară pentru a efectua mici acte cu caracter curent, precum și acte care vizează conservarea patrimoniului persoanelor puse sub tutelă. În plus, noul Cod Civil permite persoanelor fizice să desemneze în prealabil persoana care doresc să fie numită drept tutore în cazul incapacității lor viitoare.

48. În ceea ce privește aspectele procedurale, Comisarul a fost informat că privarea de capacitate juridică este supusă unor garanții, inclusiv obligației instanței de a audia persoana în cauză. Cu toate acestea, experții și-au exprimat îngrijorarea față de practica anumitor instanțe de a omite, uneori, audierea persoanelor vizate. Legea nu prevede revizuire periodice automate ale deciziei privind privarea de capacitate și punerea sub tutelă.

<sup>34</sup> Centrul de Resurse Juridice și Fundația „Pentru voi”: *Tutela – protecție sau obstacol în calea integrării persoanelor cu dizabilități intelectuale?*, 2011.

49. În cele din urmă, Comisarul ia act de rapoartele care indică faptul că, în pofida potențialelor conflicte de interese, șefi de instituții sunt adesea numiți tutori ai persoanelor care trăiesc în instituții. În alte cazuri, tutorii sunt reprezentanți ai autorităților locale, al căror rol rămâne pur formal, fără nicio implicare personală în sprijinul persoanei puse sub tutelă. În legătură cu acest aspect, Comisarul a fost informat cu privire la dificultățile cu care se confruntă persoanele cu dizabilități, în special cele care trăiesc în instituții, de a contesta tutela sau modul în care aceasta este administrată.

50. Comisarul a reținut cu satisfacție că IRDO se preocupă de aspectele de mai sus și că în anul 2013 a recomandat ca autoritățile să adopte măsuri legislative pentru introducerea unui sistem de luare a deciziilor prin suport (supported decision-making), ca o măsură de protecție flexibilă care să asigure respectarea autonomiei, a voinței și a preferințelor persoanei<sup>35</sup>.

51. Comisarul dorește să mulțumească ministrului justiției, domnul Robert Cazanciuc, pentru interesul său de a continua un dialog cu privire la aspectele menționate mai sus și salută inițiativa ministrului pentru o evaluare a legislației interne privind capacitatea juridică și tutela, în lumina articolului 12 din UNCRPD. Comisarul așteaptă să primească informații ulterioare cu privire la rezultatul acestei evaluări.

## CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

52. Comisarul dorește să reamintească jurisprudența Curții prin care se statuează că nerecunoașterea capacității juridice a unei persoane limitează grav drepturile omului și că privarea totală de capacitate juridică este o ingerință foarte gravă în dreptul la viață privată protejată prin articolul 8 din Convenție. Existența unei tulburări mintale, chiar a uneia serioase, nu poate justifica, în sine, privarea de capacitate juridică<sup>36</sup>.

53. Comisarul face apel la autoritățile române să aducă modificări suplimentare legislației

<sup>35</sup> IRDO, *Recent Developments in the promotion and the protection of the rights of persons with disabilities in Romania* [Evoluția protecției și promovării drepturilor persoanelor cu dizabilități în România], 2013.

<sup>36</sup> A se vedea *Shtukhaturov împotriva Rusiei*, Hotărârea Curții din 27 martie 2009; *Salontaji-Drobnjak împotriva Serbiei*, Hotărârea Curții din 13 octombrie 2009; *Berková împotriva Slovaciei*, Hotărârea Curții din 24 martie 2009.

naționale, în lumina articolului 12 din UNCRPD, în scopul de a stabili un sistem nediferențiat, prin care să se recunoască dreptul persoanelor cu dizabilități de a beneficia de capacitate juridică în condiții de egalitate cu celelalte persoane în toate aspectele vieții. Comisarul invită autoritățile să utilizeze orientările prevăzute în Comentariul General nr. 1 al Comitetului ONU privind drepturile persoanelor cu dizabilități.

54. Comisarul solicită în mod ferm autorităților să elaboreze legi și politici pentru a înlocui mecanismul de luare a deciziilor prin substituție (substituted decision-making) cu un sistem de luare a deciziilor prin suport. Atât timp cât sistemul tutelei rămâne în vigoare, autorităților române li se solicită să se asigure că persoanele puse sub tutelă au acces efectiv la proceduri de control jurisdicțional pentru a contesta tutela sau modul în care aceasta este administrată. În ceea ce privește luarea deciziilor sprijinită, trebuie instituite măsuri de protecție pentru a asigura că sprijinul acordat respectă preferințele persoanelor care îl primesc, nu este afectat de conflicte de interese și este supus controlului jurisdicțional<sup>37</sup>.

55. Comisarul solicită autorităților să ia măsuri pentru a se asigura că persoanele cu dizabilități sunt recunoscute ca persoane cu același statut în fața instanțelor și pot contesta în mod eficient orice încălcare a dreptului lor la capacitate juridică<sup>38</sup>.

56. În sfârșit, Comisarul dorește să reamintească Recomandarea CM/Rec(2011)14 a Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei privind participarea persoanelor cu dizabilități la viața politică și publică, și face apel la autoritățile române să asigure că persoanele cu dizabilități, inclusiv cu dizabilități intelectuale, nu sunt private de dreptul lor de a vota și de a fi alese de nicio lege care să le limiteze capacitatea juridică, de nicio hotărâre judecătorească sau de altă natură și de nicio altă măsură luată pe criteriul dizabilității, a funcționării cognitive sau a percepției privind capacitatea acestora.

<sup>37</sup> A se vedea documentul tematic al Comisarului *Who gets to decide? Right to legal capacity for persons with intellectual and psychosocial disabilities* [Cine decide? Dreptul la capacitate juridică pentru persoanele cu dizabilități intelectuale și psihosociale], 2012.

<sup>38</sup> A se vedea *Stanev împotriva Bulgariei*, Hotărârea Curții din 17 ianuarie 2012.

### 1.3 DREPTUL LA EDUCAȚIE INCLUZIVĂ

57. România are o lungă tradiție a școlilor speciale pentru copii cu dizabilități, sprijinită, nu în ultimul rând, de opinia predominantă în societate potrivit căreia copiii cu dizabilități sunt educați cel mai bine în condiții de segregare. ONG-urile din România au solicitat recent prioritizarea educației incluzive pentru copiii cu nevoi educaționale speciale în Strategia Națională pentru Incluziunea Socială a Persoanelor cu Dizabilități 2014-2020, aflată în prezent în curs de pregătire. Un proiect de lege privind drepturile copiilor cu dizabilități, inclusiv dezvoltarea unui sistem de educație incluzivă, a fost depus în Parlamentul României la 31 martie 2014. Comisarul a fost informat că proiectul de lege a fost întâmpinat cu rezistență semnificativă de grupurile de profesioniști angajați în învățământul special, care nu concep noul lor rol în sistemul reformat.

58. Potrivit statisticilor oficiale, la sfârșitul anului 2013 aproximativ 60% dintre copiii cu dizabilități erau incluși în învățământul de masă<sup>39</sup>, în timp ce potrivit datelor publicate de IPP, ponderea medie a copiilor cu dizabilități înregistrați în ciclul primar, secundar inferior și secundar superior din învățământul de masă era în 2013 de numai 38 %<sup>40</sup>. ONG-urile de specialitate au pus la îndoială fiabilitatea statisticilor oficiale, printre altele, ca urmare a diferențelor constatate în datele relevante colectate de inspectoratele școlare și de autoritățile de protecție a copilului. În plus, categoriile utilizate pentru a desemna diferite tipuri de programe și instituții de învățământ nu reflectă întotdeauna segregarea copiilor cu dizabilități de alți copii. De exemplu, fostele „centre de plasament” (instituții rezidențiale) pentru copiii cu dizabilități au fost redenumite „centre de educație incluzivă”, însă această schimbare a fost numai superficială.

59. Potrivit datelor menționate în Proiectul de strategie națională pentru protecția și promovarea drepturilor copilului (denumit în continuare „Proiectul de strategie pentru protecția copilului 2014-2020”), aproximativ 50% dintre persoanele

<sup>39</sup> Ministerul Muncii, *Situația copiilor cu dizabilități la 31 Decembrie 2013*, *ibidem*.

<sup>40</sup> IPP, *Monitoring report on Romania's readiness to enforce the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities*, decembrie 2013, p. 17.

cu dizabilități au urmat învățământul formal numai până la nivelul învățământului secundar inferior, comparativ cu aproximativ 29% din totalul populației. De asemenea, acestea au rate de reprezentare în învățământul secundar superior și în învățământul terțiar mai mici decât ratele naționale. Lipsa de școlarizare este de șapte ori mai mare pentru copiii cu dizabilități în comparație cu copiii fără dizabilități, în timp ce ratele de abandon școlar timpuriu sunt duble față de cele ale populației generale<sup>41</sup>.

60. Comisarul a fost informat că principalele motive invocate pentru nefrecventarea școlii de către copiii cu dizabilități sunt probleme de sănătate legate de dizabilitatea lor, precum și lipsa de cadre didactice formate și de metode de predare și echipamente școlare adaptate. Majoritatea cadrelor didactice specializate sunt angajate în sistemul de educație specială și există, de asemenea, discrepanțe semnificative în distribuirea lor în toată țara. IPP a constatat că, în 2013, 11 dintre cele 40 de județe ale României nu aveau deloc personal specializat în educarea copiilor cu dizabilități.

61. Comisarul înțelege că lipsa de cadre didactice de sprijin și de materiale adecvate în școlile de masă este consecința, printre altele, a mecanismelor de finanțare existente în sistemul de învățământ începând din anul 2011. Ca rezultat al procesului de descentralizare parțială a sistemului de învățământ, costurile sunt împărțite între autoritățile centrale și autoritățile locale, ceea ce conduce la plăți insuficiente sau întârziate în special în localitățile mai mici, slab dezvoltate. Deși legea prevede dreptul copiilor cu dizabilități de a beneficia de asistență în școli, inclusiv de cadre didactice de sprijin, în cele mai multe cazuri finanțarea pentru o astfel de asistență lipsește. Deficitul de finanțare și de personal specializat disponibil conduce în fapt la concentrarea copiilor cu dizabilități în școli speciale, în condiții de segregare.

62. Deși oferă finanțare pentru cadre didactice de sprijin în anumite școli de masă, ONG-urile au subliniat în discuțiile avute cu Comisarul

<sup>41</sup> Potrivit Proiectului de strategie pentru protecția copilului 2014-2020, aproximativ 56 000 de copii cu vârsta potrivită pentru învățământul primar nu au fost incluși în sistemul educațional în anul 2012-2013, în timp ce numărul total al copiilor care au abandonat învățământul primar și secundar în anul 2011-2012 a depășit 28 000.

incapacitatea lor de a susține un număr mare de copii cu dizabilități. În practică, părinții sunt obligați adesea să plătească ei înșiși pentru asistența necesară în educarea copiilor lor sau să se mute în alte localități pentru a-și înscrie copiii în școli care angajează cadre didactice de sprijin.

63. Referitor la școlile speciale, interlocutorii Comisarului au subliniat lipsa dezvoltării personale și a oricăror perspective de carieră pentru majoritatea copiilor înscriși în programe speciale, în pofida resurselor mai bune existente în astfel de școli. Reprezentanții ONG-urilor au subliniat în continuare lipsa unor programe de intervenție timpurie pentru copiii cu dizabilități, cu excepția celor oferite de furnizori privați. În mod similar, nu există niciun program de asigurare a tranziției copiilor cu dizabilități la maturitate și la viața independentă.

64. Cu toate acestea, Comisarul constată că reprezentanții ai unor organizații ale persoanelor cu deficiențe vizuale și auditive susțin menținerea școlarizării segregate pentru copiii cu astfel de deficiențe, în special ca urmare a lipsei totale a oricăror facilități necesare pentru a preda copiilor cu astfel de dizabilități în școlile de masă.

65. În plus, în discuțiile lor cu Comisarul, părinții unor copii cu dizabilități și-au exprimat preocuparea cu privire la faptul că nu sunt ascultați de autorități în ceea ce privește educația copiilor lor, nu li se oferă suficiente informații despre opțiunile disponibile și despre drepturile copiilor lor și nu li se permite să participe la educația copiilor lor.

66. Comisarul a luat de asemenea act de rapoartele privind practica unor școli de masă de a refuza înscrierea copiilor cu dizabilități. În multe cazuri, școlile cedează la presiunea unor părinți de copii fără dizabilități, care nu susțin conceptul de educație incluzivă. În plus, în unele cazuri raportate, copiii cu dizabilități au fost rău tratați de educatorii și de colegii lor. O parte dintre interlocutorii Comisarului au subliniat dificultățile cu care se confruntă părinții copiilor cu dizabilități în contestarea refuzului școlilor de a le înscrie copiii<sup>42</sup>.

<sup>42</sup> A se vedea *Gherghina împotriva României*, Hotărârea Curții din 6 martie 2012, în prezent pendinte la Marea Cameră a Curții (lipsa de acces la învățământul universitar); *Stoian împotriva României*, cererea nr. 289/2014, în prezent pendinte la Curte.

## CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

67. Comisarul dorește să sublinieze că excluderea persoanelor cu dizabilități din societate pe parcursul întregii vieți începe adesea cu excluderea lor din învățământul de masă, care consolidează și validează în continuare marginalizarea lor în etapele ulterioare ale vieții acestora.

68. Comisarul solicită în mod ferm autorităților să adopte educația incluzivă ca un principiu fundamental al Strategiei naționale pentru incluziunea socială a persoanelor cu dizabilități 2014-2020, precum și al Strategiei naționale pentru promovarea și protecția drepturilor copilului 2014-2020. Autoritățile sunt încurajate să adopte o abordare integrată pentru dezvoltarea unei politici de educație incluzivă, care să reflecte legătura strânsă dintre serviciile de asistență socială și educație.

69. Autoritățile trebuie să se asigure că copiii cu nevoi educaționale speciale beneficiază efectiv de sprijin individual și de adaptări adecvate în instituțiile de masă, în conformitate cu articolul 24 din UNCRPD. Autoritățile sunt încurajate să ia măsuri pentru a face posibilă tranziția la educație incluzivă, inclusiv prin dispoziții care să instituie în sarcina școlilor de masă cerința obligatorie de a oferi adaptări adecvate copiilor cu dizabilități.

70. Astfel de măsuri ar trebui să fie însoțite de un calendar clar și ambițios și de un buget adecvat. Transferul concret al copiilor de la învățământul special la învățământul de masă trebuie să se bazeze pe date statistice actuale, cuprinzătoare și exacte privind copiii cu dizabilități înscriși în învățământul special.

71. Comisarul solicită în mod ferm autorităților să asigure faptul că copiii cu dizabilități sunt protejați de orice formă de rele tratamente sau de violență care apare în școli și dorește să sublinieze importanța Avocatului Poporului, precum și a Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării, în creșterea gradului de conștientizare cu privire la dreptul persoanelor cu dizabilități la educație incluzivă și în protejarea copiilor cu dizabilități de orice formă de discriminare în sistemul de învățământ.

### 1.4 CADRUL LEGAL ȘI INSTITUȚIONAL AL PROTECȚIEI DREPTURILOR PERSOANELOR CU DIZABILITĂȚI

72. Comisarul salută ratificarea UNCRPD de către România în anul 2010 și sprijinul acordat de

comisiile pentru drepturile omului din cadrul Parlamentului, de instituția Avocatului Poporului și de CNCD pentru ratificarea, în viitorul apropiat, a Protocolului opțional la UNCRPD care prevede un mecanism de plângeri individuale.

73. Comisarul ia act de rapoartele diversilor actori referitoare la încetinirea implementării UNCRPD ca urmare a desființării Autorității Naționale pentru Protecția Persoanelor cu Handicap și a Institutului Național pentru Prevenirea și Combaterea Excluziunii Sociale a Persoanelor cu Handicap, în iunie 2010. Comisarul constată că România a desemnat Ministerul Muncii ca punct de contact și mecanism de coordonare pentru probleme legate de implementarea UNCRPD, în conformitate cu articolul 33 alineatul (1) din UNCRPD.

74. Comisarul a fost informat că persoanele cu dizabilități și organizațiile care le reprezintă au promovat în mod constant reînființarea unei autorități naționale pentru protecția drepturilor persoanelor cu dizabilități și că a fost inițiat recent un dialog între ONG-uri și guvern cu privire la această propunere.

75. În ceea ce privește monitorizarea, Comisarul constată că IRDO a fost desemnat în octombrie 2012 ca mecanism independent pentru promovarea, protejarea și monitorizarea implementării UNCRPD în conformitate cu articolul 33 alineatul (2) din UNCRPD. În plus, Ministerul Muncii a încheiat acorduri cu ONPHR, în octombrie 2012, și cu CRJ, în octombrie 2013, pentru a permite participarea pe deplin a societății civile la procesul de monitorizare, astfel prevede articolul 33 alineatul (3) din UNCRPD.

76. Comisarul constată cu satisfacție că, în urma acordului încheiat cu Ministerul Muncii, CRJ a efectuat, în perioada octombrie 2013 – aprilie 2014, 30 de vizite la diferite tipuri de instituții rezidențiale, în special pentru copii și tineri cu dizabilități, și a elaborat un raport preliminar privind constatările sale<sup>43</sup>.

77. Comisarul salută activitatea instituției Avocatului Poporului în ceea ce privește protecția drepturilor persoanelor cu dizabilități. Comisarul reține că unul dintre adjuncții avocatului poporului se ocupă de probleme legate, printre altele, de drepturile persoanelor cu dizabilități și

<sup>43</sup> Centrul de Resurse Juridice, *Raport sinteză*, vizite de monitorizare octombrie 2013 – aprilie 2014.

ale copiilor. Comisarul constată că instituția Avocatului Poporului are 14 birouri regionale și este, astfel, o organizație cu un potențial semnificativ de sensibilizare.

78. Comisarul a fost informat, însă, că cele mai multe plângeri privind persoane cu dizabilități sunt adresate CNCD, care este investit cu competențe cvasi-judiciare, inclusiv aplicarea de amenzi. CNCD a primit cele mai multe plângeri de la sau în numele persoanelor cu dizabilități fizice sau senzoriale, referitoare adesea la lipsa lor de acces la educație.

79. În timpul vizitei sale, Comisarul a luat cunoștință cu satisfacție despre cooperarea existentă între structurile naționale privind drepturile omului menționate mai sus, precum și despre cooperarea strânsă a acestora cu o serie de ONG-uri. Comisarul regretă, totuși, că aceste structuri au resimțit impactul măsurilor de austeritate adoptate de România în ultimii ani.

80. Comisarul a remarcat în timpul vizitei sale dezbaterile intense existente în România cu privire la înființarea, în lunile următoare, a unui mecanism național de prevenire (MNP) în temeiul OPCAT. Comisarul constată că dezbaterile au vizat în principal două modele: în timp ce unii interlocutori au propus înființarea unei noi instituții, alții au considerat că MNP ar putea funcționa în cadrul instituției Avocatului Poporului.

81. În ceea ce privește punerea în aplicare a standardelor la nivel local, Comisarul a fost informat că, în conformitate cu procesul de descentralizare în curs de desfășurare în România, autoritățile locale au competențe depline în ceea ce privește protecția persoanelor cu dizabilități. Deși există o Agenție Națională pentru Plăți și Inspecție Socială la nivel central și au fost înființate agenții similare la nivel local, ONG-urile au constatat că activitatea acestora este în mare măsură legată de monitorizarea plăților beneficiilor de asistență socială, în timp ce responsabilitățile lor legate de inspecție și de sancționare par să fie mai puțin accentuate. Avocatul Poporului<sup>44</sup> și ONG-urile au subliniat, de asemenea, că descentralizarea a condus la disfuncționalități în acordarea de asistență socială și la lipsa de răspundere a autorităților locale față

<sup>44</sup> Avocatul Poporului, *Raport special privind protecția persoanelor cu handicap*, mai 2013, *ibidem*.

de autoritățile centrale în ceea ce privește încălcările obligațiilor acestora privind punerea în aplicare menționată.

82. În multe situații, instituțiile nu oferă serviciile obligatorii potrivit profilului lor, ci se limitează la furnizarea de hrană și adăpost, adesea în condiții care nu corespund standardelor. Acest fapt este ilustrat de un raport întocmit de Agenția Națională pentru Plăți și Inspecție Socială în 2013, privind inspecția efectuată la toate cele 51 de „centre de recuperare și reabilitare neuro-psihiatrică” existente în țară. Agenția a constatat că numai 13 dintre aceste instituții ofereau servicii de reabilitare și că niciuna dintre ele nu oferea servicii de integrare profesională. În pofida acestor încălcări și a altora, privind condițiile oferite, care nu corespundeau standardelor, numai două dintre instituții au fost sancționate și doar cu avertismente<sup>45</sup>.

83. În legătură cu această problemă, experții au adus în atenția Comisarului faptul că Legea nr. 197/2012 privind asigurarea calității în domeniul serviciilor sociale permite acreditarea preliminară a serviciilor sociale până la un an, cu condiția îndeplinirii standardelor minime de calitate pentru aceste servicii în proporție de 75 % și „fără a se aduce atingere vieții și siguranței beneficiarului”. Comisarul este preocupat de faptul că aceste prevederi pot să determine încălcări ale standardelor minime și să promoveze impunitatea furnizorilor care săvârșesc astfel de încălcări.

84. În ceea ce privește cadrul de politici, Comisarul a luat cunoștință cu satisfacție că a fost înființat recent un grup de lucru coordonat de Direcția Protecția Persoanelor cu Dizabilități din cadrul Ministerului Muncii pentru pregătirea Strategiei naționale pentru incluziunea socială a persoanelor cu dizabilități 2014-2020. Comisarul salută această inițiativă, care a fost luată în urma solicitărilor repetate adresate autorităților de reprezentanți ai mai multor ONG-uri de a retrage proiectul inițial al acestei strategii și de a se asigura participarea lor deplină la procesul de elaborare a strategiei.

85. Comisarul îndeamnă autoritățile să utilizeze acest moment important pentru a integra în mod efectiv principiile UNCRPD în politicile

<sup>45</sup> Disponibil la adresa: <http://www.crj.ro/Noutati/Romania-ar-putea-avea-din-un-mecanism-independent-de-monitorizare/>.

interne și pentru a stabili cadrul pentru alinierea în continuare a legislației naționale și a practicilor la UNCRPD. Autoritățile sunt încurajate să utilizeze îndrumarea valoroasă oferită de Comentariile generale ale Comitetului ONU pentru drepturile persoanelor cu dizabilități, precum și experiența vastă a ONG-urilor.

86. La nivel legislativ, mai mulți interlocutori, inclusiv adjunctii Avocatului Poporului, CNCDD, IRDO și ONG-urile l-au informat pe Comisar că definiția dizabilității în dreptul intern nu include toate elementele definiției UNCRPD. În general, legislația trebuie să fie actualizată pentru a reflecta trecerea de la o perspectivă medicală sau bazată pe caritate cu privire la persoanele cu dizabilități la o perspectivă bazată pe drepturile omului, în conformitate cu UNCRPD.

#### CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

87. Comisarul încurajează autoritățile române să ratifice Protocolul opțional la UNCRPD care prevede un mecanism de plângeri individuale.

88. Li se solicită autorităților să garanteze consultări transparente și eficiente cu persoanele cu dizabilități la elaborarea Strategiei naționale pentru incluziunea socială a persoanelor cu dizabilități 2014-2020, în scopul de a se asigura participarea deplină a acestora la toate procesele de luare a deciziilor care privesc în mod direct viața lor cotidiană.

89. România este încurajată să utilizeze această ocazie pentru a alinia pe deplin legislația națională și practicile la UNCRPD, utilizând îndrumarea valoroasă oferită în special de Comentariile generale ale Comitetului ONU pentru drepturile persoanelor cu dizabilități, precum și experiența vastă a ONG-urilor.

90. Comisarul invită autoritățile să instituie Mecanismul Național de Prevenire în conformitate cu OPCAT în cel mai scurt timp posibil și să asigure condiții adecvate pentru funcționarea eficientă a acestuia, potrivit standardelor prevăzute în protocol.

91. În cele din urmă, autoritățile sunt încurajate să analizeze posibilitatea reînființării unui organism independent pentru protecția drepturilor persoanelor cu dizabilități. Un astfel de organism independent ar putea asuma în mod util în viitor rolul de punct de contact și mecanism de coordonare pentru implementarea UNCRPD.

## 2. DREPTURILE COPILULUI

92. Populația de copii din România a scăzut de la 6,6 milioane la începutul anilor 1990 la 3,65 de milioane la 1 ianuarie 2013<sup>46</sup> ca urmare a unei serii de factori, inclusiv scăderea natalității și migrația unei părți mari a populației sale tinere, în special în țările vest-europene. În 2012, mai mult de jumătate dintre copiii din România (52,2%) au fost raportați ca fiind expuși riscului de sărăcie și/sau de excluziune socială<sup>47</sup>. În timp ce un număr aproape egal de copii trăiesc în zonele rurale și urbane, Comisarul a fost informat că sărăcia din mediul rural este semnificativ mai mare decât în mediul urban. Potrivit Proiectului de strategie pentru protecția copilului 2014-2020, în anul 2012 peste 170 000 de copii din categoria de vârstă corespunzătoare învățământului obligatoriu nu frecventau școala.

93. Sărăcia afectează în mod semnificativ copiii romi atât în zonele rurale cât și în cele urbane, studiile indicând faptul că aproximativ 40 % dintre copiii romi nu au acces la hrană suficientă<sup>48</sup>. Aproximativ 28 % dintre copiii și tinerii romi cu vârsta cuprinsă între 15 și 19 ani trăiesc în căsătorii civile sau tradiționale, ceea ce afectează în mod semnificativ prezența lor la ore. Frecventarea învățământului preșcolar de către copiii romi este cu aproape 50 % mai redusă decât a altor copii (37 % față de 63 %). Între vârstele de 16 și 19 ani, frecventarea școlii de către copiii romi este de patru ori mai redusă decât a altor copii. Mulți copii romi lucrează în medii informale pentru a contribui la veniturile gospodăriei, fiind implicați adesea în cerșetorie sau în vânzarea de mărunișuri pe străzi.

94. La fel ca în cazul problemelor legate de drepturile persoanelor cu dizabilități, descentralizarea serviciilor sociale a adus în discuție problema responsabilității autorităților locale în protejarea copiilor. Colectarea datelor privind copiii nu se realizează în mod constant sau uniform de către autorități.

<sup>46</sup> *Draft Child Protection Strategy 2014-2020* [Proiectul de strategie pentru protecția copilului 2014-2020].

<sup>47</sup> Eurostat, *People at risk of poverty or social exclusion by age and sex* [Persoane expuse riscului de sărăcie și excluziune socială în funcție de vârstă și sex], 2012.

<sup>48</sup> Open Society Foundations, Roma Education Fund, UNICEF, *Roma early childhood inclusion report* [Raport privind incluziunea copiilor preșcolari romi], 2012.



95. În subsecțiunile de mai jos, Comisarul abordează următoarele aspecte specifice: copiii abandonați și fără adăpost, copiii instituționalizați, justiția pentru minori și cadrul legal și instituțional al protecției drepturilor copilului.

## 2.1 COPIII ABANDONAȚI ȘI FĂRĂ ADĂPOST

96. Comisarul este profund îngrijorat de numărul mare de copii abandonați care trăiesc în România. Potrivit datelor oficiale, la 31 decembrie 2013 peste 80 000 de copii care trăiau în România aveau cel puțin un părinte care lucra în străinătate<sup>49</sup>. Comisarul constată că acest fenomen datează de mai mulți ani și că a fost mai dramatic în primii ani după ce România a aderat la Uniunea Europeană. Cu un număr tot mai mare de părinți care migrează în străinătate, numărul copiilor lăsați în urmă a ajuns la aproximativ 350 000 în anul 2008 (peste 8 % din populația de copii), dintre care în jur de 126 000 au fost afectați de migrația ambilor părinți<sup>50</sup>.

97. De asemenea, în același an s-a estimat că jumătate dintre copiii cu ambii părinți plecați în străinătate aveau mai puțin de 10 ani, 16 % nu își văzuseră părinții de un an, în timp ce 3 % nu îi văzuseră de cel puțin patru ani<sup>51</sup>. Copiii lăsați acasă de către părinții lor migranți se aflau de obicei în grija familiei extinse, în special a bunicilor. Foarte rar (numai în 7 % dintre cazuri), părinții au informat autoritățile cu privire la intenția lor de a pleca în străinătate și, de obicei, nu și-au pregătit copiii în niciun fel înainte de a părăsi țara.

98. În timp ce rapoartele indică faptul că copiii lăsați în urmă de părinții care lucrează în străinătate nu suferă neapărat de sărăcie, întrucât beneficiază de sumele de bani trimise de părinții lor, Comisarul împărtășește preocupările expri-

mate de UNICEF și de ONG-urile de specialitate cu privire la consecințele emoționale profunde ale abandonului asupra copiilor. În plus, Comisarul a fost informat cu privire la riscul la care sunt expuși copiii lăsați în urmă de a ajunge în instituții.

99. În acest context, Comisarul constată cu satisfacție că, în octombrie 2013, guvernul a adoptat Legea nr. 257/2013 privind protecția și promovarea drepturilor copilului, care a consolidat normele existente referitoare la protecția copiilor cu părinți care lucrează în străinătate, incluzând obligația părinților de a informa autoritățile înainte de a părăsi țara.

100. Un alt grup care îl îngrijorează pe Comisar îl constituie copiii abandonați în spitale. Comisarul reține că, potrivit Proiectului de strategie pentru protecția copilului 2014-2020, numărul copiilor abandonați în unități sanitare a scăzut aproape la un sfert în ultimii zece ani. Totuși, în pofida acestei scăderi generale, numărul de abandonuri a crescut cu 12 % între 2010 și 2012. În anul 2013 au fost înregistrați un total de 1 449 de copii abandonați în unități sanitare, dintre care 915 în maternități<sup>52</sup>.

101. Comisarul este la fel de îngrijorat de situația copiilor străzii. În condițiile în care statistici oficiale privind numărul de copii ai străzii nu erau disponibile, datele colectate de ONG-ul Salvați Copiii au arătat că numărul lor era de aproximativ 1 400 în anul 2009, dintre care mai mult de 1 100 trăiau în București. În timpul vizitei sale, Comisarul a fost informat de ONG-uri care lucrează în domeniul protecției copiilor străzii că, în prezent, numărul estimat de copii ai străzii este cuprins între 1 000 și 2 000 în București, și de până la 5 000 în alte localități din țară, fiind în creștere de la evaluarea din 2009.

102. În anul 2006 guvernul a adoptat un plan de acțiune pentru reintegrarea socială a copiilor străzii, care definea mai multe categorii de copii ai străzii în funcție de situația lor și care prevedea o serie de măsuri pentru protecția acestora<sup>53</sup>. Obiectivele generale stabilite de planul de acțiune includeau evaluarea situației copiilor străzii,

<sup>49</sup> Ministerul Muncii, *Situația copiilor cu părinți plecați la muncă în străinătate, decembrie 2013*, disponibil la adresa: [http://www.copii.ro/alte\\_categorii.html](http://www.copii.ro/alte_categorii.html). Fenomenul „copilului lăsat în urmă” de părinți migranți a fost observat de asemenea în anul 2009 de Raportorul special al ONU pentru drepturile migranților, Jorge Bustamante, și de Comitetul pentru drepturile copilului (documente disponibile la adresa: <http://www.ohchr.org/en/countries/enacaregion/pages/roindex.aspx>).

<sup>50</sup> UNICEF și Alternative Sociale Iași, *Analiză la nivel național asupra fenomenului copiilor rămași acasă prin plecarea părinților la muncă în străinătate*, 2008.

<sup>51</sup> *Ibidem*.

<sup>52</sup> Ministerul Muncii, *Situația copiilor abandonați în unități sanitare, ianuarie-decembrie 2013*, disponibilă la adresa: <http://www.ordinulnr.100/2006> pentru aprobarea Planului-cadru de acțiune în vederea reintegrării sociale a copiilor străzii. [copii.ro/alte\\_categorii.html](http://www.copii.ro/alte_categorii.html).

<sup>53</sup> Ordinul nr. 100/2006 pentru aprobarea Planului-cadru de acțiune în vederea reintegrării sociale a copiilor străzii.

intervenția pentru îmbunătățirea situației și activitățile de prevenire, inclusiv informațiile furnizate părinților cu privire la interzicerea muncii copiilor. De asemenea, una dintre măsurile concrete avute în vedere era înregistrarea copiilor fără acte de identitate și instituționalizarea.

103. Cu toate acestea, în anul 2009, Comitetul ONU pentru Drepturile Copilului, în timp ce observa scăderea raportată a numărului de copii care trăiau pe stradă, era îngrijorat de faptul că mulți copii ai străzii trebuiau să lucreze pentru a se întreține, în timp ce majoritatea nu mergeau la școală și nu aveau certificate de naștere. În ceea ce privește copiii romi de pe străzi, Comitetul era preocupat de faptul că evacuările forțate ale familiilor de romi cu copii fuseseră efectuate fără asigurarea unui alt spațiu de locuit sau a unei compensații adecvate<sup>54</sup>.

104. De asemenea, Comisarul a luat cunoștință de faptul că profilul copiilor străzii s-a schimbat în ultimii ani. Copiii străzii din anii 1990 au crescut și continuă să trăiască pe străzi, iar acum sunt părinții celei de a doua generații de copii ai străzii. O altă categorie de copii ai străzii sunt cei proveniți din familii sărace care au venit la București din alte regiuni, de la începutul crizei economice, din anul 2008. Comisarul a fost informat că, potrivit estimărilor ONG-urilor, copiii romi reprezintă aproximativ 30 % dintre copiii străzii, în scădere față de procente mai ridicate înregistrate în anii anteriori.

105. În timp ce copiii străzii din a doua generație trăiesc într-un mediu relativ mai stabil, dar încă își câștigă existența pe străzi, copiii sosiți recent sunt afectați mai grav de excluziune socială, precum și de o sănătate precară, de malnutriție cronică, de abandon școlar timpuriu și analfabetism (aproximativ o jumătate dintre ei), de abuz fizic și sexual, de stigmatizare și discriminare.

106. Comisarul a fost informat că în timp ce „serviciile de intervenție” care constau în adăposturi de zi și de noapte, precum și centrele de urgență care pot găzdui copii ai străzii se află în subordinea autorităților locale, acestea sunt organizate pentru a oferi protecție temporară, asigurând în special accesul copiilor la elemente vitale, cum ar fi îmbrăcăminte, produse de igienă

<sup>54</sup> Concluziile Comitetului pentru Drepturile Copilului: România, *ibidem*.

și alimente. Mai mult decât atât, ca urmare a descentralizării serviciilor de protecție a copilului, abordarea adoptată de autoritățile locale în furnizarea serviciilor menționate mai sus este variabilă și fragmentată.

107. Comisarul împărtășește îngrijorarea exprimată de interlocutorii săi cu privire la faptul că în prezent nu sunt alocate fonduri publice pentru o protecție mai integrată a copiilor străzii și că autoritățile se bazează într-o mare măsură pe ONG-uri pentru servicii de prevenire și pentru reintegrarea copiilor străzii în familiile lor.

108. Comisarul constată cu satisfacție, totuși, faptul că, începând din anul 2008, numărul european de asistență telefonică pentru copii care solicită ajutor 116111 este operat în România de ONG-ul Asociația Telefonul Copilului și că autoritățile, inclusiv agențiile de punere în aplicare a legii, cooperează cu această asociație în asistarea copiilor străzii.

109. În sfârșit, Comisarul constată cu satisfacție că Proiectul strategiei pentru protecția copilului 2014-2020 și Planul operațional pentru implementarea acestei strategii abordează problema copiilor străzii.

## CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

110. Comisarul face apel la autorități să își intensifice eforturile pentru a preveni separarea copiilor de familiile lor. Autoritățile trebuie să sprijine reintegrarea copiilor abandonați în familiile lor și să ofere îngrijire alternativă în cazul în care acest lucru este în interesul superior al copilului.

111. Autorităților li se solicită în mod ferm să efectueze o evaluare sistematică a situației copiilor străzii, în scopul de a obține o imagine exactă a cauzelor sale profunde și a dimensiunii acesteia. Se solicită autorităților să ia măsuri pentru a se garanta faptul că copiii străzii au acces efectiv la servicii de sănătate, la adăpost și la alimente.

112. În sfârșit, Comisarul salută includerea de către autorități a problemei copiilor străzii în proiectul Strategiei pentru protecția copilului 2014-2020 și le solicită în mod ferm să elaboreze un plan cuprinzător adresat copiilor străzii, care să includă măsuri de prevenire și protecție.

## 2.2 COPIII CARE TRĂIESC ÎN INSTITUȚII

113. Potrivit datelor publicate de Ministerul Muncii, la 31 decembrie 2013 erau incluși în

sistemul de protecție specială pentru copiii lipsiți de îngrijire părintească 61 749 de copii, dintre care 22 189 (35,93 %) trăiau în instituții de tip rezidențial (18 148 în instituții publice și 4 041 în instituții private), iar 37 889 (61,36 %) beneficiau de o măsură de protecție de tip familial, inclusiv de plasament la asistenți maternali, familii extinse, alte familii și la tutori. Comisarul observă că, în timp ce numărul de copii din instituțiile de tip rezidențial a scăzut dramatic de la sfârșitul anilor 1990, când a fost estimată la mai mult de 100 000, procesul de dezinstituționalizare a încetinit în mod semnificativ începând cu anul 2007<sup>55</sup>.

114. În același timp, se pare că copiii cu dizabilități au fost lăsați în mare măsură în afara procesului de dezinstituționalizare, cu toate că Strategia națională în domeniul protecției și promovării drepturilor copilului 2008-2013 (denumită în continuare „Strategia pentru protecția copilului 2008-2013”) a inclus măsuri specifice de dezinstituționalizare și de incluziune socială care îi vizau pe acești copii. Astfel, la sfârșitul anului 2013, numărul copiilor cu dizabilități care trăiau în instituții era de 7 891, în creștere față de cei 6 909 înregistrați la sfârșitul anului 2005, în pofida unei ușoare scăderi în ultimii ani.

115. Comisarul împărtășește îngrijorările exprimate în anul 2009 de Comitetul ONU pentru Drepturile Copilului potrivit căroră Legea nr. 272/2004 privind protecția și promovarea drepturilor copilului, în timp ce interzice plasarea copiilor care nu au împlinit vârsta de doi ani în îngrijire de tip rezidențial, permite un astfel de plasament în mod excepțional în cazul copiilor cu dizabilități grave. În acest sens, Federația Română a Organizațiilor Neguvernamentale pentru Copil (FONPC) a susținut modificarea legislației, astfel încât să interzică plasarea copiilor care nu au împlinit vârsta de trei ani în instituții. Această măsură a fost inclusă în proiectul Planului operațional pentru implementarea strategiei pentru protecția copilului 2014-2020.

116. Cu toate că nu sunt disponibile statistici oficiale privind originea etnică a copiilor din instituții, cercetările realizate în anul 2010 de o serie de ONG-uri în 22 de centre rezidențiale au arătat că reprezentarea copiilor romi în îngrijirea

<sup>55</sup> Ministerul Muncii, *Buletin Statistic, Copii*, trimestrul IV, 2013.

instituțională era de 28 %, mult mai mare decât ponderea lor generală în totalul populației (estimat în cadrul cercetărilor la 9 %) <sup>56</sup>.

117. În ceea ce privește numărul de instituții, la 31 decembrie 2013 existau 1 532 instituții de tip rezidențial pentru copii, dintre care 373 funcționau ca instituții pentru copii cu dizabilități. Comisarul își exprimă satisfacția privind faptul că, în perioada 1994-2005, majoritatea instituțiilor de tip vechi cu o capacitate mai mare de 100 de locuri (196 de instituții) au fost închise și au fost dezvoltate servicii alternative, de tip familial <sup>57</sup>.

118. Comisarul ia act însă de numeroasele rapoarte ale ONG-urilor care concluzionează că, deși copiii au fost mutați din instituții mari în instituții de dimensiuni mici, ei continuă să sufere de lipsa îngrijirii de bază. În pofida angajamentului guvernului de a îmbunătăți condițiile, există încă rapoarte care arată că copiii din instituții suferă de neglijare fizică și emoțională, pedepse corporale și utilizarea măsurilor ilegale de conținere. În timpul vizitei sale, Comisarul a fost informat că majoritatea apelurilor la numerele telefonice de asistență pentru copiii care solicită ajutor sunt legate de pedepse sau de alte forme de violență suferite de copiii din instituții. În ceea ce privește copiii cu dizabilități, una dintre plângerile penale formulate recent de CRJ privea „Centrul de plasament pentru copiii cu probleme psihosociale” din Oradea. Abuzurile înregistrate includeau: lovirea cu palma, sufocarea, bătăi cu pumnii, cu genunchii și cu un baston, strivirea degetelor copiilor cu ușa, abuzuri sexuale și lipsa accesului la toaleta în timpul nopții <sup>58</sup>.

119. La fel ca în cazul adulților, nu există un mecanism efectiv aflat la dispoziția copiilor pentru depunerea de plângeri legate de astfel de incidente. În timp ce crearea unui Mecanism Național de Prevenire în conformitate cu OPCAT este esențială, interlocutorii Comisarului au subliniat că un astfel de mecanism poate să răspundă numai parțial nevoilor de monitorizare

<sup>56</sup> European Roma Rights Centre, Bulgarian Helsinki Committee, Milan Šimečka Foundation, Osservazione, *Life sentence – Romani children in institutional care* [Condamnați pe viață – copiii romi în îngrijire instituțională], 2011.

<sup>57</sup> Strategia națională în domeniul protecției și promovării drepturilor copilului 2008-2013

<sup>58</sup> CRJ, *Rezumat al plângerilor penale formulate recent de CRJ cu privire la abuzuri împotriva copiilor și tinerilor adulți cu dizabilități mintale instituționalizați*, martie 2014.

sistematică în multitudinea de instituții existente. Comisarul constată că reprezentanții societății civile consideră că structurile de inspecție socială care funcționează în prezent în cadrul Agenției Naționale pentru Plăți și Inspecție Socială sunt ineficiente și lipsite de independență.

120. Alte probleme evidențiate de către ONG-uri includ starea precară a spațiilor, supra-aglomerarea, plasarea de copii și adulți între care nu există legături de rudenie în aceleași spații de locuit, lipsa unor mecanisme de predare adecvate și a unor activități semnificative, precum și lipsa situațiilor școlare și medicale.

121. Comisarul a luat cunoștință de unele dintre aceste probleme în timpul vizitei sale la Centrul Școlar pentru Educație Incluzivă Tâncăbești din comuna Snagov, în apropiere de București. În pofida denumirii sale care sugerează o școală de masă pentru copii cu și fără dizabilități, centrul este o instituție de tip rezidențial care găzduiește peste 50 de preșcolari, copii și tineri adulți cu dizabilități. Comisarul a aflat cu tristețe, însă nu cu surprindere, de la reprezentanții autorităților locale prezenți în timpul vizitei că starea de sănătate și deficiențele celor mai mulți dintre acești copii și tineri s-au înrăutățit în timp. Singurul viitor avut în vedere pentru copiii apropiați de vârsta adultă era transferul lor într-o instituție de tip rezidențial privată.

122. Unul dintre cele mai importante motive pentru instituționalizarea continuată, identificat de mulți interlocutori, este dat de lipsa unor măsuri de prevenire a instituționalizării copiilor, în special a celor cu dizabilități și de promovare a reintegrării copiilor instituționalizați în familiile lor. Lipsa unui sprijin adecvat acordat familiilor cu copii cu dizabilități contribuie la abandonarea copiilor mici de către părinții care nu au capacitatea să suporte costurile cu îngrijirea privată la domiciliu.

123. Comisarul a fost informat că principalii furnizori de servicii de îngrijire a copiilor cu dizabilități în comunitate sunt ONG-urile. În acest context, Comisarul salută participarea mai multor autorități locale, împreună cu ONG-urile, în proiecte-pilot pentru transformarea instituțiilor de tip vechi în centre de asistență multifuncționale pentru copiii cu dizabilități și pentru familiile lor.

124. Comisarul a vizitat Centrul multifuncțional „Sfânta Maria” administrat de Fundația

World Vision România în colaborare cu autoritățile locale din sectorul 5, București, care funcționează în sediul unui fost orfelinat închis în anul 2012 la sfârșitul unui proces de tranziție care a durat șase ani. La momentul vizitei Comisarului, 40 de părinți erau implicați în programele de intervenție timpurie, de sprijin și educaționale desfășurate de centru pentru 35 de copii și 9 tineri cu dizabilități. Comisarul a luat cunoștință cu satisfacție că proiectul a avut rezultate pozitive și că acesta reprezintă un model pe care alte autorități locale din țară doresc să îl reproducă.

125. În plus față de aspectele menționate mai sus, a fost adus în atenția Comisarului faptul că o serie de copii dispar în fiecare an din instituții. Potrivit unui studiu efectuat de Ministerul Afacerilor Interne, peste 830 de copii au părăsit instituțiile în anul 2008, inclusiv din cauza relexelor tratamente aplicate de colegi sau de personal. Date oficiale mai recente arată că 2 699 de cazuri de copii dispăruți au fost raportate la poliție în primele 10 luni ale anului 2013, inclusiv un număr neprecizat de copii care au părăsit în mod voluntar instituțiile.

126. În acest context, Comisarul constată că România a fost una dintre primele țări care a introdus numărul telefonic de urgență european pentru copii dispăruți 116 000. Comisarul a fost informat că, în anul 2007, Ministerul Afacerilor Interne a elaborat un Ghid de bune practici privind acțiunile poliției în cazurile de copii dispăruți sau de copii care sunt victime ale abuzului, ale traficului de ființe umane și ale pornografiei infantile. Totuși, o parte dintre interlocutorii Comisarului au subliniat că multe instituții, de fapt, nu cunosc procedurile care trebuie urmate în situațiile în care copiii dispar.

## CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

127. Autoritățile trebuie să demonstreze un angajament puternic pentru dezinstituționalizarea serviciilor de protecție a copilului. Eforturile de accelerare a dezinstituționalizării trebuie să fie intensificate cu prioritate. Comisarul speră că noua Strategie națională pentru protecția și promovarea drepturilor copilului 2014-2020 va avea un rol esențial în acest proces.

128. Autorităților li se solicită în mod ferm să pună în aplicare orientările cuprinse în Recomandarea CM/Rec(2010)2 privind dezinstituționalizarea și viața în comunitate a copiilor cu

dizabilități și în Recomandarea CM/Rec(2013)2 privind asigurarea incluziunii depline a copiilor și tinerilor cu dizabilități în societate ale Comitetului de Miniștri al Consiliului European, asigurându-se în special că interesul superior al copilului este primordial în toate acțiunile care privesc copiii cu dizabilități.

129. Până la dezinstituționalizare, autoritățile trebuie să adopte măsuri care să garanteze că dreptul copilului la respectarea demnității și a integrității sale fizice este respectat. Comisarul dorește să sublinieze importanța unui mecanism independent de monitorizare eficient pentru a identifica orice forme de abuz săvârșite împotriva copiilor în instituții. Autorităților li se solicită să se asigure că sunt efectuate investigații complete și eficiente în cazul sesizărilor privind rele tratamente aplicate copiilor și că făptuitorii sunt deferiți justiției.

130. În sfârșit, Comisarul solicită autorităților să continue să dezvolte măsurile de protecție alternativă deja în vigoare și să se asigure că părinții sunt sprijiniți în vederea reintegrării copiilor în familie și în societate.

### 2.3 JUSTIȚIA PENTRU MINORI

131. Comisarul ia act de modificările legislative importante care au avut loc în ultimii ani în România și este conștient de eforturile susținute necesare pentru a pune în aplicare reforme pe scară largă în domeniul justiției pentru minori. În special, mediul juridic actual este marcat de adoptarea și intrarea în vigoare recentă a noilor coduri civil și penal, precum și a codurilor de procedură aferente. Toate aceste instrumente au introdus noi prevederi referitoare la justiția pentru minori.

132. Comisarul salută prevederile noului Cod penal prin care este eliminată, începând de la 1 februarie 2014, pedeapsa cu închisoarea pentru minori și ia act cu satisfacție de introducerea unui avantaj mai larg de măsuri educative pentru copiii aflați în conflict cu legea. Comisarul constată că vârsta răspunderii penale a rămas 14 ani.

133. Cea mai mare parte a noilor măsuri educative nu implică privarea de libertate și constau în: stagiul de formare civică, supravegherea, obligația de a nu părăsi domiciliul la sfârșit de săptămână și de a participa la programele sau activitățile stabilite de instanță, precum și asistarea zilnică în școală și activități

extra-curriculare stabilite de instanță, și se efectuează sub supravegherea unui serviciu de probațiune.

134. Comisarul reține, totuși, faptul că două dintre măsurile educative prevăzute de noul cod penal [articolul 115 alineatul (2)] presupun privarea de libertate într-un „centru educativ” pe o perioadă cuprinsă între 1 și 3 ani sau într-un „centru de detenție” pe o perioadă cuprinsă între 2 și 5 ani. Internarea într-un centru de detenție poate fi dispusă pe o perioadă cuprinsă între 5 și 15 ani în cazul în care pedeapsa prevăzută de lege pentru infracțiunea săvârșită este închisoarea de 20 de ani sau mai mare ori detențiunea pe viață.

135. Informațiile obținute de Comisar indică faptul că, în practică, cele două centre de reeducare existente în conformitate cu fosta reglementare au fost transformate în centre educative, în timp ce trei din cele patru penitenciare pentru minori și tineri au fost transformate în centre de detenție. Un penitenciar pentru minori și tineri nu a fost încă reorganizat.

136. Comisarul este îngrijorat de rapoartele care indică faptul că aceste transformări au fost în mare măsură formale, în timp ce condițiile reale din locurile de detenție, caracterizate adesea prin supraaglomerare, lipsa unor activități semnificative și expunerea la violență verbală și fizică din partea personalului<sup>59</sup>, au rămas în general aceleași. Într-un raport recent privind un centru de detenție s-au constatat o serie de probleme, inclusiv aranjamente necorespunzătoare pentru dormit, condiții de igienă precare și lipsa accesului la asistență medicală de calitate. Numai jumătate dintre deținuții minorii erau înscriși în programe educaționale, iar numărul cadrelor didactice și al asistenților sociali care să lucreze cu copiii din centru era insuficient. Deși deținuții minori au declarat că s-a recurs la violență împotriva lor în centru, niciunul dintre ei nu a raportat aceste

<sup>59</sup> A se vedea de asemenea observațiile finale ale Comitetului pentru drepturile copilului: România, 2009, Committee for the Prevention of Torture (CPT), *Report on the visit to Romania from 5 to 16 September 2010* [Raport privind vizita în România în perioada 5-16 septembrie 2010], 24 noiembrie 2011; Avocatul Poporului, în colaborare cu UNICEF Romania, *Raport special privind drepturile copiilor privați de libertate din România*, iunie 2014.

<sup>60</sup> APADOR-CH (Comitetul Helsinki România), Raport asupra vizitei în Centrul de detenție pentru minori Craiova, 13 martie 2014.

incidente, întrucât nu credeau că plângerile lor vor fi luate în considerare<sup>60</sup>.

137. Comisarul ia act cu interes de procesul de reformă început de România în ultimii ani, orientat către înființarea de tribunale specializate în justiția pentru minori. Comisarul a fost informat că Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară prevedea înființarea tribunalelor pentru minori și familie începând de la 1 ianuarie 2008. Cu toate acestea, un singur tribunal-pilot de acest fel fusese înființat, în județul Brașov, la începutul anului 2008, în timp ce în majoritatea celorlalte județe au fost organizate complete sau secții „pentru minori și familie”, în cadrul instanțelor obișnuite.

138. Autoritățile l-au informat pe Comisar că planul de a înființa tribunale pentru minori a fost abandonat în urma unei evaluări a activității tribunalului-pilot menționat anterior și a completelor specializate, care a relevat faptul că numărul de cauze referitoare la copii era redus și nu justifica punerea în aplicare a reformei astfel cum fusese prevăzută inițial. Totuși, în conformitate cu modificările aduse recent de noile reglementări în domeniul dreptului civil, vor fi înființate tribunale specializate pentru măsurile de protecție („tutelă”) și pentru familie, în vederea judecării, printre altele, a cauzelor privind minorii.

139. În sfârșit, Consiliul Superior al Magistraturii a organizat sesiuni de formare aprofundată pentru judecători și procurori referitoare la aplicarea noilor coduri și asigură formarea sistematică a judecătorilor și procurorilor în domeniul protecției drepturilor copilului. Comisarul a luat cunoștință cu satisfacție că judecătorii și procurorii care se ocupă de cauzele în care sunt implicați copii sunt numiți din rândul celor care au finalizat formarea organizată de Consiliul Superior al Magistraturii.

#### CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

140. Comisarul a atras atenția autorităților române asupra Orientărilor din 2010 privind justiția adaptată copilului ale Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei și le încurajează să se inspire din acestea și să le pună în aplicare. Astfel cum s-a subliniat în aceste orientări, justiția adaptată copilului înseamnă o „justiție care este accesibilă, adecvată vârstei, promptă, diligentă, adaptată la și axată pe nevoile și drepturile copilului, pe respectarea drepturilor copilului,

inclusiv dreptul la un proces echitabil, la participarea la și la înțelegerea procedurilor, la respectarea vieții private și de familie, precum și la integritate și demnitate”<sup>61</sup>.

141. Eliminarea pedepsei cu închisoarea pentru minori, în februarie 2014, și înlocuirea sa cu măsuri educative alternative sunt, în principiu, în conformitate cu orientările menționate anterior și sunt binevenite. Cu toate acestea, Comisarul regretă lipsa de pregătire a autorităților pentru punerea în aplicare a unora dintre aceste măsuri noi și observă cu preocupare perpetuarea prezenței copiilor în penitenciare sau în condiții similare cu cele din penitenciare. Comisarul solicită în mod ferm autorităților să facă tot posibilul pentru a-și pune practicile în deplină concordanță cu noua legislație și pentru a se asigura că copiii nu mai sunt ținuti în penitenciare sau în condiții similare cu cele din penitenciare.

142. Comisarul este îngrijorat de faptul că copiii deținuți li se refuză practic dreptul la educație, contrar Orientărilor din 2010 ale Comitetului de Miniștri, Convenției cu privire la drepturile copilului și CEDO, și solicită în mod ferm autorităților să ia măsuri urgente pentru a garanta accesul lor la educație.

143. Se reamintește faptul că autoritățile au obligația, în conformitate cu articolul 19 din Convenția cu privire la drepturile copilului, să ia toate măsurile corespunzătoare pentru a proteja copilul de toate formele de violență. Comisarul îndeamnă autoritățile să se asigure că copiii beneficiază de sprijin independent pentru a putea să depună plângeri împotriva oricărei violențe săvârșite împotriva lor în locurile în care sunt privați de libertate. În acest context, Comisarul dorește să sublinieze încă odată importanța înființării unui Mecanism Național de Prevenire în conformitate cu OPCAT în cel mai scurt timp posibil.

144. În sfârșit, Comisarul încurajează eforturile autorităților de organizare a sistemului de justiție pentru minori și le solicită să continue formarea sistematică a tuturor membrilor personalului implicat în administrarea justiției pentru minori, pentru a asigura o abordare armonizată a problemelor referitoare la minori.

<sup>61</sup> A se vedea de asemenea documentul tematic al Comisarului, *Children and juvenile justice: Proposals for improvements* [Copiii și justiția pentru minori: Propuneri de îmbunătățire], 2009.

## 2.4 CADRUL LEGAL ȘI INSTITUȚIONAL AL PROTECȚIEI DREPTURILOR COPILULUI

145. România a devenit parte la Convenția ONU cu privire la drepturile copilului din 1990 și ratificat protocoalele opționale la aceasta privind implicarea copiilor în conflicte armate și privind vânzarea de copii, prostituția infantilă și pornografia infantilă. În anul 2011 România a ratificat, de asemenea, Convenția Consiliului Europei pentru protecția copiilor împotriva exploatării sexuale și a abuzurilor sexuale.

146. În timpul vizitei sale, Comisarul a observat cu satisfacție că comisiile pentru drepturile omului ale Parlamentului, Ministerul Muncii și Ministerul Afacerilor Interne susțin ratificarea, de către România, a Convenției privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice (Convenția de la Istanbul) și dorește să sublinieze importanța acestui tratat pentru protecția drepturilor copilului.

147. Comisarul constată că în ultimii zece ani autoritățile au depus eforturi semnificative pentru a armoniza legislația națională cu Convenția ONU cu privire la drepturile copilului. Comisarul a luat cunoștință cu interes de faptul că prin Legea nr. 257/2013 privind protecția și promovarea drepturilor copilului, adoptată recent, principiul interesului superior al copilului a dobândit vizibilitate semnificativă în legislația națională.

148. De asemenea, autoritățile române au adoptat o strategie națională pentru protecția și promovarea drepturilor copilului pentru perioada 2008-2013 și o serie de planuri sectoriale privind munca copiilor, copiii abuzați și neglijați, exploatarea sexuală și traficul de copii.

149. Autoritățile pregătesc în prezent o strategie națională pentru promovarea și protecția drepturilor copilului pentru perioada 2014-2020. Comisarul a luat cunoștință cu satisfacție de faptul că proiectul strategiei se bazează pe o evaluare cuprinzătoare a problemelor restante cele mai dificile în ceea ce privește protecția copilului, și că planul operațional pentru implementarea strategiei prevede un număr mare de obiective și de măsuri specifice referitoare la aceste provocări. Comisarul a fost informat însă că, în lipsa unor date oficiale privind toate domeniile abordate, strategia se bazează în mare parte pe date parțiale colectate de ONG-uri.

150. În ceea ce privește cadrul instituțional, Comisarul constată că urmare a unei reforme administrative, începând cu anul 2005, serviciile de protecție a copilului au fost transferate în mare măsură la nivelul de competență a autorităților județene și municipale. Comisarul a luat act de îngrijorarea exprimată de reprezentanți ai societății civile cu privire la faptul că procesul de descentralizare a determinat o responsabilitate redusă a autorităților în ceea ce privește protecția drepturilor copilului. Mai mult decât atât, descentralizarea a condus la discrepanțe în implementarea standardelor în diferite localități și județe, ceea ce a generat incoerențe în tratamentul copiilor. În plus, în parte ca o consecință a măsurilor de austeritate care impun o înghețare a angajărilor în cadrul instituțiilor și autorităților publice, numărul de angajați din sistemul de protecție a copilului a scăzut cu 27 % între 2007 și 2013<sup>62</sup>.

151. Un alt aspect îngrijorător a fost desființarea, în iunie 2010, a Autorității Naționale pentru Protecția Familiei și a Drepturilor Copilului, care a fost reorganizată ca o direcție în cadrul Ministerului Muncii. Comisarul reține punctele de vedere exprimate de reprezentanți ai societății civile potrivit cărora dezmembrarea acestei agenții centrale a lăsat România fără un organism independent de monitorizare în ceea ce privește implementarea obligațiilor statului în conformitate cu Convenția cu privire la drepturile copilului.

152. În acest context, Comisarul salută reînființarea Autorității Naționale pentru Protecția Drepturilor Copilului și Adopție, începând cu aprilie 2014, și solicită guvernului României să aloce resurse adecvate pentru a asigura funcționarea eficientă a acesteia.

153. Comisarul constată că Avocatul Poporului poate primi și examina plângeri direct de la copii, și că unul din cei patru adjuncți ai Avocatului Poporului este însărcinat, printre altele, cu probleme privind protecția drepturilor copilului. Comisarul a fost informat că propunerile de înființare a unei instituții separate care să funcționeze ca Avocat al Copilului au fost respinse de autorități. Observând că este de competența autorităților române să stabilească forma acestei instituții, Comisarul subliniază că o astfel de

<sup>62</sup> Proiectul strategiei privind protecția copilului 2014-2020.

instituție ar trebui să poată monitoriza, promova și proteja drepturile copiilor în mod independent și eficient<sup>63</sup>.

### CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

154. Comisarul ia act cu satisfacție că principiul interesului superior al copilului este inclus în legislația românească și solicită autorităților să ia măsuri pentru a se asigura că acest principiu este reflectat ca un considerent principal în toate aspectele legislative și politice care afectează copiii.

155. Comisarul solicită în mod ferm autorităților să se asigure că principiul interesului superior al copilului este transformat într-o prioritate în toate domeniile acoperite de Strategia pentru promovarea și protecția drepturilor copilului 2014-2020. Se solicită autorităților să asigure participarea largă a societății civile la elaborarea strategiei.

156. Se solicită autorităților să colecteze în mod sistematic date privind copiii. Comisarul face apel la autorități să se asigure că administrarea descentralizată nu devine o sursă de neconcordanțe în tratamentul copiilor și le solicită în mod ferm să consolideze responsabilitatea autorităților locale în toate aspectele legate de protecția drepturilor copilului.

157. Autoritățile trebuie să aloce resurse adecvate pentru funcționarea eficientă a Autorității Naționale pentru Protecția Drepturilor Copilului și Adopție și pentru consolidarea capacităților instituției Avocatului Poporului, inclusiv în ceea ce privește mandatul adjunctului Avocatului Poporului responsabil cu drepturile copilului.

158. În sfârșit, Comisarul subliniază importanța Convenției privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice (Convenția de la Istanbul) pentru protecția drepturilor copilului și încurajează autoritățile române să adere la această convenție.

<sup>63</sup> A se vedea de asemenea Comitetul ONU pentru drepturile copilului, General comment no. 2: *The role of independent national human rights institutions in the protection and the promotion of the rights of the child* [Comentariul general nr. 2: Rolul instituțiilor naționale pentru drepturile omului independente în protecția și promovarea drepturilor copilului].

### 3 DREPTURILE ROMILOR

159. Potrivit recensământului din anul 2011, 621 600 de persoane care trăiesc în România s-au declarat romi, reprezentând 3,3 % din populația țării, care numără puțin peste 20 de milioane. Observatorii estimează că numărul real al romilor este între 1,8 și 2,5 milioane, reprezentând 8,6-10 % din populație. Acest lucru plasează România pe locul al doilea în aria geografică a Consiliului Europei, după Turcia, în ceea ce privește numărul estimat al populației de romi.

160. Rezultatele sondajelor efectuate de Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare (UNDP), de Banca Mondială și de Comisia Europeană, precum și de FRA<sup>64</sup> au arătat că în anul 2011 peste 70 % dintre romii din România trăiau sub pragul sărăciei și numai aproximativ 35 % erau angajați. Mai puțin de 30 % dintre romii cu vârsta peste 18 ani au declarat că aveau sau vor avea dreptul la o pensie privată sau de stat. În același an, 19 % dintre bărbații romi și 29 % dintre femeile rome nu aveau niciun fel de educație formală<sup>65</sup>.

161. După integrarea României în Uniunea Europeană, până la 10 % dintre romi, reprezentând o pondere comparabilă cu ratele naționale de emigrare<sup>66</sup>, au emigrat în țări vest-europene în căutarea unei vieți mai bune și s-au confruntat cu diverse forme de discriminare în țările gazdă<sup>67</sup>.

162. În pofida unor măsuri pozitive adoptate de autorități pentru a intensifica lupta împotriva rasismului, Comisarul împărtășește preocupările exprimate de Comisia Europeană împotriva Rasismului și Intoleranței (ECRI) în raportul său recent privind România, referitoare la ostilitatea opiniei publice față de romi și la incidentele recurente constând în conflicte inter-etnice și violențe care îi afectează pe romi<sup>68</sup>.

<sup>64</sup> FRA/UNDP/CE, *The situation of Roma in 11 EU Member States* [Situția populației rome în 11 state membre ale Uniunii Europene] 2012.

<sup>65</sup> FRA, *Analysis of FRA Roma survey results by gender* [Analiză a rezultatelor în funcție de sex ale sondajului FRA privind populația romă], 2013.

<sup>66</sup> Fundația Soros România, Raport de țară: *Situția romilor în Romania, 2011 – Între incluziune socială și migrație*, 2012.

<sup>67</sup> A se vedea studiul comandat de Comisar și de Înalțul Comisar pentru Minorități Naționale al OSCE, *Recent Migration of Roma in Europe* [Migrația recentă a romilor în Europa], ediția a 2-a, 2010.

<sup>68</sup> ECRI, *Raportul ECRI privind România (al patrulea ciclu de monitorizare)*, ECRI(2014)19, 3 iunie 2014.



163. În subsecțiunile următoare Comisarul abordează câteva probleme privind: atitudinea anti-țigănească instituționalizată, situația locativă, educația, problemele legate de sănătate și de ocuparea forței de muncă; violența împotriva romilor; și aspecte ale cadrului legal și instituțional pentru protecția drepturilor romilor. Diverse aspecte privind copiii romi sunt acoperite în secțiunea 2, referitoare la drepturile copilului, precum și în subsecțiunea 3.1 de mai jos.

### 3.1 ATITUDINEA ANTI-ȚIGĂNEASCĂ INSTITUȚIONALIZATĂ, SITUAȚIA LOCATIVĂ, EDUCAȚIA, PROBLEMELE LEGATE DE SĂNĂTATE ȘI DE OCUPAREA FORȚEI DE MUNCĂ ALE ROMILOR DIN ROMÂNIA

164. Istoria romilor a fost foarte dureroasă de la sosirea lor în zona României, documentată începând din a doua jumătate a secolului al 14-lea, caracterizată printr-o perioadă inițială de sclavie, iar mai târziu, în timpul celui de Al doilea război mondial, de deportări masive. În perioada postbelică, romii au fost considerați de către guvernele care s-au succedat ca fiind un grup defavorizat din punct de vedere social, mai degrabă decât o minoritate națională. Situația a rămas neschimbată până la căderea regimului comunist în anul 1989<sup>69</sup>.

165. Comisarul salută măsurile pozitive adoptate de autorități pentru a combate atitudinea anti-țigănească larg răspândită, inclusiv desfășurarea unor campanii de sensibilizare împotriva rasismului și recrutarea de membri ai comunității romi în academiile de poliție și în agențiile de punere în aplicare a legii. Deosebit de pozitiv este faptul că 189 de romi sunt în prezent angajați în cadrul Ministerului Afacerilor Interne și le sunt repartizate probleme legate de comunitățile de romi.

166. Cu toate acestea, Comisarul este preocupat de faptul că, în contrast cu aceste inițiative, stigmatizarea și retorica anti-romi continuă să apară în discursul public și politic. Referiri la romi ca fiind un grup etnic cu comportament infracțional și lipsit de capacitatea de a se integra au fost făcute la cel mai înalt nivel

<sup>69</sup> Consiliul Europei, *Factsheets on Roma History* [Fișe privind istoria romilor]; a se vedea fișa 2.2. *Wallachia and Moldavia* [Valahia și Moldova] și fișa 5.5. *Deportations from Romania* [Deportări din România].

politic, inclusiv de către președintele țării<sup>70</sup>. În anul 2013, un funcționar din administrația locală, jurnaliști și grupuri extremiste au folosit social media (mijloace de comunicare socială) pentru a promova sterilizarea femeilor de etnie romă.

167. Comisarul este preocupat de faptul că nu există niciun mecanism funcțional eficient pentru sancționarea politicianilor și a partidelor politice care promovează idei rasiste. Autoritățile ar trebui să condamne în mod ferm și fără echivoc toate cazurile de discursuri care instigă la ură. De asemenea, partidele politice și Parlamentul ar trebui să adopte măsuri de auto-reglementare pentru a contracara și a sancționa eficient intoleranța și discursurile care instigă la ură.

168. Comisarul este la fel de preocupat de încercările repetate din ultimii ani ale reprezentanților unor autorități, cu sprijinul Academiei Române și fără consultarea reprezentanților romilor, de a înlocui termenul „rom” cu termenul „țigan”, care este în general considerat ca având o nuanță peiorativă<sup>71</sup>. Inițiative care urmăreau această schimbare au fost prezentate de politicieni români atât în Parlamentul României, cât și în Parlamentul European, cu motivarea că termenul „rom/romi” creează confuzie la nivel internațional între romi și români.

169. Este încurajator faptul că aceste inițiative nu se bucură de un sprijin larg în cadrul guvernului. Cu toate acestea, Comisarul este îngrijorat că unele dintre campaniile pentru aceste inițiative au fost susținute de mass-media. Ca evoluție pozitivă, Comisarul constată că, în anul 2012, *Dicționarul explicativ al limbii române* publicat de Academia Română a fost modificat pentru a reflecta cu exactitate conotația peiorativă a termenului „țigan” și a altor termeni referitori la romi.

170. Comisarul regretă că în general există puține reacții sau condamnări publice din partea guvernului atunci când actori statali sau non-

<sup>70</sup> În februarie 2014, CNCD i-a aplicat președintelui o amendă de 600 de lei (aproximativ 135 de euro) pentru că a declarat, în noiembrie 2010, că „foarte puțini [romi nomazi] vor să muncească și mulți dintre ei, în mod tradițional, trăiesc din ce fură”.

<sup>71</sup> A se vedea de asemenea Comitetul consultativ privind Convenția-cadru pentru protecția minorităților naționale, *Third Opinion on Romania* [A treia opinie privind România], 5 octombrie 2012.

statali fac declarații împotriva romilor, CNCD părănd a fi singura instituție care are o istorie în mod clar pozitivă în luarea unor poziții ferme în astfel de cazuri<sup>72</sup>.

171. Una dintre problemele majore de drepturile omului care îi afectează pe romii din România este dreptul lor de acces la locuințe adecvate, precum și evacuările forțate ale acestora. Unul dintre cele mai mediatizate cazuri a fost relocarea în anul 2010 a aproximativ 270 de romi din centrul orașului Cluj-Napoca la Pata Rât, o zonă industrială aflată în apropiere de groapa de gunoi a orașului. Într-un alt caz, datând din 2012, autoritățile din Baia Mare au relocat aproximativ 90 de familii de romi într-o fostă fabrică de cupru<sup>73</sup>. La începutul lunii octombrie 2013, 101 romi, inclusiv 55 de copii, au rămas fără adăpost după ce casele lor au fost demolate de autoritățile din Eforie Sud, la Marea Neagră. După câteva zile, unora dintre aceștia li s-a oferit adăpost într-o clădire abandonată, fără ferestre sau electricitate. În Baia Mare (2011) și în Târlungeni (2012) autoritățile municipale au ridicat sau au folosit ziduri pentru a-i separa pe romi de populația majoritară.

172. Comisarul ia act de faptul că, în cazul Pata Rât, Tribunalul Cluj a constatat în luna ianuarie a anului trecut că evacuarea fusese ilegală și a obligat autoritățile orașului să plătească despăgubiri reclamantilor și să le ofere locuințe adecvate. De asemenea, în septembrie 2013, Înalta Curte de Casație și Justiție din România a confirmat decizia CNCD din 2011 în care acesta stabilise că ridicarea, de către municipalitatea din Baia Mare, a zidului care separa imobilele locuite

<sup>72</sup> Contribuții ale ONG-urilor la cea de a 15-a sesiune (ianuarie-februarie 2013) a Evaluării Periodice Universale („Rezumatul informațiilor furnizate de părțile interesate”), disponibile la adresa: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/ROSession15.aspx>.

<sup>73</sup> Amnesty International, *Pushed to the margins* [Marginalizați], iunie 2013; Centrul European pentru Drepturile Romilor și Romani Criss, *Written comments for consideration by the Human Rights Committee at its 110th session (10-28 March 2013)* [Observații scrise în atenția Comitetului pentru Drepturile Omului la cea de a 110-a sesiune a acestuia (10-28 martie 2013)].

<sup>74</sup> Amnesty International, *Submission to the Pre-sessional Working Group of the UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights, 53rd meeting* [Scrisoare în atenția Grupului de lucru pre-sesiune al Comitetului ONU pentru Drepturile Economice, Sociale și Culturale, a 53-a întâlnire], 3 aprilie 2014.

în principal de cetățeni de etnie romă de strada principală a orașului constituia discriminare. Cu toate acestea, în pofida succesului oficial înregistrat în aceste cazuri, Comisarul a fost informat că situația din teren nu s-a schimbat.

173. Rapoarte recente ale unor ONG-uri<sup>74</sup> au subliniat faptul că lipsa de măsuri de protecție împotriva evacuării forțate și a segregării rezidențiale pune oamenii fără ocupație într-o situație foarte vulnerabilă. În legislația românească nu există nicio cerință de consultare reală înainte de o evacuare, iar autoritățile nu sunt obligate să dea un preaviz adecvat și rezonabil înainte de evacuările vizând persoane care trăiesc în clădiri construite ilegal. În plus, legislația internă, inclusiv Legea locuinței nr. 114/1996, nu interzice în mod explicit relocarea în cazurile în care nu se identifică alternative adecvate. Mai mult decât atât, deși Ordonanța Guvernului nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare interzice discriminarea în privința accesului la locuințe și îndepărtarea unei persoane sau a unui grup de persoane dintr-un cartier sau dintr-un imobil pe motive de etnie sau de rasă, aceasta nu interzice în mod expres segregarea rasială în domeniul locativ.

174. Multe comunități de romi continuă să se confrunte cu impactul evacuărilor forțate și al segregării rezidențiale, care conduce adesea la incapacitatea acestora de a obține documente de identificare și de a avea acces la asistență medicală, la școli și la piața forței de muncă.

175. În ceea ce privește accesul romilor la educație, Comisarul a fost informat de interlocutorii săi că, deși segregarea în școli a fost interzisă printr-un ordin ministerial din anul 2007, există o practică continuă de segregare a copiilor romi în clasă sau în școală. Astfel de cazuri nu au fost reflectate în statisticile oficiale, deși publicarea lor este obligatorie potrivit legii. În plus, copiii romi sunt aparent supuși în mod frecvent unor presiuni din partea profesorilor lor, care îi încurajează să nu vină la școală, în special în situațiile în care părinții de copii neromi obiectează în privința prezenței lor în școală.

176. Deși segregarea și un mediu ostil sunt factori importanți care îi împing pe copiii romi să abandoneze școala, Comisarul ia act de consensul din rândul interlocutorii săi cu privire la faptul că sărăcia extremă este principalul motiv de abandon

școlar timpuriu. Referitor la acest aspect, Comisarul a fost informat de Ministerul Educației că, deși sunt afectați copii de toate etniile, rata de abandon școlar raportată pentru copiii romi este de 36%, mult mai mare decât rata medie națională de abandon școlar de 16-18%.

177. Comisarul a fost de asemenea informat că în practică abandonul școlar este declarat numai după trei ani de absență de la școală, o întârziere care, în cele mai multe cazuri, face imposibilă reintegrarea în sistemul de învățământ. Interlocutorii Comisarului au subliniat necesitatea de a schimba definiția abandonului școlar, pentru a asigura identificarea timpurie a cazurilor. Copiii care aparțin unor familii care migrează, și sunt doar în mod sporadic prezenți în România, precum și copiii din familiile foarte sărace sunt cei mai afectați de riscul de abandon școlar neidentificat. Comisarul a aflat că autoritățile nu au luat măsuri pentru a-i reintegra pe acești copii în școală și pentru a asigura continuitatea educației lor.

178. În timpul vizitei sale în cartierul Ferentari, în sectorul 5 din București, Comisarul a vorbit cu reprezentanții unui ONG care oferă activități extra-curriculare și sprijin după-școală pentru copiii romi și neromi din cartier. Ca urmare a acestui program, care include atât activități de prevenire, cât și de remediere, mulți copii care abandonaseră școala au fost readmiși.

179. Alte probleme subliniate de interlocutorii Comisarului au inclus participarea redusă a copiilor romi la învățământul preșcolar sau la grădiniță, precum și lipsa de sprijin pentru copiii care nu participă la aceste forme de învățământ în scopul de a-i ajunge din urmă pe colegii lor de la școală.

180. În sfârșit, Comisarul a fost informat că în anul 2013 numai aproximativ jumătate dintre cei 989 de mediatori școlari formați au fost efectiv angajați în sistemul de învățământ. Numărul de mediatori angajați a scăzut în ultimii doi ani, ca urmare a crizei financiare.

181. În ceea ce privește dreptul romilor la protecția sănătății, Comisarul a fost informat că accesul romilor la serviciile de sănătate este afectat în principal de lipsa de asigurări de sănătate și de servicii medicale, în special în zonele rurale sărace.

182. România a fost prima țară care a introdus programul de mediere sanitară pentru romi, aplicat în prezent în 24 de țări europene. Inițiat în

anul 1996 ca un proiect-pilot de către ONG-ul Romani Criss, medierea sanitară a fost adoptată în anul 2002 de Ministerul Sănătății ca o politică oficială. În timp ce în anul 2008 existau peste 600 de mediatori sanitari activi, în prezent numai 225 dintre aceștia sunt angajați<sup>75</sup>. Totuși, Comisarul a fost informat că programul de mediere sanitară a fost relansat și că 120 de mediatori au fost instruiți din anul 2011. ONG-urile consideră că transferul mediatorilor sanitari sub supravegherea autorităților locale, în contextul descentralizării serviciilor sociale, a fost aspectul cel mai dificil al sustenabilității acestui program.

183. În ceea ce privește accesul la locuri de muncă, interlocutorii Comisarului au considerat că desființarea școlilor profesionale (de arte și meserii) în anul 2009 a condus la un abandon masiv al sistemului de învățământ de către elevii romi și a avut un impact dramatic asupra șanselor de angajare ale acestora. Printre principalele obstacole în calea angajării romilor, dintre care numai 35% sunt angajați, se numără lipsa documentelor de identitate, nivelul de educație scăzut, dificultățile de acces la locul de muncă din cauza distanței față de domiciliu (în cazul comunităților izolate) și prejudecățile adânc înrădăcinate ale angajatorilor împotriva romilor.

184. În ceea ce privește aceste bariere, Comisarul salută măsurile adoptate de autorități, în colaborare cu ONG-urile, pentru a spori incluziunea socială a romilor, inclusiv prin înregistrarea în anul 2013 a aproape 5 000 de copii de etnie romă și eliberarea de documente de identitate pentru peste 30 000 de adulți.

## CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

185. Comisarul este preocupat de incidența mare a retoricii împotriva romilor în discursul public și politic care continuă de mult timp în România. El reamintește Declarația din 2012 a Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei privind creșterea antițigănistului și a violenței rasiale împotriva romilor în Europa și îndeamnă autoritățile române de la toate nivelurile și mass-media să se abțină de la utilizarea retoricii împotriva romilor, în special în timpul campaniilor electorale, și să condamne cu fermitate,

<sup>75</sup> Organizația Mondială a Sănătății, Biroul Regional pentru Europa, *Roma health mediation in Romania: case study* [Medierea sanitară pentru romi în România: studiu de caz], 2013.

rapid și în public toate actele de violență rasială împotriva romilor, inclusiv amenințările și intimidarea, precum și discursurile care instigă la ură îndreptate împotriva acestora.

186. Partidele politice din România și Parlamentul sunt invitate să adopte măsuri de autoreglementare pentru a contracara și a sancționa în mod eficient discursul intolerant, xenofob și rasist al politicienilor. Semnarea și punerea în aplicare de către partidele politice din România a Carta partidelor politice europene pentru o societate nerasistă (1998), care încurajează o atitudine responsabilă față de problemele legate de rasism, indiferent dacă privesc organizarea efectivă a părților sau activitățile acestora pe scena politică, ar fi de asemenea o măsură foarte pozitivă în acest context.

187. Comisarul este preocupat de situația locativă deplorabilă a romilor și solicită în mod ferm autorităților să abordeze această problemă cu prioritate, în conformitate cu Recomandarea Rec(2005)4 privind îmbunătățirea condițiilor de locuit ale romilor și nomazilor în Europa a Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei. Comisarul solicită autorităților să ia măsuri urgente pentru a proteja romii de evacuări forțate. Comisarul subliniază importanța garantării faptului că autoritățile locale sunt trase la răspundere pentru orice politici și acțiuni de segregare.

188. Se solicită în mod ferm autorităților să se ocupe eficient de problema ratei excesiv de ridicate de romi fără educație formală și de ratele ridicate de abandon școlar timpuriu în rândul copiilor romi. Comisarul reamintește Recomandarea Rec(2009)4 privind educația romilor și a nomazilor în Europa a Comitetului de Miniștri și încurajează autoritățile române să elaboreze măsuri integrate de sprijin menite să prevină abandonul școlar și să asigure reintegrarea copiilor în sistemul de învățământ. În sfârșit, guvernul trebuie să aloce fonduri adecvate pentru o mai bună utilizare a mediatorilor romi, dintre care numai jumătate sunt în prezent angajați. În acest context, o orientare utilă și inspirație oferă Recomandarea CM/Rec(2012)9 privind medierea ca instrument eficient pentru promovarea respectului pentru drepturile omului și incluziunea romilor a Comitetului de Miniștri.

### 3.2 VIOLENȚA ÎMPOTRIVA ROMILOR

189. Comisarul este preocupat de ritmul foarte lent de punere în executare de către România a

unora dintre hotărârile pronunțate de Curte în grupul de cauze *Moldovan*<sup>76</sup>, dintre care cauza principală datează din anul 2005. Comisarul reamintește că aceste cauze privesc mai multe incidente violente împotriva romilor, care au avut loc între anii 1990 și 1993 în satele Hădăreni (județul Mureș), Plăieșii de Sus și Cașinul Nou (județul Harghita) și Bolintin Deal (județul Giurgiu) și care au condus la moartea mai multor persoane, inclusiv romi, și la distrugerea caselor acestora.

190. Comisarul subliniază gravitatea acestor încălcări ale drepturilor omului, care au condus la constatarea Curții că România a încălcat mai multe dispoziții ale CEDO, și la angajamentul guvernului român de a adopta o serie de măsuri generale în comunitățile în cauză.

191. Aceste măsuri generale au vizat, printre altele, creșterea gradului de conștientizare în rândul populației locale, în scopul de a promova bunele relații interetnice, stimularea participării romilor la viața economică și socială locală și reabilitarea caselor distruse.

192. Comisarul observă că în timp ce autoritățile au invocat dificultăți în finanțarea acestor măsuri, Agenția Națională pentru Romi (un organ al administrației publice centrale aflat în subordinea guvernului român) și ONG-urile consideră că planul privind punerea în aplicare a măsurilor pentru comunitatea Hădăreni nu abordează în mod adecvat *cauzele profunde* ale conflictelor interetnice violente și că punerea sa în aplicare este „extrem de slabe”<sup>77</sup>. Comisarul ia act de faptul că reprezentanții societății civile contestă în particular opinia autorităților române potrivit căreia tensiunile interetnice din comunitatea respectivă au dispărut.

193. Deși ONG-urile au adus într-adevăr în atenția Comisarului faptul că intensitatea conflictelor interetnice s-a diminuat în ultimii ani, acesta observă că incidente similare cu cele menționate anterior au continuat să apară. De

<sup>76</sup> Grupul este compus din următoarele cauze: *Moldovan și alții (Nr. 1) împotriva României*, Hotărârea din 17 iulie 2005; *Moldovan și alții (Nr. 2) împotriva României*, Hotărârea din 12 iulie 2005; *Kalanyos și alții împotriva României*, Hotărârea din 26 aprilie 2007; *Lăcătuș și alții împotriva României*, Hotărârea din 13 noiembrie 2011; *Gergely împotriva României*, Hotărârea din 26 aprilie 2007, și *Tănase și alții împotriva României*, Hotărârea din 26 mai 2009.

<sup>77</sup> ANR, *Raport de evaluare a programului Hădăreni*, 2012.

exemplu, violențele din comunele Sânmartin și Sâncrăieni (județul Harghita) din 2009 au culminat cu distrugerea unor case și cu incendieri și au forțat comunitatea de romi din Sânmartin să fugă în pădure și să trăiască acolo timp de câteva luni. Comisarul a fost informat că eforturile de mediere în aceste două localități nu au adus schimbări pozitive și au condus, de fapt, la semnarea de protocoale între reprezentanții celor două comunități etnice în cauză, care au impus obligații numai comunităților de romi<sup>78</sup>.

194. Comisarul a fost de asemenea informat despre alte incidente, care au avut loc în orașul Racoș, în județul Brașov, în anii 2011 și 2012. În acest caz, ca urmare a conflictelor dintre rezidenți ai orașului romi și neromi, municipalitatea a angajat o firmă privată de securitate care a efectuat patrulări, a monitorizat și a intimidat persoanele de etnie romă și a percheziționat trecătorii<sup>79</sup>.

195. După cum a remarcat și ECRI, aceste incidente demonstrează că sunt încă necesare eforturi semnificative din partea autorităților române pentru a soluționa eficient tensiunile etnice dintre romi și alte grupuri etnice. Comisarul este preocupat de faptul că autoritățile române par să subestimeze incidența infracțiunilor motivate de ură rasială din țară, care îi afectează în primul rând pe romi. În timpul vizitei sale, Comisarul a fost surprins să afle că, în pofida rapoartelor constante referitoare la infracțiunile rasiale întocmite de ONG-uri și de mass-media, în anul 2013 instanțele de judecată nu au înregistrat nicio cauză cu privire la astfel de infracțiuni. Cu toate acestea, Comisarul remarcă faptul că instanțele românești colectează date disociate despre cauzele pe care le instrumentează, inclusiv în funcție de motivul infracțiunii. Comisarul consideră că în această situație lipsa înregistrării oricărei infracțiuni rasiale indică lipsa capacității sau a experienței din sistemul de justiție care să poată conduce la identificarea unor astfel de infracțiuni.

196. Comisarul dorește să sublinieze punctul de vedere exprimat de ONG-uri, potrivit căruia în prezent romii se confruntă în principal cu rasismul instituționalizat combinat cu utilizarea excesivă a forței de către autoritățile de aplicare a legii. Deși

<sup>78</sup> A se vedea de asemenea ECRI, *ibidem*, p. 40-41.

<sup>79</sup> A se vedea Centrul European pentru Drepturile Romilor, *Romania country profile 2011-2012* [Profilul de țară al României 2011-2012], 2013.

astfel de incidente nu sunt raportate frecvent, ele par a fi o problemă curentă în România, câteva dintre ele conducând la decese sau la răni grave<sup>80</sup>. În anul 2013, ONG-urile au raportat două cazuri de utilizare excesivă a forței de către poliție în timpul perchezițiilor efectuate în casele unor romi din Reghin, județul Mureș. În anul precedent, la 31 mai, la 10 iunie și la 28 iulie 2012, membri ai poliției și ai jandarmeriei din diferite părți ale țării au ucis trei bărbați de etnie romă în timpul unor urmăriri<sup>81</sup>.

197. În acest context, Comisarul reține hotărârea Curții în cauza *Stoica împotriva României*<sup>82</sup>, în care Curtea a constatat că relele tratamente aplicate reclamantului de către poliție fuseseră motivate de originea sa etnică (romă). În cauza *Cobzaru împotriva României*<sup>83</sup>, privind bătaia un bărbat rom în timp ce se afla în custodia poliției, Curtea a constatat că împrejurările în cauză nu evidențiau *prima facie* niciun indiciu privind motivarea rasistă din spatele relelor tratamente aplicate reclamantului; autoritățile de urmărire penală ar fi trebuit însă să manifeste o diligență specială în investigarea posibilelor motive rasiste aflate la originea violențelor la care a fost supus reclamantul. Cu toate acestea, autoritățile nu au efectuat cercetări cu privire la existența unor astfel de motive și au făcut remarci pârtoare din punct de vedere rasial despre originea etnică a reclamantului în timpul anchetei. Aceste cauze fac parte din grupul de 21 de cauze *Barbu Anghelescu*, referitoare în primul rând la relele tratamente aplicate reclamantilor în timp ce se aflau sub responsabilitatea ofițerilor însărcinați cu punerea în aplicare a legii și ineficiența investigațiilor privind acuzațiile de rele tratamente. Executarea de către România a hotărârilor

<sup>80</sup> A se vedea de asemenea *Concluding observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination* [Concluziile Comitetului pentru Eliminarea Discriminării Rasiale], România, 13 septembrie 2010, disponibile la adresa: <http://www.ohchr.org/EN/countries/ENACARegion/Pages/ROIndex.aspx>.

<sup>81</sup> *Written comments of the European Roma Rights Centre and Romani Criss concerning Romania to the UN Human Rights Committee for consideration at its 110th session (10-28 March 2014)* [Observații scrise ale Centrului European pentru Drepturile Romilor și ale Romani Criss privind România în atenția Comitetului ONU pentru Drepturile Omului la cea de a 110-a sesiune a acestuia (10-28 martie 2014)].

<sup>82</sup> Hotărârea din 4 martie 2008.

<sup>83</sup> Hotărârea din 26 iulie 2007.

pronunțate în acest grup de cauze se află sub supravegherea Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei din 2005.

198. Comisarul constată că, în ianuarie 2013, autoritățile române au prezentat Comitetului de Miniștri un plan de acțiune pentru punerea în executare a măsurilor generale prevăzute în aceste hotărâri, inclusiv măsuri privind prevenirea relexor tratamente motivate rasial și eficiența investigațiilor privind astfel de incidente. Aceste măsuri impun autorităților să încurajeze recrutarea de ofițeri de origine romă în cadrul poliției, să îmbunătățească gradul de conștientizare și formarea la locul de muncă în domeniul drepturilor minorităților a ofițerilor însărcinați cu punerea în aplicare a legii și să consolideze cooperarea dintre poliție și ONG-urile implicate în protecția minorității romă. De asemenea, planul de acțiune prevede adoptarea unei legi pentru înființarea unui Mecanism Național de Prevenire în conformitate cu OPCAT.

199. În ceea ce privește măsurile menționate, Comitetul de Miniștri a subliniat necesitatea unei acțiuni sistematice a tuturor autorităților implicate, însoțite de o monitorizare adecvată a impactului acestor măsuri, împreună cu o politică de „toleranță zero” a actelor contrare articolelor 2 și 3 din CEDO. În ceea ce privește eficiența anchetelor penale, Departamentul pentru punerea în executare a hotărârilor și deciziilor Curții a constatat că autoritățile nu au raportat condamnări pentru acte interzise de articolele 2 și 3 în perioada 2003-2012<sup>84</sup>. În legătură cu aceste aspecte, Comisarul constată că în 2005 autoritățile române au adoptat un nou cod de etică și conduită pentru ofițerii de poliție, care interzice în mod expres discriminarea rasială în exercitarea activităților de poliție și stabilește principiile referitoare la utilizarea forței de către funcționarii însărcinați cu punerea în aplicare a legii. Cu toate acestea, ONG-urile și-au exprimat îngrijorarea față de faptul că nicio măsură semnificativă nu a fost luată de autorități pentru a asigura conformitatea cu principiile stabilite în codul de conduită și că măsurile de formare nu par să aibă vreun impact pe teren. În plus, România nu are un organism independent care să răspundă respon-

<sup>84</sup> Departamentul pentru punerea în executare a hotărârilor și deciziilor Curții Europene a Drepturilor Omului, Memorandum, CM/Inf/DH (2013)8, 12 februarie 2013.

sabil de efectuarea cercetărilor privind plângerile formulate împotriva funcționarilor însărcinați cu punerea în aplicare a legii. Astfel de plângeri sunt tratate prin proceduri disciplinare interne în cadrul poliției sau de către Ministerul Afacerilor Interne.

## CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

200. Comisarul este preocupat de ritmul foarte lent de executare de către România a unor hotărâri ale Curții având ca obiect violența împotriva romilor, comisă de cetățeni și de ofițeri însărcinați cu punerea în aplicare a legii. Comisarul dorește să sublinieze faptul că este extrem de important pentru statul de drept în România ca toate hotărârile pronunțate de Curte să fie implementate prompt, integral și eficient. Autorităților li se solicită în mod ferm să ia toate măsurile necesare pentru a aborda în mod eficient problemele restante privind această chestiune.

201. Incidente raportate demonstrează că sunt încă necesare eforturi semnificative din partea autorităților române pentru a soluționa eficient tensiunile etnice dintre romi și alte grupuri etnice. Comisarul este preocupat de faptul că autoritățile române par să subestimeze incidența infracțiunilor motivate de ură rasială din țară, care îi afectează în primul rând pe romi.

202. Autoritățile trebuie să acorde o atenție deosebită ținerii evidenței discursurilor care instigă la ură și infracțiunilor motivate de ură și să se asigure că ofițerii însărcinați cu aplicarea legii și profesioniștii din domeniul juridic sunt formați în mod adecvat și sistematic pentru a putea să recunoască, să investigheze eficient și să sancționeze infracțiunile comise cu motivare rasială.

203. Comisarul subliniază faptul că încrederea publicului în autoritățile însărcinate cu punerea în aplicare a legii este strâns legată de atitudinea și comportamentul acestora față de public, în special respectul lor pentru demnitatea umană și pentru drepturile omului și libertățile fundamentale, astfel cum sunt consacrate în CEDO. Comisarul crede cu tărie că este esențial ca autoritățile să se asigure că toate cazurile de abuz de încredere sau de rele tratamente ale funcționarilor însărcinați cu punerea în aplicare a legii sunt condamnate cu fermitate, sunt investigate în mod adecvat și sancționate de autoritățile competente, cu scopul de a preveni repetarea acestora și de a întări rolul

cheie pe care autoritățile însărcinate cu punerea în aplicare a legii îl au în protejarea statului de drept.

204. Autoritățile sunt încurajate să continue reformele în sectorul punerii în aplicare a legii, asigurându-se că în acest proces principiile statului de drept și respectarea drepturilor omului sunt pe deplin respectate. Se atrage atenția autorităților asupra Orientărilor privind eliminarea impunității pentru încălcări grave ale drepturilor omului (2011) ale Comitetului de Miniștri al Consiliului European, iar Comisarul subliniază necesitatea de a elabora politici și practici pentru a preveni și a combate orice *cultură instituțională* în cadrul autorităților de punere în aplicare a legii care promovează impunitatea. În acest context, măsurile trebuie să includă o politică de toleranță zero față de încălcările grave ale drepturilor omului și crearea sau consolidarea corespunzătoare a mecanismelor de formare și de control. Autorităților române li se solicită în mod ferm să ia toate măsurile necesare pentru a se asigura că toate acuzațiile de rele tratamente la adresa ofițerilor însărcinați cu punerea în aplicare a legii sunt investigate prompt și eficient, și că cei care comit aceste încălcări sunt deferiți justiției.

205. În sfârșit, Comisarul consideră că este esențial ca autoritățile să instituie cu prioritate un mecanism de plângeri complet independent și funcțional care să acopere toate organele însărcinate cu punerea în aplicare a legii. Un astfel de organism ar trebui să fie instituit luând în considerare cele cinci principii ale investigării eficiente a plângerilor: (a) *independența*: nu trebuie să existe legături instituționale sau ierarhice între anchetatori și funcționarul pârât și trebuie să existe independență practică; (b) *adecvarea*: investigația trebuie să fie capabilă să adune dovezi pentru a se stabili dacă comportamentul organismului de punere în aplicare a legii pârât a fost nelegal, să identifice și să pedepsească persoanele responsabile; (c) *promptitudinea*: investigația trebuie să se desfășoare prompt și cu celeritate în scopul de a menține încrederea în statul de drept; (d) *control public*: procedurile și luarea deciziilor ar trebui să fie deschise și transparente pentru a se asigura tragerea la răspundere; și (e) *implicarea victimei*: reclamantul ar trebui să fie implicat în procesul de soluționare a plângerii în scopul protejării intereselor sale legitime. În plus, Comisarul reiterează faptul că Consiliul European poate oferi

exemple utile privind alte state membre, precum și orientare în înființarea unui astfel de organism<sup>85</sup>.

### 3.3 CADRUL LEGAL ȘI INSTITUȚIONAL PRIVIND COMBATEREA DISCRIMINĂRII ȘI ROMII

206. Comisarul ia act cu satisfacție de faptul că România a adoptat un număr mare de prevederi legale pentru prevenirea și combaterea infracțiunilor motivate de ură și a discursurilor care instigă la ură. Ordonanța de Urgență nr. 31/2002 interzice organizațiile și simbolurile cu caracter fascist, rasist sau xenofob și glorificarea celor găsiți vinovați de comiterea de crime împotriva păcii și umanității. Legea audiovizualului nr. 504/2002 interzice difuzarea de programe care conțin orice formă de incitare la ură pe motiv de rasă, religie sau naționalitate, în timp ce Codul de reglementare a conținutului audiovizual interzice difuzarea oricărui conținut discriminatoriu, inclusiv pe criterii de rasă, etnie, naționalitate sau religie, precum și prezentarea elogioasă a regimurilor autoritare, inclusiv a regimului nazist, a abuzurilor comise în astfel de regimuri și denigrarea victimelor acestora. Statutele și programele partidelor nu trebuie să includă mesaje care să incite la război, la discriminare sau la ură națională, rasială sau religioasă.

207. Noul cod penal, care a intrat în vigoare în februarie 2014, interzice incitarea publică, prin orice mijloace, la ură și discriminare împotriva „unei categorii de persoane”. Motivația legată de rasă, naționalitate, etnie, limbă, avere sau origine socială, în cazul în care acestea sunt considerate de făptuitor drept „cauze ale inferiorității unei persoane în raport cu celelalte”, este o circumstanță agravantă pentru toate infracțiunile prevăzute de cod. În plus, incitarea publică la ură rasială sau etnică, precum și comportamentul public care are ca scop crearea unei atmosfere de intimidare, ostile, degradante, umilitoare sau ofensatoare sau încălcarea demnității unei persoane sau a unui grup de persoane, inclusiv pe criterii de rasă, naționalitate sau etnie sunt interzise în conformitate cu Ordonanța Guvernului nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare.

<sup>85</sup> A se vedea *Avizul Comisarului pentru Drepturile Omului privind examinarea independentă și efectivă a plângerilor împotriva poliției*, 2009.

208. Comisarul salută aceste prevederi, precum și modificările la Ordonanța Guvernului nr. 137/2000 care instituie principiul partajării sarcinii probei în fața instanțelor și a CNCD. Totuși, Comisarul ia act de preocupările exprimate de CNCD cu privire la punerea în aplicare defectuoasă a legislației referitoare la discursul care instigă la ură, în special în contextul discursului politic.

209. De asemenea, se remarcă faptul că CNCD a adoptat o Strategie de implementare a măsurilor de prevenire și combatere a discriminării 2007-2013. Strategia stabilește obiective specifice privind, printre altele, combaterea discriminării, inclusiv a discriminării rasiale și dezvoltarea unei societăți incluzive. CNCD a implementat în special activitățile legate de formarea judecătorilor, procurorilor, funcționarilor publici și cadrelor didactice. Comisarul a fost informat că o nouă strategie anti-discriminare pentru perioada 2014-2020 este în prezent în curs de pregătire.

210. În ceea ce privește în special romii, Comisarul constată că România a adoptat în anul 2001 o Strategie de îmbunătățire a situației romilor („Strategia din 2001”) în conformitate cu care au fost atinse o serie de obiective în domeniul ocupării forței de muncă, educației și sănătății, în special angajarea efectivă a mediatorilor școlari și sanitari.

211. În prezent, România participă la Deceniul UE de incluziune a romilor 2005-2015 și a adoptat o „Strategie de incluziune a cetățenilor români aparținând minorității romilor pentru perioada 2012-2020” (denumită în continuare „Strategia de incluziune a romilor”) care înlocuiește Strategia din 2001, precum și patru planuri de acțiune care acoperă educația, sănătatea, ocuparea forței de muncă și situația locativă.

212. Comisarul constată că, de la adoptarea strategiei, numeroase ONG-uri au subliniat în repetate rânduri lipsa de bază probatorie a acesteia și lipsa unui studiu de referință care le-ar putea permite factorilor de decizie să fundamenteze măsuri de politici pe date exacte. Comisarul ia act de rapoartele referitoare la eșecul autorităților de a colecta în mod sistematic date cu privire la situația romilor, în special pe motiv că aceasta ar fi în contradicție cu legislația privind protecția datelor cu caracter personal.

213. În ceea ce privește punerea în aplicare a Strategiei de incluziune a romilor, Comisarul a

fost informat de interlocutorii săi că în 2012 și în 2013, cu excepția domeniului educației, nu au fost întreprinse acțiuni coerente pentru implementarea strategiei. O serie de actori internaționali, precum și ONG-uri, au identificat fondurile limitate din bugetele naționale și absorbția scăzută a fondurilor structurale ale UE ca provocări majore pentru implementarea strategiei naționale.

214. Un alt obstacol important în calea implementării Strategiei de incluziune a romilor este lipsa de răspundere a autorităților locale față de autoritățile centrale. Comisarul a fost informat că, în conformitate cu reforma descentralizării administrative din România, mai multe zone de acțiune din Strategia de incluziune a romilor sunt de competența exclusivă a autorităților locale. Totuși, autoritățile locale au fost de multe ori reticente să aloce fonduri pentru proiecte care îi vizează exclusiv pe romi, temându-se că ar putea provoca tensiuni în circumscripțiile lor<sup>86</sup>. Autoritățile locale însele au justificat opțiunile lor de finanțare prin necesitatea de a respecta prioritatea „serviciilor obligatorii și urgente”.

215. În ceea ce privește obiectivele legate de incluziunea romilor în sistemul de învățământ, Comisarul constată cu satisfacție că, începând din 1992, guvernul a oferit un sistem special de cote pentru elevii romi care se înscriu la universitate. Ulterior, guvernul a extins această politică pentru a include elevii romi care intră în învățământul secundar superior. Potrivit Ministerului Educației, mai mult de 3 000 de romi au fost admiși la licee pe baza acestei măsuri. Numărul romilor înscriși pe locuri speciale în universități în perioada 2012-2013 a fost de 564, în timp ce în 2013-2014 numărul lor este de 594<sup>87</sup>.

216. Comisarul constată, de asemenea, că în perioada 2012-2013, 21 de elevi de etnie romă au studiat limba și literatura romani pentru a deveni profesori de limba romani. În același an, 443 de cadre didactice au predat fie limba, istoria și

<sup>86</sup> A se vedea de asemenea ECRI, *ibidem*, p. 31-33.

<sup>87</sup> Fundația Centrul de Resurse pentru Comunitățile de Romi, Fundația Soros România, Fundația pentru Dezvoltarea Societății Civile, Centrul Romilor pentru Politici de Sănătate – Sastipen, *Updated civil society monitoring report on the implementation of the National Roma Integration Strategy and Decade Action Plan in 2012 and 2013 in Romania* [Raport de monitorizare actualizat al societății civile privind implementarea strategiei naționale de integrare a romilor și a planului de acțiune al deceniului în anii 2012 și 2013 în România], 2013.



tradițiile romani, fie au predat toate disciplinele în limba romani în peste de 300 de școli. Comisarul își exprimă de asemenea satisfacția cu privire la faptul că fiecare inspectorat școlar județean are un inspector pentru educația romilor și între doi și șase specialiști în predarea limbii romani.

217. Comisarul salută utilizarea limbii romani, precum și predarea istoriei romilor în școli. În acest context, se observă că, în 2007, guvernul a înființat Comisia pentru Studiarea Sclaviei Romilor, cu scopul de a efectua un studiu interdisciplinar în domeniu care să conducă la un raport și la recomandări privind promovarea istoriei și culturii romilor. În 2011, guvernul a declarat ziua de 20 februarie ca zi de comemorare a emancipării romilor.

218. Agenția Națională pentru Romi (denumită în continuare „ANR”) este însărcinată cu coordonarea politicilor publice pentru romi și acționează ca secretariat al unui comitet interministerial pentru implementarea strategiei de incluziune a romilor. ANR este condusă de un secretar de stat numit de primul-ministru. Comisarul ia act de îngrijorările exprimate de reprezentanți ai societății civile potrivit cărora responsabilitățile ANR se suprapun parțial cu cele ale altor organisme guvernamentale, iar capacitățile sale de coordonare interministerială sunt limitate. Comisarul reține, de asemenea, poziția ANR cu privire la rolul său actual în implementarea Strategiei de incluziune a romilor, și anume că oferă numai expertiză și consultanță pentru politici în acest sens. Comisarul este preocupat de reducerea progresivă a finanțării ANR și de scăderea numărului de angajați ai ANR de la 52, în 2005, la 22 în 2014.

#### CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

219. Comisarul ia act cu satisfacție de îmbunătățirile din cadrul general de combatere a

discriminării și de noile prevederi legale care fac din motivația rasială o circumstanță agravantă pentru toate infracțiunile prevăzute de codul penal. Autoritățile sunt încurajate să adopte toate măsurile legislative și de altă natură pentru a se asigura că discursul care instigă la ură nu este tolerat, iar și făptuitorii sunt aduși în fața justiției, în conformitate cu Recomandarea nr. R(97) 20 privind „discursul care instigă la ură” a Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei.

220. Comisarul reamintește angajamentele exprimate de statele membre ale Consiliului Europei în Declarația de la Strasbourg privind romii din 2010 și subliniază faptul că politicile care vizează incluziunea romilor trebuie să constituie priorități politice. Comisarul salută Strategia de incluziune a romilor adoptată de autoritățile române și le solicită în mod ferm să asigure finanțare adecvată pentru a garanta implementarea în continuare a acesteia.

221. Comisarul reiterează importanța introducerii unui sistem de colectare a datelor etnice, cu respectarea deplină a principiilor privind confidențialitatea, consimțământul informat și auto-identificarea voluntară a persoanelor ca aparținând unui anumit grup. Studiul *“Statistici „etnice” și protecția datelor în țările membre ale Consiliului Europei”* publicat de ECRI în 2007 oferă orientări utile în acest sens.

222. În sfârșit, se solicită autorităților române să își intensifice eforturile pentru a asigura participarea activă și sistematică a autorităților locale la implementarea Strategiei de integrare a romilor, în conformitate cu Rezoluția 333 (2011) adoptată de Congresul Autorităților Locale și Regionale al Consiliului Europei. Comisarul subliniază faptul că rezistența locală la schimbare nu poate justifica excluderea socială continuă și marginalizarea romilor.