

**DREPTURILE OMULUI**  
**ANUL XXXV**  
**NR. 2**  
**2025**

**INSTITUTUL ROMÂN PENTRU DREPTURILE OMULUI**

# DREPTURILE OMULUI

Revistă clasificată de Consiliul Național al Cercetării Științifice  
din Învățământul Superior

Înregistrată la OSIM sub numărul de marcă 109255/2010

## Consiliul științific:

Prof.univ.dr. **Ion Albu**lescu, Universitatea Babeș-Bolyai; Prof.univ.dr. **Monna-Lisa Belu Magdo**, Universitatea Petrol-Gaze din Ploiești, membru titular al Academiei de Științe Juridice din România; Prof.univ.dr. **Jean Marie Bernard**, director de cercetare CNRS; Prof.univ.dr. **Raluca Miga Beșteliu**, Universitatea „Nicolae Titulescu” din București, membru al Curții Permanente de Arbitraj de la Haga; Dr. **Adrian Bulgaru**, Director executiv al Institutului Român pentru Drepturile Omului; Prof.univ.dr. **Bogdan Ciucă**, Universitatea „Dunărea de Jos” din Galați, membru titular al Academiei de Științe Juridice din România; lect.univ.dr. **Carmen Costea-Bărluțiu**, Universitatea Babeș-Bolyai; Prof.univ.dr. **Christine Desouche**, Universitatea Paris I Panthéon-Sorbonne; lect. univ.dr. **Daniela-Anca Deteșeanu**, Universitatea București; Prof.univ.dr. **Cosmin Goian**, Universitatea de Vest din Timișoara; Prof.univ.dr. **Nicole Guimezanes**, Universitatea Paris-Est Créteil, Membru al Academiei Internaționale de Drept Comparat; Prof.univ.dr. **Ioan Leș**, membru titular al Academiei de Științe Juridice din România; Prof.univ.dr. **Irina Moroianu Zlătescu**, Școala Națională de Studii Politice și Administrative, membru titular al Academiei Internaționale de Drept Comparat; Prof.univ.dr. **Anca Nedelcu**, Universitatea din București; Conf.univ.dr. **Gabriela Nedelcu-Pasarin**, Universitatea din Craiova; Prof.univ.dr. **Florica Orțan**, Universitatea din Oradea; Prof.univ.dr. **Ovidiu Predescu** Universitatea „George Barițiu” din Brașov, membru titular al Academiei de Științe Juridice din România; Prof.univ.dr. **Dominique Rousseau**, Universitatea Paris I Panthéon-Sorbonne; Prof.univ.dr. **Laurențiu Șoitu**, Universitatea „Alexandru Ioan Cuza” din Iași; conf.dr.habil. **Bogdan Ștefanachi**, Universitatea Alexandru Ioan Cuza; Prof.univ.dr. **Gheorghe Vlăduțescu**; prof.univ.dr. **Nicolae Voiculescu**, Universitatea Titu Maiorescu.

## Colegiul de redacție:

**Daniela Albu**, Redactor al Institutului Român pentru Drepturile Omului; Dr. **Adrian Bulgaru**, Director executiv al Institutului Român pentru Drepturile Omului; Prof.univ.dr. **Cosmin Goian**, Universitatea de Vest din Timișoara; **Adina-Maria Nikolić**, Documentarist-traducător al Institutului Român pentru Drepturile Omului; Prof.univ.dr. **Florica Orțan**, Universitatea din Oradea; Conf.univ.dr. **Gabriela Nedelcu-Păsărin**, Universitatea din Craiova; prof.univ.dr. **Nicolae Voiculescu**, Universitatea Titu Maiorescu.

Articolele publicate în revistă reflectă opinia autorilor, care nu coincide neapărat cu cea a redacției.

Institutul Român pentru Drepturile Omului  
București, P-ța Valter Mărăcineanu, nr. 1-3  
Tel. +40 21 3114921  
Email: office@irdo.ro  
www.irdo.ro

Tipărită la R.A. Monitorul Oficial

## SUMAR

<b>I. STUDII, CERCETĂRI, ARTICOLE</b> .....	7
● Paradoxul libertății de exprimare și instrumentalizarea justiției prin SLAPP – av. <b>Monica Cercelescu</b> .....	7
● Educația copiilor și tinerilor din România în contextul respectării drepturilor omului – <b>Horia Mihai, Octav Lupu</b> .....	30
● Libertatea religioasă în jurisprudența CEDO: Tensiuni și asimetrii în aplicarea Articolului 9 vs. Articolul 10 – <b>Cornel-Andrei Tatu</b> .....	48
<b>II. JURISPRUDENȚĂ</b> .....	72
● Hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului în cauza ND împotriva Elveției – <b>Alina Petronela Moșneagu</b> , judecător .....	72
<b>III. RECENZII</b> .....	94
● Drepturile romilor și ale nomazilor în 13 țări europene (FRA, 2025) – <b>Daniela Albu</b> .....	94
● Reconsiderarea libertății de gândire în epoca inteligenței artificiale (OSCE, ODIHR, 2025) – <b>Adina-Maria Nikolić</b> .....	105

## CONTENTS

<b>I. STUDIES, RESEARCH, ARTICLES</b> .....	7
● The Paradox of Freedom of Expression and the Instrumentalization of Justice Through SLAPPs – <b>Monica Cercelescu</b> , attorney-at-law .....	7
● The Education of Children and Youth in Romania in the Context of Respecting Human Rights – <b>Horia Mihai, Octav Lupu</b> .....	30
● Religious Freedom in ECtHR Case Law: Tensions and Asymmetries in the Application of Article 9 vs. Article 10 – <b>Cornel-Andrei Tatu</b> .....	48
<b>II. CASE-LAW</b> .....	72
● Judgment of the European Court of Human Rights in ND v. Switzerland – <b>Alina Petronela Moșneagu</b> , judge .....	72
<b>III. REVIEWS</b> .....	94
● Rights of Roma and Travellers in 13 European Countries (FRA, 2025) – <b>Daniela Albu</b> .....	94
● Think Again: Freedom of Thought in the Age of Artificial Intelligence (OSCE, ODIHR, 2025) – <b>Adina-Maria Nikolić</b> .....	105

# SOMMAIRE

<b>I. ETUDES, RECHERCHES, ARTICLES .....</b>	<b>7</b>
● Le paradoxe de la liberté d'expression et l'instrumentalisation de la justice par les procédures-bâillons (SLAPP) – <b>Monica Cercelescu</b> , avocat .....	7
● L'éducation des enfants et des jeunes en Roumanie dans le contexte du respect des droits de l'homme – <b>Horia Mihai, Octav Lupu</b> .....	30
● La liberté religieuse dans la jurisprudence de la CEDH : tensions et asymétries dans l'application de l'article 9 par rapport à l'article 10 – <b>Cornel-Andrei Tatu</b> .....	48
<b>II. JURISPRUDENCE .....</b>	<b>72</b>
● L'arrêt de la Cour Européenne des Droits de l'Homme dans l'affaire NV contre Suisse – <b>Alina Petronela Moşneagu</b> , juge .....	72
<b>III. COMPTES RENDUS DE LECTURES.....</b>	<b>94</b>
● Les droits des Roms et des Gens du voyage dans 13 pays européens (FRA, 2025) – <b>Daniela Albu</b> .....	94
● Réfléchir à nouveau : la liberté de pensée à l'ère de l'intelligence artificielle (OSCE, ODIHR, 2025) – <b>Adina-Maria Nikolić</b> .....	105

## ABREVIERI

AI	Artificial Intellingence/ Inteligența Artificială
alin.	alineat
ANSPDCP	Autoritatea Națională de Supraveghere a Prelucrării Datelor cu Caracter Personal
art.	articol
av.	avocat
BC	Biserica Catolică
CASE	Coalition Against SLAPP in Europe
CEDAW	Convenția privind eliminarea tuturor formelor de discriminare împotriva femeilor
CEDO	Curtea Europeană a Drepturilor Omului
CHF	Franci elvețieni
DUDO	Declarația universală a drepturilor omului
Drd.	doctorand
DVDS	Schema de dezvăluire a violenței domestice în Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord
ECHR	European Convention on Human Rights/ Convenția Europeană a Drepturilor Omului
ECPMF	European Centre for Press and Media Freedom
Ed.	Editură
etc.	( <i>et caetera</i> ) și celelalte
FRA	Agenția pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene
GDPR	General Data Protection Regulation/ Regulamentul General privind Protecția Datelor cu caracter personal
GREVIO	Grupul de experți privind acțiunea împotriva violenței față de femei și a violenței domestice
IA	Inteligența Artificială
ICCPR	Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice
ibid./ibidem	în același loc
idem	același, la fel
lit.	litera
NICE	Institutul Național pentru Excelență în Sănătate și Îngrijire din Elveția
nr.	numărul
ODIHR	Biroul pentru Instituții Democratice și Drepturile Omului din cadrul Organizației pentru Securitate și Cooperare în Europa

ODD	Obiectiv de Dezvoltare Durabilă
OECD	Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică
ONG	Organizație neguvernamentală
ONU	Organizația Națiunilor Unite
OSCE	Organizația pentru Securitate și Cooperare în Europa
p./ pag.	pagina
parag.	paragraful
pct.	punctul
PISA	Programul pentru evaluarea internațională a elevilor
REGA	Serviciul Elvețian de Salvare Aeriană
RON	Unitatea monetară a României (Leu)
SLAPP	Procese strategice împotriva participării publice (cunoscute și ca procese SLAPP sau procese de intimidare)
SCOSAAR	Școala de Studii Avansate a Academiei Române
supra.	deasupra, mai sus
ș.a.	și alții (altele)
TFUE	Tratatul de Funcționare a Uniunii Europene
UE	Uniunea Europeană
urm.	următoarele
vol.	Volumul
vs.	(versus) contra, împotriva

# I. STUDII, CERCETĂRI, ARTICOLE

## PARADOXUL LIBERTĂȚII DE EXPRIMARE ȘI INSTRUMENTALIZAREA JUSTIȚIEI PRIN SLAPP

MONICA CERCELESCU\*

### **Abstract:**

The SLAPP phenomenon is one of the most paradoxical forms of erosion of contemporary democracy by the use of legislation to limit the very freedoms it is supposed to protect. In the logic of “lawfare”, the law becomes a weapon and the procedure an instrument of intimidation. The process itself becomes punishment. This mutation generates a form of disguised judicial censorship, in which critical voices are silenced by cost, fear and exhaustion, not by explicit prohibitions. The “chilling effect” appears, which contracts the civic space and transforms democracy into an architecture with apparently democratic institutions, but with a weakened public voice.

Directive (EU) 2024/1069 marks the first normative recognition of public participation as a value that must be autonomously protected against procedural abuses. A comparative analysis of national responses (Ireland, Poland, Hungary) highlights the tension between European ambition and selective implementations. The Romanian draft shows a timid approach to the directive: extending protection to domestic cases is a real progress, but the optional nature of key guarantees and the lack of effective sanctions risk leaving the law without practical impact. The conclusion is that anti-SLAPP mechanisms can strengthen the democratic space only if they go beyond the declarative level and become real instruments against lawfare.

**Keywords:** SLAPP, freedom of expression, public participation, lawfare, censorship, defamation

### **Résumé :**

Le phénomène des procès-bâillons (SLAPP) est l'une des formes les plus paradoxales d'érosion de la démocratie contemporaine. Il consiste à utiliser la législation pour limiter les libertés mêmes qu'elle est censée protéger. Dans la logique de la « guerre juridique », la loi devient une arme et la procédure un instrument d'intimidation. Le processus lui-même se transforme en punition. Cette mutation engendre une forme de censure judiciaire déguisée,

---

\* Avocat, email: monica.cercelescu@gmail.com

où les voix critiques sont réduites au silence par le coût, la peur et l'épuisement, et non par des interdictions explicites. Un « effet dissuasif » apparaît, qui restreint l'espace civique et transforme la démocratie en une architecture dotée d'institutions en apparence démocratiques, mais où la voix du public est affaiblie.

La directive (UE) 2024/1069 marque la première reconnaissance normative de la participation publique comme une valeur qui doit être protégée de manière autonome contre les abus de procédure. Une analyse comparative des réponses nationales (Irlande, Pologne, Hongrie) met en lumière la tension entre l'ambition européenne et les mises en œuvre sélectives. Le projet de loi roumain témoigne d'une approche timide de la directive : l'extension de la protection aux affaires nationales constitue un progrès certain, mais le caractère facultatif des garanties essentielles et l'absence de sanctions efficaces risquent de priver la loi de tout impact concret. En conclusion, les mécanismes anti-SLAPP ne peuvent renforcer l'espace démocratique que s'ils dépassent le stade déclaratif et deviennent de véritables instruments de lutte contre la législation.

**Mots-clés :** procès-bâillon, liberté d'expression, participation publique, guerre judiciaire, censure, diffamation

### **Instrumentalizarea sistemelor de justiție**

În septembrie 2024, Margaret Satterthwaite, Raportorul Special al ONU privind independența judecătorilor și a avocaților, a atras atenția asupra intensificării procesului de instrumentalizare a sistemelor de justiție pentru a promova interese private în detrimentul drepturilor omului, prin intermediul proceselor cunoscute sub acronimul SLAPP<sup>1</sup>.

Companiile și persoanele influente și înstărite „*instrumentalizează sistemele judiciare pentru a-și atinge scopurile, introducând procese strategice împotriva participării publice (SLAPP), care se prezintă drept o apărare a intereselor private, dar care, în realitate, urmăresc suprimarea criticii legitime, a controlului public sau a opoziției față de activitățile lor (...) Procedând astfel, procesele SLAPP transformă preocupările publice în litigii private, creând un climat în care activiștii pot fi sancționați, intimidați sau descurajați să se mai implice în viitor în activități de promovare a drepturilor omului*”<sup>2</sup>.

În esență, procesele SLAPP sunt acțiuni în justiție sau alte proceduri judiciare folosite în mod abuziv împotriva persoanelor vocale în dezbaterile publice, cu scopul de a le intimida, de a le reduce la tăcere sau de a le împiedica să își continue activitatea.

<sup>1</sup> *Strategic Lawsuits Against Public Participation (SLAPP) – Procese strategice împotriva participării publice*

<sup>2</sup> Raportul Raportorului Special privind independența judecătorilor și avocaților, Margaret Satterthwaite: „Justiția nu este de vânzare: influența necorespunzătoare a actorilor economici asupra sistemului judiciar”, disponibil la: <https://docs.un.org/en/A/79/362>

Deși fenomenul nu este nou<sup>3</sup>, în ultimii ani acesta a luat amploare din mai multe cauze pe care le voi dezvolta în continuare. Recunoașterea proceselor SLAPP la nivelul Uniunii Europene ca formă de abuz de drept, cu consecințe asupra libertății de exprimare, este relativ recentă și apare în contextul mai larg al conștientizării vulnerabilității spațiului public european. Până nu demult, aceste procese erau tratate ca simple litigii private – chestiuni de drept civil între părți egale. Însă, în practică, s-a constatat că ele au devenit instrumente sistematice de intimidare, capabile să submineze nu doar libertatea presei, ci și pluralismul democratic și încrederea în justiție.

În Europa, fenomenul SLAPP s-a accentuat în ultimul deceniu. Factorii care au impulsivat aceste tendințe includ printre altele: lărgirea spațiului libertății de exprimare și consolidarea rolului jurnaliștilor și al organizațiilor civice; expansiunea mediului digital, unde criticile, dezvăluirile sunt mai rapide și cu o dispersie mult mai amplă; puterea economică și politică a actorilor care vor să-și protejeze interesele; precum și slăbiciunile dreptului procesual (costuri mari, proceduri lungi) care pot fi exploatare pentru a intimida.

Tendințele SLAPP s-au intensificat dintr-o combinație complexă de factori politici, economici, tehnologici și culturali. SLAPP-urile au apărut într-o epocă de aur a libertății de exprimare, care a fost percepută ca amenințare de către cei puternici. Când critica, investigația și mobilizarea publică au început să atingă interese economice sau politice sensibile, aceștia au descoperit că dreptul – conceput pentru a proteja – poate fi folosit și pentru a intimida. Astfel, s-a conturat tendința de transformare a justiției într-un instrument de descurajare, în care procesul însuși devine pedeapsa, iar scopul real nu este câștigarea procesului, ci tăcerea adversarului.

### **O mutație care atacă statul de drept: cenzura deghizată sub protecția demnității**

Libertatea de exprimare, odată ce devine eficientă și vizibilă, este percepută ca o amenințare de către actorii puternici, care reacționează prin instrumente juridice abuzive.

Fenomenul SLAPP a devenit una dintre cele mai insidioase forme de restrângere indirectă a libertății de exprimare în democrațiile europene și

---

<sup>3</sup> Conceptul este bine cunoscut în discursul juridic și apare încă din anii 1980 când George W. Pring și Penelope Canan au folosit noțiunea pentru a descrie practica de a da în judecată persoanele și organizațiile care își exercitau drepturile care decurg din Clauza de petiție din Primul Amendament (P. Canan și G.W. Pring, „Procese strategice împotriva participării publice”, (1988), P. Canan, „SLAPP dintr-o perspectivă sociologică”, *Environmental Law Review* (1989)

nu numai. Procesele SLAPP nu sunt altceva decât o formă de cenzură, sub aparența legalității. Aceste acțiuni nu urmăresc neapărat câștigarea unui proces, ci descurajarea criticii publice prin consumarea resurselor celor vizați și transmiterea unui semnal de intimidare către ceilalți participanți la dezbaterile publice. Ele deturneză justiția de la funcția ei de protecție a drepturilor, transformând-o într-un mecanism de cenzură indirectă. În locul cenzurii administrative instituționalizate, avem o cenzură judiciară deghizată în protejarea demnității.

Astfel de acțiuni reprezintă amenințări sistemice la adresa pluralismului mediatic și a statului de drept, având un impact distructiv asupra democrației.

### **De la paradoxul toleranței la cel al libertății de exprimare**

Când drepturile sunt exercitate fără măsură, ele sfârșesc prin a se întoarce împotriva noastră, ca un efect de bumerang. Francis Fukuyama observă că lumea de astăzi plătește consecințele exceselor de libertate din anii '80 și '90, o perioadă în care entuziasmul democratic a depășit adesea simțul măsurii și al responsabilității<sup>4</sup>. Internetul a dus la democratizarea rapidă a discursului public și la apariția noilor canale de comunicare, care au fost privite inițial ca spații ale libertății, dar au deschis și căile spre exagerare, manipulare, intoleranță și fragmentare socială.

Într-o notă de subsol din cartea „*Societatea deschisă și dușmanii ei*” (1945), Karl Popper<sup>5</sup> a formulat „paradoxul toleranței”, arătând că o societate care tolerează necondiționat intoleranța riscă, în cele din urmă, să fie distrusă chiar de aceasta, subminând principiile care o definesc. Aceași logică poate fi extinsă asupra libertății de exprimare. O libertate absolută, lipsită de discernământ și de mecanisme de echilibru, poate deveni, în mod paradoxal, terenul care favorizează propria ei negare. Atunci când discursul menit să protejeze pluralismul este folosit pentru a justifica cenzura, manipularea sau dezinformarea, libertatea de exprimare se întoarce împotriva ei înseși.

În acest context, se conturează paradoxul libertății de exprimare: cu cât mass-media și rețelele sociale devin mai libere, cu atât actorii vizați – fie

<sup>4</sup> F. Fukuyama, M. Fasting, După sfârșitul istoriei. Un dialog despre ultimii 30 de ani, Ed. Corint, București, 2023, p. 19

<sup>5</sup> Scrisă de Karl Popper în timpul celui de-Al Doilea Război Mondial, „*Societatea deschisă și dușmanii ei*” a fost publicată în 1945 la Londra de editura Routledge, în două volume: *The Spell of Plato* („Vraja lui Platon”) și *The High Tide of Prophecy: Hegel, Marx, and the Aftermath* („Epoca marilor profeții: Hegel și Marx”). O ediție într-un singur volum, cu o nouă introducere de Alan Ryan și un eseu de E. H. Gombrich, a fost publicată de Princeton University Press în 2013.

politicieni, fie corporații, fie grupuri de interese – învață mai bine să folosească legea ca pe un scut al puterii. Ceea ce ar fi trebuit să fie un instrument de protecție împotriva abuzului devine, treptat, un instrument al abuzului însuși. Prin acțiuni juridice selective, campanii de intimidare sau control indirect asupra spațiului informațional, libertatea de exprimare este constrânsă nu prin interdicții explicite, ci prin costuri, frică și epuizare.

Așadar, excesele de libertate din trecut, neînsoțite de mecanisme etice și juridice de echilibrare, au generat o reacție de sens contrar: o epocă în care drepturile sunt invocate nu pentru a proteja dezbateră, ci pentru a o reduce la tăcere. Acesta este adevăratul paradox al democrației mature – atunci când libertatea absolută produce vulnerabilități care invită autoritarismul să revină sub forme noi, subtile și legaliste.

### **Paradoxul juridicizării vieții publice: de la protecție la intimidare**

În societatea actuală, orice conflict – politic, social, mediatic – tinde să fie tradus în limbaj juridic. Această „juridicizare” a vieții publice transformă justiția într-un teren pentru lupte de imagine, conflicte sau răzbunări politice sau economice, cu alte cuvinte extinderea câmpului litigios. Când totul devine problemă juridică, justiția este deturnată de la scopul ei și se transformă în instrument de presiune. Juridicizarea excesivă și inflația legislativă pot fi cauze indirecte ale proliferării SLAPP-urilor, pentru că ele creează un mediu fertil pentru abuzul de drept.

Digitalizarea amplifică instrumentele: invocarea protecției datelor, a confidențialității comerciale și a proprietății intelectuale (copyright/mărci) împotriva investigațiilor sau criticii publice. Rapoartele europene și studiile parlamentare notează apariția acestor capete de cerere „alternative” atunci când defăimarea e dificil de susținut<sup>6</sup>.

Aici se află paradoxul juridicizării: cu cât dreptul se extinde mai mult pentru a proteja libertățile, cu atât devine mai ușor de instrumentalizat pentru a le restrânge. Legea, creată ca garanție împotriva abuzului, ajunge să fie folosită ca instrument al abuzului. Cu cât dreptul este mai omniprezent, cu atât devine mai fragil – pierzându-și autoritatea morală și fiind transformat într-o armă simbolică în competiția pentru putere. Când oricine poate fi acționat în judecată pentru aproape orice – postare, comentariu, articol, critică – procesul devine

<sup>6</sup> European Parliament, STUDY Requested by the LIBE Committee Open SLAPP Cases in 2022 and 2023 „The Incidence of Strategic Lawsuit Against Public Participation, and Regulatory Responses in the European Union”, disponibil la: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2023/756468/IPOL\\_STU%282023%29756468\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2023/756468/IPOL_STU%282023%29756468_EN.pdf)

un mecanism de control social. Astfel, SLAPP-urile sunt expresia unei culturi juridice defensive, în care legea este invocată nu pentru a restabili echilibrul, ci pentru a impune tăcerea.

SLAPP-urile prosperă în medii unde există haos normativ, legi numeroase dar incoerente, pretabile la interpretări abuzive. Reglementările privind defăimarea, protecția datelor, concurența neloială, publicitatea sau reputația sunt vagi și suprapuse, iar normele privind „daunele morale” nu au repere obiective. Într-un context de inflație legislativă și juridicizare a discursului public, dreptul nu mai acționează doar ca limită rațională a puterii, ci devine uneori vehiculul acesteia.

### **Vectorii SLAPP: tipologia instrumentelor juridice utilizate pentru suprimarea participării publice în Europa**

Într-un studiu realizat pentru Comisia Europeană, intitulat *Mapping of the Substantive and Procedural Tools Used for SLAPP* (EU-CITIZEN Project, 2022)<sup>7</sup>, precum și în rapoartele Coalition Against SLAPPs in Europe (CASE)<sup>8</sup> au fost identificați mai mulți „vectori SLAPP” – tipuri de acțiuni juridice sau procedurale care, deși legitime în sine, sunt exploatate pentru a intimida și reduce la tăcere persoanele implicate în dezbateră publică. Tipologia acestor vectori reflectă pluralitatea formelor de „lawfare”.

Cel mai frecvent vector SLAPP este **acțiunea civilă pentru protecția reputației**, utilizată ca mecanism de descurajare. Reclamanții cer sume exorbitante pentru despăgubiri, adesea fără legătură cu prejudiciul real, cu scopul de a epuiza financiar și moral pârâtul. Cazul Ana Poenariu / RISE Project din România este ilustrativ: cererea de despăgubiri de aproape 500.000 euro a fost interpretată de organizațiile internaționale drept un proces strategic de tip SLAPP<sup>9</sup>. SLAPP-urile pot lua și forma **controalelor administrative, fiscale sau disciplinare** îndreptate împotriva ONG-urilor și redacțiilor independente. Aceste practici sunt frecvent corelate cu litigii civile, pentru a crea un efect de presiune multiplă.

<sup>7</sup> Strategic Lawsuits Against Public Participation (SLAPP) in the European Union A comparative study By Judit Bayer, Petra Bárd, Lina Vosyliute, Ngo Chun Luk (30 iunie 2021) disponibil la: [https://commission.europa.eu/system/files/2022-04/slapp\\_comparative\\_study\\_0.pdf](https://commission.europa.eu/system/files/2022-04/slapp_comparative_study_0.pdf)

<sup>8</sup> A 2024 Report on SLAPPs in Europe: Mapping Trends and Cases – CASE, disponibil la: <https://www.the-case.eu/resources/a-2024-report-on-slapps-in-europe-mapping-trends-and-cases/>

<sup>9</sup> Safety of Journalist Platform, Over €488,000 in Damages Claimed from RISE and Journalist Ana Poenariu, disponibil aici: <https://fom.coe.int/en/alerte/detail/101422058>

În multe state europene, **defăimarea penală** rămâne incriminată, deși Curtea Europeană a Drepturilor Omului recomandă dezincriminarea sa. Simpla deschidere a unui dosar penal are efecte psihologice severe – stigmatizare, expunere mediatică și riscul pedepsei cu închisoarea – chiar și atunci când acuzația este nefondată. Tactica utilizată este adesea menținerea anchetei deschise sau formularea repetată de plângeri, cu scopul de a genera frică și costuri<sup>10</sup>.

În unele cazuri, vectorul SLAPP capătă o formă extremă: **lansarea de acuzații penale grave (spălare de bani, terorism, trafic de influență)** împotriva celor care expun fapte de corupție. Deși puține dintre aceste dosare duc la condamnări, simpla lor existență discreditează și paralizază ținta. Într-un interviu publicat în Juridice.ro, jurnalistul turc Abdullah Bozkurt, aflat în exil în Suedia explică mecanismele cenzurii folosite de guvern, pentru a-i reduce la tăcere pe opozanții regimului Erdoğan: „Cel mai frecvent instrument de cenzură este folosirea acuzațiilor penale împotriva jurnaliștilor. Sistemul de justiție a fost conceput pentru a-i inculpa pe adevărații infractori, însă ei îl folosesc pentru a acuza jurnaliștii de terorism. Aceasta este acuzația adusă jurnaliștilor incozi, în majoritatea cazurilor. Uneori, ei sunt inculpați pentru defăimare, în special defăimarea președintelui și a membrilor familiei sale, iar membrii de partid sau liderii de piață își exercită influența asupra Curții. Un alt motiv pentru care mai ales jurnaliștii de investigație sunt trimiși în judecată este spionajul, pentru că ei folosesc documente ale guvernului, obținute din diverse surse, în anchetele lor, pe care le publică. Ei se servesc de astfel de acuzații pentru a lovi în esența jurnalismului, pentru a închide publicațiile ostile, ca parte a campaniilor de intimidare. Astfel, jurnaliștii rămân fără loc de muncă, le sunt blocate conturile, nu-și mai pot achita cheltuielile și casele lor sunt scoase la vânzare. Deci cenzura economică este o altă metodă de intimidare a jurnaliștilor. Nu mai vorbim de aplicarea unor sancțiuni economice legate de teama comercianților de a furniza publicitate în mass-media critică la adresa guvernului și a președintelui, ceea ce face ca aceste publicații să se închidă din cauza lipsei veniturilor. La fel și teama avocaților, pentru că a devenit aproape o misiune imposibilă să găsești un avocat care să te apere ca jurnalist, dacă ai fost acuzat cum am spus mai devreme. Lipsirea de avocat este o altă formă de cenzură a presei în Turcia”<sup>11</sup>.

<sup>10</sup> Strategic Lawsuits Against Public Participation (SLAPP) in the European Union A comparative study By Judit Bayer, Petra Bárd, Lina Vosyliute, Ngo Chun Luk, disponibil aici: [https://commission.europa.eu/system/files/2022-04/slapp\\_comparative\\_study\\_0.pdf](https://commission.europa.eu/system/files/2022-04/slapp_comparative_study_0.pdf)

<sup>11</sup> Monica Cercelescu, „Abdullah Bozkurt: Lipsirea de avocat este o formă de cenzură a presei în Turcia”, publicat la 13 mai 2019, în Juridice.ro, disponibil la: <https://www.juridice.ro/639513/abdullah-bozkurt-lipsirea-de-avocat-este-o-forma-de-cenzura-a-presei-in-turcia.html>

O altă categorie emergentă de SLAPP o constituie plângerile pentru pretinse **încălcări ale GDPR<sup>12</sup> sau ale vieții private**, depuse împotriva jurnaliștilor de investigație. Deși aceste norme au rolul de a proteja individul, ele sunt deturnate pentru a cere ștergerea conținuturilor incomode sau blocarea publicării materialelor de interes public. Într-un asemenea caz a fost implicată publicația RISE Project<sup>13</sup>, care a documentat fraude cu fonduri europene care implicau politicieni de rang înalt din România și compania Tel Drum SA. În loc ca autoritățile să protejeze libertatea presei, Autoritatea Națională de Supraveghere a Prelucrării Datelor cu Caracter Personal (ANSPDCP) a cerut jurnaliștilor RISE să dezvăluie sursele, documentele și modul în care au obținut informațiile – amenințându-i cu o amendă de 650 € pe zi. Comisia Europeană a avertizat România să nu abuzeze de noul regulament privind protecția datelor pentru a reduce presa la tăcere, iar cazul a fost în cele din urmă clasat<sup>14</sup>.

Analiza vectorilor SLAPP arată o metamorfoză a conflictului juridic: dreptul nu mai este doar un instrument de soluționare a litigiilor, ci un câmp de luptă strategic. Prin intermediul acestor instrumente – penale, civile, administrative sau disciplinare – actorii puternici pot transforma legea într-o formă de pedeapsă procedurală. În acest sens, vectorii SLAPP pot fi priviți ca instrumente ale lawfare-ului: folosirea sistemului de justiție pentru a limita libertatea de exprimare și participarea civică.

### **Lawfare: noul front al bătăliei pentru controlul informației**

Noile tehnologii au impulsionat tentația controlului informației, dar și impulsul reprimării libertății de exprimare. SLAPP-urile au devenit nouă armă de descurajare a dezbaterii publice, prin reducerea la tăcere a vocilor critice și controlul spațiului informațional.

Cum observa politologul britanic Mark Galeotti, „Legislația poate fi mobilizată ca instrument în diverse moduri. De obicei, accentul se pune pe

---

<sup>12</sup> General Data Protection Regulation . Încălcările GDPR și ale vieții private includ utilizarea imaginii unei persoane fără consimțământ, înregistrarea sau ascultarea convorbirilor private, instalarea de camere de supraveghere în spații private și divulgarea neautorizată a datelor personale. Aceste acțiuni pot duce la sancțiuni penale sau civile, inclusiv amenzi și cereri de despăgubiri.

<sup>13</sup> OCCRP, 09.11.2018, „OCCRP strongly objects to Romania’s misuse of GDPR to muzzle media”; scrisoarea EDPB privind investigația DPA din România. Disponibil la: <https://www.occrp.org/en/announcement/occrp-strongly-objects-to-romaniias-misuse-of-gdpr-to-muzzle-media>

<sup>14</sup> Nikolaj Nielsen, „EU warns Romania not to abuse GDPR against press” publicat în EU observer la 12.11.2028, disponibil la: <https://euobserver.com/rule-of-law/ar6280d79d>

ceea ce este răuvoitor: legile naționale privind defăimarea sunt folosite pentru suprimarea știrilor incomode<sup>15</sup>.

Același autor observă cum metodele clasice de intimidare prin violență sunt substituie de ingerințe juridice strategice: „Indiferent de aspectele concrete ale acelu caz particular, regimurile autoritare caută din ce în ce mai mult să exploateze legislația națională și internațională pentru a suprima criticile și a-și persecuta dușmanii politici. Acțiuni în justiție bine finanțate, susținute adesea de documente care pot fi false, dar care, după ce au fost furnizate de stat, par a înlocui metode mai tradiționale, precum crima și răpirea. Marea Britanie și SUA au fost deosebit de atractive pentru turismul de defăimare, practica de a căuta cele mai binevoitoare instanțe la care să se facă apel”<sup>16</sup>.

Justiția devine noul front al luptelor politice și economice, în care represiunea politică se transformă dintr-o amenințare violentă într-una juridică – un proces cunoscut astăzi sub numele de lawfare<sup>17</sup> (folosirea legii ca armă). Termenul lawfare – a apărut încă din anii ’50, în contexte militare și geopolitice, pentru a desemna folosirea dreptului ca armă în conflicte internaționale. Abia mult mai târziu, începând cu anii ’80-’90, conceptul a fost preluat în sfera relației dintre drept, presă și democrație, odată cu apariția și definirea fenomenului SLAPP.

Într-adevăr, SLAPP se înscrie în sfera mai amplă a conceptului de „lawfare”, adică utilizarea procedurilor legale pentru deturnarea instrumentelor juridice de la scopul lor legitim și folosirea lor strategică împotriva unui inamic, pentru a-i epuiza resursele, irosindu-i timpul, energia și banii. Cu alte cuvinte, o formă modernă de cenzură în care costul justiției, ritmul lent și incertitudinea devin pedepse în sine.

Proliferarea acestei noi forme de lawfare – îndreptată nu numai împotriva jurnaliștilor, ci și împotriva cetățenilor sau activiștilor – a coincis cu o explozie a libertății de exprimare și a mass-mediei independente, în special în Statele Unite, dar și în alte democrații occidentale.

În lucrarea “Of War and Law”, autorul american David Kennedy arată că, în epoca modernă, dreptul și războiul au devenit concepte interschimbabile, fiecare fiind „limbajul prin care celălalt este imaginat și practicat”<sup>18</sup>. Fenomenul denumit lawfare reprezintă, potrivit acestuia, războiul purtat prin limbajul juridic – un proces prin care legea se transformă din instrument al dreptății în armă strategică. Statul sau actorii puternici nu mai folosesc forța militară, ci

<sup>15</sup> Mark Galeotti, „Când totul devine armă”, Ed. Corint 2024, pag. 179

<sup>16</sup> Ibidem, pag. 181

<sup>17</sup> Lawfare – o combinație între law (lege) și warfare (război)

<sup>18</sup> David Kennedy, Of War and Law, Princeton University Press, Princeton, 2006, p. 3–4.

proceduri, reglementări, dosare și mandate. Kennedy descrie această mutație ca pe o formă de capturare a limbajului juridic, în care nu se falsifică legea, ci sensul ei: „Dreptul a devenit un teren al războiului, iar războiul a devenit o modalitate de a face drept”<sup>19</sup>. Prin urmare, *lawfare* este expresia unei corupții simbolice a justiției, în care se pierde credința publică în legitimitatea dreptului, odată ce acesta devine un instrument de dominație discursivă.

Când cetățenii văd că legea poate fi folosită împotriva celor care spun adevărul, nu pentru a-l proteja, legitimitatea întregului sistem juridic este afectată.

### **Capturarea limbajului juridic**

Una dintre cele mai periculoase forme de atac asupra democrației este capturarea limbajului juridic, care înseamnă folosirea formelor și a vocabularului dreptului pentru a legitima scopuri ascunse. Un SLAPP arată, la suprafață, ca un proces legitim: cereri, memorii, avocați, termene. Tocmai această aparență îl face atât de periculos.

Nu mai vorbim despre încălcarea legii în mod brutal, ci despre mimarea respectării ei, pentru a conferi abuzului aparența de legalitate. În cazul SLAPP-urilor, reclamantul nu acționează în afara legalității – dimpotrivă, se ascunde în spatele acesteia, folosind exact instrumentele destinate protejării libertății (dreptul la reputație, la viață privată, la un proces echitabil) pentru a o restrânge.

Capturarea limbajului juridic înseamnă transformarea dreptului dintr-un instrument de echilibru într-unul de dominație, dintr-un discurs al protecției în unul al controlului. SLAPP-urile sunt expresia perfectă a acestui paradox: abuzul care se legitimează prin legalitate, pentru că aceste procese îmbracă forma legalității.

### **Capturarea resurselor justiției: când instanțele devin câmp tactic**

Un SLAPP nu urmărește câștigarea unui litigiu, ci consumarea resurselor adversarului. Sistemul judiciar este împovărat cu proceduri inutile juridic, dar perfect capabile să „sechestreze” timp, energie și bani, adică resursele pârâților, dar și ale instanțelor. Efectele sunt multiple: instanțele devin supraîncărcate cu cauze vexatorii, iar cetățenii observă că justiția funcționează lent, confuz, imprevizibil. În consecință, încrederea în actul de justiție scade dramatic.

Justiția începe să fie percepută nu ca arbitru imparțial, ci ca instrument în mâna celor care își permit să o folosească. Se produce o inegalitate structurală:

---

<sup>19</sup> Ibidem, pag. 5.

cei bogați pot amenința prin litigii costisitoare, în timp ce ceilalți învață să evite justiția de teamă să nu fie striviți de propriile costuri.

### **Efectul de „răcire” și autocenzura indusă de frica de proces**

Așa numitul efect de „răcire” a discursului (*Chilling effect*) descrie modul în care frica de proces – chiar și când este neîntemeiat – paralizează treptat spațiul civic. Chiar dacă majoritatea SLAPP-urilor nu se termină cu condamnări, simpla citare în instanță produce ceea ce reclamantii își doresc: jurnaliști mai puțin curajoși, ONG-uri mai prudente, avocați mai ezitanți, activiști mai discreți.

„Răcirea” se vede în redacții, unde unele investigații sunt amânate „până trece valul”, în organizațiile civice, care își cenzurează propriile rapoarte; în rândul activiștilor, care renunță la teme sensibile de teamă că nu își pot permite un proces. Frica de repercusiuni se propagă ca un curent rece în întreg spațiul public.

SLAPP-urile nu atacă democrația direct, ci o golesc din interior. Parlamentul, instanțele, presa rămân în continuare teoretic libere, ba chiar apar reglementări noi de protecție a acestora. Dar, cu toate acestea, participarea civică se restrânge, vocile critice se sting, iar societatea își interiorizează neputința. De altfel, și în vremea comunismului libertatea de exprimare era înscrisă în Constituție, însă nu existau mecanismele de garantare a acesteia.

### **De la protejarea individului izolat la protejarea dinamicii participării civice**

Adoptarea Directivei anti-SLAPP<sup>20</sup> marchează un moment de cotitură în abordarea acestor tendințe de transformare a dreptului în instrument de intimidare și control al informațiilor, prin care însăși funcția sa protectoare este pervertită. Pentru prima dată, Uniunea Europeană recunoaște oficial că acțiunile abuzive în justiție pot fi la fel de nocive pentru democrație ca manipularea informațională, atunci când justiția este folosită nu pentru apărarea drepturilor, ci pentru intimidarea celor care le revendică. Prin urmare, nu mai este vorba doar despre protejarea jurnaliștilor, ci despre apărarea **însăși a spațiului public**, a libertății de a critica, de a investiga și de a participa.

<sup>20</sup> Directiva (UE) 2024/1069 a Parlamentului European și a Consiliului din 11 aprilie 2024 privind protecția împotriva cererilor vădit neîntemeiate sau a procedurilor judiciare abuzive împotriva persoanelor implicate în acțiuni de mobilizare publică

Directiva (UE) 2024/1069 definește protecția acelor „persoane fizice sau juridice care participă la mobilizarea publică”, adică oricine aduce o contribuție la formarea opiniei publice – un articol, o petiție, o postare, o sesizare, o acțiune civică.

Această schimbare de perspectivă deplasează accentul de la protejarea individului izolat la protejarea **dinamicii participării civice**. Directiva nu apără doar libertatea de exprimare în sens clasic, ci întregul proces prin care cetățenii participă la formarea opiniei publice, respectiv la mobilizarea publică.

Pornind de la aceste considerente, la nivel european, Directiva anti-SLAPP adoptată în 2024 aduce o serie de garanții împotriva cererilor vădit neîntemeiate sau a procedurilor judiciare abuzive în litigiile civile cu implicații transfrontaliere inițiate împotriva persoanelor fizice și juridice, ca urmare a implicării acestora în acțiuni de mobilizare publică:

**Respingerea rapidă a cererilor vădit neîntemeiate** – statele trebuie să asigure mecanismele prin care persoana vizată de un SLAPP să solicite instanței închidere rapidă a procedurii dacă acțiunea este evident abuzivă;

**Soluționarea cu celeritate a cererilor de garanții procesuale** – Remedii în caz de proceduri judiciare abuzive, precum obligarea la suportarea plății/tuturor tipurilor de cheltuieli de judecată care pot fi acordate în temeiul dreptului intern, inclusiv onorariile avocatului.

**Sancțiuni** proporționale și cu efect de descurajare sau alte măsuri adecvate la fel de eficiente, inclusiv plata de despăgubiri pentru prejudiciul suferit sau publicarea hotărârii judecătorești, în cazul în care acest lucru este prevăzut de dreptul intern, în sarcina părții care a inițiat procedura respectivă.

**Asistență și sprijin pentru victime** – statele sunt invitate să dezvolte rețele de asistență juridică și psihologică pentru persoanele vizate de SLAPP-uri; Statele membre se asigură că persoanele fizice sau juridice implicate în acțiuni de mobilizare publică menționate la articolul 6 au acces, după caz, la informații privind garanțiile procesuale și remediile disponibile și măsurile de sprijin existente, cum ar fi ajutorul public judiciar și sprijinul financiar și psihologic, dacă sunt disponibile.

**Cooperare judiciară europeană** – Directiva creează un cadru pentru refuzul recunoașterii și executării hotărârilor pronunțate într-un stat terț, dacă acestea contravin libertății de exprimare.

În paralel, **Recomandarea (UE) 2022/758**<sup>21</sup> îndeamnă statele să aplice principii similare **și în procedurile penale sau administrative**, unde jurnaliștii pot fi ținta unor plângeri repetate pentru calomnie, hărțuire sau defăimare.

### **Domeniul de aplicare al Directivei anti-SLAPP. O victorie parțială?**

La nivel european, Directiva anti-SLAPP, adoptată în 2024, a fost salutăată ca un pas înainte, dar insuficient, întrucât **se referă doar la procesele civile cu element transfrontalier**, lăsând deschise zonele inflamate ale abuzului penal – unde plângerile pentru diverse infracțiuni, cum ar fi cele de defăimare, hărțuire sau comunicare de informații false pot fi folosite în același scop de intimidare.

În primul rând, Directiva a fost criticată **pentru domeniul său de aplicare limitat**. Conform articolului 2, aceasta „*se aplică acțiunilor civile sau comerciale cu implicații transfrontaliere care fac obiectul unei proceduri civile, inclusiv procedurilor care au ca obiect măsuri provizorii și asigurătorii și cereri reconvenționale, indiferent de natura instanței. Aceasta nu se aplică, în special, în materie fiscală, vamală sau administrativă și nici în ceea ce privește răspunderea statului pentru acțiuni sau omisiuni în cadrul exercitării autorității publice (acta iure imperii). Prezenta Directivă nu se aplică în materie penală sau de arbitraj și nu aduce atingere dreptului procesual penal*”.

Peste 90% din cazurile SLAPP nu au un caracter transfrontalier<sup>22</sup>, ci se află într-o singură jurisdicție. Prin urmare, numai printr-un domeniu larg de aplicare poate legea să contribuie la combaterea eficientă a SLAPP-urilor.

Motivația acestei abordări limitate este aceea că Directiva SLAPP se întemeiază pe **articolul 81 TFUE**<sup>23</sup>, care permite adoptarea de măsuri în materie **civilă cu implicații transfrontaliere** – singurul domeniu în care Uniunea are competență directă. **Articolul 82 TFUE**, referitor la cooperarea penală, nu putea fi invocat întrucât procesele abuzive nu constituie infracțiuni, ci **utilizări abuzive ale dreptului civil**. Din acest motiv, Directiva SLAPP are un câmp de aplicare limitat, dar **încurajează statele membre să extindă aceleași garanții și în procedurile interne sau penale**. Totuși, textul Directivei recunoaște explicit

<sup>21</sup> Recomandarea (UE) 2022/758 a Comisiei din 27 aprilie 2022 privind protecția jurnaliștilor și a apărătorilor drepturilor omului implicați în acțiuni de mobilizare publică împotriva procedurilor judiciare vădit nefondate sau abuzive

<sup>22</sup> The Coalition Against SLAPP in Europe (CASE), A 2024 Report on SLAPPs in Europe: Mapping Trends and Cases, disponibil la: <https://www.the-case.eu/resources/a-2024-report-on-slapps-in-europe-mapping-trends-and-cases/>

<sup>23</sup> Treaty on the Functioning of the European Union (Tratatul de funcționare a Uniunii Europene)

existența abuzurilor similare și în alte tipuri de proceduri, inclusiv penale<sup>24</sup>, și încurajează statele membre să extindă protecțiile la nivel național. Directiva funcționează ca un cadru minimal, dar deschis, oferind statelor posibilitatea de a construi, dincolo de limita competenței europene, un sistem complet de prevenire și sancționare a acțiunilor abuzive în justiție<sup>25</sup>.

### **Transpunerea Directivei în statele membre necesită creație**

Directiva anti-SLAPP a fost primită diferit în funcție de tradițiile juridice, sensibilitățile politice și cultura libertății de exprimare din fiecare stat membru. Dacă unele țări au ales o implementare ambițioasă, mergând dincolo de cerințele minime, altele s-au limitat la o transpunere formală, fără acoperirea fenomenului intern. Însă, în afară de Malta, nicio țară nu are încă o lege de transpunere, deși termenul limită se apropie (mai 2026).

Malta este țara de origine a tragediei jurnalistei Daphne Caruana Galizia, victimă a multiple procese SLAPP. În 2023, Malta a adoptat *Media and Defamation Reform Act*, primul text european care a recunoscut explicit conceptul de *vexatious litigation*<sup>26</sup>. Această lege a inspirat formulările Directivei europene și a deschis calea pentru extinderea protecției la nivelul Uniunii.

Unele state au proiecte de transpunere cu viziune – Belgia, Irlanda – mergând dincolo de cerințele minime. Altele, precum România, s-au limitat la o transpunere tehnică, aproape contabilă, care riscă să transforme un instrument de protecție într-un simplu exercițiu de conformitate birocratică.

Directiva oferă o bază comună, dar fiecare stat va decide dacă o transformă într-un instrument formal sau într-o garanție reală a libertății civice.

---

<sup>24</sup> Considerentul 17 din Directivă: „Prezenta directivă se aplică numai aspectelor de natură civilă sau comercială care au implicații transfrontaliere, deși practicile care vizează prevenirea, restricționarea sau sancționarea mobilizării publice pot implica, de asemenea, cauze administrative sau penale sau o combinație de diferite tipuri de proceduri”

<sup>25</sup> Conform Directivei „Statele membre ar putea extinde aplicarea garanțiilor procesuale prevăzute prin prezenta directivă la astfel de cereri formulate în temeiul dreptului intern” (Considerentul (20). Aceasta „stabilește norme minime, permițând astfel statelor membre să adopte sau să mențină dispoziții care sunt mai favorabile pentru persoanele care se implică în acțiuni de mobilizare publică, inclusiv dispoziții naționale care instituie garanții procesuale mai eficiente, cum ar fi un regim de răspundere care să mențină și să protejeze dreptul la libertatea de exprimare și de informare. Punerea în aplicare a prezentei directive nu ar trebui să poată justifica un regres în raport cu nivelul de protecție care există deja în fiecare stat membru (Considerentul 21).

<sup>26</sup> Melcher, C. M., *Shielding Speech: Evaluating the EU Anti-SLAPP Directive's Efficacy in Curtailing Strategic Lawsuits Aimed at Public Participation*, Stanford–Vienna EU Law Working Paper No. 99, 2024. <https://law.stanford.edu/wp-content/uploads/2024/09/EU-Law-WP-99-Melcher.pdf>

Transpunerea Directivei implică multă flexibilitate și creație, poate de aceea statele întârzie adoptarea legislației de transpunere, deși termenul limită este 7 mai 2026.

**Belgia** este una dintre primele țări care a propus un proiect de lege, care ar putea inspira și alte state europene. În februarie 2025, guvernul federal al Belgiei a prezentat un proiect de lege<sup>27</sup> comprehensiv, care extinde protecția și la cauzele interne, nu doar la cele transfrontaliere. Pe lângă procedurile civile, proiectul include și procedurile penale și introduce un mecanism de „respingere accelerată” a cererilor vădit nefondate, în termen de 30 de zile, permițând instanței să impună amenzi de până la 25.000 de euro pentru reclamantul care folosește procedura în scop de intimidare. De asemenea, prevede posibilitatea intervenției ONG-urilor și a instituțiilor de presă ca *amicus curiae*, consolidând dimensiunea publică a proceselor de interes general. Modelul belgian a fost apreciat de Comisia Europeană drept „o transpunere de referință”, pentru că reușește să echilibreze protecția libertății de exprimare cu respectarea principiului accesului liber la justiție<sup>28</sup>.

Câteva evoluții din ultimii ani au transformat **Irlanda** într-un studiu de caz important pentru modul în care sistemul juridic poate genera, dar și limita, abuzul de proceduri intentate împotriva participării publice.

Un moment esențial în debutul dezbatelor despre SLAPP a fost cauza Independent Newspapers (Ireland) Ltd împotriva Irlandei<sup>29</sup>, soluționată la Curtea Europeană a Drepturilor Omului. În această speță, CEDO a criticat nivelul foarte ridicat al daunelor acordate într-un proces de defăimare, subliniind că asemenea sancțiuni disproporționate pot produce un „chilling effect” asupra presei. Curtea a avertizat că despăgubirile excesive riscă să descurajeze jurnalismul de investigație și publicarea de informații de interes public – un semnal major pentru legiuitorul irlandez, în condițiile în care presa locală funcționează într-un ecosistem foarte vulnerabil financiar.

---

<sup>27</sup> BELGIUM DRAFT LAW (‘model law’) on protecting persons who engage in public participation from manifestly unfounded claims or abusive court proceedings (“Strategic lawsuits against public participation or SLAPPs”), disponibil aici: <https://www.slapp.be/slappadd/modellaw.pdf>

<sup>28</sup> Dirk Voorhoof, Prof. em., Human Rights Center, Ghent University and Legal Human Academy, Denmark: Belgium: A model for the transposition of the EU anti-SLAPP Directive, disponibil aici: <https://globalfreedomofexpression.columbia.edu/publications/belgium-a-model-for-the-transposition-of-the-eu-anti-slapp-directive/>

<sup>29</sup> CEDO: CASE OF INDEPENDENT NEWSPAPERS (IRELAND) LIMITED v. IRELAND (*Application no. 28199/15*)

Ca urmare a acestor presiuni – jurisprudențiale, mediatice și europene – Irlanda a inițiat o reformă amplă a legislației privind defăimarea. Proiectul de lege *Defamation (Amendment) Bill 2024*<sup>30</sup> propune reforme semnificative în dreptul irlandez, incluzând pentru prima dată dispoziții specifice privind SLAPP-urile, precum:

- introducerea conceptului de proceduri abuzive împotriva participării publice în Legea Defăimării;
- posibilitatea pentru pârât de a solicita o procedură rapidă de respingere a acțiunii, atunci când acțiunea este vădit neîntemeiată;
- definirea clară a „participării publice” și „interesului public”;
- prevederi pentru intervenții ale unor terți în sprijinul pârâților SLAPP, garanții pentru daune și o inversare a sarcinii probei;
- posibilitatea instanței de a declara formal că un proces are caracter abuziv, cu efecte asupra cheltuielilor de judecată;
- obligativitatea publicării pe site-ul instanțelor a hotărârilor prin care o acțiune este calificată drept abuzivă.

Alte prevederi se referă la abolirea juriilor în acțiunile de defăimare judecate de Înalta Curte (High Court), introducerea unui test al „prejudiciului serios” (serious harm) pentru a determina dacă o afirmație este defăimătoare în cazul unei persoane juridice, sau introducerea unei noi apărări statutare pentru „transmisiuni în direct”<sup>31</sup>.

Proiectul de lege irlandez nu a fost scutit și de critici. Prevederile anti-SLAPP se aplică numai procedurilor de defăimare, chiar dacă SLAPP exploatează frecvent alte cauze de acțiune, inclusiv confidențialitatea, drepturile de autor și protecția datelor, pentru a intimida și reduce la tăcere discursul de interes public. Sunt omise, de asemenea, componentele cheie ale Directivei precum prevederile privind intervențiile terților în sprijinul pârâților SLAPP, garanția pentru despăgubiri și inversarea sarcinii probei. De asemenea, legislația nu include protecțiile împotriva SLAPP inițiate în țări terțe. Prin neincluderea acestor garanții de bază, guvernul irlandez se expune unor potențiale proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor din partea Comisiei Europene<sup>32</sup>.

<sup>30</sup> Defamation (Amendment) Bill 2024 – document PDF, disponibil pe site-ul Parlamentului Irlandei (Oireachtas): [https://data.oireachtas.ie/ie/oireachtas/bill/2024/67/eng/ver\\_a/b67a24d.pdf](https://data.oireachtas.ie/ie/oireachtas/bill/2024/67/eng/ver_a/b67a24d.pdf)

<sup>31</sup> Defamation (Amendment) Bill 2024 Bill No. 67 of 2024 Michelle Lynch, Senior Parliamentary Research (Law) 18 September 2024, [https://data.oireachtas.ie/ie/oireachtas/libraryResearch/2024/2024-10-02\\_bill-digest-defamation-amendment-bill-2024\\_en.pdf](https://data.oireachtas.ie/ie/oireachtas/libraryResearch/2024/2024-10-02_bill-digest-defamation-amendment-bill-2024_en.pdf)

<sup>32</sup> Index on Censorship, „Ireland’s Defamation (Amendment) Bill fails to protect public interest speech

Proiectul de lege a fost adoptat de prima cameră a parlamentului irlandez (Dáil Éireann) în data de 2 iulie 2025, iar pe 12 noiembrie 2025 s-a aflat în dezbaterile senatului (Seanad Éireann) unde s-au propus amendamente noi, precum „*Plafonarea daunelor în acțiunile pentru defăimare*”<sup>33</sup>.

În **Polonia**, Proiectul de lege anti-SLAPP<sup>34</sup> a fost publicat pe 1 iulie 2025. O analiză comună a ARTICLE 19 Europe, Fundația Helsinki pentru Drepturile Omului și Citizens Network Watchdog Polonia (membri ai grupului de lucru polonez anti-SLAPP)<sup>35</sup> arată că proiectul de lege anti-SLAPP este într-o direcție bună, incluzând o serie de mecanisme importante care ar putea limita în mod eficient abuzul de proceduri legale împotriva jurnaliștilor și activiștilor. Cu toate acestea, criteriile propuse de legiuitori pentru aplicarea garanțiilor cheie sunt prea restrictive pentru a fi eficiente în practică – chiar și în cazurile SLAPP clasice – și nu iau în considerare realitățile sistemului juridic polonez.

Proiectul polonez anti-SLAPP conține câteva prevederi ambițioase, care merg chiar dincolo de standardul minim al Directivei UE. Printre elementele pozitive se numără extinderea protecției la cazurile interne și introducerea a două mecanisme de oprire timpurie a proceselor: respingerea acțiunilor vădit nefondate și respingerea lor ca abuz de drepturi procedurale. Proiectul prevede și sancțiuni financiare pentru reclamant, precum și obligația de a publica hotărârea pe cheltuielile acestora.

Cu toate acestea, formularea actuală riscă să lase aceste garanții fără efect real. Mecanismele de respingere anticipată sunt atât de restrictive, încât e puțin probabil să fie aplicate chiar și în cazurile evidente de SLAPP. Apoi, proiectul nu clarifică sarcina probei, lăsând-o la regulile generale, care în litigii privind drepturile personale favorizează de regulă reclamantul.

---

More than 30 organisations call on the Seanad to take action over anti-SLAPP measures, calling it a missed opportunity to protect freedom of expression”, 9 iulie 2025, disponibil la: <https://www.indexoncensorship.org/2025/07/irelands-defamation-amendment-bill-fails-to-protect-public-interest-speech/>

<sup>33</sup> Seanad Éireann debate – Wednesday, 12 Nov 2025 Vol. 309 No. 1, disponibil la: <https://www.oireachtas.ie/en/bills/bill/2024/67/>

<sup>34</sup> Projekt ustawy o ochronie osób uczestniczących w debacie publicznej przed oczywiscie bezzasadnymi roszczeniami lub stanowiacymi naduzycie postepowaniami sadowymi, disponibil la <https://www.gov.pl/web/premier/projekt-ustawy-o-ochronie-osob-uczestniczacych-w-debacie-publicznej-przed-oczywiscie-bezzasadnymi-rozszczeniami-lub-stanowiacymi-naduzycie-postepowaniami-sadowym>

<sup>35</sup> Proposed Anti-SLAPP legislation in Poland requires further Changes, disponibil la [https://www.article19.org/wp-content/uploads/2021/07/ANTI-SLAPP-ANALYSIS-PL-FINAL\\_EN\\_JULY-25.pdf](https://www.article19.org/wp-content/uploads/2021/07/ANTI-SLAPP-ANALYSIS-PL-FINAL_EN_JULY-25.pdf)

În această formă, deși intenția proiectului este bună, eficiența sa practică rămâne îndoielnică. Pentru ca legea să protejeze cu adevărat jurnaliștii și activiștii, mecanismele anti-SLAPP trebuie consolidate și formulate mai clar<sup>36</sup>.

La polul opus, în **Ungaria** nu există niciun proiect explicit anti-SLAPP. Însă, în paralel, guvernul maghiar promovează proiecte de lege (transparentă, suveranitate, finanțare externă) care pot fi folosite ca instrumente de presiune și intimidare asupra societății civile și a mass-media – adică exact logica inversă față de o lege anti-SLAPP. Guvernul Orbán promovează proiecte care amplifică riscul de procese abuzive, cum ar fi „Transparency of Public Life” / „Foreign Funding Bill” – proiect de lege care permite listarea, sancționarea și chiar închiderea ONG-urilor și a organizațiilor media care primesc fonduri externe, criticat ca „cel mai grav atac asupra presei independente din ultimii ani”<sup>37</sup>.

Organizațiile de presă europene atrag atenția că proiectul seamănă cu legea „agenților străini” din Rusia și poate fi folosit pentru a pedepsi orice voce critică sub pretextul „suveranității”<sup>38</sup>.

European Centre for Press and Media Freedom (ECPMF) și alte ONG-uri notează că în Ungaria sunt tot mai frecvente acțiuni în instanță și plângeri bazate pe GDPR sau alte instrumente legale împotriva presei, un tipar clar de SLAPP, mai ales pentru „ștergerea” numelor unor oameni de afaceri din articole de presă<sup>39</sup>.

Deocamdată, Proiectul de lege privind transparența vieții publice<sup>40</sup> este ținut la sertar de guvernul maghiar, și are mai mult un rol de „sperietoare”. Însă, dacă ar fi fost adoptat, ar fi permis includerea pe lista neagră, restricțiile

---

<sup>36</sup> Article 19, „Poland: Anti-SLAPP draft law is a positive step but key improvements essential”, publicat la 1 iulie 2025, <https://www.article19.org/resources/poland-anti-slapp-draft-law-is-a-positive-step-but-key-improvements-essential/>

<sup>37</sup> ECPMF, Hungary: Foreign funding bill poses most serious threat to independent media in years, disponibil la: <https://www.ecpmf.eu/hungary-foreign-funding-bill-poses-most-serious-threat-to-independent-media-in-years/>

<sup>38</sup> Reuters, „European editors sign petition opposing Hungary’s move against foreign-funded groups”, By Anita Komuves (20 mai 2025), disponibil la: <https://www.reuters.com/world/european-editors-sign-petition-opposing-hungarys-move-against-foreign-funded-2025-05-20/>

<sup>39</sup> EU Law Analysis: , Léna Perczel, Legal Officer, Political Freedoms Program, Hungarian Civil Liberties Union: „Must cases be unfounded to qualify as SLAPPs? What unfoundedness means for GDPR-based SLAPPs, (21 iunie 2025) disponibil la <https://eulawanalysis.blogspot.com/2025/06/must-cases-be-unfounded-to-qualify-as.html>

<sup>40</sup> Legea privind transparența vieții publice (2025. évi ..... törvény a közélet átláthatóságáról), disponibil la: <https://www.parlament.hu/irom42/11923/11923.pdf>

financiare și potențiala închidere a instituțiilor media care primesc fonduri străine, având un efect profund înfricoșător asupra mass-media<sup>41</sup>.

În ultimul an, partidul de guvernământ Fidesz a menținut cel mai sofisticat sistem de captare și control al mass-mediei văzut vreodată în Uniunea Europeană, construit prin dominația susținută asupra mass-mediei publice, consolidarea continuă a canalelor private sub proprietatea aliată și denaturarea persistentă a pieței prin controlul asupra publicității de stat, cu consecințe grave pentru pluralismul mass-media și jurnalismul independent<sup>42</sup>.

**În România**, asemenea procese încep să se înmulțească: politicieni, oameni de afaceri sau chiar instituții publice folosesc pârgii legale pentru a bloca articole de presă, investigații sau postări incomode. Comisia Europeană, în Raportul privind statul de drept pe 2024<sup>43</sup>, a recomandat explicit României să adopte o legislație eficientă împotriva proceselor abuzive, care să protejeze jurnaliștii și apărătorii drepturilor omului, în conformitate cu standardele europene: „Amenințările și cazurile de hărțuire împotriva jurnaliștilor rămân o problemă, iar presiunile comerciale asupra independenței editoriale afectează activitatea acestora. [...] Se recomandă României să intensifice eforturile pentru a consolida regulile și mecanismele care garantează guvernanta independentă și independența editorială a serviciilor publice de media, în conformitate cu standardele europene privind presa publică.”

În aprilie 2025, Ministerul Justiției a pus în dezbatere publică un proiect de lege privind măsurile de protecție împotriva procedurilor judiciare abuzive, care a fost modificat în luna iunie<sup>44</sup>. Proiectul este, fără îndoială, un pas înainte, dar încă unul ezitant.

Proiectul extinde protecția și la cazurile interne, ceea ce reprezintă un progres. Totuși, domeniul de aplicare rămâne prea îngust doar pe „civil”.

<sup>41</sup> ECPMF, Hungary: Media freedom remains in crisis mode ahead of 2026 elections (7 noiembrie 2025), disponibil la: <https://www.ecpmf.eu/hungary-media-freedom-remains-in-crisis-mode-ahead-of-2026-elections/>

<sup>42</sup> ECPMF, „Hungary: Media freedom remains in crisis mode ahead of 2026 elections, (7 noiembrie 2025), disponibil la: <https://www.ecpmf.eu/hungary-media-freedom-remains-in-crisis-mode-ahead-of-2026-elections/>

<sup>43</sup> 2024 Rule of Law Report Country Chapter on the rule of law situation in Romania, disponibil la: [https://commission.europa.eu/document/download/6abcf25f-9e2d-46c0-93f0-4eebb0e10224\\_en?filename=52\\_1\\_58080\\_coun\\_chap\\_romania\\_en.pdf](https://commission.europa.eu/document/download/6abcf25f-9e2d-46c0-93f0-4eebb0e10224_en?filename=52_1_58080_coun_chap_romania_en.pdf)

<sup>44</sup> Ministerul Justiției, Proiect de lege privind protecția împotriva cererilor vădit neîntemeiate sau a procedurilor judiciare abuzive îndreptate împotriva persoanelor implicate în acțiuni de mobilizare publică (6 iunie 2025) disponibil la <https://www.just.ro/proiect-de-lege-privind-protectia-impotriva-cererilor-vadit-neintemeiate-sau-a-procedurilor-judiciare-abuzive-indreptate-impotriva-persoanelor-implicate-in-actiuni-de-mobilizare-publica/>

Proiectul exceptează penalul și administrativul, care sunt porțițe de lawfare. Conform proiectului (art. 1, alin. 3) legea „*nu se aplică în materie fiscală, vamală sau administrativă și nici în ceea ce privește răspunderea statului pentru acte sau omisiuni în cadrul exercitării autorității publice. De asemenea, prezenta lege nu se aplică în materie de arbitraj și nici în materie penală, inclusiv în cazul în care acțiunea civilă se exercită în cadrul procesului penal*”. Or, în practică, lawfare-ul nu se exercită doar prin acțiuni civile, ci și prin plângeri penale repetate (amenințare, hărțuire, defăimare penală, GDPR etc.) sesizări administrative, plângeri disciplinare, alte forme procedurale care produc același efect de intimidare.

Este adevărat că, din motivele pe care le-am arătat anterior, Directiva UE se limitează la civil/comercial, dar lasă loc creației juridice adaptate la contextul național. Prin urmare, proiectul românesc nu valorifică această flexibilitate, lăsând nesancționate o bună parte dintre mecanismele de intimidare juridică utilizate în practică.

Însă, unul dintre cele mai problematice aspecte este caracterul opțional al principalelor garanții anti-SLAPP. Deși Directiva impune standarde ferme (respingere timpurie obligatorie, despăgubiri obligatorii, sancțiuni proporționale), proiectul național utilizează predominant formulări precum „instanța poate” sau „instanța este în drept”, ceea ce introduce un grad ridicat de impredictibilitate jurisprudențială. Consecința previzibilă este o aplicare neunitară și sporadică, cu riscul ca legea să rămână un instrument cu valoare declarativă, nu unul operațional.

Pentru a evita o transpunere pur formală, este necesară consolidarea normelor privind respingerea timpurie, sancțiunile obligatorii, definirea beneficiarilor și crearea unei structuri independente de sprijin. Numai astfel legea poate deveni un instrument real în prevenirea lawfare-ului și în protejarea spațiului public democratic.

## **Concluzii**

Fenomenul SLAPP dezvăluie una dintre cele mai tulburătoare mutații ale democrațiilor contemporane: transformarea dreptului din scut al libertății într-un instrument de disciplinare a opiniilor incomode. În logica lawfare-ului, justiția încetează să mai fie doar un mecanism de soluționare a litigiilor și devine un câmp tactic, în care procedura, costurile și durata proceselor sunt folosite ca arme simbolice împotriva celor care participă la viața publică. Paradoxul este evident: cu cât libertatea de exprimare devine mai efectivă, cu atât crește tentația de a o contracara prin mijloace juridice aparent legitime.

SLAPP-urile nu reprezintă simple abateri izolate, ci simptome ale unei culturi juridice defensive, marcate de juridicizarea excesivă a vieții publice, inflație legislativă și capturarea limbajului juridic. De la acțiuni civile pentru defăimare până la plângeri penale, controale administrative, invocarea abuzivă a GDPR sau a secretelor comerciale, vectorii SLAPP configurează o arhitectură sofisticată de presiune, în care procesul însuși devine pedeapsă, iar efectul de „răcire” a discursului public conduce la autocenzură, retragere civică și erodarea încrederii în justiție. Democrația nu este suspendată formal, dar este golită treptat de conținut critic.

În acest context, Directiva (UE) 1069/2024 reprezintă un pas normativ major: pentru prima dată, participarea publică este recunoscută ca interes autonom ce trebuie protejat împotriva abuzului de procedură. Totuși, natura sa minimală și domeniul de aplicare limitat (civil, transfrontalier) transferă către statele membre responsabilitatea reală de a construi mecanisme eficiente. Studiile de caz naționale (Belgia, Irlanda, Polonia, Ungaria, România) confirmă diviziunea între implementări curajoase, care extind protecțiile și spre cauze interne ori penale, și transpuneri minimale, preponderent declarative, care mențin intacte porțile de lawfare.

Situația României ilustrează foarte clar această tensiune: proiectul de lege anti-SLAPP marchează un progres simbolic important (recunoașterea fenomenului, extinderea la cauze interne, referința la turismul de defăimare), dar lasă nerezolvate exact acele aspecte care ar putea produce un efect transformator: caracterul facultativ al garanțiilor, absența sancțiunilor ferme, excluderea procedurilor penale și administrative, lipsa unei infrastructuri instituționale de sprijin și monitorizare. Dacă aceste lacune nu sunt corectate, există riscul ca instrumentele anti-SLAPP să legitimeze discursul protecției, dar să eșueze în realitate, consolidând paradoxul inițial: o democrație care proclamă libertatea de exprimare, dar tolerează ca aceasta să fie erodată chiar prin limbajul legii.

Prin urmare, provocarea nu este doar adoptarea unor texte conforme, ci asumarea unei schimbări de paradigmă: de la conceperea dreptului ca simplu cadru neutru de arbitraj, la înțelegerea sa ca infrastructură esențială a participării civice. Fără norme clare, sancțiuni efective, mecanisme de respingere timpurie și o cultură juridică ce stigmatizează abuzul de procedură ca formă de corupție simbolică, SLAPP-urile vor continua să funcționeze ca un test de stres pe care democrațiile riscă să îl piardă în tăcere.

## Bibliografie:

- Canan P. și Pring G.W., „*Procese strategice împotriva participării publice*”, (1988), *Environmental Law Review* (1989)
- Fukuyama F., Fastig M., *După sfârșitul istoriei. Un dialog despre ultimii 30 de ani*, Ed. Corint, București, 2023, p. 19
- Cercelescu Monica „Abdullah Bozkurt: Lipsirea de avocat este o formă de cenzură a presei în Turcia”, publicat la 13 mai 2019, *Juridice.ro*
- Nielsen Nikolaj, “EU warns Romania not to abuse GDPR against press” publicat în *EU observer* la 12.11.2028,
- Galeotti Mark „*Când totul devine armă*”, Ed. Corint 2024, pag. 179
- David Kennedy David, *Of War and Law*, Princeton University Press, Princeton, 2006, p. 3–4.
- Melcher, C. M., *Shielding Speech: Evaluating the EU Anti-SLAPP Directive’s Efficacy in Curtailing Strategic Lawsuits Aimed at Public Participation*, Stanford–Vienna EU Law Working Paper No. 99, 20
- Prof. em Voorhoof, Dirk., Human Rights Center, Ghent University and Legal Human Academy, Denmark: *Belgium: A model for the transposition of the EU anti-SLAPP Directive*
- <https://globalfreedomofexpression.columbia.edu/publications/belgium-a-model-for-the-transposition-of-the-eu-anti-slapp-directive>
- <https://www.the-case.eu/resources/a-2024-report-on-slapps-in-europe-mapping-trends-and-cases/>
- <https://docs.un.org/en/A/79/362>
- [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2023/756468/IPOL\\_STU%282023%29756468\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2023/756468/IPOL_STU%282023%29756468_EN.pdf)
- <https://fom.coe.int/en/alerte/detail/101422058>
- [https://commission.europa.eu/system/files/2022-04/slapp\\_comparative\\_study\\_0.pdf](https://commission.europa.eu/system/files/2022-04/slapp_comparative_study_0.pdf)
- <https://www.occrp.org/en/announcement/occrp-strongly-objects-to-romanas-misuse-of-gdpr-to-muzzle-media>
- <https://www.the-case.eu/resources/a-2024-report-on-slapps-in-europe-mapping-trends-and-cases/>
- <https://law.stanford.edu/wp-content/uploads/2024/09/EU-Law-WP-99-Melcher.pdf>
- <https://globalfreedomofexpression.columbia.edu/publications/belgium-a-model-for-the-transposition-of-the-eu-anti-slapp-directive/>

- [https://data.oireachtas.ie/ie/oireachtas/bill/2024/67/eng/ver\\_a/b67a24d.pdf](https://data.oireachtas.ie/ie/oireachtas/bill/2024/67/eng/ver_a/b67a24d.pdf)
- [https://data.oireachtas.ie/ie/oireachtas/libraryResearch/2024/2024-10-02\\_bill-digest-defamation-amendment-bill-2024\\_en.pdf](https://data.oireachtas.ie/ie/oireachtas/libraryResearch/2024/2024-10-02_bill-digest-defamation-amendment-bill-2024_en.pdf)
- <https://www.indexoncensorship.org/2025/07/irelands-defamation-amendment-bill-fails-to-protect-public-interest-speech/>
- <https://www.oireachtas.ie/en/bills/bill/2024/67/>
- <https://www.gov.pl/web/premier/projekt-ustawy-o-ochronie-osob-uczestniczacych-w-debacie-publicznej-przed-oczywiscie-bezzasadnymi-rozszczeniami-lub-stanowiacymi-naduzycie-postepowaniami-sadowym>
- [https://www.article19.org/wp-content/uploads/2021/07/ANTI-SLAPP-ANALYSIS-PL-FINAL\\_EN\\_JULY-25.pdf](https://www.article19.org/wp-content/uploads/2021/07/ANTI-SLAPP-ANALYSIS-PL-FINAL_EN_JULY-25.pdf)
- <https://www.article19.org/resources/poland-anti-slapp-draft-law-is-a-positive-step-but-key-improvements-essential/>
- <https://www.ecpmf.eu/hungary-foreign-funding-bill-poses-most-serious-threat-to-independent-media-in-years/>
- <https://www.reuters.com/world/european-editors-sign-petition-opposing-hungarys-move-against-foreign-funded-2025-05-20/>
- <https://eulawanalysis.blogspot.com/2025/06/must-cases-be-unfounded-to-qualify-as.html>
- <https://www.parlament.hu/irom42/11923/11923.pdf>
- <https://www.ecpmf.eu/hungary-media-freedom-remains-in-crisis-mode-ahead-of-2026-elections/>

# EDUCAȚIA COPILOR ȘI TINERILOR DIN ROMÂNIA ÎN CONTEXTUL RESPECTĂRII DREPTURILOR OMULUI

HORIA MIHAI\*  
OCTAV LUPU\*\*

## **Abstract:**

The present study examines the Romanian education system through the lens of the international human rights obligations assumed by the Romanian state, focusing on how the structural deficiencies of this system generate systematic violations of the fundamental right to education. The methodology is based on the critical analysis of official data and their interpretation according to international human rights protection standards.

The research identifies four main dimensions of the problem: child poverty as a determining factor in limiting access to education, school dropout as a direct manifestation of the violation of the right to education, massive discrepancies between participation at different educational levels as an indicator of the progressive loss of human capital, and the inadequacy of the education system to meet the contemporary requirements of social and economic development.

The results demonstrate that these shortcomings are not isolated problems, but part of a systematic pattern of violations of fundamental rights, which require comprehensive reform based on the principles of non-discrimination, equal opportunities and respect for human dignity.

**Keywords:** right to education, school dropout, child poverty, educational disparities, social inclusion

## **Résumé :**

La présente étude examine le système éducatif roumain à travers le prisme des obligations internationales en matière de droits humains assumées par l'État roumain, en se concentrant sur la manière dont les insuffisances structurelles de ce système génèrent des violations systématiques du droit fondamental à l'éducation. La méthodologie repose sur l'analyse critique des données officielles et sur leur interprétation conformément aux normes internationales de protection des droits humains.

La recherche identifie quatre dimensions principales du problème : la pauvreté infantile comme facteur déterminant limitant l'accès à l'éducation, le décrochage scolaire comme

---

\* Drd. Cercetător Științific la Institutul de Cercetare a Calității Vieții, email:horia.mihai@iccv.ro

\*\* Drd. Școala de Studii Avansate a Academiei Române – SCOSAAR

manifestation directe de la violation du droit à l'éducation, les écarts importants entre les niveaux de participation aux différents cycles éducatifs comme indicateur de la perte progressive de capital humain, et l'inadéquation du système éducatif face aux exigences contemporaines du développement social et économique.

Les résultats démontrent que ces insuffisances ne constituent pas des problèmes isolés, mais relèvent d'un schéma systématique de violations des droits fondamentaux, nécessitant une réforme globale fondée sur les principes de non-discrimination, d'égalité des chances et de respect de la dignité humaine.

**Mots-clés :** droit à l'éducation, décrochage scolaire, pauvreté infantile, disparités éducatives, inclusion sociale

## Introducere

Dreptul la educație constituie una dintre pietrele de temelie ale dezvoltării umane și ale respectării demnității persoanei. Conform Declarației universale a drepturilor omului din 1948, „orice persoană are dreptul la învățătură”, iar această învățătură „trebuie să fie gratuită, cel puțin în ceea ce privește învățământul elementar și fundamental”. În contextul românesc, Constituția din 1991 garantează în articolul 32 dreptul la învățătură, stabilind că „învățământul de toate gradele se desfășoară în limba română” și că „învățământul obligatoriu este gratuit”.

Realitatea educațională din România prezintă numeroase deficiențe care pun sub semnul întrebării respectarea efectivă a acestui drept fundamental. Copiii și tinerii români se confruntă cu obstacole multiple în accesarea unei educații de calitate, obstacole care țin atât de factori economici, cât și de deficiențe structurale ale sistemului educațional<sup>1</sup>. Deși abandonul are o tendință generală de scădere pe parcursul ultimilor decenii, numărul real al copiilor care nu finalizează învățământul obligatoriu este mult mai mare decât în restul Uniunii Europene. Din păcate, tendința de neparticipare la cele 10 clase obligatorii întâmpină o tendință îngrijorătoare, întrucât ponderile copiilor care nu se regăsesc în sistemul de învățământ după absolvirea clasei a 8-a cresc în fiecare an<sup>2</sup>.

Premisa de la care pornește această analiză este aceea că o societate care nu reușește să asigure tuturor copiilor și tinerilor săi acces egal la educație încalcă în mod fundamental drepturile omului și perpetuează cicluri intergeneraționale de sărăcie și marginalizare<sup>3</sup>. În România, aceste probleme sunt amplificate de

<sup>1</sup> Stanef, R., Manole, A., (2013), Educational System Gaps in Romania. Procedia – Social and Behavioral Sciences. 93. 794-798. 10.1016/j.sbspro.2013.09.281

<sup>2</sup> Eurostat, (2024), Cod de date online educ\_ uoe\_enra09

<sup>3</sup> National Academies of Sciences, Engineering, and Medicine, (2024), Education's Critical Role in Reducing Intergenerational Poverty, Issue Brief, February 2024. Washington, DC:

transformările sociale și economice din ultimele trei decenii, care au generat noi forme de inegalitate și au adâncit disparitățile existente<sup>4</sup>.

Obiectivul central al prezentei analize constă în examinarea critică a modului în care sistemul educațional românesc respectă sau încalcă dreptul fundamental la educație, cu focalizare particulară asupra factorilor care generează și perpetuează inegalitățile educaționale. Studiul își propune să identifice principalele obstacole structurale care împiedică realizarea deplină a dreptului la educație în România: sărăcia copiilor ca factor determinant al accesului la educație, fenomenul abandonului școlar ca manifestare directă a încălcării acestui drept, discrepanțele dintre participarea la diferite nivele educaționale ca indicator al pierderii progresive de capital uman și inadecvarea dintre sistemul educațional și cerințele contemporane ale dezvoltării umane și sociale.

### **Sărăcia copiilor și impactul asupra accesului la educație**

Perspectiva lui Anthony Giddens evidențiază o corelație fundamentală între expansiunea sistemelor educaționale și procesele de democratizare socială. Adepții viziunii optimiste asupra democrației susțin, în mod similar, că procesele educative funcționează ca un mecanism esențial de diminuare a disparităților sociale. Cu toate acestea, realitatea empirică contrazice această așteptare. Giddens observă cu acuitate că „educația tinde să exprime și să reafirme inegalitățile existente, în mai mare măsură decât încearcă să le schimbe”<sup>5</sup>.

În termeni practici, această dinamică se manifestă prin faptul că descendenții familiilor cu statut socio-economic privilegiat beneficiază de acces la instituții educaționale de prestigiu, în timp ce tinerii din medii defavorizate se înscriu în școli cu performanțe mediocre sau scăzute. Părinții cu capital cultural superior dezvoltă strategii educaționale ambițioase pentru copilul lor, în contrast cu cei cu resurse limitate, care nu dețin nici aspirațiile, nici capacitatea financiară necesară pentru a facilita achizițiile educaționale relevante pentru perspectivele de viitor ale copiilor. Prin această logică, sistemul educațional devine un spațiu de cristalizare și delimitarea stratificărilor sociale existente. În contextul societății românești, inechitatea oportunităților educaționale se concentrează asupra următoarelor categorii vulnerabile: marginalizarea

---

The National Academies Press

<sup>4</sup> Pierson, C., Bratkovich, M., (2012), Perspectives and trends on education in Romania. International Journal of Humanities and Social Science. 2. 5-13

<sup>5</sup> Giddens, A., (2001), Sociologie, Ed. ALL, București

comunității rome, dezavantajarea populației rurale și discriminarea bazată pe criterii de gen<sup>6</sup>.

Conform lui Cătălin Zamfir<sup>7</sup>, sistemul educațional românesc se confruntă cu disfuncționalități majore, printre care se numără fenomenul de abandon școlar, nivelul ridicat de analfabetism funcțional, disparitățile marcante între mediul rural și urban, precum și gradul redus de incluziune educațională a comunității rome. La distanță de peste zece ani de la această constatare, provocările menționate persistă în peisajul educațional autohton, manifestându-se cu predilecție în segmentul preuniversitar, unde un număr considerabil de adolescenți întrerup parcursul educațional înainte de absolvire.

Sărăcia copiilor ar trebui considerată unul dintre principalii factorii de risc în ceea ce privește lezarea exercitării dreptului la educație. În România, această problemă poate fi caracterizată ca îngrijorătoare, afectând nu doar prezentul copiilor, ci și perspectivele lor de dezvoltare pe termen lung.

Un studiu realizat de Fundația World Vision România<sup>8</sup> în 2024 relevă faptul că 16% dintre copiii din mediul rural locuiesc în „gospodării în care venitul pe membru de familie este mai mic de 3\$/zi”. Sărăcia copiilor nu reprezintă doar o problemă economică, ci constituie un factor determinant în perpetuarea inegalităților educaționale. Copiii care provin din familii cu venituri reduse se confruntă cu multiple dezavantaje, care le afectează parcursul educațional: lipsa materialelor didactice, imposibilitatea participării la activități extrașcolare, alimentație inadecvată, condiții precare de locuire și, nu în ultimul rând, nevoia de a contribui la veniturile familiei prin muncă la o vârstă prematură.

Datele prezentate în *Graficul 1* dezvăluie o realitate dramatică: în 2015, peste jumătate dintre copiii români (52,7%) se aflau în risc de sărăcie și excluziune socială, o proporție care depășea cu aproximativ 26% media regională. Această situație inițială, care plasa România printre țările cu cele mai severe probleme de protecție a copilului din spațiul european, reflectă consecințele cumulative ale unor politici sociale inadecvate și ale unui model de dezvoltare care nu a prioritarizat reducerea inegalităților sociale. În ceea ce privește tendința dinamicii acestui indicator, perspectivele de viitor sunt pozitive după anul 2022. Din

<sup>6</sup> Miroiu, A., (coord.), Pasti, V., Codiță, C., Ivan, G., Miroiu, M., (1998), *Învățământul românesc azi*, Studiu de diagnoză, Ed. Polirom, Iași

<sup>7</sup> Zamfir, E., (2012), *Legea asistenței sociale și riscurile dependenței populației de sistemul de ajutor social*, Sociologie Românească, Vol. 10, Nr. 1

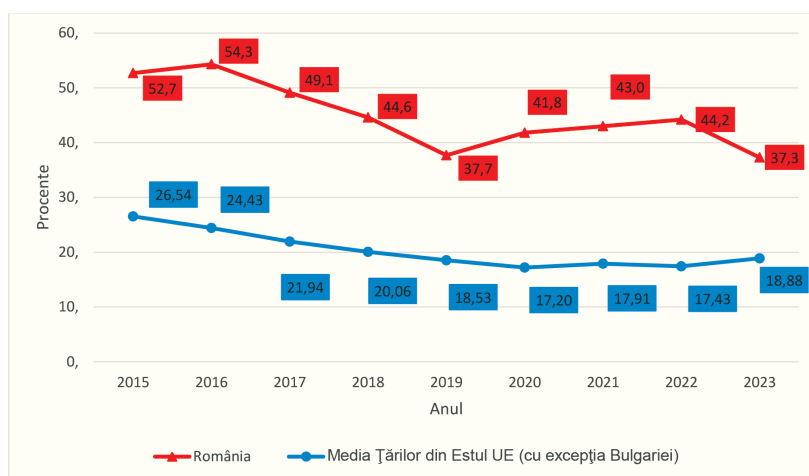
<sup>8</sup> World Vision România, (2024), *Bunăstarea Copilului din Mediul Rural: Raport integral*. București: World Vision România.

păcate riscul de sărăcie și excluziune socială în cazul copiilor se ameliorează într-un ritm semnificativ mai lent decât același indicator în cazul adulților<sup>9</sup>.

Evoluția din perioada 2015-2023, deși pozitivă în termeni absoluți cu o scădere la 37,3%, rămâne profund îngrijorătoare din perspectiva standardelor europene și a obligațiilor internaționale asumate de România. Chiar și la sfârșitul perioadei analizate, aproape doi din cinci copii români continuă să se confrunte cu riscul sărăciei și al excluziunii sociale, o proporție care aproape dublează media țărilor din estul UE (cu excepția Bulgariei) de 18,88%. Această persistență a vulnerabilității demonstrează că îmbunătățirile observate, deși remarcabile, nu au reușit să abordeze cauzele profunde ale inegalităților sociale.

În context național, această situație este amplificată de deficiențele sistemului de protecție socială și de serviciile publice inadecvate destinate copiilor și familiilor în dificultate. Lipsa unor programe comprehensive de intervenție timpurie și a unor mecanisme eficiente de sprijin familial transformă riscul sărăciei într-o determinantă structurală a viitorului acestor copii, perpetuând ciclurile intergeneraționale de marginalizare și limitând perspectivele de mobilitate socială ascendentă.

*Graficul 1. Rata copiilor aflați în risc de sărăcie și excluziune socială*



Sursă: Eurostat (2025), Cod de date online ilc\_peps01N

<sup>9</sup> Eurostat, (2025), Cod de date online ilc\_peps01N

Impactul sărăciei asupra performanței școlare este demonstrat prin multiple cercetări internaționale. Copiii din medii defavorizate prezintă rate mai mari de absenteism, performanțe academice mai slabe și o probabilitate crescută de abandon școlar. În contextul românesc, această realitate este confirmată de rezultatele la testele PISA, unde România se situează consistent sub media OECD, cu diferențe semnificative între copiii din medii socio-economice diferite<sup>10</sup>.

Costurile ascunse ale educației aparent gratuite constituie o altă dimensiune critică a problemei. Deși învățământul obligatoriu este declarat gratuit prin Constituție, familiile trebuie să suporte o serie de cheltuieli care pot fi prohibitive pentru gospodăriile cu venituri mici sau un număr mare de copii: rechizite și materiale școlare auxiliare, uneori manuale, îmbrăcăminte, transport, mese, meditații. Conform unui studiu al organizației Salvați Copiii, costul mediu anual pentru școlarizarea unui copil se ridică la aproximativ 9818 de lei. Chiar și în cazul gospodăriilor cu venituri de până în 4999 de lei pe lună, costurile sunt de asemenea ridicate, media din anul 2024 fiind de 6270 de lei anual<sup>11</sup>.

### **Abandonul școlar – o încălcare sistematică a dreptului la educație**

Abandonul școlar timpuriu reprezintă una dintre cele mai directe manifestări ale încălcării dreptului la educație și constituie un indicator cheie al eficienței unui sistem educațional. În România, această problemă persistă la niveluri îngrijorătoare, plasând țara printre statele cu cele mai ridicate rate de abandon din Uniunea Europeană. Deși indicatorii asociați abandonului școlar înregistrează un relativ progres în ultimii ani, foarte mulți elevi nu reușesc să finalizeze învățământul obligatoriu.

Strategia națională pentru reducerea părăsirii timpurii a școlii din 2015 menționează explicit legătura dintre sărăcie și abandonul școlar, „Elevii săraci rămân în urma celor mai înstăriți, iar accesul lor la învățământul secundar superior și post-secundar este limitat”. Totuși, implementarea măsurilor concrete rămâne inconsecventă, iar rezultatele sunt încă modeste.

Datele Eurostat indică faptul că, în anul 2021, 15,3% dintre tinerii cu vârsta cuprinsă între 18 și 24 de ani din România au părăsit timpuriu școala. Acest indicator măsoară procentul populației din grupa de vârstă specificată care a finalizat cel mult învățământul secundar inferior și nu a participat la educație sau formare în cele patru săptămâni anterioare anchetei. Cifra de

<sup>10</sup> OECD, (2022), Education GPS: Country Profile – Romania

<sup>11</sup> Salvați Copiii, (2024), Harta națională, județe unde copiii pierduți până la examene depășesc mult rata națională

15,3% plasează România într-o poziție defavorabilă în contextul obiectivelor europene de reducere a părăsirii timpurii a educației, fenomenul reprezentând o provocare semnificativă pentru politicile educaționale naționale și pentru perspectivele de dezvoltare a capitalului uman. Această statistică oficială constituie un indicator esențial pentru monitorizarea progresului în domeniul educației și pentru fundamentarea intervențiilor de politică publică destinate reducerii abandonului școlar<sup>12</sup>.

Datele prezentate în *Graficul 2* evidențiază faptul că învățământul liceal reprezintă segmentul cel mai vulnerabil din sistemul educațional românesc, înregistrând ratele de abandon cele mai ridicate pe întreaga perioadă analizată. Această situație reflectă particularitățile tranziției de la învățământul obligatoriu la clasele a XI-a și a XII-a și subliniază dificultățile specifice cu care se confruntă tinerii în această etapă crucială a dezvoltării lor educaționale și personale. Evoluția ratei de abandon în învățământul liceal prezintă un profil în formă de „curbă inversată”, cu o creștere de la 4,5% în 2010 la 4,8% în 2014, urmată de o scădere constantă până la 1,8% în 2021. Această dinamică sugerează că măsurile de reformă implementate în a doua jumătate a deceniului au avut un impact pozitiv, posibil prin îmbunătățirea relevanței programelor de studii și a metodelor de predare.

Învățământul secundar ciclul 2, care include atât filiera liceală, cât și cea profesională, prezintă o evoluție mai complexă, cu o scădere inițială de la 4,2% la 2,9% între 2011-2010, urmată de o creștere până la 3,6% în 2015, și o diminuare drastică la 1% în 2021. Această variabilitate poate fi corelată cu reformele din învățământul profesional și tehnic, care au încercat să răspundă mai adecvat cerințelor pieței muncii și să ofere alternative viabile pentru tinerii care nu doresc să urmeze filiera academică.

Scăderea spectaculoasă observată după 2015 coincide cu implementarea Legii Educației Naționale nr. 1/2011 și cu dezvoltarea unor programe specifice de reținere în sistem a elevilor cu risc de abandon. Această evoluție pozitivă demonstrează că intervenții sistematice și susținute pot genera rezultate remarcabile în reducerea abandonului școlar, chiar și în segmentele cele mai vulnerabile ale sistemului educațional.

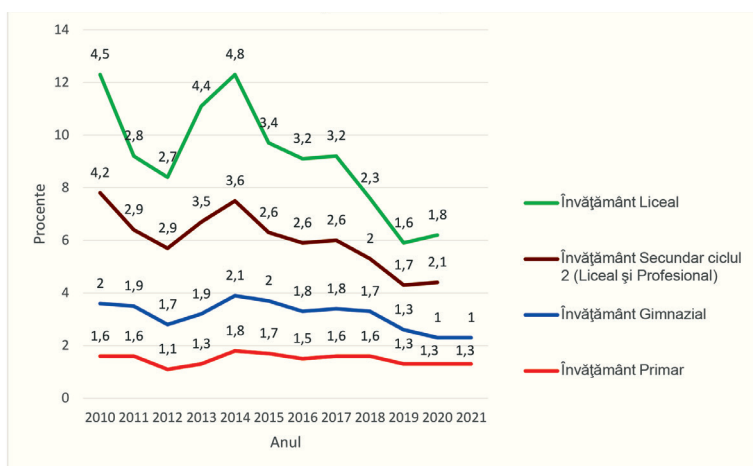
Învățământul gimnazial și cel primar prezintă rate de abandon semnificativ mai scăzute și mai stabile pe întreaga perioadă analizată, situându-se între 1,3% și 2,1%. Această stabilitate reflectă caracterul obligatoriu al acestor nivele de educație și existența unor mecanisme mai eficiente de monitorizare și intervenție în cazul copiilor cu risc de abandon. Totodată, vârsta mai mică a

<sup>12</sup> Eurostat, (2021), Statistics on income, living conditions and social protection

copiilor face ca factorii familiari și comunitari să aibă o influență mai puternică în menținerea lor în sistem, față de factorii individuali de natură economică sau motivațională.

Metodologia utilizată de Institutul Național de Statistică pentru determinarea acestui indicator se bazează pe analiza comparativă a numărului de elevi înregistrați la debutul fiecărui an academic față de perioada anterioară. Această abordare metodologică prezintă limitări semnificative în reflectarea situației reale, deoarece nu include în calcul copiii care nu reușesc să efectueze tranziția între ciclurile educaționale consecutive, generând astfel o imagine parțial distorsionată a fenomenului.

*Graficul 2. Rata abandonului școlar din România pe nivele de educație (preuniversitar)*



Sursă: INS Tempo, (2024), matricea SCL113A

Analiza parcursului educațional al copiilor din România contemporană relevă unul dintre cele mai îngrijorătoare aspecte ale sistemului educațional românesc: discrepanțele masive între numărul copiilor care încep școala și cei care ajung să finalizeze studiile superioare. Această „pierdere” progresivă de capital uman reflectă deficiențele structurale ale sistemului și constituie o încălcare sistematică a principiului egalității de șanse în educație. Un factor determinant în abandonul școlar îl constituie tranziția de la învățământul gimnazial la cel liceal. Sistemul actual de repartizare bazat pe media obținută la Evaluarea Națională creează o segregare educațională care îi dezavantajează pe elevii din mediile defavorizate.

Organizația neguvernamentală Salvați Copiii relevă date îngrijorătoare, semnalând că doar trei din cinci elevi care au început parcursul școlar cu nouă ani în urmă au obținut rezultate satisfăcătoare (note peste 5) la Evaluarea Națională din 2024. Ratele reduse de promovare înregistrate atât la examenele de Evaluare Națională pentru absolvenții clasei a VIII-a, cât și la examenul de Bacalaureat pentru finalizarea studiilor liceale evidențiază deficiențe structurale privind standardele calitative ale procesului instructiv-educativ. Pe lângă volumul îngrijorător al abandonului școlar timpuriu, o proporție considerabilă dintre elevii care rămân în sistem nu demonstrează achizițiile cognitive și competențele așteptate, corelat cu durata studiilor efectuate<sup>13</sup>.

*Graficul 3* relevă o evoluție alarmantă a participării la sfârșitul învățământului obligatoriu în România, evoluție care contrazice tendințele pozitive observate la nivel regional și semnalează o deteriorare progresivă a capacității sistemului educațional românesc de a asigura finalizarea ciclului educațional obligatoriu pentru toți copiii.

Cea mai îngrijorătoare constatare derivată din analiza *Graficului 3* o constituie scăderea constantă a ratei de participare la sfârșitul învățământului obligatoriu în România, de la 86,6% în 2013 la 78,1% în 2022. Această diminuare cu aproximativ 8,5% pe o perioadă de doar un deceniu reflectă o degradare sistematică a eficienței sistemului educațional și constituie un indicator critic al încălcării dreptului fundamental la educație pentru un număr crescând de copii români.

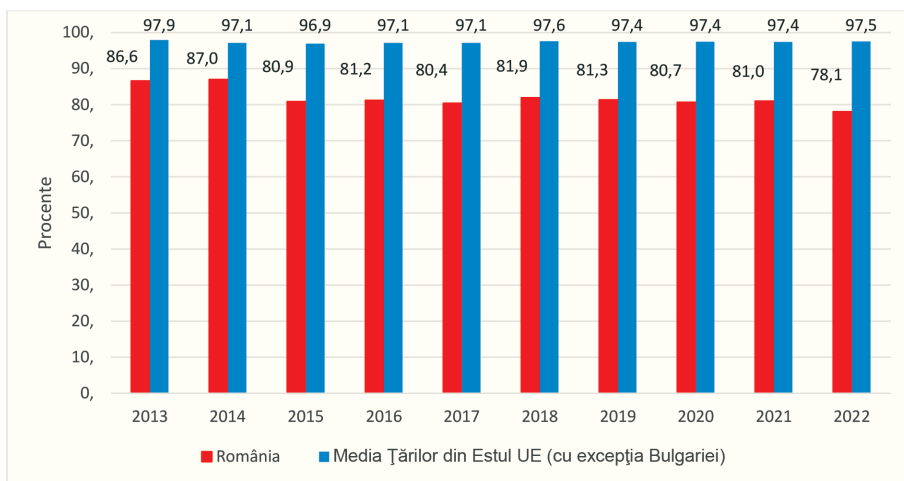
În contrast, media țărilor din estul UE (excluzând Bulgaria) a menținut un nivel constant de participare între 97,1% și 97,9% pe întreaga perioadă analizată, demonstrând că aceste țări au reușit să își consolideze sistemele educaționale și să asigure accesul aproape universal la educația obligatorie. Această stabilitate la nivel regional amplifică gravitatea situației românești și evidențiază caracterul specific al problemelor cu care se confruntă sistemul educațional autohton.

Decalajul dintre România și media regională s-a adâncit semnificativ pe perioada analizată, de la aproximativ 11% în 2013 la aproape 20% în 2022. Această divergență nu poate fi atribuită unor factori conjuncturali, ci reflectă deficiențe structurale ale sistemului educațional românesc care s-au accentuat în timp. Tendința de îndepărtare de standardele regionale constituie un semnal de alarmă care indică faptul că România riscă să rămână în urma țărilor partenere în ceea ce privește dezvoltarea capitalului uman.

<sup>13</sup> Salvați Copiii, (2024), Harta națională, județe unde copiii pierduți până la examene depășesc mult rata națională

Scăderea participării la sfârșitul învățământului obligatoriu are implicații dramatice pentru viitorul social și economic al țării. Fiecare copil care nu finalizează educația obligatorie reprezintă nu doar o tragedie individuală, ci și o pierdere pentru societate în ansamblu.

*Graficul 3. Participarea elevilor la sfârșitul învățământului obligatoriu – ca procent din populația de vârstă corespunzătoare, comparație între România și estul UE (excluzând Bulgaria)*



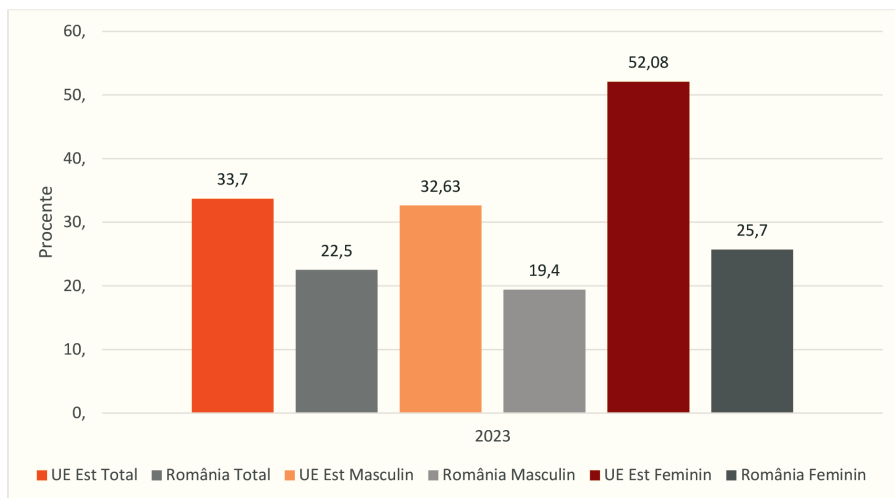
Sursă: Eurostat, (2024), Cod de date online educ\_uoe\_enra09

Disparitățile de gen în abandonul școlar prezintă particularități în contextul românesc. Deși la nivel global în cazul băieților ratele de abandon sunt mai mari în România diferențele sunt relativ mici la nivelul mediei naționale. Totuși, în anumite comunități, în special în cele rome și în zonele rurale marginalizate, fetele sunt mai vulnerabile la abandon din cauza căsătoriilor timpurii și a sarcinilor din adolescență<sup>14</sup>.

Conform *Graficului 4*, România înregistrează o rată de absolvire a învățământului terțiar de doar 22,5% pentru categoria de vârstă 25-34 de ani, substanțial sub media regiunii țărilor din estul UE (cu excepția Bulgariei), de 33,7%. Această diferență de 11,2% nu poate fi atribuită unor factori conjuncturali, ci reflectă probleme sistemice în accesibilitatea și calitatea învățământului superior românesc. Această situație plasează România în poziția de a nu putea valorifica optim capitalul uman disponibil, limitând astfel accesul tinerilor români la locuri de muncă bine plătite și cu un nivel de calificare înalt.

<sup>14</sup> Banca Mondială, (2023), Gender Equality in Romania: Where Do We Stand? – 2023 Romania Gender Assessment

Graficul 4. Absolvenții de învățământ terțiar, din intervalul de vârstă 25-34 de ani, pe criteriul de gen



Sursă: Eurostat, (2024), Cod de date online edat\_lfse\_03

Relația dintre sistemul de învățământ și piața muncii în România se caracterizează prin profunde inadecvări care afectează atât perspectivele profesionale ale tinerilor, cât și competitivitatea economică a țării. Aceste inadecvări constituie, în esență, o încălcare a dreptului la dezvoltare profesională și la un nivel de trai decent, garantate prin instrumentele internaționale de protecție a drepturilor omului.

O constatare evidentă privește dezechilibrul existent între extinderea progresivă a duratei de școlarizare și capacitatea sistemului educațional de a dezvolta competențele profesionale și transversale în concordanță cu dinamica și exigențele actuale ale mediului economic. Această inadecvare generează o tendință paradoxală: segmente ale populației tinere se angajează în procese educaționale succesive, colecționând certificări academice multiple, fără ca acestea să le confere acces la oportunități profesionale remunerate corespunzător. Această disfuncționalitate poate fi conceptualizată prin prisma fenomenului de inflație academică<sup>15</sup>, o manifestare specifică transformărilor din societatea contemporană în raport cu procesele educative. În contextul românesc, riscul manifestării acestui fenomen la nivelul învățământului superior rămâne

<sup>15</sup> Robinson, K., (2012), *Out of our Minds: Learning to be creative*, John Wiley&Sons, p. 50. 10.1002/9780857086549

pregnant și insuficient cuantificat. În ciuda faptului că România înregistrează o proporție relativ redusă de absolvenți universitari comparativ cu media europeană, aceștia se confruntă cu riscul unei pregătiri academice inadecvate în raport cu specificul și cerințele concrete ale domeniilor profesionale pe care le-au selectat pentru studiu.

Impactul acestor inadecvări se resimte nu doar la nivel individual, prin frustrarea tinerilor și subutilizarea potențialului acestora, ci și la nivel social, prin creșterea inegalităților și emigrație. Disfuncționalitățile sistemului educațional generează consecințe care depășesc sfera personală și se manifestă ca disfuncții sistemice. La nivel individual, decalajul dintre competențele dobândite în sistemul educațional și cerințele pieței muncii creează o stare de frustrare permanentă în rândul tinerilor, care simt că investiția lor educațională nu se traduce în oportunități practice pe piața muncii. La nivel macrosocial, efectele sunt și mai profunde și mai complexe. Sistemele educaționale care eșuează în a oferi pregătirea necesară pentru economia contemporană perpetuează și adâncesc inegalitățile sociale existente, transformând educația dintr-un vector al mobilității sociale într-un mecanism de reproducere intergenerațională a sărăciei. Inegalitatea economică poate anula efectele pozitive ale dezvoltării economice asupra oportunităților educaționale, iar în contextele caracterizate de disparități mari de venit, chiar și investițiile publice în educație nu reușesc să spargă cercul vicios al transmiterii dezavantajelor sociale de la o generație la alta<sup>16</sup>.

Inadecvarea sistemului educațional se manifestă și prin fenomenul emigrației tinerei generații, care reprezintă nu doar o pierdere de capital uman pentru societate, ci și o confirmare a eșecului instituțional în asigurarea dreptului la dezvoltare și realizare profesională. Pentru a respecta drepturile fundamentale ale tinerilor la dezvoltare și realizare profesională este necesară o reformă profundă a sistemului educațional, care să țină cont de relevanța și adaptabilitatea la cerințele unei economii în rapidă schimbare. O astfel de reformă nu poate fi concepută doar ca o ajustare tehnică a programelor școlare, ci trebuie să reprezinte o reconfigurare fundamentală a modului în care educația răspunde nevoilor de dezvoltare umană și economică. Aceasta implică crearea unor mecanisme instituționale care să permită sistemului educațional să evolueze în mod continuu, în funcție de transformările economice și sociale, prin dezvoltarea unor parteneriate reale între instituțiile de învățământ și

---

<sup>16</sup> Li, J., Zhang, Q., (2025), Economic development benefits or social inequality hinders? Intergenerational educational mobility in 49 countries, *Humanities and Social Sciences Communications*, 12(1348).

sectorul economic, și prin asigurarea unei finanțări echitabile care să permită tuturor tinerilor, indiferent de origine socială, să acceseze o educație de calitate care să le deschidă perspective reale de mobilitate socială și realizare profesională<sup>17</sup>.

### **Implicații ale neparticipării educaționale la nivelul societății**

Dinamica șomajului în funcție de nivelul de educație constituie un indicator fundamental pentru înțelegerea inegalităților structurale din societatea contemporană și reprezintă o dimensiune esențială în abordarea drepturilor economice și sociale ale cetățenilor. Analiza datelor statistice din perioada 2020-2023 relevă configurații complexe care necesită o interpretare nuanțată, depășind simplele fluctuații conjuncturale și indicând corelații directe în relația dintre capitalul educațional și vulnerabilitatea pe piața muncii.

Persoanele cu nivel educațional primar, gimnazial și profesional se confruntă în mod constant cu cele mai ridicate rate ale șomajului, situație care confirmă ipoteza conform căreia educația de bază insuficientă constituie un factor determinant de excluziune socială și economică. În anul 2020, această categorie înregistra o rată a șomajului de 47,59%, reprezentând aproape jumătate din totalul persoanelor fără ocupație din această grupă educațională. Deși se observă o tendință descendentă în anii următori, cu valori de 49,56% în 2021, 49,72% în 2022 și 50,81% în 2023, aceste cifre ar trebui considerate îngrijorător de ridicate și semnalează persistența unei vulnerabilități structurale. Această categorie socială se confruntă nu doar cu lipsa oportunităților de angajare, ci și cu o poziție de negociere extrem de fragilă pe piața muncii, ceea ce generează adesea condiții precare de muncă și remunerații insuficiente atunci când reușesc să se angajeze<sup>18</sup>.

Situația persoanelor cu studii liceale și postliceale prezintă o imagine diferită, caracterizată printr-o relativă stabilitate și chiar o ușoară tendință de ameliorare. Datele indică valori de 40,35% în 2020, 39,16% în 2021, 39,12% în 2022 și 38,75% în 2023, sugerând că persoanele care dețin acest nivel educațional adesea beneficiază de o stabilitate puțin mai bună a locului de muncă și oportunități mai bune de angajare, deși nu garantează securitatea deplină pe piața muncii. Această categorie se situează într-o poziție intermediară, beneficiind de competențe mai diversificate decât cei cu educație de bază, dar neajungând la specializarea și expertiza oferite de studiile universitare. Fluctuațiile moderate observate în această perioadă pot fi atribuite atât schimbărilor din structura

---

<sup>17</sup> Idem

<sup>18</sup> INS Tempo (2024), matricea SOM101C

economică, cât și transformărilor accelerate ale cerințelor pieței muncii, care solicită din ce în ce mai mult adaptabilitate și competențe transferabile<sup>19</sup>.

Absolvenții de studii universitare prezintă cel mai scăzut nivel al șomajului, deși tendința perioadei analizate nu este liniară. Dacă în 2020 rata șomajului pentru această categorie era de 12,06%, aceasta a scăzut la 11,28% în 2021 și 11,12% în 2022, pentru a cunoaște o ușoară creștere la 10,94% în 2023. Aceste valori, deși semnificativ mai reduse comparativ cu celelalte categorii educaționale, nu trebuie să conducă la concluzii optimiste simplificate. Existența șomajului în rândul persoanelor cu educație superioară ridică întrebări pertinente despre calitatea educației universitare, despre decalajul dintre oferta educațională și cerințele reale ale pieței muncii, precum și despre fenomenul subutilizării competențelor, când persoane înalt calificate acceptă poziții pentru care sunt supracalificate din lipsă de alternative<sup>20</sup>.

Din perspectiva drepturilor omului, aceste disparități nu reprezintă simple statistici, ci reflectă negarea dreptului la muncă și la un trai decent pentru segmente semnificative ale populației. Documentele internaționale, de la Declarația universală a drepturilor omului până la Pactul Internațional cu privire la Drepturile Economice, Sociale și Culturale, consacră dreptul la muncă nu doar ca posibilitate abstractă, ci ca acces efectiv la ocuparea forței de muncă în condiții echitabile. Când aproape jumătate din persoanele cu educație de bază se confruntă cu șomajul, vorbim despre o formă de marginalizare sistemică care perpetuează cicluri intergeneraționale de sărăcie și excluziune socială.

Mai mult, concentrarea șomajului în rândul persoanelor cu educație redusă scoate în evidență eșecurile sistemice ale politicilor educaționale și sociale. Lipsa investițiilor suficiente în educația de bază și profesională, accesul inegal la oportunități de formare continuă și absența unor programe eficiente de reconversie profesională contribuie la perpetuarea acestor inegalități. Statul are nu doar obligația negativă de a nu discrimina, ci și obligația pozitivă de a crea condiții prin care fiecare cetățean să își poată exercita dreptul la muncă, indiferent de nivelul educațional inițial. Această responsabilitate implică investiții strategice în educație, dezvoltarea unor programe active de ocupare a forței de muncă și crearea unor mecanisme de protecție socială care să prevină transformarea șomajului temporar în excluziune permanentă.

Tendențele observate în perioada 2020-2023 demonstrează că educația rămâne cel mai puternic predictor al vulnerabilității pe piața muncii, transformând discuția despre acces la educație de calitate într-o chestiune fundamentală de drepturile omului. Persistența ratelor ridicate de șomaj în

---

<sup>19</sup> Idem

<sup>20</sup> Idem

rândul celor cu educație de bază nu este o fatalitate, ci rezultatul unor alegeri de politici publice care pot și trebuie să fie reconsiderate în lumina obligațiilor internaționale asumate de state în domeniul drepturilor economice și sociale.

Femeile cu nivel educațional primar, gimnazial și profesional înregistrează rate ale șomajului care oscilează în jurul pragului de 43-44%, prezentând o relativ stabilitate pe întreaga perioadă analizată. În 2020, această categorie prezenta o rată a șomajului de 44,26%, care a scăzut ușor la 43,00% în 2021 și la 42,46% în 2022, pentru a reveni la 44,26% în 2023. Această ciclicitate sugerează că îmbunătățirile conjuncturale ale economiei nu reușesc să modifice în mod semnificativ situația acestei categorii vulnerabile, iar femeile cu educație de bază rămân captive într-o zonă de excluziune socială. Comparativ cu media generală a populației, unde persoanele de gen masculin cu un nivel educațional limitat la gimnaziu prezintă rate ale șomajului ușor mai ridicate, observăm că femeile din această categorie se confruntă cu o vulnerabilitate mai redusă, însă acest lucru nu trebuie interpretat ca un avantaj real, ci mai degrabă ca expresie a unor fenomene complexe legate de participarea diferențiată la forța de muncă și de retragerea din piața muncii.

Pentru nivelul de educație liceală și postliceală, femeile prezintă o rată a șomajului de 42,97% în 2023. De la 43,37% în 2020, rata a crescut la 43,97% în 2021 și a atins un maxim de 44,22% în 2022, înainte de a scădea la nivelul din 2023. Această categorie educațională se dovedește a fi deosebit de vulnerabilă în cazul femeilor, cu rate ale șomajului comparabile sau chiar superioare celor cu educație de bază în anumite perioade. Fenomenul sugerează că educația secundară nu oferă femeilor aceeași protecție pe piața muncii pe care o oferă bărbaților, iar barierele de gen pot neutraliza parțial avantajele conferite de un nivel educațional mediu. Această situație indică existența unor bariere specifice de gen în accesul la anumite ocupații, precum și persistența stereotipurilor care limitează oportunitățile profesionale ale femeilor în sectoare tradițional masculine, chiar și atunci când dețin calificările necesare.

Femeile cu studii universitare beneficiază de o protecție semnificativă împotriva șomajului, cu rate care se mențin în jurul valorii de 13% pe întreaga perioadă analizată. Datele indică 13,06% în 2020, 13,03% în 2021, 13,32% în 2022 și o scădere la 12,77% în 2023. Deși aceste valori sunt semnificativ mai reduse decât cele ale celorlalte categorii educaționale, ele rămân îngrijorătoare din două perspective. În primul rând, chiar și în rândul femeilor cu cea mai înaltă calificare educațională, mai mult de una din opt se confruntă cu șomajul, ceea ce sugerează că educația superioară, deși protectivă, nu elimină complet vulnerabilitatea pe piața muncii. În al doilea rând, comparativ cu bărbații cu studii universitare care înregistrează rate mai scăzute, persistă un decalaj care

nu poate fi explicat decât prin existența unor forme subtile sau explicite de discriminare de gen în procesele de recrutare și promovare profesională.

Din perspectiva intersecționalității, analiza acestor date relevă că femeile cu educație redusă se află în cea mai precară poziție socială, fiind supuse unui cumul de dezavantaje care le marginalizează sistematic. Acestea se confruntă nu doar cu lipsa oportunităților de angajare, ci și cu riscul sărăciei, al dependenței economice și al excluziunii sociale. Când aproape jumătate din femeile cu educație de bază sau medie se confruntă cu șomajul, vorbim despre o încălcare gravă a drepturilor economice și sociale, care afectează nu doar indivizii respective, ci și familiile lor și perspectivele generațiilor viitoare. Femeile din această categorie sunt adesea cele care suportă și responsabilități disproporționate de îngrijire a copiilor și familiei, ceea ce face ca șomajul să aibă consecințe multiple și profunde asupra calității vieții.

### **Concluzii**

Încălcarea dreptului la educație se manifestă în România prin multiple dimensiuni interconectate, care afectează în mod disproporționat categoriile vulnerabile ale populației. Datele prezentate demonstrează că, în ciuda progreselor înregistrate în anumite domenii, România se confruntă cu deficiențe structurale persistente care afectează în mod disproporționat categoriile vulnerabile ale populației și perpetuează inegalitățile sociale existente.

Sărăcia copiilor constituie un factor determinant central în limitarea accesului la o educație de calitate. Cu o rată de 37,3% a copiilor aflați în risc de sărăcie și excluziune socială în 2023, România continuă să se situeze substanțial peste media regională, generând efecte în cascadă asupra parcursului educațional al unei proporții semnificative din populație. Costurile ascunse ale educației aparent gratuite, estimate la aproximativ 9.818 lei anual pentru un copil, transformă accesul la învățământ într-un privilegiu al claselor mijlocii și superioare, încălcând principiul echității educaționale. Dificultățile cu care se confruntă familiile cu un număr mare de copii în asigurarea susținerii financiare în vederea unui parcurs educațional adecvat sunt numeroase. Simpla acoperire a costurilor asociate învățământului public nu asigură accesul la servicii educaționale de calitate.

Fenomenul abandonului școlar, deși în scădere la anumite nivele, rămâne o provocare majoră, în special în tranziția către învățământul secundar și cel superior. Scăderea ratei de participare la sfârșitul învățământului obligatoriu de la 86,6% în 2013 la 78,1% în 2022 semnaleză o deteriorare alarmantă a capacității sistemului de a asigura finalizarea educației de bază pentru toți copiii. Această evoluție contrastează dramatic cu stabilitatea înregistrată de țările din regiunea est-europeană, care mențin rate de participare de peste 97%.

Discrepanțele dintre participarea la educația primară și cea terțiară evidențiază pierderi masive de capital uman în decursul parcursului educațional. Rata de absolvire a învățământului terțiar de doar 22,5% pentru grupa de vârstă 25-34 de ani plasează România cu 11,2% sub media regională, reflectând nu doar probleme de accesibilitate, ci și deficiențe în calitatea și relevanța educației oferite. Această situație generează nu doar pierderi individuale, ci și un impact negativ asupra competitivității economice naționale.

Inadecvarea dintre sistemul educațional și cerințele pieței muncii constituie o dimensiune suplimentară a problemei, manifestându-se prin fenomenul de inflație academică și subutilizarea competențelor tinerilor absolvenți. Această disfuncționalitate nu doar că limitează perspectivele profesionale ale tinerilor, dar contribuie și la fenomenul emigrației calificației, cu efecte negative asupra dezvoltării sociale și economice a țării.

Rezultatele cercetării demonstrează că respectarea dreptului la educație în România necesită o abordare comprehensivă și multidimensională. Este imperios necesar să se dezvolte politici publice integrate care să abordeze simultan dimensiunile economice, sociale și pedagogice ale problemei. Aceste politici trebuie să includă măsuri de combatere a sărăciei copiilor, programe de sprijin pentru familiile vulnerabile, reforme curriculare care să asigure relevanța educației față de cerințele contemporane și investiții substanțiale în infrastructura educațională, în special în mediul rural.

Din perspectiva drepturilor omului, situația educației din România constituie o încălcare sistematică a obligațiilor pozitive ale statului de a asigura condițiile necesare pentru exercitarea efectivă a drepturilor fundamentale.

În absența unor intervenții sistematice și susținute, România riscă să perpetueze ciclurile intergeneraționale de sărăcie și marginalizare, încălcând în mod continuu drepturile fundamentale ale copiilor și tinerilor săi la dezvoltare și realizare personală. Transformarea sistemului educațional dintr-un factor de reproducere a inegalităților într-un instrument efectiv de mobilitate socială și dezvoltare umană reprezintă nu doar o obligație morală și legală, ci și o necesitate strategică pentru viitorul democratic și prosper al societății românești.

### **Bibliografie:**

- Banca Mondială, (2023), *Gender Equality in Romania: Where Do We Stand?* – 2023 Romania GenderAssessment.
- *Constituția României* din 1991, republicată în 2003, articolul 23.
- *Declarația universală a drepturilor omului*, adoptată de Adunarea Generală a ONU la 10 decembrie 1948, articolul 26.
- Eurostat, (2021), *Statistics on income, living conditions and social protection*.
- Eurostat, (2022), Cod de date online edat\_lfse\_14.

- Eurostat, (2024), Cod de date online edat\_lfse\_03.
- Eurostat, (2024), Cod de date online educ\_uae\_enra09.
- Eurostat, (2025), Cod de date online ilc\_peps01N.
- Giddens, A., (2001), *Sociologie*, Ed. ALL, București.
- Institutul Național de Statistică, (2021), *Anuarul Statistic al României*.
- INS Tempo, (2024), matricea SCL113A.
- INS Tempo, (2024), matricea SOM101C.
- Institutul de Cercetare a Calității Vieții, *Costurile ascunse ale educației în România*, 2020.
- Li, J., Zhang, Q., (2025), *Economic development benefits or social inequality hinders? Intergenerational educational mobility in 49 countries*, *Humanities and Social Sciences Communications*, 12(1348).
- Ministerul Educației, (2015), *Strategia privind reducerea părăsirii timpurii a școlii în România*. București: Ministerul Educației Naționale.
- Miroiu, A., (coord.), Pasti, V., Codiță, C., Ivan, G., Miroiu, M., (1998), *Învățământul românesc azi*, Studiu de diagnoză, Ed. Polirom, Iași.
- OECD, (2022), *Education GPS: Country Profile – Romania*.
- Robinson, K., (2012), *Out of our Minds: Learning to be creative*, John Wiley&Sons, p. 50. 10.1002/9780857086549.
- Salvați Copiii, (2024), *Harta națională, județe unde copiii pierduți până la examene depășesc mult rata națională*.
- Salvați Copiii România, (2025), *Studiu privind costurile educației*. București.
- Stanef, R., Manole, A., (2013), *Educational System Gaps in Romania*. *Procedia – Social and Behavioral Sciences*. 93. 794-798. 10.1016/j.sbspro.2013.09.281.
- National Academies of Sciences, Engineering, and Medicine, (2024), *Education's Critical Role in Reducing Intergenerational Poverty*, Issue Brief, February 2024. Washington, DC: The National Academies Press.
- Pierson, C., Bratkovich, M., (2012), *Perspectives and trends on education in Romania*. *International Journal of Humanities and Social Science*. 2. 5-13.
- World Vision România, *Impactul pandemiei COVID-19 asupra copiilor din România*, 2021.
- World Vision România, (2024), *Bunăstarea Copilului din Mediul Rural: Raport integral*. București: World Vision România.
- Zamfir, E., (2012), *Legea asistenței sociale și riscurile dependenței populației de sistemul de ajutor social*, *Sociologie Românească*, Vol. 10, Nr. 1.

# LIBERTATEA RELIGIOASĂ ÎN JURISPRUDENȚA CEDO: TENSIUNI ȘI ASIMETRII ÎN APLICAREA ARTICOLULUI 9 VS. ARTICOLUL 10

CORNEL-ANDREI TATU\*

## Abstract:

This article examines the European Court of Human Rights' 2022 judgment in *Bouton v. France*, where a protest staged by a FEMEN<sup>1</sup> activist inside a worship place was deemed a protected form of freedom of expression. The article examines the tensions between Articles 9 and 10 of the European Convention on Human Rights, highlighting the difficulty of maintaining a fair balance between religious freedom and freedom of expression in pluralistic societies. Attention is drawn to a potential double standard in the ECHR jurisprudence regarding the treatment of certain religious communities, particularly the Christian one, compared to other religious denominations. Through critical analysis of the Court's reasoning and comparisons with relevant precedent, the paper argues that safeguarding religious symbols and the sanctity of places of worship is essential for social cohesion and mutual respect in a genuine democracy. The article advocates for a balanced interpretation of fundamental rights that resists the ideological misuse of freedom of expression.

**Keywords:** religious freedom, freedom of expression, ECHR case law, fundamental rights, religious pluralism, religious symbols, balance of rights.

## Résumé :

Cet article examine l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme de 2022 dans l'affaire *Bouton c. France*, où une manifestation organisée par une militante du mouvement FEMEN dans un lieu de culte a été jugée comme une forme protégée de liberté d'expression. L'article analyse les tensions entre les articles 9 et 10 de la Convention européenne des droits de l'homme, soulignant la difficulté de maintenir un juste équilibre entre liberté religieuse et

---

\* Email: [cornel.tatu@irdo.ro](mailto:cornel.tatu@irdo.ro)

<sup>1</sup> FEMEN Franța se referă la filiala franceză a organizației feministe internaționale FEMEN, cunoscută pentru protestele sale topless așa-numite „sextremiste” împotriva patriarhatului, sexismului și instituțiilor religioase. În urma tulburărilor politice din Ucraina, sediul FEMEN a fost mutat la Paris în 2012. După ce lidera sa, Inna Șevcenko, a solicitat azil în Franța, Parisul a devenit noul sediu al FEMEN în septembrie 2012. Mutarea a avut scopul de a oferi mișcării o nouă bază pentru formare și acțiune. Grupul s-a confruntat cu critici din partea altor feministe pentru metodele sale controversate, în special pentru utilizarea femeilor tinere, în mod convențional atractive, și pentru mesajele sale uneori percepute ca fiind antireligioase sau islamofobe.

liberté d'expression dans les sociétés pluralistes. Il attire l'attention sur un potentiel traitement différencié de la jurisprudence de CEDH concernant certaines communautés religieuses, notamment chrétiennes, par rapport à d'autres confessions. À travers une analyse critique du raisonnement de la Cour et des comparaisons avec la jurisprudence pertinente, cet article soutient que la protection des symboles religieux et du caractère sacré des lieux de culte est essentielle à la cohésion sociale et au respect mutuel dans une démocratie authentique. Il plaide pour une interprétation équilibrée des droits fondamentaux qui s'oppose à l'instrumentalisation idéologique de la liberté d'expression.

**Mots-clés :** liberté religieuse, liberté d'expression, jurisprudence de la CEDH, droits fondamentaux, pluralisme religieux, symboles religieux, équilibre des droits.

### Context

Prin Decizia din 13 octombrie 2022<sup>2</sup>, Curtea Europeană a Drepturilor Omului (CEDO) a condamnat Franța pentru încălcarea articolului 10 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului. Judecătorii au decis în unanimitate că o activistă feministă, fostă membră a grupului FEMEN, care la 20 decembrie 2013 a simulat topless „avortul lui Iisus” în fața altarului bisericii La Madeleine din Paris, își exercita dreptul la libertatea de exprimare. Curtea a considerat că o pedeapsă cu închisoare cu suspendare pronunțată împotriva lui Eloïse Bouton (E.B.) pentru acte de exhibiționism sexual a fost disproporționată.

Acest caz ridică întrebări importante privind echilibrul între dreptul la libertatea de exprimare, protejat de articolul 10 din Convenție, și respectul față de credințele religioase, garantat de articolul 9. Decizia Curții sugerează o interpretare extinsă a libertății de exprimare, inclusiv în contexte controversate. Totuși, actul reclamantei, justificat ca exprimare liberă dar perceput de către mulți drept ofensator, ne provoacă să reflectăm: unde tragem linia între dreptul la libera exprimare și respectul față de valorile altora. Cum ar mai putea fi reconciliate cele două libertăți protejate de CEDO într-o societate secularizată unde există o diversitate mare de viziuni și credințe, și anume *libertatea de exprimare*, pe de o parte, și *libertatea religioasă*, pe de altă parte?

Articolul de față nu pledează pentru cenzura artistică ori ideologică, și nu sprijină utilizarea unor mijloace statale represive severe împotriva acțiunilor ofensatoare la adresa comunităților religioase ci, mai degrabă, urmărește să exprime dezacordul față de atitudinea manifestată de Curtea Europeană de la Strasbourg în motivarea hotărârii pronunțate în cauza *Bouton împotriva Franței*, o atitudine care transmite un mesaj clar de desconsiderare a valorilor creștine. Dorim să atragem atenția asupra existenței unui posibil dublu standard

<sup>2</sup> CEDO, *Bouton c. Franța*, cererea nr. 22636/19, hotărârea din 13 octombrie 2022, accesibilă la <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-219707>.

în jurisprudența Curții și să ne exprimăm îngrijorarea profundă cu privire la implicațiile unei astfel de abordări asupra pluralismului și respectului reciproc – fundamente esențiale ale unei societăți democratice autentice. Deși formulăm câteva remarci critice asupra modului în care a fost gestionat raportul dintre *libertatea de exprimare* și *libertatea de gândire, de conștiință și de religie* în cazul de față, reafirmăm susținerea cu fermitate a libertății de exprimare ca una dintre cele mai profunde expresii ale unei societăți libere și sănătoase – un element care nu trebuie să lipsească din peisajul politic european. Tocmai de aceea, susținem că pentru eficacitatea deplină a acestui drept, el trebuie exercitat cu deosebită *responsabilitate* și în spiritul *toleranței* și a *recunoașterii egale a drepturilor și demnității tuturor cetățenilor*, fără privilegii sau marginalizări.

### **Circumstanțele de fapt și de drept**

În decembrie 2013, reclamanta E.B. a protestat în biserica pariziană La Madeleine întrerupând o repetiție de colinde pentru Crăciun. Actul de protest a inclus expunerea topless în fața altarului, cu brațele întinse în formă de cruce, purtând o coroană de spini și vălul albastru al Sfintei Fecioare, având inscripționat pe corp textul „344ème salope” – o referință la Manifestul din 1971 al celor 343 de femei (Manifestul celor 343 - *Le Manifeste des 343*) care au recunoscut public că au făcut avort și care, în urma acestui gest, au fost numite în presă „salopes” (termen cu sens vulgar, traducibil prin „femeie ușoară”). Tot astfel, pe spatele ei era scris sloganul „Christmas is canceled” („Crăciunul este anulat”). În această manieră, reclamanta E.B. a protestat față de învățăturile Bisericii Catolice (BC) care promovau dreptul la viață. Ulterior, gruparea FEMEN, din care reclamanta făcea parte la acel moment, a sărbătorit pe rețelele de socializare, scriind „Crăciunul este anulat!” și că „sfânta mamă Eloïse tocmai a avortat embrionul lui Iisus pe altarul Bisericii La Madeleine.”

Reacțiile publice au fost puternice, iar instanțele franceze au condamnat-o la o lună de închisoare cu suspendare, plata unor despăgubiri în cuantum de 2.000 de euro cu titlu de prejudiciu moral și contribuirea cu 1.500 de euro la cheltuielile procesuale.

Ulterior, reclamanta s-a adresat Curții Europene de la Strasbourg cu o plângere pentru încălcarea articolului 10 din Convenție. Curtea a analizat cazul prin prisma a două criterii: (i) *proporționalitatea ingerinței în libertatea de exprimare*; și (ii) *proporționalitatea sancțiunii aplicate*.

Cu privire la primul aspect, Curtea a admis că statele pot restrânge în mod legitim comportamentul unei persoane care expune o „parte sexuală a

corpului său”, într-un loc public, deci și într-o biserică. Judecătorii francezi au apreciat că intervenția era justificată de „nevoia socială imperioasă de a proteja libertatea de conștiință și de religie” a celor prezenți și de menținerea ordinii publice. Curtea de Casație franceză a respins recursul reclamantei, insistând asupra necesității reconcilierii a două libertăți protejate de Convenție, și anume *libertatea de exprimare*, pe de o parte, și *libertatea de conștiință și de religie*, pe de altă parte. Așadar, judecătorii francezi s-au străduit cu toții să exercite un control al proporționalității între diferitele libertăți în cauză.

Cu privire la cel de-al doilea aspect, potrivit Curții, controlul proporționalității a fost insuficient. În speță, Curtea reține că prestația reclamantei a avut loc într-o biserică și reamintește că a admis deja, într-un asemenea context, că *un astfel de comportament ar putea fi considerat neconform regulilor de conduită acceptabile într-un loc religios, deducând de aici că sancționarea ar putea fi, în principiu, justificată de necesitatea protejării drepturilor altora* (a se vedea *Mariya Alekhina și alții împotriva Rusiei*<sup>3</sup>). Totuși, în speță, în ceea ce privește pedeapsa aplicată reclamantei, Curtea a constatat că aplicarea unei pedepse penale, chiar cu suspendare, era excesivă, având în vedere caracterul simbolic și politic al acțiunii, lipsa antecedentelor penale, precum și absența unor tulburări grave ale ordinii publice. Potrivit Curții, instanțele naționale nu au analizat suficient contextul protestului, nu au evaluat intențiile declarate ale reclamantei și nu au demonstrat că acțiunea a avut un impact destabilizator major. În plus, s-a omis faptul că manifestarea nu a avut loc în timpul unei slujbe religioase și nu a fost însoțită de scandări sau acte de violență.

Curtea a subliniat că expresia utilizată, deși ofensatoare pentru unii, era „politică” și că „urmărea să contribuie la o dezbatere publică pe o problemă controversată: dreptul femeilor de a dispune liber de corpul lor, inclusiv dreptul de a face avort”. Or, potrivit jurisprudenței sale, sancțiunile penale aplicate în astfel de contexte sunt justificate doar în cazuri excepționale, cum ar fi instigarea la ură sau violență – criterii neaplicabile în speță. Prin urmare, deși actul controversat era „susceptibil să ofenseze convingeri personale intime de natură morală sau chiar religioasă”, sancțiunea penală impusă a fost în mod clar disproporționată. În concluzie, s-a constatat încălcarea articolului 10 din Convenție.

Astfel, Curtea a decis în această cauză să acorde prioritate libertății de exprimare non-verbale în raport cu libertatea de conștiință și de religie, având

<sup>3</sup> Accesibilă la <https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-184666>

în vedere mesajul transmis de activista FEMEN prin protestul desfășurat într-o biserică, în cadrul unei așa-zise „dezbateri publice”. După cum se observă, acest tip de activism, care poate fi considerat ofensator, a pătruns deja în spațiul sacru al bisericii și beneficiază de o protecție semnificativă din partea autorităților europene.

Această decizie ridică semne de întrebare cu privire la echilibrul dintre diferitele drepturi fundamentale și la standardul dublu aplicat în materie de libertate religioasă. După cum s-a putut observa în ultimii ani, dacă o altă minoritate religioasă ar fi fost ținta unui act similar, reacția autorităților ar fi fost, cel mai probabil, mult mai fermă (a se vedea cauza *E.S. împotriva Austriei*<sup>4</sup>, la care ne vom referi în prezentul articol). În acest context, hotărârea Curții poate fi interpretată ca o relativizare a drepturilor comunității creștine din Europa, sugerând că disconfortul resimțit de aceasta în urma unor astfel de acțiuni nu este considerat suficient de grav pentru a justifica o protecție juridică mai solidă.

### ***Libertatea de gândire, de conștiință și de religie vs. Libertatea de exprimare***

Pluralismul ideilor și toleranța alcătuiesc fundamentele esențiale ale unei societăți democratice. Articolul 10 din Convenție protejează libertatea de exprimare, incluzând nu numai ideile neutre și informațiile brute, ci și acele idei și informații care prin natura lor șochează sau ofensează.<sup>5</sup>

Deși articolul 10 garantează libertatea de exprimare, acest drept nu este absolut, întrucât exercițiul lui poate fi restrâns în scopul protejării ordinii publice, securității sau al drepturilor și reputației altora,<sup>6</sup> iar articolul 17 din Convenție interzice invocarea dispozițiilor Convenției în scopul subminării valorilor ei. Prevederile Convenției impun un spirit de toleranță și interzic manifestările discriminatorii sau care incită la ură împotriva unor persoane sau grupuri. De exemplu, în cauza *Norwood împotriva Regatului Unit*<sup>7</sup>, Curtea a decis că articolul 10 nu protejează persoana care și-a afișat la fereastră un poster cu turnurile gemene din New York în flăcări și cu mesajul: „Jos Islamul!

<sup>4</sup> Accesibilă la <https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-187188>

<sup>5</sup> R. Chiriță, *Convenția europeană a drepturilor omului. Comentarii și explicații. Ediția 2*, Editura C. H. Beck, București, 2008, p. 532.; C. Bîrsan, *Convenția europeană a drepturilor omului. Comentariu pe articole. Ediția 2*. Editura C. H. Beck, București, 2010, p. 767.

<sup>6</sup> Ibidem, p. 539.

<sup>7</sup> Accesibilă la <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-67632>

Să protejăm poporul britanic”, întrucât un asemenea atac la adresa unui grup religios nu beneficiază de protecția Convenției în virtutea articolului 17 din Convenție, care *interzice protejarea drepturilor din Convenție* pentru acțiuni contrare scopurilor acesteia.<sup>8</sup>

În jurisprudența sa, Curtea a susținut constant că statul are dreptul de a restricționa libertatea de exprimare – inclusiv cea artistică – atunci când este necesar pentru protejarea ordinii publice, a moralității sau a drepturilor altora (*Otto-Preminger-Institut împotriva Austriei*<sup>9</sup>). Deși recunoaște importanța libertății de exprimare, inclusiv în domeniul artistic, CEDO a admis că interzicerea unei manifestări artistice poate constitui o măsură legitimă, necesară și proporțională în scopul apărării valorilor religioase și prevenirii tulburărilor publice.

În ceea ce privește *libertatea de gândire, de conștiință și de religie*, garantată de articolul 9 din Convenție, este evident că statele semnatare au înțeles să protejeze nu doar sfera vieții private a individului, ci și dimensiunea profundă a identității umane – forul interior al persoanei, adică gândirea, conștiința și religia, care oferă individului sens existențial și orientare morală în viața personală. Pe baza acestor elemente interioare, individul își formează convingeri importante care pot influența semnificativ viața socială. În consecință, atât forul interior – inviolabil și absolut protejat – cât și manifestările exterioare izvorâte din acest for beneficiază de protecția oferită de articolul 9 din Convenție.<sup>10</sup>

Astfel, crezul unei anumite persoane sau a unei colectivități, fie că este de natură religioasă, filosofică, politică sau științifică, nu ar trebui cenzurat sub nicio formă într-o societate democratică.<sup>11</sup> Libertatea religioasă implică dreptul oricărei persoane de a adera sau nu la o anumită religie, de a-și însuși anumite concepții religioase, de a o practica sau nu, sau de a o schimba. Niciun individ sau grup care profesează o anumită credință nu ar trebui să se simtă intimidat sau descurajat în exercitarea convingerilor proprii din cauza acțiunilor tendențioase îndreptate împotriva unei religii. Așa cum orice persoană are libertatea să-și promoveze propriile valori, tot astfel, un om religios are dreptul de a-și trăi public credința, fără teama de a fi ridiculizat, marginalizat sau

<sup>8</sup> R. Chiriță, *op. cit.*, p. 532.

<sup>9</sup> Accesibilă la <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57897>

<sup>10</sup> R. Chiriță, *op. cit.*, p. 522.

<sup>11</sup> *Ibidem*.

redus la tăcere. În acest sens, statele au obligația pozitivă de a interveni activ atunci când un cult religios este supus unei campanii de presă denigratoare și defăimătoare.<sup>12</sup>

O democrație autentică respectă unicitatea persoanei și exclude impunerea unui conformism ideologic de către stat în privința forului interior. Este însă inevitabil ca o parte dintre gândurile, emoțiile sau manifestările spiritului izvorâte din acest for să se exteriorizeze, sub forma exprimării verbale, a comportamentului, a stilului de viață sau a participării la viața socială. Important este ca aceste manifestări să păstreze un anumit echilibru și să nu fie de natură să provoace tulburări sociale sau să afecteze ordinea publică. În caz contrar, statele au dreptul să cenzureze astfel de manifestări cu respectarea unor condiții.<sup>13</sup>

Deci, libertatea religioasă, garantată de articolul 9, protejează atât forul interior, cât și manifestările exterioare ale credinței, acestea din urmă putând fi restrânse când contravin ordinii publice, sănătății sau afectează exercițiul drepturilor altora.<sup>14</sup> Statul are obligația de a proteja persoanele religioase împotriva actelor defăimătoare, după cum Curtea a afirmat în cauza *Kokkinakis împotriva Greciei*<sup>15</sup> că statul trebuie să asigure un echilibru just între libertatea de manifestare religioasă și interesele legitime ale unei societăți pluraliste.

Unul dintre cele mai sensibile puncte de intersecție între drepturile garantate de Convenție îl reprezintă raportul dintre *libertatea de exprimare* (articolul 10) și *libertatea religioasă* (articolul 9). În practică, atunci când cele două drepturi intră în conflict, instanțele naționale și europene sunt chemate să stabilească un just echilibru între valori fundamentale care se pot afla în tensiune, dar care nu sunt ierarhizate într-o manieră absolută.

Curtea a reiterat în mod constant că libertatea de exprimare nu este absolută. În cauza *Otto-Preminger-Institut împotriva Austriei*, CEDO a statuat că: „*Cei care aleg să exercite libertatea de exprimare în context religios trebuie să accepte că aceasta trebuie să fie în echilibru cu respectul față de convingerile religioase ale altora, în special în spațiile consacrate acestora*”<sup>16</sup>. În mod similar, în cauza *Eweida și alții împotriva Regatului Unit*, Curtea a reafirmat importanța

<sup>12</sup> CEDO, *Biserica Scientologică și alții c. Suediei*, cererea nr. 8282/78, 14 iulie 1980, disponibilă la <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-73995>; Ibidem, p. 524.

<sup>13</sup> Ibidem, p. 523.

<sup>14</sup> C. Bîrsan, *op. cit.*, p. 751.

<sup>15</sup> CEDO, *Kokkinakis c. Grecia*, hotărârea din 25 mai 1993, cererea nr. 14307/88, par. 33–36.; Ibidem, p. 759.

<sup>16</sup> CEDO, *Otto-Preminger-Institut c. Austria*, hotărârea din 20 septembrie 1994, cererea nr. 13470/87, par. 49.

echilibrului dintre convingerile religioase și alte drepturi și interese legitime, subliniind că: „Într-o societate democratică bazată pe pluralism, trebuie să existe un just echilibru între dreptul individului de a-și manifesta credința și interesele legitime ale altora”<sup>17</sup>.

Acest echilibru devine și mai delicat în contextul protestelor care pătrund în spațiul sacru al lăcașurilor de cult și care, prin forma și conținutul lor, nu urmăresc o critică rațională, ci produc ofense grave și gratuite cu privire la simbolurile religioase. Or, în astfel de cazuri, considerăm că libertatea de exprimare încetează să mai funcționeze ca instrument al dialogului democratic și riscă să devină un vehicul de dispreț simbolic, ceea ce ar justifica o restrângere proporțională.

### **Libertatea de exprimare, violarea simbolică a sacralului, pluralism democratic și abuz de drept: o analiză a interpretării Curții**

În această secțiune sunt examinate implicațiile profunde ale cauzei *Bouton împotriva Franței* în ceea ce privește echilibrul dintre *libertatea de exprimare* (articolul 10) și *libertatea religioasă* (articolul 9) în jurisprudența CEDO. Accentul cade pe dimensiunea simbolică a acțiunii reclamantei și pe impactul asupra credincioșilor și a simbolurilor religioase vizate. În acest context, vom sublinia importanța sacralității unei figuri religioase și a unui lăcaș de cult în viața unei comunități, precum și vulnerabilitatea acestora în fața unor gesturi provocatoare, revendicate ca forme de liberă exprimare.

Având în vedere că pentru creștini persoana lui Iisus Hristos este divină, nu doar istorică și simbolică, punerea în scenă a unui „avort al lui Iisus” nu poate fi percepută decât ca o acțiune extrem de provocatoare pentru comunitatea creștină globală. Orice reprezentare a lui Iisus în contexte jignitoare sau defăimătoare este, în general, considerată o profanare gravă.

Simularea unui „avort al lui Iisus” pe altarul unei biserici în proximitatea Crăciunului, nu poate fi redusă la o simplă exprimare artistică a unei opinii politice, ci reprezintă mai curând o agresiune simbolică deliberată asupra sacralității unui locaș de cult și asupra nucleului credinței creștine. O astfel de alegorie nu se rezumă doar la o critică politică abstractă, deoarece reinterpretează în mod violent și ofensator un simbol sacru, destabilizând echilibrul între libertatea de exprimare și respectul față de convingerile religioase ale altora. În acest cadru, gestul activistei pare că depășește granițele

<sup>17</sup> CEDO, *Eweida și alții c. Regatul Unit*, hotărârea din 15 ianuarie 2013, cererile nr. 48420/10, 59842/10, 51671/10 și 36516/10, par. 83.

protestului legitim, căpătând trăsăturile unei ofense gratuite, disimulate sub pretextul unei protest politic.

În Europa, unde libertatea de exprimare este drept fundamental, acte similare sunt adesea prezentate ca forme de libertate artistică sau de contestare a autorității religioase. Totuși, pentru comunitățile de creștini, evrei, musulmani și alte religii, astfel de exprimări pot apărea ca forme de dispreț sau provocare deliberată, care pun sub semnul întrebării limitele libertății de exprimare într-o societate multiculturală.

Potrivit unei înțelegeri generalizate, orice acțiune care vulgarizează sau denigrează o figură religioasă importantă, profund venerată de credincioși, este considerată blasfemie, fie că vorbim despre Iisus, Mahomed, Buddha, etc.

De la izbucnirea Revoluției din 1789 și până în prezent, Franța și-a consolidat renumele de bastion al secularismului și anticlericalismului. În această țară, blasfemia nu doar că nu mai este sancționată, ci este privită ca o expresie legitimă a libertății câștigate, devenind un simbol al emancipării de sub autoritatea religioasă a trecutului medieval. Mai mult, „blasfematorii” de altădată, nu doar că nu își mai percep acțiunile ca având un caracter negativ, ci, dimpotrivă, blasfemia este revalorizată ca act de curaj. Astfel, ofensa resimțită de creștinii tradiționali în fața unor astfel de acte este privită ca o problemă strict subiectivă, fără relevanță în sfera drepturilor protejate de stat.

Totuși, în conformitate cu articolul 9 din Convenție, Biserica Catolică (BC) – la fel ca orice altă confesiune religioasă – are dreptul de a-și exprima public viziunea asupra lumii, inclusiv asupra valorii vieții umane. Dacă potrivit viziunii sale, orice formă de viață constituie o valoare intrinsecă ce merită protejată, atunci această concepție ar trebui să beneficieze de protecție și în dimensiunea ei publică.

Curtea a reafirmat în cauza *Lautsi împotriva Italiei*<sup>18</sup> că statul nu are competența de a evalua valoarea religioasă a unei anumite convingeri și că pluralismul nu presupune suprimarea simbolurilor religioase, ci coexistența respectuoasă a opiniilor divergente. Prin urmare, atunci când comunitățile religioase își exprimă punctul de vedere într-un mod civilizată și coerent în acord cu doctrina lor, chiar dacă acest punct de vedere este contrar opiniei majoritare sau progresiste a societății, ele nu doar că își exercită un drept, ci contribuie activ la pluralismul democratic pe care Convenția îl promovează și protejează.

Astfel, în virtutea articolului 9, BC beneficiază de dreptul deplin de a-și exprima public convingerile pro-viață. Acest demers nu echivalează, în sine,

<sup>18</sup> Accesibilă la <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-95589>.

cu o limitare a drepturilor fundamentale ale altora, atâta timp cât se desfășoară în mod pașnic și argumentativ. Nu considerăm că exercitarea acestui drept ar aduce o atingere considerabilă libertăților altor persoane, în special având în vedere faptul că, în prezent, campaniile publice desfășurate de BC par să aibă un caracter preponderent de conștientizare morală și de formare a conștiinței sociale, nu de activism sau presiune instituțională menită să impună un cadru normativ represiv.

Libertatea religioasă este un drept fundamental care consolidează identitatea credincioșilor și concepția lor despre viață, fiind esențială pentru coeziunea unei societăți democratice pluraliste. Spațiul juridic european, prin tratatele și legislațiile aferente, accentuează importanța respectării drepturilor fundamentale, inclusiv a convingerilor religioase și filosofice, și interzice orice formă de discriminare pe motive de religie. Astfel, manifestările publice care vizează religia, trebuie analizate nu doar prin prisma libertății de exprimare, ci și în contextul dreptului la libertate religioasă și al coeziunii sociale.<sup>19</sup>

În acest context, considerăm că acțiunea reclamantei E.B. – o evidentă manifestare publică care vizează religia – nu trebuie privită izolat, ci în contextul unei conduite recurente, ceea ce ridică întrebări serioase asupra bunei-credințe în exercitarea libertății de exprimare. Deși, după cum susține Curtea, instanțele naționale nu au considerat comportamentul reclamantei ca fiind discriminatoriu sau instigator la ură ori violență, Curtea nu era împiedicată să se informeze în detaliu despre activitatea grupului FEMEN și să constate că acesta a desfășurat anterior acțiuni care exprimau ură și dispreț față de simbolurile creștine. Spre exemplu, printre acțiunile anterioare întreprinse de gruparea FEMEN se numără inclusiv doborârea unei cruci comemorative în Kiev, în anul 2012<sup>20</sup>, precum și perturbarea unor slujbe religioase în catedrale importante, cum ar fi cea din Köln, în decembrie 2013.<sup>21</sup>

În plus, deși Curtea a subliniat că reclamanta nu avea antecedente penale și că protestul nu a avut loc în timpul unei slujbe religioase, aceste aspecte nu

<sup>19</sup> C. Santi, „Libertatea religioasă în dreptul Uniunii Europene” în *Studia UBB Iurisprudentia*, 2006, nr. 1, pp. 96–98. Disponibil la <https://studia.law.ubbcluj.ro/index.php/iurisprudentia/article/download/21/38?inline=1>

<sup>20</sup> “Ukraine Activist Cuts Down Cross in Russian Female Punk Rock Band Protest,” *Reuters*, August 17, 2012, <https://www.reuters.com/article/us-russia-pussyriot-femen/ukraine-activist-cuts-down-cross-in-russian-female-punk-rock-band-protest-idUSBRE87G08M20120817/>, accesat [09.01.2025].

<sup>21</sup> “Femen activist fined 1,200 euros,” *Deutsche Welle*, Decembrie 2014, <https://www.dw.com/en/court-fines-femen-activist-for-cologne-christmas-protest/a-18108696>, accesat [09.01.2025].

diminuează caracterul profund ofensator al gestului. Actul a fost orchestrat sub egida grupului FEMEN, cunoscut pentru acțiuni anterioare explicit anticreștine, și a fost mediatizat intenționat prin prezența jurnaliștilor și prin postarea publicată pe contul oficial de Facebook al organizației, imediat după incident.

Afirmația Curții, conform căreia „judecătorii nu au fost interesați de faptul că reclamanta avusese grijă să se expună în biserică, într-un moment în care nu se oficia o slujbă de închinare” sugerează, în mod ironic, că aceasta ar fi manifestat o grijă deosebită față de sentimentele religioase ale credincioșilor, evitând, pe cât posibil, să îi ofenseze. Totuși, această presupusă considerație este contrazisă de faptul că reclamanta a invitat intenționat jurnaliștii la manifestația sa, cu scopul de a mediatiza acțiunea publicului larg, inclusiv credincioșilor catolici. Chiar dacă „reclamanta avusese grijă să se expună în biserică, într-un moment în care nu se oficia o slujbă de închinare”, totuși, pentru credincioșii catolici, sacralitatea locașului de cult a fost violată, întrucât, în conștiința oricărui om religios, aceasta este una permanentă – nu se suspendă în afara solemnității slujbelor religioase.

De asemenea, Curtea a concluzionat, în mod discutabil, că exhibiționismul reclamantei nu ar fi fost ofensator pentru credincioși, argumentând că aceasta „nu s-a expus în fața corului”. Totuși, acțiunea sa a avut loc chiar în fața altarului, cu intenția evidentă ca gestul „potențial ofensator” să fie observat atât de credincioșii care vizitau biserica pentru rugăciune sau reculegere, cât și de cei 10 jurnaliști invitați special pentru a mediatiza protestul.

Având în vedere scopul explicit de a obține o mediatizare extinsă, nu doar clericilor și credincioșii prezenți în acel moment în biserică ar fi putut fi ofenși, ci și majoritatea credincioșilor catolici practicanți. În contextul vitezei cu care informațiile circulă în era globalizării, impactul acestui gest ar fi putut fi resimțit nu doar local, ci în întreaga lume.

Profanarea unei biserici poate fi considerată o acțiune îndreptată împotriva actelor de cult întrucât sacralitatea unui spațiu religios se află într-o legătură intimă cu actele de devoțiune, care la rândul lor sunt într-o foarte strânsă legătură cu credințele religioase și convingerile personale, valori care fac obiectul protecției articolului 9 din Convenție. Deci, încercarea Curții de a disocia prin propria sa motivare ceremoniile religioase de locașul de cult și de convingerile religioase, ni se pare nefericită și destul de primejdioasă.

Dacă aruncarea unui sac cu carne de porc într-o moschee a fost calificată pe drept ca fiind motivată de ură religioasă<sup>22</sup>, de ce nu ar fi la fel și cu expunerea nudă și mimarea grotescă a „avortului lui Iisus” pe altarul unei biserici? În primul caz, impactul simbolic și ofensator al gestului este evident, având în vedere tabuul legat de carnea de porc în religia islamică. Este greu de crezut că E.B. nu conștientiza caracterul sacru al altarului și sensibilitatea profundă a creștinilor față de Iisus Hristos sau Sfânta Fecioară.

Într-adevăr, instanțele franceze par să fi evitat calificarea acțiunii reclamantei ca fiind discriminatorie sau instigatoare la ură religioasă – o omisiune care, în mod paradoxal, a slăbit justificarea ingerinței în libertatea ei de exprimare. Or, o astfel de calificare ar fi întărit temeinic legalitatea și proporționalitatea sancțiunii aplicate, inclusiv a condamnării la pedeapsa închisorii cu suspendare. Probabil că datorită acestei motivări insuficiente a instanțelor franceze, Curtea a fost determinată să interpreteze faptele în favoarea libertății de exprimare, în contextul protestului feminist al reclamantei îndreptat împotriva BC.

Cu toate acestea, mai problematică ni se pare critica Curții la adresa instanțelor franceze care s-au limitat la aspectul nudității într-un lăcaș de cult, ignorând semnificația dată de reclamantă actului de protest și a inscripțiilor de pe corpul reclamantei.

O astfel de abordare ridică serioase semne de întrebare. În esență, Curtea pare să sugereze că aprecierea semnificației subiective a faptei ar trebui să diminueze constatarea obiectivă a elementelor constitutive ale infracțiunii. Cu alte cuvinte, Franța ar trebui să-și reconsidere valorile sociale protejate prin legea penală în funcție de justificările simbolice atribuite de inculpați faptelor comise, fapt care subminează ideea de securitate juridică și interes public legitim.

În situațiile în care libertatea de exprimare este utilizată pentru a nega, leza sau suprima drepturile altora, poate deveni incident articolul 17 din Convenție, care interzice *abuzul de drept*. Acesta funcționează ca un instrument de protecție împotriva instrumentalizării drepturilor fundamentale în scopuri contrare spiritului democratic și pluralist al Convenției.

În lumina celor expuse, care pun sub semnul întrebării buna-credință a reclamantei, se naște întrebarea legitimă: de ce gestul reclamantei E.B. nu ar fi considerat contrar scopurilor Convenției? De ce s-ar exclude ipoteza unui

<sup>22</sup> S. Duncan, „CCTV Shows Man Throwing Bag of Pork at London Mosque in ‚Hate Crime”” *Independent*, July 6, 2016, disponibil la <https://www.independent.co.uk/news/uk/crime/cctv-mosque-hate-crime-man-pork-north-london-a7118586.html>, accesat [09.01.2025].

abuz de drept, în condițiile în care acțiunea pare să submineze un alt drept fundamental – libertatea religioasă a unei comunități?

O manifestare care implică batjocorirea deliberată a unei comunități religioase, însoțită de intenția de a discredita sau intimida exprimarea convingerilor pro-viață, nu ar putea fi interpretată ca o formă de represalii simbolice și de intimidare ideologică?

Atacurile directe, brutale și profund degradante la adresa BC nu pot fi justificate exclusiv prin retorica unei presupuse opresiuni ori că pozițiile sale morale ar limita libertatea individuală. Într-o societate democratică pluralistă, campaniile pro-viață ale BC constituie o contribuție legitimă la dezbaterea publică, fără a urmări suprimarea drepturilor fundamentale. Din perspectiva Convenției, BC și credincioșii săi, ca titulari ai articolului 9, nu pot fi acuzați în mod legitim că ar urmări scopuri incompatibile cu valorile democrației. Doctrina morală a Bisericii – chiar dacă este fermă în anumite aspecte – nu este în sine contrară drepturilor omului, iar manifestarea publică, pașnică, a acestor convingeri nu poate fi echivalată cu o formă de opresiune sau excludere.

În mod cert, exprimarea publică a credinței nu transformă Franța într-un stat confesional și nici pe cetățenii ei în captivi ai unei teocrații. Simplul fapt că o parte a societății își exprimă convingerile religioase – inclusiv viziuni pro-viață – nu echivalează cu dogmatismul sau impunerea unui monopol ideologic asupra întregului corp social. Dimpotrivă, în cadrul unui regim democratic pluralist, libertatea de religie include în mod firesc și dreptul de a respinge orice formă de religie, de a adera la ideologii agnostice, ateiste, ireligioase sau anticlericale. Învățătura de credință a unei religii nu suprimă în mod automat libertatea altora, ci, din contră, poate coexista cu aceasta în sfera libertăților protejate de Convenție, atâta vreme cât nu se manifestă coercitiv sau discriminatoriu.

În acest sens, a susține că simpla prezență a discursului religios în spațiul public ar echivala cu instaurarea unei teocrații ar fi o deturnare a sensului libertății religioase înscris în Convenție. Or, într-o societate democratică matură, este firesc ca pluralismul ideilor să includă și voci religioase, fără ca acestea să fie excluse *a priori* din dezbaterea publică sub pretextul laicității. Aceste „voci religioase” pot fi, desigur, criticate în mod legitim – dar în limitele respectului reciproc și fără a recurge la denigrare gratuită sau la discursuri ofensatoare care afectează demnitatea celor care le susțin.

Prin urmare, tratamentul simbolic umilitor aplicat acestei comunități religioase nu poate fi validat automat prin simpla invocare a libertății de exprimare, fără o analiză detaliată a circumstanțelor concrete ale cauzei. Când o

persoană mimează „avortul lui Iisus” pe altarul unei biserici, îmbrăcată parodic în Fecioara Maria și desfășoară un „ritual de protest” cu o încărcătură profund batjocoritoare, nu mai putem vorbi de o „critică legitimă”, ci de o agresiune simbolică gravă. Un astfel de act dezbracă, simbolic și spiritual, comunitatea vizată de demnitatea propriei credințe și transmite, implicit, mesajul: «ceea ce credeți este lipsit de valoare, este ridicol și poate fi oricând batjocorit în numele artei sau activismului». O asemenea formă de exprimare nu contribuie la dezbateră democratică, ci creează un spațiu de excludere.

În cauza *Giniewski împotriva Franței* (2006)<sup>23</sup>, Curtea a reafirmat că libertatea de exprimare include dreptul de a critica religia, dar a subliniat că această critică trebuie să fie exprimată într-un mod rezonabil, fără invective și fără a cădea în discursul urii sau al disprețului gratuit.

Reclamanta E.B. avea, desigur, dreptul de a critica religia creștină și poziția BC cu privire la avort. Dar una este a critica o religie polemizând civilizată și altceva este a batjocori religia și a lovi în sentimentele sacre ale credincioșilor. Între a formula o critică rezonabilă și a transforma altarul unei biserici într-o scenă de protest prin expunerea nudității fizice – cu simbolismul direct ofensator de rigoare – diferența este esențială.

### **Dimensiunea religioasă a drepturilor omului și provocările libertății de exprimare. Rolul instanțelor**

Cum pot atunci statele și instanțele să regăsească echilibrul dintre libertatea de exprimare și respectul față de valorile sacre? Întrebarea aceasta nu privește doar limitele impuse prin lege, ci însăși capacitatea unei societăți democratice de a cultiva spații de conviețuire pașnică între convingeri diverse. Desigur, suntem liberi să ne exprimăm, dar libertatea reală implică și responsabilitate. Exprimarea unei idei nu este un act pur abstract: ea produce efecte asupra celorlalți, în mod special când vizează simboluri încărcate de sacralitate pentru milioane de oameni. Libertatea reală presupune asumarea efectelor propriului discurs, mai ales atunci când acesta vizează credințe adânc înrădăcinate în identitatea unor comunități.

Atacarea simbolurilor creștinismului ignoră faptul că această religie a jucat un rol fundamental în conturarea demnității umane și în dezvoltarea drepturilor omului și a democrațiilor moderne.<sup>24</sup> Paradoxal, creștinismul, ca

<sup>23</sup> Accesibilă la <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-72216>.

<sup>24</sup> B. Streb, „Au nom du débat public, la CEDH s’aligne sur les présupposés antichrétiens”, *Aleteia*, 17 octombrie 2022, disponibil la <https://fr.aleteia.org/2022/10/17/au-nom-du-debat-public-la-cedh-saligne-sur-les-presupposes-antichretiens>, accesat [09.01.2025].

motor al libertății umane, a stat la baza valorilor și principiilor fundamentale care susțin societățile democratice de astăzi. Cultura dominantă a oricărei comunități își are rădăcinile în religie, care modelează regulile de conduită, moralitatea și valorile acelei societăți. Pe lângă faptul că este fenomen cultural, religia beneficiază de protecție legală.<sup>25</sup>

Nu este o coincidență faptul că drepturile omului au înflorit într-un context cultural impregnat de valorile creștine – valori care au susținut limitarea puterii, afirmarea responsabilității personale, ideea de iertare, solidaritate și protecția persoanelor vulnerabile. Principiile liberale ale Europei contemporane derivă din rădăcini creștine<sup>26</sup> și, după cum afirmă unii autori, teologia politică a națiunilor moderne nu poate fi înțeleasă fără a redescoperi dimensiunea religioasă a autorității și a ordinii juridice, fundamentate în ideea de drept divin și responsabilitate morală.<sup>27</sup>

De aceea, disprețul față de simbolurile religioase nu poate fi tratat ca o simplă „manifestare artistică” sau „protest ideologic”. Aceste simboluri constituie repere de identitate, de coeziune socială și de memorie colectivă. În plus, cultura dominantă a unei comunități nu se naște dintr-un vid axiologic, ci își are rădăcinile adânc în religie – aceasta oferind reperele morale, valorile fundamentale și regulile de conduită care structurează viața socială.<sup>28</sup> Istoria drepturilor omului în Europa este indisolubil legată de teologia morală creștină, în special prin accentul pus pe demnitatea persoanei umane, vocația spre libertate și responsabilitatea în fața unei ordini morale superioare.<sup>29</sup>

Religia nu este doar un fenomen cultural sau un fapt privat: ea are o dimensiune juridică, fiind protejată explicit prin instrumente naționale și

---

<sup>25</sup> L. Tec, „Sânul care hrănește, sânul care vorbește, sânul subversiv”, *Juridice.ro*. Publicat pe 3 noiembrie 2022, disponibil la [https://www.juridice.ro/essentials/6121/sanul-care-hraneste-sanul-care-vorbeste-sanul-subversiv#\\_edn5](https://www.juridice.ro/essentials/6121/sanul-care-hraneste-sanul-care-vorbeste-sanul-subversiv#_edn5), accesat [09.01.2025].

<sup>26</sup> M. Pera, *Why We Should Call Ourselves Christians: The Religious Roots of Free Societies*, Encounter Books, New York, 2008, p. 54. Autorul argumentează că principiile liberale ale Europei contemporane derivă din rădăcini creștine și subliniază că idei precum demnitatea persoanei umane, prioritatea morală a individului și încrederea limitată în capacitatea statului de a-l face virtuos sunt tipic creștine sau, mai precis, iudeo-creștine.

<sup>27</sup> O. O'Donovan, *The Desire of the Nations: Rediscovering the Roots of Political Theology*, Cambridge University Press, Cambridge, 1996, pp. 82-119. Autorul explorează modul în care teologia politică a națiunilor moderne este profund influențată de dimensiunea religioasă a autorității și a ordinii juridice, fundamentate în ideea de drept divin și responsabilitate morală.

<sup>28</sup> L. Tec, *op. cit.*, disponibil la [https://www.juridice.ro/essentials/6121/sanul-care-hraneste-sanul-care-vorbeste-sanul-subversiv#\\_edn5](https://www.juridice.ro/essentials/6121/sanul-care-hraneste-sanul-care-vorbeste-sanul-subversiv#_edn5).

<sup>29</sup> Jh. Witte Jr., *Christianity and Human Rights: An Introduction*, Cambridge University Press, 2010, pp. 17–21.

internaționale, cum ar fi articolul 9 din CEDO.<sup>30</sup> În acest sens, manifestările publice care vizează religia nu pot fi analizate doar prin prisma libertății de exprimare, ci trebuie contextualizate în raport cu dreptul la libertate religioasă, cu respectul datorat minorităților religioase și cu imperativele coeziunii sociale.

Prin urmare, instanțele au misiunea delicată de a proteja libertatea de exprimare fără a permite ca aceasta să devină o armă simbolică de umilire sau de marginalizare a credințelor altora. Un discurs democratic autentic nu este acela în care cel mai agresiv domină spațiul public, ci acela în care fiecare convingere este exprimată cu fermitate, dar și cu respect – tocmai pentru ca pluralismul să nu degenereze în haos conflictual, ci să rămână un spațiu fertil al coexistenței.

### **Pluralismul religios în Europa și limitele libertății de exprimare: De la protecție egală la tratament diferențiat**

Sentimentele credincioșilor ofensați sunt o realitate, în timp ce opiniile activiștilor și a valorilor pe care le expun prin denigrări și batjocoriri grosolane de tot felul sunt opțiuni subiective care tind să se impună fără rețineră în societatea actuală.<sup>31</sup> Mai îngrijorător este că insulta, deși mai puțin vizibilă decât formele de totalitarism, subminează raționalitatea – mai precis, capacitatea de a răspunde prin argumente. Or, *logosul* – discursul bazat pe o logică comună – este esențial pentru coeziunea socială și menținerea unui climat de conviețuire pașnică și armonioasă. Acesta implică respect față de celălalt, disponibilitatea de a-l asculta și recunoașterea dreptului său la replică.<sup>32</sup>

În acest context, comunitatea lărgită a BC, atunci când este ofensată în sentimentul său religios prin acte brutale și grosolane comise în numele libertății de exprimare, ajunge, paradoxal, să fie ea însăși privată de drepturi. O libertate de exprimare care exclude respectul față de credințele altora devine *o formă de dominare simbolică*, nu un exercițiu autentic al pluralismului.

Într-un sens mai profund, «renunțarea la dialog în favoarea disprețului exprimat grosolan reprezintă o regresie a rațiunii către violență, a civilizației către barbarie și, în cele din urmă, a umanității către brutalitate».<sup>33</sup> De acum

<sup>30</sup> L. Tec, *op. cit.*, disponibil la [https://www.juridice.ro/essentials/6121/sanul-care-hraneste-sanul-care-vorbeste-sanul-subversiv#\\_edn5](https://www.juridice.ro/essentials/6121/sanul-care-hraneste-sanul-care-vorbeste-sanul-subversiv#_edn5).

<sup>31</sup> J. Duchesne, „La liberté d’expression est-elle sans limite?” *Aleteia*. Publicat pe 3 noiembrie 2020. <https://fr.aleteia.org/2020/11/03/la-liberte-dexpression-est-elle-sans-limite>, accesat [14.01.2025].

<sup>32</sup> *Ibidem*.

<sup>33</sup> *Ibidem*.

înainte, prin excluderea respectului în numele libertății de expresie, ar fi de așteptat ca orice persoană invocând un protest politic, să poată profana sacralitatea unui spațiu religios.

Admitem că gesturi extreme precum cel al reclamantei E.B. pot atrage atenția asupra unor teme ignorate din societate, însă rămâne întrebarea: care este prețul acestor acțiuni și cu ce ne alegem ca societate europeană?

Dacă pentru unii gestul arderii Coranului în public reprezintă un act extrem de provocator care poate avea consecințe grave asupra coeziunii sociale<sup>34</sup>, de ce nu s-ar considera la fel profanarea unei biserici prin exhibiționism sexual și acte ostentative?

Care ar fi fost reacția autorităților unui stat membru al Convenției dacă o activistă FEMEN s-ar fi expus topless într-o moschee – în afara orelor de rugăciune, bineînțeles – și punând în scenă „avortul lui Mahomed” ca protest împotriva tabuurilor musulmane legate de libertatea femeilor? În ipoteza în care aceasta ar fi condamnată la o pedeapsă cu închisoare cu suspendare (sau chiar cu executare), ar mai considera Curtea că o astfel de sancțiune ar fi excesivă și disproporționată în raport cu natura protestului și mesajul pe care aceasta îl transmite?

Este relevant, în acest context, cazul *E.S. împotriva Austriei*, în care o oratoare, membră a unui partid politic, a fost condamnată de instanțele austriece pentru comentarii considerate defăimătoare la adresa profetului Mahomed. Declarațiile, făcute în cadrul unui seminar public, au fost considerate ca depășind limitele libertății de exprimare și incitând la dispreț religios. Curtea nu a mai considerat sancțiunea drept o încălcare a articolului 10 din Convenție, ci a concluzionat că statul a acționat legitim în apărarea „păcii religioase” și a drepturilor celorlalți. Decizia a fost justificată prin necesitatea protejării pluralismului religios și a ordinii publice, Curtea apreciind că discursul în cauză era susceptibil să incite la prejudecăți și intoleranță.

Tot astfel, un precedent similar în această direcție este și cauza *I.A. împotriva Turciei*<sup>35</sup>, în care Curtea a admis că nu a existat o încălcare a articolului 10 din Convenție atunci când statul a sancționat autorul unei cărți care a folosit un limbaj extrem de jignitor la adresa profetului Mahomed. Curtea a reținut că „*insulta deliberată a unei figuri religioase respectate de milioane de oameni nu contribuie la un dialog public autentic*” și poate fi restricționată pentru a

<sup>34</sup> P. Kirby, „Denmark Plans Jail Term for Burning Quran in Public”, *BBC News*, August 25, 2023, <https://www.bbc.com/news/world-europe-66602814>, accesat [19.01.2025].

<sup>35</sup> Accesibilă la <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-3733>.

proteja pacea religioasă.<sup>36</sup> Este important de observat că, în acest caz, Curtea nu a cerut ca mesajul de incitare la ură sau violență să fie explicit pentru a fi restricționat, ci a considerat suficientă **dimensiunea ofensatoare profundă** pentru o comunitate religioasă.<sup>37</sup> Deci, în ambele cauze, simpla gravitate a insultei aduse unei comunități religioase a fost considerată de către Curte ca fiind suficientă pentru a justifica o ingerință asupra libertății de exprimare.

Raportat la cauza analizată, se ridică întrebarea dacă nu ne aflăm în fața unui *dublu standard* aplicat de Curtea de la Strasbourg, care pare să utilizeze criterii diferite de la un caz la altul. Astfel, atât în cauza *I.A. împotriva Turciei*, cât și în mai recenta cauză *E.S. împotriva Austriei*, Curtea a considerat că statul a acționat în mod legitim pentru a proteja pacea religioasă, dând prioritate respectului față de religia musulmană în detrimentul libertății de exprimare. În schimb, în cazul de față, libertatea de exprimare este apărată cu mai multă fermitate, chiar dacă aceasta implică o atingere grosolană adusă unor convingeri religioase adânc împărtășite de comunitatea creștină.

Această diferență de abordare ridică semne de întrebare cu privire la consecvența jurisprudenței Curții și a principiului egalității de tratament între confesiunile religioase. Dacă în primul caz se acceptă o restrângere a libertății de exprimare pentru a proteja sensibilitățile religioase, în cel de-al doilea caz nu se acordă aceeași protecție, deși impactul simbolic și ofensator al acțiunii este sensibil comparabil, dacă nu chiar mai grav. Așadar, considerăm că jurisprudența CEDO ar trebui să evite standardele selective, pentru a nu submina încrederea în imparțialitatea și neutralitatea sa în materie de drepturi fundamentale.

Unii activiști consideră că atacarea simbolurilor religioase și ofensarea sentimentelor oamenilor religioși se justifică prin faptul că anumite religii ar reprezenta în sine structuri opresive, invocând aspecte istorice precum inchiziția, cruciadele, colonialismul, abuzurile din rândul clerului sau pozițiile conservatoare față de avort și căsătoriile între persoane de același sex. Deși cei cu vederi progresiste consideră că aceste poziții ar limita libertatea individuală, totuși, diferența de viziune nu este, în sine, un act de opresiune, iar exprimarea unor convingeri morale nu poate fi exclusă din spațiul public al unei societăți democratice doar pentru că ar intra în contradicție cu alte perspective culturale sau ideologice.<sup>38</sup>

<sup>36</sup> CEDO, *I.A. c. Turcia*, hotărârea din 13 septembrie 2005, cererea nr. 42571/98, par. 29–33.

<sup>37</sup> *Ibidem*.

<sup>38</sup> *A se vedea C. Santi, op. cit.*

Chiar dacă unele persoane percep învățăturile Bisericii ca fiind în contradicție cu valorile lor, în contextul democrațiilor moderne, BC nu mai deține putere politică sau coercitivă. Ea funcționează ca o instituție spirituală, iar pozițiile sale doctrinare sunt mai degrabă îndrumări morale și spirituale adresate persoanelor care aderă liber la comunitatea sa. A susține că creștinismul ar fi, în esență, opresiv sau intolerant este o afirmație neîntemeiată și reductivă. O privire onestă asupra realităților democratice contemporane ar revela faptul că, dimpotrivă, creștinismul face „casă bună” cu valorile fundamentale ale democrației și cu drepturile omului.<sup>39</sup>

Problema apare atunci când una dintre părți încearcă să își impună convingerile asupra celeilalte. O societate sănătoasă încurajează dialogul și respectul pentru diversitate. Dacă se renunță la respectul pentru drepturile altora, se pot pierde din vedere fundamentele unei societăți civilizate pe care comunitatea europeană s-a străduit în decursul multor secole să o realizeze.

După cum am observat deja, judecătorii europeni par să trateze respectarea drepturilor comunității musulmane din Europa cu o exigență mai mare decât celor ale comunității creștine. O astfel de atitudine, care se pretinde tolerantă și incluzivă, este, în realitate, profund discriminatorie și lipsită de respect. A respecta pe cineva – inclusiv cultura, tradițiile, religia și gândirea sa – înseamnă a-l considera parte a aceleiași umanități, beneficiind, în mod egal cu toți ceilalți, de aceleași drepturi și libertăți fundamentale cu valoare universală.

Postulatul fundamental al universalității drepturilor omului este acela că există drepturi inerente fiecărei persoane, care nu pot fi negate din cauza religiei, convingerilor politice, filosofice sau ideologice. Orice atingere adusă acestor drepturi fundamentale – fie ale unei persoane, fie ale unui grup – în numele unei tradiții particulare, religioase sau ideologice, contravine spiritului de universalitate.<sup>40</sup> Nu pot coexista, pe de o parte, o Cartă universală a drepturilor omului și, pe de altă parte, „carte” particulare ale drepturilor omului – adaptate unei anumite religii, filosofii sau ideologii.<sup>41</sup>

Dacă, în numele drepturilor unui grup, se ajunge la restrângerea libertăților altora, se conturează riscul apariției unei noi forme de dogmatism, mascat sub aparența apărării „universalului”. Este cât se poate de clar că drepturile omului sunt universale și nu pot fi fragmentate în funcție de criterii ideologice sau religioase. În practică, acest principiu presupune echilibru și discernământ:

<sup>39</sup> A. Maalouf, *Identități ucigașe*, Ed. Polirom, Iași, 2022, p. 75.

<sup>40</sup> Ibidem, p. 144.

<sup>41</sup> Ibidem.

pentru ca universalitatea să nu degenereze într-un nou tip de totalitarism moral, în care o ideologie anume se impune tuturor sub pretextul binelui comun.

O societate democratică autentică se bazează pe pluralism și toleranță, spre deosebire de regimurile totalitare, care tind să exercite un control absolut asupra cetățenilor – inclusiv asupra forului interior. În scopul prezervării valorilor fundamentale ale unei societăți democratice și pentru a preveni alunecarea spre forme de totalitarism – inclusiv cele disimulate sub aparența unor instituții democratice – libertatea de exprimare și libertatea de conștiință trebuie protejate cu aceeași fermitate ca orice alt drept fundamental.

Nici creștinii și nici alte grupuri religioase nu ar trebui să fie considerați beneficiari de rang secund ai acestor drepturi. O astfel de abordare ar plasa pe cei care cred sau gândesc diferit față de ideologia dominantă – fie că este promovată de o putere politică sau de un curent ideologic „la modă” – într-o categorie a umanității cu valoare redusă. Aceasta ar echivala cu o renaștere a ideologiilor totalitare ale secolului XX, care au impus clasificarea oamenilor în funcție de conformitatea lor cu doctrina oficială.

Nu se pune problema ca identitatea religioasă să devină sursa unui „drept superior” sau a unei imunități morale față de critică. Într-o societate democratică, oricine poate fi supus criticii, inclusiv în privința convingerilor religioase sau culturale. Totuși, libertatea de exprimare nu legitimează orice formă de critică. Critica, pentru a rămâne legitimă, trebuie să fie exprimată într-un mod respectuos și constructiv, fără a cădea în discursul urii, discriminării sau incitării la violență. Libertatea de exprimare trebuie protejată cu fermitate, dar nu transformată într-un instrument de polarizare socială.

O societate nu poate funcționa sănătos dacă drepturile sunt revendicate într-un mod conflictual, cu ignorarea principiului respectului reciproc. Nu se poate construi o societate coezivă pe baza unor drepturi fragmentate, în care grupurile se opun unele altora în virtutea unor ideologii sau identități inatacabile.

Prin contrast, o societate democratică matură este aceea în care diferențele de convingeri sunt recunoscute și respectate, iar dialogul și deschiderea către compromis devin elemente fundamentale ale bunei conviețuirii.

Aceste principii sunt reflectate constant în jurisprudența CEDO, care a afirmat repetat că democrația se întemeiază pe pluralism, toleranță și spirit de deschidere (*Handyside împotriva Regatului Unit*, 1976<sup>42</sup>). Totodată, Curtea a subliniat că, pentru a fi reală, libertatea de exprimare trebuie exercitată cu

<sup>42</sup> Accesibilă la <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57499>

respect față de demnitatea celorlalți, fără a crea ierarhii implicite între grupuri sau convingeri. Or, tocmai din această perspectivă, un tratament diferențiat aplicat anumitor grupuri religioase poate fi perceput ca o relativizare a egalității în fața drepturilor fundamentale, afectând coeziunea socială și încrederea în neutralitatea statului.

Aceste principii devin cu atât mai importante în contextul evaluării manifestărilor publice care ating convingerile religioase ale unor grupuri. Acestea nu sunt doar idealuri teoretice, ci repere esențiale care trebuie să ghideze interpretarea și aplicarea drepturilor fundamentale în jurisprudența CEDO. În acest sens, capacitatea de a distinge între libertatea de exprimare legitimă – chiar dacă este incomodă sau de natură să șocheze – și exprimările tendențioase este esențială pentru menținerea echilibrului între drepturi.

Însă, distincția dintre critica constructivă și acțiunile tendențioase – diferență ce ține de intenție, de forma de exprimare și de impactul asupra celor vizați – pare să fi fost trecută cu vederea de către Curte în cauza *Bouton împotriva Franței*.

Critica autentic constructivă urmărește corectarea, îmbunătățirea sau progresul celor criticați, fiind formulată cu bună-credință și într-un limbaj adecvat. În schimb, acțiunile tendențioase nu caută dialogul, ci discreditarea și umilirea, fiind adesea motivate de resentiment sau ură. Ele se concentrează pe exploatarea unor vulnerabilități identitare – precum cele legate de sentimentul sacru – și recurg la gesturi simbolice provocatoare, care pot inflama conflictele și polariza comunitățile.

În ceea ce privește intenția exprimării activistei E.B., Curtea a reținut că aceasta avea un caracter pur „politic” și „urmărea să contribuie la o dezbatere publică asupra dreptului femeilor de a dispune liber de propriul corp”. Totuși, rămâne discutabil dacă forma de exprimare – expunerea nudă și mimarea grotescă a unui „avort al lui Iisus” în fața altarului unei biserici – poate fi calificată drept o contribuție legitimă la dezbaterile ideilor, caracterizată prin absența absolutismului ideologic, specifică unei societăți democratice autentice.

Experiența ne arată că acțiunile tendențioase nu conduc la reconciliere sau progres social, ci la tensiune și polarizare. Scopul lor nu este ameliorarea/salvarea, ci contestarea radicală/anularea. Este legitim să criticăm anumite poziții ale unor confesiuni religioase, dar este nerezonabil să pretindem ca acestea să-și adapteze învățăturile de credință în funcție de viziunile ideologice contemporane/progresiste, sub amenințarea stigmatizării sau a marginalizării.

În realitate, discursul pastoral al BC în privința unor subiecte sensibile precum avortul, contracepția sau căsătoriile între persoane de același sex a cunoscut, în timp, forme de adaptare și deschidere, fără ca acestea să presupună renunțarea la învățăturile fundamentale. Tocmai de aceea, într-o societate democratică pluralistă, este de dorit ca eventualele critici să fie formulate într-un registru civilizată, chiar și atunci când sunt dure sau incomode.

Într-adevăr, Curtea Europeană de la Strasbourg nu este chemată să judece gustul estetic sau calitatea morală a manifestărilor publice, ci să aprecieze dacă limitările aduse libertății de exprimare într-un anumit context sunt proporționale și necesare într-o societate democratică. Cu toate acestea, prin neglijarea formei de exprimare și a efectului profund ofensator produs asupra unei comunități religioase, Curtea riscă să relativizeze standardele sale și să contribuie, indirect, la slăbirea coeziunii sociale.

Considerăm că, în acest caz, Curtea ar fi trebuit să acorde o pondere mai mare drepturilor garantate de articolul 9, întrucât gestul reclamantei nu a vizat dialogul democratic, ci a reprezentat o formă de **dezumanizare simbolică** a convingerilor altora, manifestată chiar în cel mai sacru spațiu liturgic – altarul.

### Concluzii

În concluzie, o democrație autentică presupune nu doar garantarea libertății de exprimare, ci și exercitarea acesteia cu responsabilitate și recunoașterea demnității celui alt. Or, din perspectiva unui observator rezonabil și imparțial, comportamentul activistei Bouton s-a îndepărtat considerabil de spiritul dialogului democratic, actul de protest fiind profund ofensator față de sentimentele religioase ale unei comunități. Manifestarea sa, departe de a contribui la o dezbatere publică echilibrată, a reflectat o formă de dispreț incompatibilă cu valorile toleranței și pluralismului. Libertatea de exprimare nu poate fi invocată cu credibilitate atunci când este utilizată pentru a umili sau a discredita convingerile intime ale altora.

Într-o societate democratică matură, afirmarea convingerilor proprii ar trebui să se realizeze prin dialog, nu prin negarea sau batjocorirea convingerilor celui alt. Dacă drepturile fundamentale ajung să fie aplicate în mod selectiv, democrația riscă să alunece spre o formă mascată de hegemonie ideologică.

În acest context, devine esențial ca jurisprudența CEDO să reflecte un standard de echilibru și imparțialitate, tratând în mod egal drepturile tuturor. Curtea ar fi avut datoria de a manifesta o mai mare sensibilitate față de echilibrul fragil dintre libertatea de exprimare și respectul datorat convingerilor

religioase – un echilibru esențial pentru menținerea coeziunii sociale într-o societate democratică pluralistă.

Astfel, ne exprimăm speranța ca pe viitor, standardul european de protecție a libertății de exprimare să fie calibrat cu o deosebită atenție de către Curte, evitând o ierarhizare tacită a sensibilităților religioase și asigurând un tratament egal, indiferent de religia vizată.

### **Bibliografie:**

- Bîrsan, C., *Convenția europeană a drepturilor omului. Comentariu pe articole*. Ediția a 2-a. București: Editura C. H. Beck, 2010.
- Chiriță, R., *Convenția europeană a drepturilor omului. Comentarii și explicații*. Ediția a 2-a. București: Editura C. H. Beck, 2008.
- CEDO, *Biserica Scientologică și alții c. Suediei*, cererea nr. 8282/78, hotărârea din 14 iulie 1980. Disponibilă la: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-73995>.
- CEDO, *Bouton c. Franța*, cererea nr. 22636/19, hotărârea din 13 octombrie 2022.
- CEDO, *E.S. c. Austria*, cererea nr. 38450/12, hotărârea din 25 octombrie 2018.
- CEDO, *Eweida și alții c. Regatul Unit*, cererile nr. 48420/10, 59842/10, 51671/10 și 36516/10, hotărârea din 15 ianuarie 2013.
- CEDO, *I.A. c. Turcia*, cererea nr. 42571/98, hotărârea din 13 septembrie 2005.
- CEDO, *Kokkinakis c. Grecia*, cererea nr. 14307/88, hotărârea din 25 mai 1993.
- CEDO, *Otto-Preminger-Institut c. Austria*, cererea nr. 13470/87, hotărârea din 20 septembrie 1994.
- Duchesne, J., „La liberté d’expression est-elle sans limite ?” *Aleteia*, 3 noiembrie 2020. <https://fr.aleteia.org/2020/11/03/la-liberte-dexpression-est-elle-sans-limite>.
- Duncan, S., „CCTV Shows Man Throwing Bag of Pork at London Mosque in ‚Hate Crime.’” *The Independent*, 6 iulie 2016. <https://www.independent.co.uk/news/uk/crime/cctv-mosque-hate-crime-man-pork-north-london-a7118586.html>.
- Femen activist fined 1,200 euros, *Deutsche Welle*, decembrie 2014. <https://www.dw.com/en/court-fines-femen-activist-for-cologne-christmas-protest/a-18108696>.

- Kirby, P., "Denmark Plans Jail Term for Burning Quran in Public." *BBC News*, 25 august 2023. <https://www.bbc.com/news/world-europe-66602814>.
- Maalouf, A., *Identități ucigașe*. Iași: Editura Polirom, 2022.
- O'Donovan, O., *The Desire of the Nations: Rediscovering the Roots of Political Theology*. Cambridge: Cambridge University Press, 1996.
- Pera, M., *Why We Should Call Ourselves Christians: The Religious Roots of Free Societies*. New York: Encounter Books, 2008.
- Reuters, "Ukraine Activist Cuts Down Cross in Russian Female Punk Rock Band Protest." *Reuters*, 17 august 2012. <https://www.reuters.com/article/us-russia-pussyriot-femen/ukraine-activist-cuts-down-cross-in-russian-female-punk-rock-band-protest-idUSBRE87G08M20120817>.
- Santi, C., „Libertatea religioasă în dreptul Uniunii Europene.” *Studia UBB Iurisprudentia*, nr. 1/2006. <https://studia.law.ubbcluj.ro/index.php/iurisprudentia/article/download/21/38?inline=1>.
- Streb, B., "Au nom du débat public, la CEDH s'aligne sur les présumés antichrétiens." *Aleteia*, 17 octombrie 2022. <https://fr.aleteia.org/2022/10/17/au-nom-du-debat-public-la-cedh-saligne-sur-les-presupposes-antichretiens>.
- Tec, L., „Sânul care hrănește, sânul care vorbește, sânul subversiv” *Juridice.ro*, 3 noiembrie 2022. <https://www.juridice.ro/essentials/6121/sanul-care-hraneste-sanul-care-vorbeste-sanul-subversiv>.
- Witte Jr., J., *Christianity and Human Rights: An Introduction*. Cambridge: Cambridge University Press, 2010.

## II. JURISPRUDENȚĂ

### HOTĂRÂREA CURȚII EUROPENE A DREPTURILOR OMULUI ÎN CAUZA ND ÎMPOTRIVA ELVEȚIEI

ALINA PETRONELA MOȘNEAGU\*

**Abstract:**

The judgment in the case of ND v. Switzerland is analyzed with reference to the autonomous assessment of the risk to the life of the person and the intervention of the State. The failure of the national authorities to fulfill the positive obligation to protect the life of the complainant from violence by her partner is addressed. The analysis of the case reveals a lack of sufficient coordination between the different services and gaps in the applicable domestic law as well as the impact on the legislation and implementation of the legal provisions in Romania from the perspective of preventing the risk of femicide.

The case concerns, from the perspective of Article 2 of the European Convention on Human Rights (ECHR), the positive obligation of the Swiss authorities to protect the life of the applicant against the actions of others, namely, in this case, the acts of kidnapping followed by eleven hours of seclusion, rape, ill-treatment and attempted murder to which the applicant was subjected by her partner, following the announcement of her intention to end their relationship.

**Keywords:** European Court of Human Rights, right to life, combating domestic violence, femicide, authorities, gaps in domestic law.

**Résumé :**

L'arrêt rendu dans l'affaire ND c. Suisse est analysé au regard de l'évaluation autonome du risque encouru par la personne et de l'intervention de l'État. Il aborde le manquement des autorités nationales à leur obligation positive de protéger la vie de la requérante contre les violences de son partenaire. L'analyse révèle un manque de coordination entre les différents services et des lacunes dans le droit interne applicable, ainsi que des répercussions sur la législation et la mise en œuvre des dispositions légales en Roumanie en matière de prévention du risque de féminicide.

L'affaire concerne, au regard de l'article 2 de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH), l'obligation positive des autorités suisses de protéger la vie de la requérante contre les actes d'autrui, à savoir, en l'espèce, l'enlèvement suivi de onze heures de séquestration, le viol, les mauvais traitements et la tentative de meurtre dont elle a été victime de la part de son partenaire, après avoir annoncé son intention de mettre fin à leur relation.

---

\* Judecător la Curtea de Apel București; email: alina\_donea@yahoo.com

**Mots-clés :** Cour européenne des droits de l'homme, droit à la vie, lutte contre les violences domestiques, féminicide, autorités, lacunes du droit interne.

Articolul 2 alin. 1 din Convenție:

*Dreptul la viață al oricărei persoane este protejat prin lege. Moartea nu poate fi cauzată cuiva în mod intenționat, decât în executarea unei sentințe capitale pronunțate de un tribunal când infracțiunea este sancționată cu această pedeapsă prin lege.*

Prin cererea nr. 56114/18 îndreptată împotriva Elveției<sup>1</sup> de către doamna ND, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a fost sesizată cu privire la încălcarea articolul 2 din Convenție, pe motiv că autoritățile nu și-au îndeplinit obligația pozitivă de a lua măsurile necesare pentru a-i proteja viața. În special, reclamanta a susținut că acestea ar fi trebuit să o informeze despre faptele penale din trecut ale partenerului său, inclusiv despre condamnarea acestuia pentru viol și crimă în 1995, în contextul în care a fost supusă actelor de răpire, apoi – timp de unsprezece ore – de sechestrare, viol și rele tratamente din partea partenerului său, în urma anunțării intenției acesteia de a pune capăt relației lor.

**În fapt**, în noiembrie 1995, X a fost condamnat la doisprezece ani de închisoare pentru crimă și viol, comise în 1993. În mai 2001 a fost eliberat condiționat din închisoare. Din septembrie 2006 până la 17 octombrie același an, a fost arestat preventiv în cadrul unui proces penal inițiat împotriva sa pentru amenințări, constrângere, utilizare abuzivă a unui sistem de telecomunicații și defăimare a fostei sale partener.

Într-un raport psihiatric din 12 octombrie 2006, întocmit în vederea posibilei eliberări a lui X, confirmat ulterior printr-un raport de expertiză psihiatrică din 10 ianuarie 2007, expertul a afirmat, printre altele, că pe termen scurt nu exista niciun motiv de teamă că fosta parteneră a lui X se afla în pericol. El a observat, însă, că situațiile de separare imediată, în care exista riscul unor acte de violență, erau critice și că X trecea atunci printr-o perioadă dificilă, cu șomaj pe termen lung, stare de sănătate incertă și abuz aparent de analgezice opiacee. El a concluzionat că, din cauza capacității limitate a lui X de a face față în mod corespunzător situațiilor dificile, era de așteptat ca acesta să profereze în principal amenințări verbale, dar și să recurgă la acte de violență mai grave, îndreptate în special împotriva persoanelor cu care avea relații intime, dar și, după caz, împotriva autorităților.

<sup>1</sup> Cererea (nr. 56114/18 ) a fost soluționată prin Hotărârea din 3 aprilie 2025, devenită definitivă la 03.07.2025; a se vedea [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22001-242530%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-242530%22]})

Printr-o decizie din 17 octombrie 2006, instanța din cantonul Lucerna a dispus eliberarea lui X din detenție, cu interdicția de a avea contact cu fosta sa parteneră și obligația de a se supune controlului judiciar (*Schutzaufsicht*) și psihoterapiei. Instanța a solicitat, de asemenea, autorităților și persoanelor relevante să raporteze imediat Biroului Guvernatorului Cantonal Lucerna orice încălcare a acestor condiții, dar și poliției, în caz de comitere a unor infracțiuni.

Reclamanta l-a întâlnit pe X în noiembrie 2006 și a început o relație intimă cu acesta, fără să-i cunoască trecutul. Din cauza comportamentului lui X față de ea, reclamanta a contactat medicul de familie al lui X la 29 august 2007, care i-a recomandat să pună capăt relației lor, declarând, fără a oferi alte detalii, că acest lucru nu ar trebui făcut brusc. Când a fost întrebat ulterior despre acest lucru în instanță, el a declarat că a consultat apoi un psihiatru legist (*Gerichtspsychiater*), care l-a descris pe X ca fiind o „bombă cu ceas”. De asemenea, medicul a informat poliția despre conversația sa cu reclamanta, având consimțământul acesteia.

La 30 august 2007, ofițerul de poliție A a contactat-o pe reclamantă prin telefon. Din extrasul relevant din dosarul poliției – datat în aceeași zi și introdus imediat în sistemul informatic al poliției și, prin urmare, accesibil poliției cantonale, diviziei de investigații criminale și poliției de moravuri din cantonul Lucerna – precum și din mărturia ulterioară a ofițerului de poliție în fața Tribunalului Cantonal Lucerna reiese că a făcut acest pas din proprie inițiativă. În timpul conversației, reclamanta a declarat că se afla într-o relație cu X, pe care o considera fără viitor și pe care dorea să o încheie, dar că X nu părea să vrea să accepte acest lucru și că o hărțuia constant prin apeluri telefonice și SMS-uri. Ofițerul de poliție a întrebat-o despre amploarea acestei hărțuiri, încercând să stabilească dacă „avea situația sub control” sau dacă avea nevoie de asistență din partea poliției și, în special, de la numărul de urgență. A informat-o despre posibilitatea de a depune o plângere penală sau de a contacta serviciile de asistență pentru victime și a indicat, de asemenea, că ar fi de preferat ca ea să încheie relația. Reclamanta a răspuns că are situația sub control și dorește să-i acorde lui X mai mult timp înainte de a-l părăsi. A adăugat că va acționa cu prudență și va contacta imediat poliția dacă situația va scăpa de sub control sau dacă va întâmpina probleme. Ofițerul de poliție, care nu era la curent cu conținutul rapoartelor psihiatrice referitoare la X, nu a menționat trecutul său infracțional în timpul acestor discuții. Cu toate acestea, conform unei note întocmite la 12 octombrie 2007, după evenimentele din 19 și 20 septembrie 2007, acesta i-a subliniat reclamantei că X nu era „o persoană inofensivă” (*nicht ungefährlich*).

În timpul unei conversații telefonice cu psihologul său din data de 11 septembrie 2007, X și-a exprimat îngrijorarea că reclamanta ar putea afla despre trecutul său infracțional prin intermediul unei terțe persoane, adăugând că se teme să nu o piardă.

La 19 septembrie 2007, în jurul orei 22:00, reclamanta i-a trimis lui X un e-mail în care declara că pune capăt definitiv relației lor. În urma mesajului ei a primit mai multe apeluri telefonice de la X, la care nu a răspuns. X s-a deplasat apoi la domiciliul reclamantei, ajungând în jurul orei 22:30. Reclamanta a refuzat să deschidă ușa apartamentului, spunându-i lui X că îi va preda bunurile personale prin fereastra băii. Cu toate acestea, X a reușit să intre în apartament, unde a bruscat-o pe reclamantă. A condus-o apoi cu forța până la domiciliul său, unde, după ce a încercat să o asfixieze timp de două ore în garaj, a violat-o pe capota vehiculului său. Ulterior, punând mâna pe o arbaletă, a împușcat-o pe reclamantă de trei ori în piept, scoțând de două ori săgeata din corpul ei pentru a o reutiliza. După aceea, i-a încătușat mâinile și picioarele reclamantei, a așezat-o în portbagajul mașinii sale și a condus așa timp de câteva ore.

În dimineața zilei de 20 septembrie 2007, în jurul orei 3:30, X s-a întors cu reclamanta la apartamentul acesteia, unde a continuat să o amenințe cu un cuțit. În jurul orei 7:30, l-a informat pe angajatorul reclamantei că aceasta nu se simte bine și că nu va veni la serviciu. În jurul orei 9:00, X și-a sunat psihologul. Reclamanta a reușit să-l convingă să o lase să vorbească cu el, ceea ce i-a permis să raporteze că s-a întâmplat ceva grav. Psihologul a sosit la fața locului în jurul orei 9:30, urmat puțin mai târziu de o ambulanță și de poliție. În jurul orei 10:00, reclamanta, grav rănită, a fost transportată de Serviciul Elvețian de Salvare Aeriană (REGA) la spitalul cantonal din Lucerna.

În aceeași zi, în jurul orei 11:30, X a fost arestat. La 22 septembrie 2007 acesta s-a sinucis în timp ce se afla în custodia poliției. Astăzi, reclamanta suferă de consecințele psihologice ale tratamentului aplicat de X în timpul sechestrării sale, care a durat mai mult de unsprezece ore.

Organismul responsabil de sprijinirea victimelor a acordat reclamantei despăgubiri de 45.000 de franci elvețieni (CHF) (aproximativ 148.000 RON) pentru prejudiciu moral, care au fost plătite la 28 februarie 2011. Reclamanta a beneficiat și de prestații de asigurări sociale.

### **Procedurile interne**

La 15 ianuarie 2015, reclamanta a intentat o acțiune împotriva cantonului Lucerna în temeiul legii privind răspunderea cantonală. Ea a acuzat autoritățile cantonale de diverse încălcări ale obligațiilor lor în legătură cu infracțiunile din 19 și 20 septembrie 2007, în special că nu au informat-o despre trecutul

infracțional și periculozitatea partenerului său, și a solicitat obligarea cantonului la plata unei despăgubiri de 105.000 CHF (aproximativ 355.000 RON), plus dobânzi, pentru prejudiciul moral pe care considera că l-a suferit.

Printr-o hotărâre din 8 noiembrie 2016, Tribunalul Cantonal Lucerna a respins cererea reclamantei, aceasta a contestat hotărârea la Tribunalul Cantonal Lucerna, însă printr-o hotărâre din 21 iulie 2017 apelul a fost respins.

La 21 septembrie 2017, reclamanta a formulat apel la Curtea Federală, solicitând anularea hotărârii Tribunalului Cantonal și obligarea cantonului Lucerna la plata unor despăgubiri pentru prejudiciul moral suferit. Ea a susținut, referindu-se în special la articolul 10 din Constituție, că protejarea sferei private a unei persoane care a ucis pe cineva în trecut nu poate avea prioritate față de dreptul la viață al unei alte persoane.

Prin hotărârea din 8 iunie 2018, Curtea Federală a observat că ofițerul de poliție care o sunase pe reclamantă la 30 august 2007 nu cunoștea raportul întocmit de medicul legist cu privire la X și a considerat că reclamanta nu demonstrase în ce mod concluzia instanței cantonale fusese în mod vădit arbitrară. În plus, a confirmat analiza instanței cantonale conform căreia nu exista o legătură causală naturală sau adecvată între sfatul de separare dat de ofițerul de poliție în timpul schimbului de replici și actele comise de X la 19 și 20 septembrie 2007.

Mai mult, Curtea Federală a observat că dispozițiile parag. 80 din fostul Cod de procedură penală al cantonului Lucerna, care se refereau la reținerea și eliberarea unei persoane acuzate, motivele reținerii și riscul de recidivă, nu puteau fi interpretate ca stabilind un „statut de garant” în ceea ce privește potențialele victime și că, prin urmare, nu putea exista în prezenta cauză nicio încălcare a vreunei obligații de acțiune care ar putea angaja răspunderea statului. Aceasta a adăugat că numai în temeiul alin. 1, al doilea parag. lit. a) și e) din legea cantonului Lucerna privitoare la statutul polițistului, poliția avea obligația de a acționa – sau de a-și asuma „un statut de garant al respectării legii” – atunci când o persoană se afla într-o situație de pericol sau suferință iminentă. În acest sens, Curtea Federală a considerat că concluzia instanței cantonale conform căreia reclamanta nu era amenințată de un pericol iminent în momentul apelului telefonic nu era nerezonabilă. De asemenea, aceasta a hotărât că ofițerul de poliție nu și-a încălcat obligațiile.

În cele din urmă, Curtea Federală a hotărât că reclamanta nu a stabilit nici faptul că ofițerul de poliție a acționat cu rea-credință sau în mod imprudent, nici nu a demonstrat că hotărârea Tribunalului Cantonal a fost arbitrară cu privire la acest aspect, sau că a fost în mod vădit afectată de o încălcare gravă (*qualifizierter Mangel*). Instanța a recunoscut că, totuși, comportamentul

autorităților a contribuit la producerea evenimentelor contestate, dar că nu a fost posibil să se stabilească dacă reclamanta, în cazul în care ar fi fost conștientă de trecutul lui X, ar fi putut să se protejeze în mod eficient împotriva acestuia. Totodată, Curtea Federală a confirmat refuzul de a trage la răspundere statul pentru prejudiciul suferit de reclamantă.

La 9 iulie 2018, reclamanta a depus la Curtea Federală o cerere de revizuire a hotărârii din 8 iunie 2018, susținând că, în opinia sa, nu au fost luate în considerare toate faptele relevante care reies din dosarul cauzei, însă Curtea Federală, printr-o hotărâre din 18 iulie 2018, a respins cererea, constatând că faptele în cauză au fost luate în considerare la pronunțarea hotărârii din 8 iunie 2018.

**Cu privire la pretinsa încălcare a articolului 2 din Convenție<sup>2</sup>**, Curtea a reținut că, în opinia reclamantei, autoritățile nu și-au îndeplinit obligația

<sup>2</sup> Pentru cadrul juridic internațional a se vedea punctul II din hotărâre:

*Convenția privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice* („Convenția de la Istanbul”) a fost semnată la 27 septembrie 2012. Aceasta a intrat în vigoare pentru Elveția la 1 aprilie 2018. În prezent, are 39 de state părți și 6 state semnatare. Articolul 3, lit. (a) și (b) din Convenția de la Istanbul definește termenii „violență împotriva femeilor” și „violență domestică” după cum urmează:

„În sensul prezentei convenții:”

- a. Termenul „violență împotriva femeilor” va fi înțeles ca o încălcare a drepturilor omului și o formă de discriminare împotriva femeilor și se referă la toate actele de violență bazată pe gen care au ca rezultat sau sunt susceptibile de a avea ca rezultat daune sau suferințe fizice, sexuale, psihologice sau economice pentru femei, inclusiv amenințările cu astfel de acte, constrângerea sau privarea arbitrară de libertate, indiferent dacă au loc în viața publică sau privată;
- b. (b) termenul „violență domestică” înseamnă toate actele de violență fizică, sexuală, psihologică sau economică care au loc în cadrul familiei sau al locuinței sau între foști sau actuali soți sau parteneri, indiferent dacă făptuitorul împarte sau a împărțit aceeași locuință cu victima;

(...) »

*Convenția privind eliminarea tuturor formelor de discriminare împotriva femeilor* („CEDAW”) impune statelor părți obligația de a lua toate măsurile adecvate pentru a elimina discriminarea împotriva femeilor. Această convenție a fost adoptată de Adunarea Generală a Organizației Națiunilor Unite la 18 decembrie 1979. Elveția a ratificat-o la 27 martie 1997.

La 26 iulie 2017, Comitetul pentru eliminarea discriminării împotriva femeilor, care monitorizează implementarea CEDAW, a emis „*Recomandarea generală nr. 35 privind violența bazată pe gen împotriva femeilor*” (actualizând *Recomandarea generală nr. 19*), CEDAW/C/GC/35. Punctul 31 (a)(ii) al recomandării prevede, printre altele, că:

„(...) Drepturile sau pretențiile autorilor sau ale presupușilor autori, în timpul sau după procedurile judiciare, în special în ceea ce privește proprietatea, protecția vieții private, custodia copiilor, dreptul de vizită sau de contact cu aceștia, ar trebui stabilite ținând cont de drepturile fundamentale ale femeilor (...) la viață și la integritatea lor fizică, sexuală și psihologică (...)”

pozitivă de a lua măsurile necesare pentru a-i proteja viața. În special, ea consideră că acestea ar fi trebuit să o informeze despre faptele penale din trecut ale partenerului său, inclusiv despre condamnarea acestuia pentru viol și crimă în 1995.

*Cu privire la admisibilitate*, Curtea – care este responsabilă de calificarea juridică a capetelor de cerere – a apreciat că în prezenta cauză și având în vedere informațiile suplimentare furnizate de părți, este mai oportun să examineze cauza exclusiv în temeiul articolului 2 din Convenție, aplicabil în prezenta cauză, întrucât reclamanta a fost victima unor acte care, prin natura lor, i-au pus viața în pericol, chiar dacă în cele din urmă a supraviețuit rănilor suferite.

Guvernul a susținut că recursul reclamantei la Curtea Federală nu a menționat nici articolul 10 din Constituție, nici articolul 2 din Convenție. Acesta deduce că reclamanta nu a invocat, în modul prevăzut de dreptul intern, capetele de cerere pe care le formulează în fața Curții în temeiul articolului 2 din Convenție, care trebuie, prin urmare, declarate inadmisibile pentru neepuizarea căilor de atac interne, iar reclamanta, dimpotrivă, a susținut că a invocat în mod explicit în fața Curții Federale că protejarea sferei private a unei persoane care a ucis pe cineva în trecut nu poate avea prioritate față de dreptul la viață al unei alte persoane.

În lumina argumentelor prezentate de părți și, în special, a plângerii referitoare la articolul 10 din Constituție, precum și a documentelor din dosarul aflat la dispoziția sa, Curtea a considerat că reclamanta și-a invocat în mod corespunzător dreptul la viață în fața Curții Federale și, prin urmare, a invocat în esență plângerea întemeiată pe articolul 2 din Convenție. În aceste circumstanțe, obiecția Guvernului întemeiată pe neepuizarea căilor de atac interne în sensul articolului 35 § 1 din Convenție trebuie respinsă.

Constatând că cererea nu este în mod vădit nefondată sau inadmisibilă pentru niciun alt motiv menționat la articolul 35 din Convenție, Curtea a declarat-o admisibilă.

**Pe fond**, Curtea a subliniat că ingerința contestată intră în domeniul de aplicare al articolului 2, relevante fiind pozițiile părților.

Astfel, reclamanta a susținut că autoritățile competente trebuie să informeze poliția cu privire la pericolozitatea unei persoane instabile mintal, care ar putea pune în pericol viața altora, și să le ofere instrucțiuni cu privire la modul de acțiune față de acea persoană. Cu toate acestea, în cazul de față, după cum a susținut reclamanta, autoritățile nu au indicat poliției nicio măsură preventivă concretă care să fie luată pentru a preveni tentativa de omor și actele de tortură la care a fost supusă. Reclamanta a mai susținut că autoritățile știau că X era

periculos în situații de separare, că erau conștiente de relația intimă pe care o avea cu el și că la 30 august 2007 au aflat de intenția ei de a se separa de X, chiar dacă ea însăși nu știa de trecutul lui X și nu se putea aștepta ca acesta să o răpească, să o tortureze și **să încerce să oucidă**. Aceasta a mai susținut că, în calitate de consilier al autorităților, terapeutul era obligat să informeze autoritățile despre conținutul conversației telefonice pe care a avut-o cu X la 11 septembrie 2007 și, în special, despre faptul că X i-a mărturisit că se temea că reclamanta va afla despre trecutul său și îl va părăsi. Cu toate acestea, potrivit reclamantei, nu i s-a oferit nicio explicație cu privire la lipsa de reacție imediată a terapeutului, chiar dacă raportul psihiatric indica, potrivit acesteia, că terapeutul trebuia să intervină în toate situațiile de criză care puteau apărea, pentru a aplana tensiunile. Reclamanta adaugă că Guvernul nu a specificat în continuare dacă și cum au monitorizat autoritățile activitatea terapeutului. În fine, reclamanta a mai susținut că, deși ofițerul de poliție A și-a îndeplinit atribuțiile prin transmiterea pasajelor relevante din registrul poliției către serviciile abilitate și că, prin urmare, încălcarea articolului 2 nu i se poate atribui, Guvernul nu a explicat cum au reacționat superiorii ofițerului de poliție la informațiile conținute în aceste extrase.

Prin urmare, în opinia reclamantei, autoritățile elvețiene nu au protejat-o suficient împotriva acțiunilor lui X și, pe cale de consecință, a existat o încălcare a dreptului la viață în sensul articolului 2 din Convenție.

Guvernul a arătat că domeniul de aplicare al obligației pozitive care revine autorităților în temeiul articolului 2 din Convenție trebuie interpretat astfel încât să nu le impună o povară insuportabilă sau excesivă, având în vedere dificultățile cu care se confruntă poliția în îndeplinirea atribuțiilor sale în societatea contemporană, imprevizibilitatea comportamentului uman și alegerile operaționale care trebuie făcute în ceea ce privește prioritățile și resursele. În opinia Guvernului, în prezenta cauză, factorul decisiv era dacă autoritățile naționale știau sau ar fi trebuit să știe, la momentul relevant, că viața reclamantei era în pericol real și imediat, ca urmare a actelor criminale ale lui X și dacă au luat, în limitele competențelor lor, măsuri rezonabile pentru a atenua acest risc.

Guvernul a susținut că, înainte de 19 septembrie 2007, nu exista niciun risc concret și iminent în sensul jurisprudenței Curții. Acesta a subliniat că, deși ofițerul de poliție a fost informat parțial despre istoricul medical al lui X, acesta nu avea cunoștință de dosarul său psihiatric. În ceea ce privește conversația telefonică pe care X a avut-o la 11 septembrie 2007 cu psihologul care îl trata, Guvernul a susținut că psihologul nu era membru al unei autorități publice și,

în plus, că nu avea nicio dovadă că X nu mai respectase condițiile impuse de instanța cantonului Lucerna prin decizia sa din 17 octombrie 2006. Acesta a dedus că autoritățile publice nu puteau fi considerate ca fiind conștiente – sau ar fi trebuit să fie conștiente – de existența unui risc real și iminent care o privea pe reclamantă. Guvernul a reamintit că, atunci când arestul preventiv al lui X a fost ridicat, eliberarea sa a fost însoțită de mai multe măsuri de protecție, inclusiv interdicția de a contacta persoana în cauză și obligația de a se supune controlului judiciar și psihoterapiei. Guvernul a considerat că autoritățile puteau în mod rezonabil să creadă că aceste măsuri – în special monitorizarea psihiatrică – erau susceptibile de a atenua pericolul pe care X îl putea reprezenta pentru potențialele sale viitoare partenerere și, în special, pentru reclamantă.

Guvernul a mai arătat că ofițerul de poliție A, care a contactat-o pe reclamantă la 30 august 2007, nu avea nicio obligație să dezvăluie trecutul lui X, chiar dacă ar fi fost conștient de infracțiunile comise de acesta (și anume crimă și viol). Același lucru este valabil, în opinia Guvernului, și pentru evaluarea psihiatrică referitoare la riscul de recidivă. De asemenea, s-a susținut că dezvăluirea condamnării lui X pentru crimă și viol ar fi constituit o încălcare a dreptului lui X la respectarea vieții private, o încălcare pentru care nu exista niciun temei legal la momentul respectiv. Prin urmare, Guvernul a concluzionat că o astfel de ingerință nu putea fi justificată, indiferent de interesele aflate în joc. Acesta a mai susținut că, având în vedere recomandarea care i se făcuse de a se separa de X, reclamanta trebuia neapărat să fi fost conștientă de faptul că o relație cu acesta era extrem de riscantă. Acest lucru era cu atât mai adevărat, în opinia sa, cu cât reclamanta însăși considera comportamentul lui X față de ea ca fiind neobișnuit și, prin urmare, contactase medicul de familie al lui X pentru a discuta cu acesta îndoielile pe care le avea cu privire la comportamentul în cauză. De asemenea, Guvernul a considerat că autoritățile cantonale nu puteau prevedea că X o va trata pe reclamantă într-un mod atât de brutal. Guvernul a susținut, totodată, că o obligație pozitivă de diligență exista doar „în cazuri clare” și că nu se aplica în prezenta cauză, menționând, în primul rând, că condamnarea lui X pentru crimă și viol a avut loc în 1995, cu aproximativ doisprezece ani înainte de faptele cauzei și, în al doilea rând, că X își ispășise pedeapsa.

Având în vedere cele de mai sus, Guvernul a arătat că, în acest caz, nu a existat nicio încălcare a obligațiilor pozitive care decurg din articolul 2 din Convenție.

Referitor la fondul cauzei, Curtea a menționat principiile generale dezvoltate în materie de obligații procedurale în temeiul articolului 2 din Convenție, amintind că prima teză a articolului 2 din Convenție impune statului

nu numai să se abțină de la a provoca intenționat și ilegal moartea, ci și să ia măsurile necesare pentru a proteja viața persoanelor aflate sub jurisdicția sa<sup>3</sup>. În anumite circumstanțe bine definite, articolul 2 poate impune autorităților o obligație pozitivă de a adopta în prealabil măsuri practice pentru a proteja o persoană a cărei viață este amenințată de actele criminale ale altora<sup>4</sup>.

La parag. 60 din hotărâre, Curtea amintește că sfera de aplicare a acestei obligații pozitive trebuie, totuși, interpretată astfel încât să nu impună o povară insuportabilă sau excesivă autorităților, având în vedere dificultățile cu care se confruntă poliția în îndeplinirea atribuțiilor sale în societățile contemporane, imprevizibilitatea comportamentului uman și alegerile operaționale care trebuie făcute în ceea ce privește prioritățile și resursele. Prin urmare, nu orice presupusă amenințare la adresa vieții impune autorităților, în temeiul Convenției, să ia măsuri concrete pentru a preveni realizarea acesteia. Pentru a exista o încălcare a unei obligații pozitive, trebuie să se stabilească faptul că autoritățile știau sau ar fi trebuit să știe la momentul respectiv că o anumită persoană se confrunta cu o amenințare reală și imediată la adresa vieții sale, ca urmare a actelor criminale ale unei terțe părți și că nu au luat, în limitele competențelor lor, măsuri care, dintr-un punct de vedere rezonabil, ar fi atenuat fără îndoială acest risc<sup>5</sup>. Pentru Curte, și având în vedere natura dreptului protejat de articolul 2, este suficient ca un reclamant să demonstreze că autoritățile nu au făcut tot ce se putea aștepta în mod rezonabil de la ele pentru a preveni materializarea unui risc cert și imediat la adresa vieții, de care erau sau ar fi trebuit să fie conștiente? Aceasta este o întrebare al cărei răspuns depinde de toate circumstanțele speței în cauză<sup>6</sup>.

Curtea a mai amintit standardul stabilit în jurisprudența Curții, respectiv **principiile generale care decurg din jurisprudența sa privind violența împotriva femeilor și violența domestică**, astfel cum sunt enunțate în cauzele

<sup>3</sup> A se vedea *Fernandes de Oliveira împotriva Portugaliei* [MC], nr. 78103/14, § 104, 31 ianuarie 2019, și *Nicolae Virgiliu Tănase împotriva României* [MC], nr. 41720/13, § 134, 25 iunie 2019).

<sup>4</sup> A se vedea *Osman împotriva Regatului Unit*, 28 octombrie 1998, § 115, Rapoarte 1998 - VIII ; *Branko Tomašić și alții împotriva Croației*, nr. 46598/06, § 50, 15 ianuarie 2009; *Opuz împotriva Turciei*, nr. 33401/02, § 128, CEDO 2009; *Mahmut Kaya împotriva Turciei*, nr. 22535/93, § 85, CEDO2000-III; și *Kılıç împotriva Turciei*, nr. 22492/93, § 62, CEDO 2000 - III).

<sup>5</sup> A se vedea *Osman*, citată anterior, §§ 116; *Keenan împotriva Regatului Unit*, nr. 27229/95, §§ 89-90, CEDO2001 - III; *Gongadze împotriva Ucrainei*, nr. 34056/02, § 165, CEDO 2005 - XI; și *Opuz*, citată anterior, §§ 129-130).

<sup>6</sup> A se vedea *Tanribilir împotriva Turciei*, nr. 21422/93, § 72, 16 noiembrie 2000, și *Ataman împotriva Turciei*, nr. 46252/99, § 56, 27 aprilie 2006).

*Opuz împotriva Turciei și Kurt împotriva Austriei*<sup>7</sup>. În acest sens, a reafirmat că victimele unor astfel de forme de violență sunt considerate persoane vulnerabile și că acestea au dreptul, printre altele, la protecție din partea statului sub forma unei prevenții eficiente, care să le protejeze de forme grave de vătămare a integrității lor personale<sup>8</sup>. În plus, Curtea a statuat deja în trecut că interferența autorităților în viața privată sau de familie poate fi necesară pentru protejarea sănătății sau a drepturilor terților, sau pentru prevenirea infracțiunilor în anumite circumstanțe<sup>9</sup>.

În domeniul violenței împotriva femeilor, ca și în alte cazuri, obligația prevăzută la articolul 2 de a lua măsuri operaționale preventive **este o obligație de mijloace** și nu de rezultat<sup>10</sup>. În acest context, evaluarea naturii și a nivelului riscului este parte integrantă a obligației de a lua măsuri operaționale preventive atunci când existența unui risc o impune. Astfel, examinarea respectării de către stat a acestei obligații necesită în mod imperativ o analiză, atât a caracterului adecvat al evaluării riscurilor efectuate de autoritățile interne, cât și, în cazul în care a fost sau ar fi trebuit să fie identificat un risc susceptibil, să genereze o obligație de acțiune a caracterului adecvat al măsurilor preventive adoptate<sup>11</sup>.

În acest sens, Curtea a mai arătat că pentru a putea determina dacă există un risc real și imediat pentru viața unei victime a violenței împotriva femeilor, autoritățile au obligația de a efectua o evaluare **autonomă, proactivă și cuprinzătoare** a gradului de risc<sup>12</sup>. Curtea a reamintit că adjectivele „autonom” și „proactiv” se referă la obligația autorităților de a nu se mulțumi cu percepția victimei asupra **riscului** la care este expusă, ci de a o completa cu propria evaluare<sup>13</sup>.

În ceea ce privește aplicarea principiilor generale la cauza de față, Curtea a observat că reclamanta nu a pretins că a fost abuzată fizic de X înainte de producerea evenimentelor în cauză<sup>14</sup>. Cu toate acestea, Curtea a observat că reclamanta a fost supusă, în special, hărțuirii telefonice și prin mesaje text

<sup>7</sup> A se vedea *Opuz împotriva Turciei* (hotărârea citată mai sus, § 159, cu referințele jurisprudențiale aferente) și *Kurt împotriva Austriei* ([MC], nr. 62903/15, §§ 161-190, 15 iunie 2021)

<sup>8</sup> A se vedea *Opuz*, citată mai sus, § 159).

<sup>9</sup> A se vedea *Volodina împotriva Rusiei*, nr. 41261/17, § 86, 9 iulie 2019; *Opuz*, citată anterior, § 144; și *KA și AD împotriva Belgiei*, nr. 42758/98 și 45558/99, § 81, 17 februarie 2005.

<sup>10</sup> A se vedea *Kurt*, citată anterior, § 159.

<sup>11</sup> *Ibid.*

<sup>12</sup> A se vedea *Kurt*, citat mai sus, §§ 158 și 168, cu referire la *Osman*, citat mai sus, § 116.

<sup>13</sup> A se vedea *Kurt*, citată anterior, § 169.

<sup>14</sup> A se vedea, *a contrario*, de exemplu, *Kurt și Opuz*, citată mai sus.

din partea lui X. În plus, X fusese condamnat în 1995 la doisprezece ani de închisoare pentru crimă și viol comise în 1993, iar după eliberare, fusese plasat în arest preventiv în 2006 în cadrul procedurilor penale inițiate împotriva sa, printre altele pentru amenințări și constrângeri la adresa fostei sale partenerere. Eliberarea sa ulterioară a făcut, de asemenea, obiectul mai multor măsuri, inclusiv interdicția de a avea contact cu victima. În aceste circumstanțe și ținând cont de faptul că trecutul lui X era marcat de violențe recurente împotriva partenerelor sale succesive, inclusiv un femicid comis în 1993, Curtea a considerat că actele în cauză se încadrează în categoria violenței împotriva femeilor. Rezultă că principiile care decurg din jurisprudența citată mai sus se aplică faptelor în cauză.

Pentru a răspunde la întrebarea dacă autoritățile naționale și-au îndeplinit obligația pozitivă de a proteja dreptul la viață al reclamantei, Curtea a apreciat că trebuie mai întâi să se stabilească dacă acestea știau sau ar fi trebuit să știe, la momentul relevant, că viața acesteia era amenințată în mod real și imediat, ca urmare a actelor și conduitei anterioare ale lui X. Având în vedere circumstanțele cauzei, Curtea a considerat că autoritățile naționale, luate în ansamblu, erau conștiente de relația reclamantei cu X, de trecutul său, precum și de realitatea și natura iminentă a pericolului pe care acesta îl putea reprezenta. În plus, din cele două rapoarte de expertiză psihiatrică întocmite la 12 octombrie 2006 și, respectiv, 10 ianuarie 2007, reiese că situațiile de separare erau deosebit de dificile pentru X și susceptibile de a declanșa acte de violență la adresa acesteia. Curtea a subliniat, la fel ca și Grupul de experți independenți al Consiliului Europei (GREVIO), responsabil de monitorizarea implementării de către părți a Convenției de la Istanbul privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice, că aceștia sunt indicatori caracteristici ai unui risc ridicat<sup>15</sup>.

Referitor la evenimentul care a generat, în prezenta cauză, obligația statului pârât de a o proteja pe reclamantă, Curtea a observat că **reclamanta nu a raportat în mod oficial faptele în cauză autorităților prin depunerea unei plângeri**. Având în vedere acestea, Curtea a concluzionat că autoritățile au fost informate despre existența unui risc care o privea pe reclamantă cel târziu în momentul în care medicul lui X, după ce a fost contactat de aceasta din cauza comportamentului pacientului său (hărțuire), a contactat poliția cu consimțământul reclamantei. De fapt, acest lanț de rapoarte a adus situația reclamantei în atenția autorităților și, **chiar și în absența unei plângeri din**

<sup>15</sup> A se vedea *Kurt*, citată anterior, § 140.

**partea acesteia, a generat obligația acestora de a-i proteja dreptul la viață cu un grad sporit de vigilență.**

Cu privire la întrebarea dacă autoritățile au luat, în limitele competențelor lor, măsuri operaționale care ar fi fost în mod rezonabil susceptibile de a atenua riscul cu care se confrunta reclamanta, Curtea a reținut că, în timpul conversației telefonice pe care a avut-o cu reclamanta la 30 august 2007, ofițerul de poliție A a întrebat-o despre amploarea hărțuirii pe care aceasta a declarat că o suferă din partea lui X și dacă are situația sub control sau dacă are nevoie de asistență. Acesta a mai indicat că ar fi de preferat ca ea să pună capăt relației cu X, i-a oferit asistența poliției, inclusiv prin apelarea numărului de urgență, și a informat-o despre posibilitatea de a depune o plângere penală sau de a contacta serviciile de asistență pentru victime.

**La parag. 70 din hotărâre**, în aplicarea principiilor generale la cauza de față, Curtea a apreciat – în ceea ce privește lipsa informațiilor furnizate de ofițerul de poliție despre trecutul infracțional al lui X – că **în cazurile de violență împotriva femeilor, drepturile agresorului nu pot prevala asupra drepturilor la viață și la integritatea fizică și mentală a victimelor**<sup>16</sup> și a subliniat că dezvăluirea către reclamantă a condamnării anterioare a lui X pentru omor și viol ar fi constituit o ingerință în dreptul lui X la respectarea vieții sale private, ingerință pentru care nu exista un temei legal. Curtea a observat, în acest sens, că – în conformitate cu dispozițiile legislației elvețiene referitoare la cazierul judiciar – extrase din cazierul judiciar privind terții pot fi comunicate persoanelor numai cu consimțământul scris al persoanelor în cauză. În ceea ce privește evaluarea psihiatrică referitoare la riscul de recidivă al lui X, de care ofițerul de poliție A nu avea cunoștință, Curtea a notat că dezvăluirea unui secret încredințat membrilor unei autorități este incriminată de Codul penal elvețian, ca încălcare a secretului oficial.

Curtea a mai subliniat că ofițerul de poliție A a încercat, din proprie inițiativă, să o informeze pe reclamantă cât mai mult posibil, ținând cont de informațiile pe care le deținea și de constrângerile legale la care era supus, cu privire la situația periculoasă în care se afla aceasta. Totodată, Curtea a mai observat că accesul imediat acordat diferitelor servicii de poliție implicate la extrasul din registrul de evidență a poliției în care fusese înregistrată conversația telefonică dintre reclamant și ofițerul de poliție A, chiar în ziua apelului, nu a avut niciun efect,

<sup>16</sup> *Opuz*, citată anterior, § 147, și *mutatis mutandis*, *Volodina*, citată anterior, § 86; a se vedea în acest sens și parag. 31(a)(ii) din Recomandarea generală nr. 35 privind violența bazată pe gen împotriva femeilor, adoptată de Comitetul pentru Eliminarea Discriminării împotriva Femeilor la 26 iulie 2017.

ceea ce relevă cel puțin **o lipsă de comunicare și coordonare susceptibilă să împiedice respectarea diligenței necesare într-o astfel de situație.**

Curtea a notat că obligația de a lua măsuri operaționale preventive atunci când existența unui risc o impune include necesitatea de a efectua o evaluare a naturii și a nivelului riscului<sup>17</sup> imediat ce acesta devine cunoscut. Examinarea respectării acestei obligații de către stat necesită, așadar, în mod imperativ, o analiză a evaluării riscurilor efectuată de autoritățile interne<sup>18</sup>. În acest sens, Curtea a considerat că Guvernul nu a furnizat dovezi care să ateste că autoritățile ar fi efectuat o astfel de evaluare, din momentul în care poliția a fost contactată de medicul lui X<sup>19</sup> și apoi, după ce extrasul din registrul poliției a fost introdus în sistemul informatic, o evaluare a riscurilor care să îndeplinească cerințele pentru respectarea articolului 2<sup>20</sup>. Este adevărat că, în urma conversației telefonice din 30 august 2007, reclamanta nu a depus nicio plângere și nici nu a solicitat asistență, ceea ce poate fi explicat prin înțelegerea imperfectă a amenințării la care era expusă atunci. Curtea a subliniat, în acest sens, că reclamanta nu avea cunoștință de antecedentele lui X sau de conținutul expertizelor psihiatrice care îl privesc, iar **autoritățile nu trebuie să considere ca fiind suficientă percepția riscului la care este expusă victima, ci trebuie să o completeze cu propria analiză pentru a realiza o evaluare autonomă și proactivă**<sup>21</sup>.

Având în vedere vulnerabilitatea reclamantei, care nu cunoștea totalitatea elementelor de care dispuneau autoritățile, considerate în ansamblu, **această asimetrie a informațiilor de care acestea erau conștiente ar fi trebuit să fie compensată printr-o vigilență sporită din partea autorităților, care să conducă la o evaluare completă și actualizată a gravității riscului la care era expusă reclamanta.**

Curtea a mai observat că, având în vedere lipsa posibilității autorităților competente, în absența constatării pericolului iminent impusă de dreptul intern aplicabil la momentul respectiv de a lua, din proprie inițiativă, măsuri operaționale capabile să prevină materializarea unui risc pentru integritatea fizică a unei persoane în absența unei plângeri sau a unei cereri de asistență din

<sup>17</sup> A se vedea *Kurt*, citată mai sus, § 159

<sup>18</sup> *Ibid.*

<sup>19</sup> A se vedea în acest sens, *Luca împotriva Republicii Moldova*, nr. 55351/17, § 69, 17 octombrie 2023.

<sup>20</sup> Parag. 62 și 63 din hotărâre.

<sup>21</sup> A se vedea *Kurt*, citată anterior, § 169, și *TM și CM împotriva Republicii Moldova* nr. 26608/11 § 46, 28 ianuarie 2014.

partea acestei persoane, nicio altă dispoziție specifică, precum cele adoptate în ceea ce privește fostul partener al lui X, nu a fost pusă în aplicare pentru a oferi reclamantei o protecție adecvată, proporțională cu gravitatea situației.

Concluziile Curții în cauza de față sunt prezentate la parag. 76 și 77 din hotărâre, considerându-se că autoritățile, luate în ansamblu, nu au făcut tot ce se putea aștepta în mod rezonabil de la ele pentru a preveni realizarea riscului cert și imediat la adresa vieții reclamantei, de care erau sau ar fi trebuit să fie conștiente. Deși este notată inițiativa spontană a ofițerului de poliție A, Curtea a observat absența atât a unei evaluări adecvate a riscului la adresa vieții reclamantei, cât și a unor măsuri operaționale care ar fi avut o șansă reală de a schimba cursul evenimentelor sau de a atenua prejudiciul cauzat<sup>22</sup>. Astfel, **atât din cauza lipsei unei coordonări suficiente între diferitele servicii, cât și a deficiențelor legislației interne aplicabile la momentul respectiv, autoritățile nu și-au îndeplinit obligația pozitivă de a proteja viața reclamantei în temeiul articolului 2 din Convenție**. Prin urmare, a avut loc o încălcare a articolului 2 din Convenție.

### **Impactul hotărârii din cauza ND împotriva Elveției asupra legislației și punerii în aplicare a dispozițiilor legale din România, din perspectiva prevenirii riscului de femucid**

Deosebit de relevant este faptul că în cauza *ND împotriva Elveției*, Curtea dezvoltă un standard mai ridicat în ceea ce privește evaluarea autonomă a riscului și intervenția statului în cadrul obligației pozitive de a proteja viața cetățenilor săi, în special în situațiile de violență împotriva femeilor.

Spre deosebire de cauza *Bălșan împotriva României*<sup>23</sup>, în care reclamanta formulase plângeri cu privire la violențele la care era supusă de partenerul său și s-a reținut că modul în care plângerile reclamantei au fost tratate de către autoritățile statului nu i-au oferit o protecție adecvată împotriva actelor de

<sup>22</sup> A se vedea *Talpis*, citată anterior, § 121; *Opuz*, citată anterior, § 136; *Bljakaj și alții împotriva Croației*, nr. 74448/12, § 124, 18 septembrie 2014; și *Luca*, citată anterior, § 74).

<sup>23</sup> În cauza menționată, violența fizică suferită de către reclamantă a fost înregistrată în rapoartele medico-legale și în rapoartele poliției, iar documentele medicale consemnau că reclamanta suferise, în trei rânduri, leziuni care necesitaseră îngrijiri medicale pe perioade cuprinse între două și cinci zile, până la maximum nouă și zece zile. Curtea a considerat că autoritățile aveau cunoștință despre comportamentul violent al lui N.C. deoarece reclamanta, timp de aproape un an – de la 24 iunie 2007 până la 11 aprilie 2008 – le solicitase asistența prin apeluri de urgență către poliție, prin plângeri penale formale și chiar prin petiții către șeful poliției. Plângerile reclamantei erau totdeauna însoțite de documente medicale doveditoare ale amplorii violenței manifestate împotriva sa; a se vedea parag. 59-62 din hotărâre, disponibilă la <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-178765%22%5D%7D>

violență ale soțului său și, prin urmare, a fost încălcat articolul 3 din Convenție, în cauza *ND împotriva Elveției* Curtea stabilește obligația autorităților naționale de a efectua **o evaluare proprie, completă și actualizată a gravității riscului, chiar în absența formulării unei plângeri a victimei**, întrucât autoritățile nu trebuie să considere ca fiind suficientă percepția riscului la care este expusă victima (aflată într-o situație vulnerabilă, fără a avea acces la toate informațiile relevante), **ci trebuie să o completeze cu propria analiză pentru a realiza o evaluare autonomă și proactivă.**

Referitor la realizarea unui just echilibru **între obligația procedurală pozitivă impusă autorităților naționale în temeiul articolului 2 din Convenție** pe de o parte, **și obligația negativă de a nu aduce atingere dreptului la viață privată al agresorului în temeiul articolului 8 din Convenție** pe de altă parte, exemple de bune practici se regăsesc în opinia concurentă a judecătorului Elósegui<sup>24</sup>, care se referă la Marea Britanie și Spania.

Se reține că în cazul în care există un conflict între, pe de o parte, dreptul victimei de a obține informații care o vor ajuta să se protejeze și să stea departe de agresorul său (articolul 2 – dreptul la viață și articolul 3 din Convenție – interzicerea torturii și a tratamentelor inumane sau degradante) și, pe de altă parte, dreptul agresorului la confidențialitatea cazierului său judiciar și dreptul său la secret (articolul 8) sau, după caz, la uitare<sup>25</sup>, trebuie să prevaleze dreptul potențialei victime de a cunoaște informațiile factuale deținute de autorități. Același lucru ar trebui să fie valabil și pentru informațiile cunoscute autorităților medicale. Toate acestea necesită, desigur, o legislație clară și protocoale de acțiune aplicabile atât forțelor de poliție, cât și profesioniștilor din domeniul sănătății, așa cum voi explica mai jos folosind exemplul legislației și al bunelor practici a două țări pioniere în acest domeniu, Regatul Unit și Spania.

Aceasta nu înseamnă că nivelul de protecție a dreptului agresorilor la viață privată ar trebui redus, însă trebuie respectate limitele impuse de articolul 8 parag. 2 din Convenție<sup>26</sup>.

Astfel, în ceea ce privește profesioniștii din domeniul sănătății, se amintește că în multe țări există protocoale clare de acțiune, chiar și în domeniul medicinei

<sup>24</sup> <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-242530%22%5D%7D>

<sup>25</sup> A se vedea *Hurbain împotriva Belgiei* (MC), nr. 57292/16, 4 iulie 2023.

<sup>26</sup> „2. Nu este admis amestecul unei autorități publice în exercitarea acestui drept decât în măsura în care acest amestec este prevăzut de lege și dacă constituie o măsură care, într-o societate democratică, este necesară pentru securitatea națională, siguranța publică, bunăstarea economică a țării, apărarea ordinii și prevenirea faptelor penale, protejarea sănătății sau a moralei, ori protejarea drepturilor și libertăților altora.” – <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/175187>

private, care impun, de exemplu, unui medic de familie care a observat semne de rănire, bătăi sau abuz la un minor sau la soțul/soția unei persoane (de obicei soția sau copiii) să raporteze imediat cazul Parchetului. Fiecare țară are reglementări diferite pe această temă. Chiar și în cazurile în care agresorul suferă de tulburări psihice care, în conformitate cu legea și normele de bun simț, ar putea justifica acordarea unei protecții speciale în temeiul articolului 8 pentru a evita stigmatizarea, o astfel de protecție nu poate fi aplicată în detrimentul siguranței terților care locuiesc în jurul său. În ceea ce privește drepturile pacienților, se notează că persoanele cu boli mintale au fost și continuă să fie stigmatizate în întreaga lume, respectiv că aceste persoane trebuie tratate cu demnitate, iar drepturile lor trebuie protejate. Pe de altă parte, o sensibilitate sporită față de problemele legate de protecția datelor determină o accentuare excesivă a autonomiei pacientului și se poate ajunge la ignorarea familiei și anturajului pacientului, care au și ei drepturi, precum și la problema amenințării pe care pacientul o poate reprezenta pentru terți.

Un element deosebit de important subliniat în opinia concurentă se referă la faptul că **sarcina de prevenire a riscului de violență domestică și femicid nu ar trebui să revină exclusiv potențialei victime**: dacă autoritățile sunt în contact cu o victimă care, chiar dacă nu a depus oficial o plângere, le-a contactat pentru a obține informații deoarece ceva o îngrijorează (cum era în cauza *ND împotriva Elveției*, când victima fusese deja hărțuită prin telefon și SMS – parag. 67 din hotărâre) și o fac să creadă că partenerul ei are o problemă, chiar dacă nu deține detaliile exacte, acestora le revine obligația pozitivă de a crea un cadru legal și protocoale care să le permită să informeze și să protejeze o potențială victimă expusă unui pericol clar. De asemenea, este necesar **să se stabilească protocoale de coordonare între diferitele administrații, însoțite de sisteme de alertă**, care, pe de o parte, respectă intimitatea agresorului și a presupusei victime și, pe de altă parte, **stabilesc limite și garanții privind informațiile care pot fi divulgate și/sau primite de către persoanele autorizate**.

**Referitor la obligațiile pozitive ale statelor de a preveni riscul de femicid atunci când autoritățile dispun de informații relevante, un exemplu de bună practică este cel din Regatul Unit, în ceea ce privește Protocolul ce oferă victimelor dreptul de a solicita și de a primi informații.**

În opinia concurentă se arată că în Regatul Unit s-a implementat în mod special un *program de dezvăluire a antecedentelor de violență domestică*. [3] și s-a definit rolul serviciilor de sănătate în gestionarea cazurilor de violență domestică. *Schema de dezvăluire a violenței domestice* (DVDS) include un protocol de acțiune care prevede două proceduri pentru dezvăluirea

informațiilor: prima, numită „dreptul de a întreba”, prin care un cetățean poate solicita poliției să îi furnizeze anumite informații, și a doua, numită „dreptul de a ști”, prin care poliția poate lua decizia de a dezvălui informații unei potențiale victime pentru a o proteja. Poliția stabilește o listă de infracțiuni pentru care existența unei condamnări poate fi adusă la cunoștința victimelor, în cadrul sistemului de combatere a violenței domestice. Se specifică tipul de informații care pot fi dezvăluite, precum și procedura detaliată și pașii care trebuie urmați pentru a le face accesibile.

Atunci când divulgă informații în temeiul DVDS, poliția este obligată să respecte principiile *dreptului comun* și legislația internă aplicabilă. Este important de reținut că DVDS își propune să faciliteze divulgarea informațiilor atunci când o astfel de măsură este necesară pentru protejarea unei potențiale victime. Orice divulgare de informații în cadrul DVDS trebuie să aibă un temei legal, să urmărească un obiectiv legitim și să răspundă unei nevoi sociale imperioase. De asemenea, trebuie să fie proporțională și să fi fost supusă unei evaluări a intereselor implicate.

Regatul Unit a implementat, de asemenea, mai multe protocoale pentru serviciile de sănătate care se ocupă de cazurile de violență domestică. Acestea includ o analiză a utilizării serviciilor de sănătate de către victime și agresori, precum și mai multe inițiative, cum ar fi crearea unor servicii de consiliere independentă pentru violență domestică, în cadrul sistemului de sănătate. Institutul Național pentru Excelență în Sănătate și Îngrijire (*NICE*) oferă o „Prezentare generală a publicațiilor despre violența și abuzul domestic”, care prezintă o listă interactivă a tuturor ghidurilor publicate pe această temă. Aceste ghiduri oferă sfaturi privind identificarea, prevenirea și reducerea violenței și a abuzului domestic. De asemenea, abordează aspecte legate de planificarea și formarea personalului din cadrul serviciilor abilitate și de modalitatea de a oferi adulților cea mai bună experiență de îngrijire posibilă. *NICE* a elaborat aceste ghiduri după ce Departamentul Sănătății i-a solicitat în 2008 să ofere recomandări privind „identificarea, prevenirea și reducerea violenței și abuzului domestic”, iar la 26 februarie 2014, *NICE* a publicat Ghidul de sănătate publică (*PH50*) „Violența și abuzul domestic: colaborare interinstituțională”<sup>27</sup>.

<sup>27</sup> La parag. 14 din opinia concurrentă se arată că la punctul 7 din respectivul ghid – „adoptarea de metode și protocoale clare pentru schimbul de informații” se fac următoarele propuneri:

„ – Luați act de Legea privind protecția datelor și de ghidurile profesionale care se ocupă de aspectele legate de confidențialitate și schimbul de informații în cadrul serviciilor de sănătate, inclusiv ghidurile privind aplicarea Principiilor Guardian de la Caldicott în cazurile de violență domestică (a se vedea Ghidul „Caldicott”) și ghidurile privind consimțământul

Un alt exemplu notabil de bune practici este **cel al Spaniei** unde există legislație și protocoale pentru gestionarea de către poliție a riscului de violență bazată pe gen.

În opinia concurentă a judecătorului Elósegui, se arată că Secretariatul de Stat pentru Securitate și-a actualizat Instrucțiunea 2025/1, creând un nou protocol pentru evaluarea și gestionarea de către poliție a nivelului de risc de violență bazată pe gen, precum și pentru monitorizarea cazurilor, prin intermediul sistemului VioGén 2.

Se arată că în Spania, Legea organică 1/2004 privind măsurile de protecție completă împotriva violenței bazate pe gen, a fost adoptată în 2004. Această lege, pionieră în Europa, a marcat un pas important în lupta împotriva violenței bazate pe gen, ducând la adoptarea unor măsuri esențiale și urgente pentru combaterea acestui flagel social, cum ar fi Instrucțiunea 10/2007 din 10 iulie, prin care Secretarul de Stat pentru Securitate a aprobat primul *Protocol pentru evaluarea de către serviciile de poliție a nivelului de risc de violență împotriva femeilor*, modificată ulterior prin Instrucțiunile 14/2007, 5/2008, 7/2016 și, în final, prin Instrucțiunea 4/2019, care este încă în vigoare.

În iulie 2007, Ministerul de Interne a creat și a lansat *Sistemul cuprinzător de monitorizare a cazurilor de violență bazată pe gen (Sistemul VioGén)*, oferindu-i un set de instrumente inovatoare pentru evaluarea și gestionarea riscurilor cu care se confruntă femeile victime ale unor astfel de violențe, precum și funcționalitățile necesare pentru monitorizarea acestor cazuri și implementarea măsurilor de securitate și protecție polițienească pe baza nivelurilor de risc identificate. Obiectivul principal al acestei noi instrucțiuni a fost actualizarea, integrarea și consolidarea într-un nou *Protocol de acțiune al Poliției împotriva violenței bazate pe gen* a tuturor reglementărilor și instrucțiunilor Secretariatului de Stat pentru Securitate referitoare la violența bazată pe gen. Scopul a fost de a oferi un instrument util pentru facilitarea activității organelor de drept în combaterea violenței bazate pe gen.

Problema comunicării anumitor informații către victimă în cazul în care agresorul are antecedente penale impune parcurgerea mai multor pași:

---

pentru schimbul de date cu caracter personal și procesul de explicare a persoanelor când și cui vor fi divulgate datele în cauză și în ce circumstanțe pot fi divulgate fără consimțământul lor.”

– Dezvoltarea sau adaptarea unor metode și protocoale clare pentru schimbul intra– și interinstituțional de informații privind persoanele expuse riscului de a fi supuse sau, dimpotrivă, de a provoca abuzuri sau violență domestică; definirea clară a tipurilor de informații care pot fi divulgate și a potențialilor destinatari ai acestor informații (în contextul, în special, al divulgării către serviciile de sănătate sau serviciile de protecție a copilului a informațiilor privind cazierul judiciar al unei persoane).

- a. În primul rând, atunci când agresorul este un „recidivist”, sistemul VioGén 2 generează un formular automat suplimentar pentru Autoritatea Judiciară și Parchet, care va fi apoi inclus în procesul-verbal al poliției și va conține, pe de o parte, informații generale privind caracteristicile și particularitățile acestui tip de agresor, precum și riscurile specifice pe care le reprezintă și, pe de altă parte, informații specifice privind situația agresorului în cauză și pericolozitatea sa, care trebuie completate de către ofițerii de poliție responsabili de caz.
- b. În al doilea rând, se va studia posibilitatea informării victimei cu privire la existența unor plângeri anterioare privind agresorul său. Această posibilitate, oferită de sistemul VioGén 2, are scopul de a aduce la cunoștința victimei informațiile necesare pentru a-i asigura propria protecție, în cazurile în care circumstanțele cazului evidențiază existența unui nivel relevant de risc pentru aceasta sau pentru mediul său și în care măsura este proporțională cu obiectivul urmărit, și anume garantarea siguranței victimei, fiind înțeles că aceste condiții sunt considerate întrunite doar în cazurile în care sunt îndeplinite simultan următoarele criterii specifice privind speța în cauză și antecedentele agresorului: dacă agresorul a fost deja sesizat de una sau mai multe victime pentru acte de violență bazată pe gen, adică dacă agresorul are cazier judiciar care apare în sistemul VioGén 2. Nu vor fi furnizate informații suplimentare cu privire la natura faptelor care au condus la includerea agresorului în sistem, la situația sa judiciară sau procedurală, sau la alte antecedente sau date personale care îl privesc;” dacă această circumstanță nu constituie un factor de risc particular și relevant pentru victimă și persoanele aflate în îngrijirea acesteia<sup>28</sup>.
- c. În al treilea rând, se va studia posibilitatea comunicării anumitor informații victimei expuse unui risc, în cazurile în care agresorul este recidivist. Odată îndeplinite criteriile de mai sus, ofițerii de poliție specializați vor trebui să evalueze gradul specific de vulnerabilitate al victimei și să elaboreze Planul de Siguranță Personalizat. Pe baza acestei evaluări și în funcție de gravitatea faptelor sesizate și de antecedentele agresorului, așa cum sunt înregistrate în sistemul VioGén 2, se va stabili dacă informarea victimei cu privire la riscul specific la care este expusă, ținând cont de antecedentele agresorului său, constituie o măsură proporțională și necesară, întrucât informațiile astfel comunicate vor fi

---

<sup>28</sup> Parag. 21 din opinia concurentă – <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-242530%22%5D%7D>

esențiale pentru a permite victimei să participe activ la propria protecție și să adopte măsurile de securitate și precauție adecvate situației și nivelului de risc implicat.

Prin urmare, din simpla lecturare a opiniei concurente menționate, se poate deduce că pentru a respecta obligația pozitivă a statului de a proteja femeile care riscă să fie ucise de fostul partener sau de cel actual, **nu este suficient să se aștepte ca victimele să raporteze agresorul și să inițieze proceduri de plângere penală.** Autoritățile trebuie să fie active în monitorizarea infractorilor cu antecedente penale pentru infracțiuni sexuale, sau să fie vigilențe în implementarea anumitor măsuri de securitate, pentru a proteja cercul familial al acestor persoane <sup>29</sup>.

În acest scop, autoritățile trebuie să își coordoneze și să își împărtășească informațiile de care dispun, **abandonând paradigma compartimentării datelor.** Ca atare, este necesar să se legisfeze un cadru formal, așa cum s-a procedat în Regatul Unit și Spania. Astfel, dacă o persoană se adresează poliției pentru a se plânge de o infracțiune minoră, cum ar fi „hărțuirea”, autoritățile ar trebui să analizeze plângerea nu ca pe un incident izolat și minor, ci în lumina datelor disponibile privind antecedentele agresorului. Prin urmare, este necesar ca autoritățile să investigheze profilul agresorului, iar inițiativa nu ar trebui lăsată doar victimei. Acest aspect nu echivalează cu inițierea unor proceduri penale din oficiu, dar în anumite cazuri, cum a fost și cel care stă la baza hotărârii *ND împotriva Elveției*, autoritățile trebuie să ia din proprie inițiativă măsuri preventive prin coordonarea informațiilor de care dispun, în special atunci când un agresor este periculos și are antecedente penale pentru femicid sau abuzuri sexuale grave și repetate. În plus, de îndată ce victima începe să își exprime temerile autorităților, fie că este vorba de poliție, servicii de sănătate sau servicii sociale, **acestea trebuie să acționeze proactiv și să ia în considerare posibilitatea de a alerta victima, înainte de a se comite o nouă infracțiune.**

În plus, este de notorietate că spirala violenței bazate pe gen începe cu hărțuire și, în general, escaladează, terminând cu agresiune fizică sau diverse forme grave de constrângere, atât fizică, cât și psihologică, mai ales atunci când, ca în cazul menționat, făptuitorul a comis deja femicid și a petrecut doisprezece ani în închisoare, iar apoi a hărțuit o a doua parteneră.

<sup>29</sup> Punctele 73 și 74 din hotărârea *ND împotriva Elveției*.

La parag. 28 și 29 din opinia concurentă menționată se amintește faptul că din jurisprudența Curții pe această temă reiese clar că adesea evenimentele raportate de victimă autorităților, indiferent cine ar fi aceasta, nu sunt luate în serios<sup>30</sup>. Existența unui cazier judiciar grav și repetat creează o obligație pozitivă pentru autorități de a informa potențiala victimă. O astfel de obligație nu reprezintă o sarcină excesivă. Este adevărat că autorităților nu li se poate pretinde să prezică viitorul, ci mai degrabă să utilizeze datele pe care le dețin deja, întrucât existența unui risc real și iminent a fost deja identificată.

Pe cale de consecință, pornind de la cele statuate prin hotărârea din cauza *ND împotriva Elveției*, în România **ar trebui adoptate măsuri legislative și protocoale de colaborare între diferitele autorități ale statului**, astfel încât: evaluarea riscului să se realizeze chiar și în absența unei plângeri formale; să aibă loc un schimb real și eficient de informații între servicii de sănătate, poliție și servicii sociale; în cazul în care este necesară informarea victimei cu privire la riscul specific la care este expusă, ținând cont de antecedentele agresorului său, comunicarea acestor informații să fie considerată o măsură proporțională și necesară, întrucât informațiile astfel comunicate vor fi esențiale pentru a permite victimei să participe activ la propria protecție și să adopte măsurile adecvate situației și nivelului de risc implicat la adresa integrității sale corporale și a vieții; să fie sporită vigilența autorităților și anterior fazei de urmărire penală, pentru a conduce la o evaluare completă și actualizată a gravității riscului la care victima este supusă, în acest scop fiind necesare programe de formare profesională a polițiștilor, persoanelor cu atribuții în sistemul de sănătate, terapeuților, dar și a magistraților.

---

<sup>30</sup> A se vedea, de exemplu, *Kurt și Volodina*, ambele citate mai sus; a se vedea, de asemenea, printre altele, *Talpis împotriva Italiei*, nr. 41237/14, 2 martie 2017, și *SM împotriva Croației* [ MC], nr. 60561/14, 25 iunie 2020).

### III. RECENZII

## DREPTURILE ROMILOR ȘI ALE NOMAZILOR ÎN 13 ȚĂRI EUROPENE (FRA, 2025)

DANIELA ALBU\*

#### **Abstract:**

The latest report by the European Agency for Fundamental Rights (FRA) shows that while there have been some improvements in housing and employment for Roma in Europe, significant challenges remain, including high rates of poverty, discrimination and segregation. The situation has worsened in terms of reporting discrimination, despite increased awareness of human rights institutions and increased trust in the legal system and police. No change has been observed in terms of segregation in education, gender equality in employment and housing overcrowding.

The report also presents a number of positive developments. These include the decreasing number of Roma facing poverty, less material deprivation, more Roma/Travellers trusting the police or the legal system in their country, more Roma/Travellers children participating in early childhood education, more Roma in paid employment and a narrowing of the gap between Roma and the general population in terms of life expectancy at birth. However, there are still areas where there are negative developments in terms of Roma access to fundamental rights. Over the past decade, Roma in all the countries studied have faced increasing levels of discrimination. This is true in general, but especially in terms of their access to certain socio-economic rights (education, employment, health and housing).

**Keywords:** discrimination, Roma/Travellers, fundamental rights, violence, education, poverty

#### **Résumé :**

Le dernier rapport de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA) montre que, malgré certaines améliorations en matière de logement et d'emploi pour les Roms en Europe, d'importants défis persistent, notamment des taux élevés de pauvreté, de discrimination et de ségrégation. La situation s'est aggravée en ce qui concerne le signalement des discriminations, malgré une meilleure connaissance des institutions de défense des droits humains et une confiance accrue dans le système judiciaire et les forces de l'ordre. Aucune évolution positive n'a été constatée en matière de ségrégation dans l'éducation, d'égalité des sexes dans l'emploi et de surpeuplement des logements.

---

\* Email: daniela.albu@irido.ro

Le rapport présente néanmoins plusieurs points positifs. Parmi ceux-ci figurent la diminution du nombre de Roms vivant dans la pauvreté, une réduction des privations matérielles, une confiance accrue des Roms et des Gens du voyage envers la police et le système judiciaire de leur pays, une participation plus importante des enfants roms et des Gens du voyage à l'éducation préscolaire, une augmentation du nombre de Roms occupant un emploi rémunéré et un resserrement de l'écart d'espérance de vie à la naissance entre les Roms et le reste de la population. Cependant, l'accès des Roms à leurs droits fondamentaux continue d'évoluer négativement. Au cours de la dernière décennie, les Roms de tous les pays étudiés ont été confrontés à une augmentation des discriminations. Cela est vrai en général, mais surtout en ce qui concerne leur accès à certains droits socio-économiques (éducation, emploi, santé et logement).

**Mots-clés :** discrimination, Roms/Gens du voyage, droits fondamentaux, violence, éducation, pauvreté

Agencia Europeană pentru Drepturi Fundamentale (FRA) a publicat Raportul *Drepturile romilor și ale nomazilor în 13 țări europene*<sup>1</sup> în octombrie 2025, analizând perspectivele celui mai recent sondaj privind exercitarea drepturilor romilor (2024). Dintre toate grupurile studiate de FRA, romii apar ca fiind grupul cel mai vulnerabil la discriminare și criminalitate. Rapoartele recente ale Agenției arată că, deși există unele îmbunătățiri în ceea ce privește locuințele și ocuparea forței de muncă pentru romii din Europa, persistă provocări semnificative, inclusiv rate ridicate de sărăcie, discriminare și segregare. Conform celui mai recent sondaj 80% dintre romi sunt expuși riscului de sărăcie și există inegalități semnificative în educație și sănătate în comparație cu populația generală.

În 2024, FRA a lansat un sondaj privind romii/nomazii în 10 state membre (Bulgaria, Cehia, Franța, Grecia, Ungaria, Irlanda, Italia, Portugalia, România și Spania) și trei țări în curs de aderare (Albania, Macedonia de Nord și Serbia). Toate țările vizate au fost incluse în sondajele FRA anterioare privind romii, cu excepția Albaniei, și toate găzduiesc populații suficient de mari de romi/nomazi. Albania, Macedonia de Nord și Serbia au fost adăugate în sondaj ca țări din afara UE, reflectând calitatea lor de observatori în Consiliul de administrație al FRA și având în vedere că au populații însemnate de romi. Țările incluse în sondajul din 2024 privind romii acoperă 86% din populația estimată de romi/nomazi din UE și 54% din populația estimată de romi/nomazi din Europa.

Cadrul UE privind romii reflectă obiectivele ONU de dezvoltare durabilă (ODD) ale Agendei 2030 și principiul lor general de a nu lăsa pe nimeni în urmă (17). Abordând situația romilor, UE poate face progrese în atingerea

<sup>1</sup> Versiunea originală în limba engleză poate fi accesată la adresa: [https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/fra-2025-roma-survey-2024\\_en.pdf](https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2025-roma-survey-2024_en.pdf)

ODD-urilor. ODD-urile 1 și 2 (reducerea sărăciei și a foametei), 3 și 4 (sprijinirea sănătății și bunăstării și a educației de calitate pentru toți), 6 și 7 (accesul la apă curată și salubritate, precum și energie curată și la prețuri accesibile), 10 și 11 (reducerea inegalității în cadrul țărilor și între acestea, dar și dezvoltarea unor orașe și comunități incluzive și durabile) și 16 (societăți pașnice, accesul la justiție pentru toți și instituții eficiente, responsabile și incluzive). Sondajul a avut 10.126 de respondenți romi din gospodării private cu vârste de 16 ani și peste 16 ani, care au locuit în țara respectivă cel puțin un an. Au fost colectate informații și de la 22 484 de persoane care locuiau în aceeași casă cu aceștia. Realizate în cele treisprezece țări mai sus menționate, interviurile față în față au avut loc în perioada iunie-decembrie 2024 și s-au desfășurat în limbile oficiale ale țărilor respective. Datele obținute permit analiza tendințelor în timp, dezvăluind modul în care UE și statele sale membre își respectă obligațiile legale legate de drepturile fundamentale – astfel cum sunt garantate în temeiul Tratatului privind Uniunea Europeană, al Tratatului privind funcționarea Uniunii Europene și al Cartei Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene – în ceea ce privește romii/nomazii. Constatările anterioare ale sondajelor realizate de FRA sugerează că romii și nomazii din întreaga UE se confruntă nu numai cu încălcări directe ale drepturilor lor fundamentale – inclusiv discriminare, segregare, hărțuire și violență motivate de ură – ci și cu încălcări indirecte ale drepturilor lor protejate prin lege. Acest lucru este demonstrat de un decalaj considerabil între romii/nomazi și populația generală în ceea ce privește parametrii cheie ai realizărilor lor în domeniul educației, ocupării forței de muncă, sănătății și locuințelor. Pregătirea sondajului a luat în considerare particularitățile populației țintă și a respectat aspectele etnice și culturale aferente. Organizatorii sondajului au recrutat și instruit interviuatori cu origini rome și au lucrat alături de mediatori cu origini rome sau cu persoane având legături puternice cu comunitățile implicate. În martie 2025, FRA a discutat rezultatele preliminare ale sondajului cu organizațiile societății civile rome și cu alte părți interesate din țările incluse în sondaj: punctele naționale de contact pentru romi, organismele pentru egalitate și alte instituții publice.

**Obiectivul principal al raportului** este de a oferi dovezi privind exercitarea drepturilor fundamentale de către romii/nomazi în anumite țări europene și de a furniza date pentru cadrul UE privind romii. Structura raportului se aliniază cu cele șapte obiective ale cadrului: 1) combaterea și prevenirea anti-țigănistului și a discriminării; 2) reducerea sărăciei și a excluziunii sociale pentru a elimina decalajul socioeconomic dintre romi și populația generală; 3) promovarea participării prin emancipare, cooperare și încredere; 4) creșterea accesului egal

la o educație generală incluzivă și de calitate; 5) creșterea accesului egal la locuri de muncă de calitate și durabile; 6) îmbunătățirea sănătății romilor și creșterea accesului egal la asistență medicală și servicii sociale de calitate; 7) creșterea accesului egal la locuințe desegregate adecvate și la servicii esențiale.

Raportul este structurat în șapte capitole, care abordează obiectivele mai sus menționate. Fiecare capitol cuprinde o serie de secțiuni relevante pentru subiectul abordat.

## **Anti-țigănistul / discriminarea împotriva romilor**

**Capitolul I** prezintă sub titlul *Manifestări ale anti-țigănistului: discriminare, hărțuire și violență* discriminările multiple resimțite de romi în țările studiate.

### **Discriminare:**

Respondenții sunt întrebați despre percepția lor privind discriminarea din diverse motive și în diverse situații. Motivele examinate sunt culoarea pielii sau originea rasială, originea romă/nomadă, religia, vârsta, sexul, dizabilitatea, orientarea sexuală, identitatea de gen și „alte”. Situațiile examinate sunt relațiile din unități de învățământ cu colegii și profesorii, situații în care romii își caută un loc de muncă sau când se află la un loc de muncă, când utilizează servicii de asistență medicală; când încearcă să închirieze sau să cumpere un apartament sau o casă; când sunt în contact cu birouri administrative sau servicii publice; când intră într-un bar, restaurant sau hotel; când utilizează transportul public; și când se află într-un magazin sau încearcă să intre într-un magazin. Rezultatele Sondajului privind nivelul de discriminare a romilor din 2024 sugerează că nu există aproape nicio schimbare în comparație cu sondajele anterioare, cu unele variații ale tendințelor între țările acoperite. În medie, aproape fiecare al treilea respondent rom/nomad (31%) s-a simțit discriminat pe baza originii sale etnice. Nivelurile de discriminare au scăzut în Grecia și Serbia, în timp ce au crescut în Cehia, Franța. Totodată, a crescut nivelul de discriminare a nomazilor în Macedonia de Nord și Portugalia. Ratele de discriminare au atins cele mai ridicate niveluri în Irlanda (pentru ambele grupuri), Italia și Portugalia. În Albania, Cehia, Franța, Grecia, Portugalia, România și Serbia, mai mulți bărbați romi/nomazi decât femeile rom/nomade s-au simțit discriminați pentru că sunt romi în cele 12 luni anterioare sondajului.

### **Hărțuire:**

Sondajul privind romii din 2024 îi întreabă pe toți respondenții despre experiența privind oricare dintre situațiile care sunt considerate hărțuire (dacă

vreunul dintre aceste incidente a avut loc din cauza originii lor rome/nomade). În medie, ponderea respondenților care au experimentat cel puțin una din cinci forme de hărțuire motivată de ură în cele 12 luni anterioare sondajului a scăzut din 2016 (de la 30% la 19%). Aceeași tendință este observabilă la nivel național în **Cehia, Franța, Grecia, Ungaria și România**, în timp ce tendința opusă se constată în Macedonia de Nord și Portugalia.

### **Violență:**

În sondajul privind romii din 2024 respondenții au fost întrebați despre experiențele lor de violență fizică (agresiune fizică – lovire, împingere sau brutalizare) pe care le-au perceput ca fiind motivate de originea lor romă/nomadă. În medie, 1% dintre respondenți au raportat astfel de incidente, ceea ce este similar cu rezultatele sondajelor anterioare privind romii/nomazii. Din cauza numărului mic de respondenți care au experimentat violență motivată de ură, o dezagregare suplimentară a datelor (pe țară, sex, dizabilitate sau tip de cartier) nu a fost posibilă.

Sub titlul **Sărăcie și excludere socială, capitolul II** prezintă situația romilor și a nomazilor din țările studiate. Este evidențiat dreptul la asistență socială pentru asigurarea unei existențe decente, așa cum este conferit prin Articolul 34 al Cartei Drepturilor Fundamentale precum și prin Articolul 3 din Tratatul UE și Articolul 24 al Cartei, care prevăd că trebuie acordată o atenție specială copiilor care trăiesc în sărăcie și excludere socială. Sondajul arată că, în medie, 70% dintre romii/nomazii din statele membre chestionate sunt expuși riscului de sărăcie. Aceștia locuiesc în gospodării al căror venit este sub 60% din venitul mediu din țara lor. Rata a scăzut drastic în fiecare țară în parte. Cu toate acestea, diferența dintre rata pentru romi/nomazi și cea pentru populația generală este încă mare. Cele mai mici diferențe naționale pot fi observate în Macedonia de Nord, Bulgaria și Ungaria. În Cehia și Ungaria 70% și, respectiv, 58% dintre romii cu vârsta sub 15 ani sunt expuși riscului de sărăcie, comparativ cu 52% și, respectiv, 49% din totalul populației rome. Nu se observă o astfel de creștere pentru segmentul cel mai în vârstă al populației (cu vârsta de 60 de ani și peste). În ceea ce privește **copiii care trăiesc în gospodării cu risc mare de sărăcie**, rezultatele sondajului arată că în 2024, în medie, 77 % dintre copiii romi/nomazi cu vârste sub 18 ani se confruntă cu această situație. Se constată o îmbunătățire cu 8 % în comparație cu anii 2021 și 2016 ceea ce indică un progres foarte slab. Referitor la **privarea materială gravă**, în medie, 37% dintre romii/nomazii chestionați locuiau în gospodării care se confruntau cu privațiuni materiale grave. În 2024 numărul acesta este mult mai mic decât în 2016 (62%). Datele

relevă o tendință negativă doar în Irlanda (pentru nomazi) și nicio schimbare în Franța, Macedonia de Nord și Portugalia. În restul țărilor analizate, tendința este pozitivă.

În cuprinsul capitolului III, *Raportarea discriminării, cunoașterea drepturilor și încrederea în instituțiile publice*, se abordează gradul de conștientizare a romilor și nomazilor cu privire la drepturile lor și la instituțiile la care se pot adresa în cazul în care drepturile lor sunt încălcate. Se analizează încrederea lor în sistemul polițienesc și juridic al țării lor. În ceea ce privește **raportarea discriminării**, respondenții la sondajul din 2024 au fost întrebați dacă s-au simțit discriminați în ultimele 12 luni și dacă au raportat sau au depus o plângere cu privire la un astfel de incident. Tendința de subraportare semnificativă a incidentelor de discriminare continuă și în sondajul actual. Încrederea romilor/nomazilor în instituții nu a scăzut, iar gradul de conștientizare a organismelor pentru drepturile omului din țările lor este destul de bun, dar această tendință de subraportare indică o anumită resemnare din partea victimelor, care consideră raportarea inutilă, deoarece sunt de părere că nu ar conduce la nicio acțiune în favoarea lor. 86% dintre respondenți nu au raportat vreun incident de hărțuire motivată de ură chiar dacă s-au confruntat cu acest tip de hărțuire. Acest indicator sugerează o subraportare semnificativă. La nivel național, Cehia și Macedonia de Nord prezintă ambele o creștere a proporției de respondenți care nu au raportat hărțuirea motivată de ură, în comparație cu sondajele anterioare. **Cele mai mari îmbunătățiri sunt înregistrate în România** (unde doar fiecare al doilea (57%) respondent hărțuit nu a raportat incidentul în 2024, comparativ cu 91% în 2016) și Franța (unde rata a scăzut de la 96% în 2019 la 77% în 2024).

În ceea ce privește **conștientizarea privind organismele pentru egalitate și instituțiile pentru drepturile omului**, la întrebarea dacă au auzit vreodată de organismul lor național pentru egalitate, fiecare al doilea respondent (46%) cunoaște cel puțin un organism pentru egalitate, o instituție națională pentru drepturile omului sau un birou al Ombudsmanului din țara sa. Se constată o tendință generală pozitivă în majoritatea țărilor, cu excepția Ungariei și Serbiei, care au avut ambele o rată stagnantă. La secțiunea încrederii în instituțiile publice: poliția și sistemul juridic, întrebați despre nivelul lor de încredere în acestea, în medie, fiecare al doilea respondent (49%) are încredere în poliția din țara sa. Această cifră este mai mică decât în rândul populației generale din UE (73%), dar se arată că în comparație cu anii precedenți, **nivelul de încredere a crescut**. Aceeași tendință este evidentă la nivel național în Ungaria, Portugalia, **România**, Serbia și Spania. În Ungaria, **România** și Serbia, încrederea romilor

în poliție depășește nivelul de încredere al populației generale. Tendința opusă se observă în Grecia, Irlanda (pentru nomazi) și Macedonia de Nord.

În **Capitolul IV**, consacrat **Educației**, este prezentată situația romilor și a nomazilor din țările studiate în ceea ce privește aspecte ale educației, precum educația timpurie, nivelul de educație, segregarea în școli și discriminarea în educație. La secțiunea **educație timpurie** se constată că în medie, fiecare al doilea copil rom/nomad (53%) cu vârsta cuprinsă între trei ani și vârsta de începere a învățământului primar obligatoriu frecventează sisteme de educație preșcolară. Deși se constată o îmbunătățire față de sondajele anterioare, frecvența este mult sub rata de 95% observată pentru copiii din populația generală din UE în 2023 (valoarea de referință este de 92%). Diferența dintre copiii romi/nomazi și ceilalți copii este cea mai mică în Spania, Bulgaria și Ungaria. Proporția copiilor romi/nomazi înscriși în educația timpurie a **creșcut** în Bulgaria, Cehia, Franța, Macedonia de Nord, Portugalia, **România** și Serbia. Proporția a scăzut în Spania. Referitor la nivelul de educație, în toate statele membre incluse în studiu, aproape fiecare al treilea rom/nomad (32%) cu vârste cuprinse între 20 și 24 de ani a absolvit cel puțin studii secundare superioare. Această pondere este similară cu cea înregistrată în sondajele anterioare, dar este încă departe de rata de 84% pentru populația generală din UE în 2024. Decalajul dintre romi/nomazi și alții este cel mai mic în Ungaria, Spania, **România** și Bulgaria. Sondajul privind romii din 2024 relevă o **tendință pozitivă** în ceea ce privește ponderea romilor cu studii secundare superioare în **Bulgaria, Ungaria, România și Spania**. În Cehia, Grecia și Serbia, ponderea romilor cu acest nivel de educație este în scădere.

**Capitolul V – Ocuparea forței de muncă** prezintă situația romilor și a nomazilor din țările studiate, analizând în special munca plătită, ocuparea forței de muncă în rândul tinerilor, decalajul de gen și discriminarea.

Carta Drepturilor Fundamentale consacră dreptul de a munci, dreptul de a avea acces la o plasare gratuită a serviciilor și dreptul la condiții de muncă echitabile și juste (articolele 29,15 și, respectiv, 31). Directiva UE privind egalitatea rasială interzice orice discriminare bazată pe originea rasială sau etnică în ceea ce privește angajarea și condițiile de muncă, inclusiv protecția socială și avantajele sociale, concedierile și remunerarea. Recunoscând aceste drepturi și principii consacrate în tratatele fondatoare ale UE și în alte instrumente privind drepturile omului, cadrul UE pentru romi își propune să crească accesul egal efectiv la locuri de muncă de calitate și durabile pentru romi. În secțiunea **Rata de muncă plătită**, conform cadrului UE pentru romi, li se recomandă statelor membre să reducă decalajul de ocupare a forței de

muncă cu cel puțin jumătate și să se asigure că, până în 2030, cel puțin 60% dintre romi au un loc de muncă plătit. Conform sondajului se constată că în medie, 54% dintre romii/nomazii cu vârste cuprinse între 20 și 64 de ani din statele membre chestionate au un loc de muncă plătit. Situația s-a îmbunătățit considerabil din 2016. O tendință similară se observă la nivel național în toate țările, cu excepția Portugaliei (unde tendința este negativă) și a Franței, Greciei și Serbiei (unde nu au existat schimbări).

În cea de a doua secțiune a acestui capitol **Decalajul de gen în ocuparea forței de muncă**, se arată că în ciuda unei creșteri a ratelor de ocupare a forței de muncă atât pentru femeile cât și pentru bărbații romi/nomazi, decalajul de gen a crescut din 2016 cu 27 de puncte procentuale. Patru țări au atins obiectivul la nivelul UE privind femeile rome care se află în activități remunerate: Bulgaria (49%), Cehia (45%), Ungaria (53%) și Italia (45%). Țări precum Franța, Portugalia și Spania trebuie să dubleze cel puțin ponderea femeilor rome/nomade în activități remunerate pentru a îndeplini obiectivul la nivelul UE de 45%. Conform datelor Eurostat din 2023, decalajul de gen în ocuparea forței de muncă pentru populația generală tinde să fie semnificativ mai mic decât pentru populația romă/nomadă. Se mai constată și că spre deosebire de femei, ponderea bărbaților romi/nomazi care participă pe piața muncii este, în general, mult mai apropiată de cea a populației generale, cu excepția Cehiei, Portugaliei și Spaniei, unde ponderea bărbaților romi care ocupă locuri de muncă plătite este drastic mai mică.

În cadrul secțiunii **Fără educație, fără loc de muncă, fără formare profesională** se constată că ponderea romilor aflați în această situație în 2024 a scăzut comparativ cu anul 2016. Dar mai reiese și că situația se înrăutățește în această privință pentru romii din Portugalia și Serbia, în timp ce în Cehia, Grecia și Irlanda aceasta rămâne neschimbată. Cu toate acestea, niciuna dintre țările incluse în studiu nu este aproape de atingerea obiectivului la nivelul UE. Statul membru cel mai aproape de atingerea acestui obiectiv este Ungaria. **Progrese remarcabile în această privință se constată în România și în Spania.** Cea mai mare rată a femeilor rome care nu au acces la educație, loc de muncă sau formare profesională este în Grecia, iar cea mai mică în Ungaria, se arată în Raport.

În ceea ce privește romii care se confruntă cu **discriminarea în căutarea unui loc de muncă**, din sondajul privitor la anul 2024 reiese că 36% dintre romii/persoanele nomade cu vârsta peste 16 ani au declarat că au fost discriminate din cauza etniei lor la căutarea unui loc de muncă în ultimele 12 luni confirmând o

tendință negativă observată și în 2021. Rezultatele sondajului din 2024 sugerează că vârful discriminării înregistrat în 2021 nu poate fi atribuit doar pandemiei de COVID-19. Singura țară în care rata discriminării împotriva romilor la căutarea unui loc de muncă a scăzut este Serbia. Rata discriminării din 2024 la căutarea unui loc de muncă a fost deosebit de ridicată în Irlanda (84%), Portugalia (70%), Italia (66%) și Grecia (61%). Rezultatele arată că femeile rome/nomade sunt, în medie, mai predispușe decât bărbații să fie discriminate atunci când își caută un loc de muncă. În Albania, Cehia și **România**, romii care trăiesc în comunități non-rome sunt mai puțin vulnerabili la discriminare atunci când caută un loc de muncă, comparativ cu cei care declară că provin din comunități rome.

Discriminarea poate continua să se manifeste și după ce o persoană este angajată. În secțiunea **Discriminarea la locul de muncă**, sondajul din 2024 arată o tendință negativă similară în toate țările, cu excepția Macedoniei de Nord și a Serbiei, unde nu se observă nicio schimbare.

În multe țări, cele mai tinere și cele mai în vârstă grupuri ale populației rome se confruntă mai frecvent cu discriminarea la locul de muncă. În statele membre în care populația a fost chestionată și în special în Cehia, Ungaria, Italia și **România**, respondenții care locuiesc în cartiere non-rome se confruntă cu discriminarea la locul de muncă mai rar decât cei din zonele în care toate sau majoritatea persoanelor sunt rome.

În **Capitolul VI – Sănătatea** se precizează că, în conformitate cu Carta Drepturilor Fundamentale, toate persoanele au dreptul de a accesa asistență medicală preventivă și de a beneficia de tratament medical în condițiile stabilite de legislația și practicile naționale (articolul 35). Dar protejarea și îmbunătățirea sănătății umane țin de responsabilitatea exclusivă a statelor membre. În ceea ce privește asistența medicală, statele membre trebuie să respecte dispozițiile Directivei privind egalitatea rasială, care interzice orice discriminare pe motive de origine rasială sau etnică și promovează egalitatea de tratament. Bazându-se pe cadrul juridic consacrat al UE, cadrul UE pentru romi își propune să îmbunătățească sănătatea romilor și să crească accesul egal efectiv la asistență medicală și servicii sociale de calitate.

La secțiunea **Speranță de viață**, în toate țările cuprinse în studiu, decalajul dintre romi/nomazi și populația generală în ceea ce privește speranța de viață la naștere prezintă o tendință descrescătoare. În Bulgaria, Ungaria, Italia, Macedonia de Nord, **România** și Serbia, decalajele dintre romi și populația generală sunt mai mari în rândul femeilor, în timp ce în restul țărilor sunt mai mari în rândul bărbaților. Decalajul este cel mai mare în Italia pentru ambele grupuri, fiind de 12,8 ani pentru femei și 12,5 ani pentru bărbați. Acest lucru

se datorează în mare măsură speranței de viață foarte ridicate a populației italiene generale, care este printre cele mai mari din lume. Decalajul este cel mai mic în **România** pentru ambele grupuri, fiind de 4,6 ani pentru femei și 3,5 ani pentru bărbați. Aici, decalajul se datorează speranței de viață scăzute pentru populația românească generală. Speranța de viață pentru femeile rom/nomade în statele membre este în medie de 75,6 ani, în timp ce pentru bărbații romi/nomazi este de 69,2 ani.

În ceea ce privește **discriminarea în accesul serviciilor de sănătate**, se arată că în Irlanda doar deținătorii de carduri medicale și carduri de vizită la medicul de familie sunt acoperiți pentru aceste servicii (aproximativ 48% din populație). În **România** și Bulgaria, 11,5% și respectiv 6,5% dintre persoane nu sunt asigurate, în mare parte cele care lucrează în străinătate sau au locuri de muncă informale, șomerii neînregistrați pentru beneficii sociale și persoanele fără cărți de identitate valabile. Acoperirea aproape universală pentru servicii de sănătate se găsește în Serbia (98%), Ungaria (96%) și Macedonia de Nord (91%).

În **Capitolul VII – Locuințe**, rezultatele sondajului confirmă existența unei tendințe de scădere privind accesul la locuințe. O creștere se observă doar în Franța și Portugalia, în timp ce în Irlanda (pentru nomazi) și Spania nu s-a înregistrat nicio schimbare. În medie, aproape fiecare al doilea rom/nomad (47%) din statele membre locuiește într-o gospodărie improvizată confruntându-se cu lipsa unei locuințe. Referitor la **supraglomerarea în locuință**, datele nu arată nicio schimbare în comparație cu anii precedenți, în medie – 83% dintre romi/nomazi trăiesc în locuințe care nu au suficiente camere pentru toți membrii familiei. Acest procent este de aproape cinci ori mai mare decât rata de 17% pentru populația generală a UE în 2024. Privitor la accesul la apă curentă/potabilă 17% dintre romi/nomazi locuiesc fără acces la apă de la robinet. Aceasta reprezintă o îmbunătățire clară în comparație cu 2016 30%. Îmbunătățirea se datorează în principal scăderilor majore din Ungaria (de la 32% în 2016 la 18% în 2024) și **România** (de la 68% în 2016 la 28% în 2024). Singura țară în care ponderea romilor fără acces la apă de la robinet a crescut este Macedonia de Nord. În restul țărilor rata nu s-a modificat. Datele sugerează că accesul la apa curentă nu este o problemă majoră pentru populația romă în Irlanda și Spania, în timp ce rămâne o problemă foarte serioasă în alte țări (în special Bulgaria, Ungaria și **România**).

Datele sugerează probabilitatea ca două state membre să atingă obiectivele la nivelul UE privind sărăcia și excluziunea socială (Bulgaria și Ungaria), iar în ceea ce privește obiectivul privind educația, acesta este posibil să fie atins de Bulgaria și Italia. Totodată, este posibil ca patru state membre să atingă

obiectivele privind ocuparea forței de muncă (Bulgaria, Ungaria, Italia și **România**). Referitor la accesul la locuințe, Cehia, Grecia, Italia și Spania sunt pe primele locuri. Cel mai mare număr de obiective se estimează că va fi atins în Bulgaria (privind sărăcia și excluziunea socială, educația și ocuparea forței de muncă) și în Italia (privind educația, ocuparea forței de muncă și locuințele).

Constatările din acest sondaj evidențiază nevoia urgentă de politici eficiente bazate pe drepturi, pentru a aborda excluziunea severă și persistentă cu care se confruntă mulți romi. Deși există strategii naționale pentru includerea romilor, rapoartele indică lacune semnificative în implementarea și impactul real al acestora. Progresul este lent și adesea insuficient pentru a reduce decalajul dintre romi și populația generală. Este puțin probabil ca vreun stat membru să atingă pe deplin obiectivele stabilite la nivelul UE în ceea ce privește anti-țigănistul și discriminarea, participarea sau sănătatea.

# RECONSIDERAREA LIBERTĂȚII DE GÂNDIRE ÎN EPOCA INTELIGENȚEI ARTIFICIALE (OSCE, ODIHR, 2025)

ADINA – MARIA NIKOLIĆ\*

## **Abstract:**

The present policy brief is drawing upon the research and analyses conducted by international organizations and academic institutions on AI, neurotechnologies, and human rights, emphasizing the particular implications for the right to freedom of thought. It analyses the impact of emerging information ecosystems on the right to freedom of thought, as well as the prospective effects of AI-based neurotechnologies, which give rise to fundamental questions regarding the inviolability of individual mental autonomy.

Furthermore, the document sets forth a series of recommendations for States to consider in safeguarding and ensuring the effective respect, protection, and fulfillment of the right to freedom of thought in the context of the digital age, while also aiming to serve as a foundation for further discussion on the initiatives and actions of ODIHR, participating States and other stakeholders.

**Keywords:** freedom of thought, artificial intelligence (AI), technology, human rights, digital age, safeguards

## **Résumé :**

Le présent document d'orientation politique s'appuie sur les recherches et analyses menées par des organisations internationales et des institutions académiques concernant l'intelligence artificielle, les neurotechnologies et les droits de l'homme, mettant en évidence les implications spécifiques pour le droit à la liberté de pensée. Il analyse les effets des écosystèmes informationnels émergents sur le droit à la liberté de pensée, ainsi que les effets potentiels des neurotechnologies basées sur l'intelligence artificielle, qui soulèvent des questions fondamentales quant à l'invocabilité de l'autonomie mentale individuelle.

En outre, le document présente une série de recommandations que les États devraient examiner afin de protéger et d'assurer le respect effectif, la sauvegarde et la pleine réalisation du droit à la liberté de pensée dans le contexte de l'ère numérique, tout en visant également à servir de fondement à des discussions ultérieures sur les initiatives et actions de l'ODIHR, des États participants et d'autres parties prenantes.

**Mots-clés :** liberté de pensée, intelligence artificielle (IA), technologie, droits humains, ère numérique, mesures de protection

---

\* Email: [adina.nikolic@irdo.ro](mailto:adina.nikolic@irdo.ro)

Biroul pentru Instituții Democratice și Drepturile Omului (ODIHR) din cadrul Organizației pentru Securitate și Cooperare în Europa (OSCE) a publicat recent un document de politici publice, care se concentrează pe evidențierea și analiza provocărilor semnificative pe care inteligența artificială (IA) le aduce în ceea ce privește autonomia individuală, libertatea de gândire și exprimare, precum și funcționarea proceselor democratice. Autorii subliniază modul în care **sistemele de IA, prin caracterul lor adaptiv, capacitatea de a procesa volume mari de date și a rolului lor în modelarea fluxurilor informaționale, pot influența subtil opiniile, percepțiile și deciziile, afectând astfel integritatea sferelor cognitive interne.** Totodată, se oferă recomandări de politici și măsuri de reglementare, inclusiv transparență, supraveghere umană, reducerea prejudecăților algoritmice și promovarea unui spațiu civic pluralist, menite să protejeze drepturile fundamentale și să asigure respectarea libertății de gândire în contextul digital contemporan.

Acest document<sup>1</sup> oferă o introducere clară și structurată privind dreptul la libertatea de gândire, subliniind că statele au o obligație pozitivă de a crea condițiile necesare pentru realizarea deplină a acestui drept fundamental. Libertatea de gândire este prezentată ca un drept absolut, intrinsec demnității umane, care trebuie protejat și promovat în toate circumstanțele, atât în sfera privată a individului, cât și în spațiul civic public. Astfel, în cuprinsul materialului analizat se evidențiază modul în care tehnologiile emergente, în special inteligența artificială și neurotehnologiile, reconfigurează peisajul cunoașterii și al proceselor cognitive. Aceste tehnologii au potențialul de a sprijini exercitarea drepturilor omului, de exemplu prin facilitarea accesului la informații diverse, personalizate pentru a susține procese educaționale, cercetare sau progrese medicale, îmbunătățind astfel oportunitățile pentru dezvoltare personală și participare civică.

Totuși, autorii lucrării avertizează că **aceste tehnologii generează riscuri fără precedent, inclusiv: posibilitatea de influențare subtilă a opiniilor, prejudecăți algoritmice, manipulare informațională, precum și afectarea autonomiei cognitive și amenințarea integrității mentale.** Astfel de riscuri necesită evaluări aprofundate, guvernanta bazată pe principii etice și mecanisme solide de protecție înainte de dezvoltarea, implementarea sau utilizarea lor. În acest context, se subliniază importanța transparenței, a supravegherii umane, a promovării pluralismului informațional și a educației critice, pentru a proteja atât libertatea de gândire, cât și autonomia mentală în era tehnologiilor digitale avansate.

---

<sup>1</sup> Versiunea originală în limba engleză poate fi accesată la adresa <https://www.osce.org/sites/default/files/f/documents/0/e/597450.pdf>

Autorii documentului propun, de asemenea, un set de recomandări pentru statele participante, menite să consolideze protecția libertății de gândire în era digitală și să răspundă provocărilor generate de tehnologiile emergente. Printre aceste măsuri se numără implementarea de mecanisme instituționale și de reglementare adecvate pentru a preveni și gestiona riscurile asociate, în special cele generate de inteligența artificială și neurotehnologii, care pot influența subtil opiniile și procesul decizional al indivizilor. *Este recomandată instituirea unor mecanisme de supraveghere etică și a evaluărilor obligatorii ale impactului asupra drepturilor omului, integrate în mod sistematic pe întreg ciclul de viață al tehnologiilor IA, pentru a asigura respectarea principiilor fundamentale ale drepturilor omului.*

De asemenea, se subliniază importanța promovării transparenței, a dezbaterii publice incluzive și a responsabilității în procesele decizionale, astfel încât dezvoltarea și utilizarea tehnologiilor să fie monitorizate într-un mod responsabil și participativ. Consolidarea capacităților prin educație și formare specializată în domeniul eticii și drepturilor omului pentru dezvoltatorii și operatorii de tehnologii IA este esențială, pentru a garanta faptul că principiile fundamentale sunt respectate în practică. În plus, întărirea rolului instituțiilor independente, care să supravegheze respectarea libertății de gândire și protejarea valorilor democratice, reprezintă o componentă critică a unui cadru robust de guvernare.

Prin aceste măsuri integrate, statele pot crea un mediu propice exercitării autonome a libertății de gândire și se pot asigura că tehnologiile digitale și neurotehnologiile servesc drept instrumente de susținere a drepturilor fundamentale, mai degrabă decât să devină surse de influență necontrolată sau de afectare a autonomiei cognitive.

Documentul de politici publice evidențiază faptul că inovațiile tehnologice, în special în domeniul inteligenței artificiale și al neurotehnologiilor, care nu iau în considerare protecția drepturilor fundamentale ale omului încă din fazele inițiale de dezvoltare, riscă să compromită obiectivele esențiale care ar trebui să ghideze progresul științific și tehnologic. Aceste obiective includ nu doar avansul cunoașterii și al inovației, ci și îmbunătățirea condițiilor de viață ale întregii umanități, protejându-i demnitatea, autonomia și libertatea. În lipsa unui cadru etic și de reglementare adecvat, aceste tehnologii pot deveni instrumente de manipulare sau de încălcare a libertății de gândire și a altor drepturi fundamentale, subminând astfel încrederea publicului și legitimitatea progresului tehnologic.

Pe măsură ce guvernele se confruntă cu provocările complexe și evoluțiile rapide ale inteligenței artificiale, inclusiv integrarea acestora în domenii

emergente precum neurotehnologia, un drept fundamental, adesea subestimat, necesită o atenție urgentă și aprofundată: libertatea de gândire. Consacrat în Declarația universală a drepturilor omului, alături de dreptul la libertatea conștiinței și religiei, acest drept esențial protejează autonomia mentală a individului, garantându-i capacitatea de a gândi liber, de a-și forma convingeri proprii și de a lua decizii independente, fără a fi supus coerciției sau influenței externe. **Libertatea de gândire nu este doar un drept individual, ci și o piatră de temelie a unui proces democratic și al unei societăți pluraliste.** Este esențială pentru protejarea diversității ideilor, stimularea creativității și inovării și, totodată, pentru consolidarea rezilienței sociale, care permite indivizilor și comunităților să facă față presiunilor externe, cum ar fi manipularea informațională și influențele algoritmice ale tehnologiilor emergente. În acest context, protejarea libertății de gândire devine o premisă crucială pentru asigurarea unei dezvoltări tehnologice responsabile și a unei utilizări etice în ceea ce privește inteligența artificială și neurotehnologiile.

Libertatea de gândire include nu doar dreptul de a-ți exprima gândurile în mod liber, ci și dreptul de a nu fi forțat să le dezvălui, precum și dreptul de a fi protejat împotriva oricărei forme de coerciție, de pedeapsă sau alterare a gândurilor. Acest drept esențial garantează că indivizii pot gândi și acționa autonom, fără teama de represalii sau de manipulare a procesului lor mental. Recunoașterea caracterului fundamental al libertății de gândire este reflectată în angajamentele asumate de statele participante la OSCE, care s-au angajat să protejeze acest drept încă din cadrul Actului Final de la Helsinki<sup>2</sup>. Astfel, statele trebuie nu doar să evite ingerințele în gândirea indivizilor, ci și să creeze un mediu care să favorizeze exercitarea liberă a gândirii, esențială pentru demnitatea umană și pentru dezvoltarea autonomiei individuale.

În contextul dezvoltării rapide a noilor tehnologii, inclusiv inteligența artificială și neurotehnologiile, realizarea dreptului la libertatea de gândire se confruntă cu presiuni tot mai mari. Aceste tehnologii, prin capacitatea lor de a influența profund modul în care gândim, comunicăm și interacționăm, ridică provocări semnificative de ordin juridic, etic și social. Într-o lume din ce în ce mai digitalizată, în care algoritmi și sistemele automatizate modelează fluxurile

---

<sup>2</sup> Actul Final de la Helsinki, cunoscut și ca Acordurile de la Helsinki sau Declarația de la Helsinki, a fost semnat la 1 august 1975 la Helsinki (Finlanda) de 35 de state, printre care și cele două mari puteri ale vremii (Uniunea Sovietică și Statele Unite ale Americii), Canada și toate celelalte state europene, cu excepția Albaniei și Andorrei. Acest text (care nu este un tratat în sensul juridic al termenului), a marcat sfârșitul Conferinței pentru Securitatea și Cooperarea în Europa (CSCE), și a fost o tentativă de îmbunătățire a relațiilor dintre statele europene din blocul comunist și Occident.

informaționale și deciziile individului, dreptul la libertatea de gândire poate fi periclitat prin manipularea opiniilor, limitarea accesului la informații diverse sau prin influențarea proceselor de luare a deciziilor.

Aceste schimbări impun o atenție deosebită și o acțiune fermă din partea statelor participante, care trebuie să își asume responsabilitatea de a proteja drepturile fundamentale, inclusiv libertatea de gândire, în fața noilor realități tehnologice. În plus, protejarea acestui drept în fața riscurilor generate de IA și neurotehnologii necesită implementarea unor măsuri de reglementare și supraveghere care să asigure transparența, responsabilitatea și respectarea principiilor etice în dezvoltarea și utilizarea acestor tehnologii. Doar printr-o abordare responsabilă și informată a reglementării acestora se poate garanta că inovația tehnologică va continua să sprijine, nu să submineze, demnitatea umană și autonomia individuală.

### **Despre libertatea de gândire**

Primul capitol al documentului stabilește libertatea de gândire ca un drept uman absolut, de neatins, protejat prin instrumente internaționale precum Declarația universală a drepturilor omului și Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice (ICCPR). Se observă că, de-a lungul istoriei, atenția juridică și politică s-a concentrat în principal pe libertatea de religie sau de convingere, lăsând componenta „gândirii” insuficient dezvoltată conceptual. În ciuda acestei jurisprudențe limitate, documentul reliefează că libertatea de gândire este esențială pentru demnitatea umană, pentru autonomia individului și pentru exercitarea tuturor celorlalte drepturi fundamentale.

Capitolul definește *forum internum* ca fiind sfera interioară a gândirii, care trebuie să rămână complet liberă de coerciție, supraveghere, divulgare, pedeapsă sau manipulare. Astfel, dreptul la libertatea de gândire include: (1) protecția confidențialității mentale; (2) imunitatea față de influențele coercitive sau tentativele de alterare a gândurilor unui individ; și (3) dreptul de a nu dezvălui propriile gânduri. Datorită naturii sale absolute, orice ingerință – din partea statelor sau a actorilor privați – este interzisă.

În document se subliniază faptul că libertatea de gândire cuprinde mult mai mult decât convingerea religioasă sau ideologică; aceasta protejează întregul proces cognitiv care generează credințe, opinii și decizii. De asemenea, afirmă că statele au atât obligații negative, de a se abține de la orice intervenție asupra gândirii, cât și obligații pozitive, de a asigura condițiile sociale care permit gândirea independentă, inclusiv accesul la informație, educație și protecția integrității mentale.

Capitolul se încheie cu o constatare importantă: dezvoltările tehnologice contemporane – în special IA și neurotehnologiile – pun sub semnul întrebării preconcepție conform căreia gândirea este în mod inerent privată și inviolabilă. În acest context, se face apel la o clarificare conceptuală și o atenție juridică sporită, pentru a asigura protecția libertății de gândire în era digitală.

### **Despre inteligența artificială (IA)**

Cel de-al doilea capitol prezintă caracteristicile, evoluția și implicațiile sociale ale inteligenței artificiale, în scopul de a sublinia relevanța acesteia pentru libertatea de gândire. Se remarcă faptul că, deși nu există o definiție universal acceptată a IA, aceasta este în general înțeleasă ca un sistem bazat pe mașini, capabil să învețe din date și să genereze rezultate adaptive, precum predicții, recomandări și decizii. Spre deosebire de algoritmi tradiționali, care sunt fixați, **sistemele de IA își actualizează comportamentul în mod continuu pe baza noilor date primite.**

Capitolul subliniază integrarea extinsă a IA în diverse sectoare, cum ar fi sănătatea, piața muncii, finanțele, securitatea și platformele online. Prin procesarea masivă a datelor și inferențierea acestora, sistemele de IA pot extrage informații detaliate despre preferințele și comportamentele indivizilor, permițând țintirea personalizată și modelarea mediilor informaționale.

O dezvoltare semnificativă discutată în capitol este ascensiunea IA generative, care creează conținut original și, prin urmare, influențează însăși ecosistemul informațional. Autorii documentului își exprimă îngrijorarea referitoare la efectul de „feedback” creat atunci când conținutul generat de IA devine parte a datelor pentru instruirea viitoare, riscând astfel să distorsioneze calitatea informațiilor și să influențeze percepțiile utilizatorilor.

De asemenea, se atrage atenția asupra concentrării puterii tehnologice în mâinile marilor platforme digitale, ale căror sisteme de curare bazate pe IA determină vizibilitatea și accesibilitatea informațiilor. Combinarea algoritmilor ascunși, a stimulentei comerciale și a supravegherii externe limitate conferă acestor actori o influență semnificativă asupra discursului public și asupra mediilor cognitive individuale.

În concluzie, în acest capitol se argumentează că IA – în special IA generativă și sistemele de recomandare mediate de platforme – creează noi forme de influență structurală și informațională, care pot afecta autonomia mentală. Prin urmare, IA este considerată un factor central în evaluarea riscurilor contemporane la adresa libertății de gândire și **se subliniază necesitatea unor cadre de guvernare fundamentate pe principii ale drepturilor omului.**

## **Implicațiile asupra drepturilor omului ale gândirii conform algoritmului IA**

Capitolul 3 analizează modul în care sistemele de inteligență artificială influențează drepturile omului, modelând mediile informaționale și cognitive în care indivizii își formează gândurile. Se subliniază că modelele de IA reflectă în mod inerent datele și alegerile de design care stau la baza lor; prin urmare, dacă datele de instruire conțin prejudecăți sociale sau structurale, sistemele de IA pot reproduce și amplifica tipare discriminatorii. Acest fenomen este deosebit de semnificativ în domenii precum ocuparea forței de muncă, accesul la locuințe sau la servicii publice, unde rezultatele părtinitoare pot amplifica inegalitățile existente.

Se evidențiază, de asemenea, riscul de „feedback algoritmic”, în care rezultatele generate de IA devin parte din datele pentru instruirea viitoare, consolidând distorsiunile și restrângând treptat diversitatea informațiilor accesibile utilizatorilor. Astfel de dinamici pot limita expunerea la perspective diferite, influențând în mod indirect formarea opiniilor.

Având în vedere că platformele bazate pe IA mediază o mare parte din comunicarea modernă, aceste sisteme pot exercita o influență subtilă și nedefinită asupra convingerilor, a preferințelor și a procesului de luare a deciziilor. **Combinarea ambiguității algoritmice, a inferențelor bazate pe date și a dezechilibrelor semnificative de putere între furnizorii de tehnologie și utilizatori subminează condițiile necesare pentru gândirea autonomă.**

Capitolul se încheie prin afirmarea faptului că aceste evoluții semnaleză preocupări importante privind drepturile omului. Astfel, protejarea libertății de gândire impune garantarea că sistemele de IA nu manipulează procesele cognitive, nu amplifică discriminarea și nu pun în pericol mediul informațional pluralist, aspect esențial pentru auto-determinarea mentală independentă.

### **Libertatea de gândire în spațiul civic reconfigurat**

Capitolul 4 explorează modul în care arhitecturile informaționale mediate de inteligența artificială reconfigurează discursul public și impactează libertatea de gândire. Se subliniază faptul că **autonomia cognitivă reală depinde de un spațiu civic pluralist**, în care indivizii au acces la idei diverse și pot participa la o reflecție profundă, bazată pe informații variate și accesibile. În acest context, un spațiu informațional pluralist joacă un rol esențial în garantarea libertății de gândire, permițând formarea unor opinii independente și dezvoltarea unui proces democratic de luare a deciziilor.

Astfel, se menționează că platformele online, prin sistemele algoritmice de curare a conținutului și recomandări personalizate, au devenit gardieni

ai fluxurilor informaționale, având un control semnificativ asupra ideilor care devin vizibile publicului. Aceste platforme, ghidate adesea de interese comerciale și de algoritmi ascunși, reduc diversitatea informațiilor disponibile și pot distorsiona dezbateră publică, promovând unele viziuni în detrimentul altora. De asemenea, aceste platforme influențează subtil convingerile și opiniile utilizatorilor, prin personalizarea excesivă a conținutului, ceea ce duce la un risc crescut de polarizare a opiniei publice.

Un aspect important pe care îl subliniază capitolul este că, în timp ce moderarea conținutului pentru a preveni discursul instigator la ură sau incitarea violenței rămâne un obiectiv legitim, intervenția IA introduce forme noi, adesea invizibile, de influențare a comportamentului și gândirii. Aceasta include manipularea indirectă a informațiilor prin algoritmi care determină nu doar ce conținut devine vizibil, dar și cum este structurat fluxul de informații către utilizatori. Ca atare, intervențiile pot afecta autonomia mentală a indivizilor, prin faptul că limitează expunerea acestora la opinii alternative și constrâng modul în care sunt procesate informațiile.

În concluzie, capitolul evidențiază faptul că reconfigurarea spațiului civic prin utilizarea IA presupune riscuri semnificative pentru pluralismul informațional, pentru deliberarea informată și pentru condițiile necesare gândirii independente. De asemenea, se subliniază că, pentru a proteja libertatea de gândire, trebuie să existe un cadru de reglementare care să asigure transparența algoritmică, să prevină manipularea informațională și să promoveze condiții pentru un spațiu informațional divers și echilibrat, în care toate viziunile pot fi exprimate și receptate.

### **Neurotehnologia și libertatea de gândire**

Capitolul 5 dezvoltă domeniul emergent al neurotehnologiei, care cuprinde dispozitive și sisteme ce interacționează direct cu sistemul nervos central prin diverse metode, inclusiv electrice, magnetice, optogenetice sau altele. Deși majoritatea neurotehnologiilor sunt dezvoltate în scopuri diagnostice și terapeutice, unele dintre acestea au potențialul de a interveni direct în procesele mentale, modificând gândirea, percepțiile sau stările cerebrale. Autorii recunosc că **astfel de tehnologii pot aduce beneficii semnificative, cum ar fi tratamentele pentru afecțiuni neurologice sau de sănătate mintală, fiind promovate în cadrul unor inițiative internaționale majore de cercetare, inclusiv prin programele naționale dedicate studiului creierului.**

Cu toate acestea, atunci când neurotehnologiile sunt combinate cu inteligența artificială, ele ridică îngrijorări semnificative în ceea ce privește intimitatea mentală, integritatea cognitivă și autonomia individuală. **Aceste**

**tehnologii au capacitatea de a monitoriza, influența sau chiar modifica gândurile și stările creierului, ceea ce înseamnă o intruziune directă în sanctuarul interior al minții.** Întrucât funcționarea creierului este strâns legată de identitatea personală și demnitatea umană, astfel de intervenții pot constitui o amenințare reală la adresa drepturilor fundamentale, în special a libertății de gândire.

Capitolul evidențiază că pe măsură ce capacitățile neurotehnologice continuă să se dezvolte, ele pun sub semnul întrebării adecvarea cadrelor de protecție a drepturilor omului existente în prezent. În mod specific, protejarea libertății cognitive devine tot mai provocatoare într-o eră în care intervențiile tehnologice pot influența sau chiar altera procesul de formare a gândurilor și a deciziilor individului. De asemenea, se atrage atenția asupra riscurilor asociate cu aplicarea acestor tehnologii în contexte care nu sunt suficient reglementate, unde lipsa unui cadru legal și etic clar poate duce la abuzuri sau la încălcarea autonomiei mentale a persoanelor.

Astfel, în acest capitol se subliniază necesitatea unui cadru de reglementare robust și bine fundamentat, care să protejeze drepturile fundamentale ale indivizilor, inclusiv libertatea de gândire, în fața avansurilor tehnologice rapide din domeniul neurotehnologiei. Este esențial ca statele să adopte măsuri preventive și să dezvolte politici care să garanteze că intervențiile tehnologice respectă demnitatea umană și nu compromit autonomia mentală sau procesul de gândire independentă.

### **Cadrul de reglementare**

În capitolul 6 sunt analizate abordările în materie de reglementări existente și emergente, relevante pentru protejarea libertății de gândire în contextul dezvoltării rapide a inteligenței artificiale și a neurotehnologiilor. Deși reglementările existente, inclusiv dreptul internațional privind drepturile omului, regimurile de protecție a datelor și reglementările sectoriale oferă un anumit nivel de protecție, ele sunt adesea fragmentate și nu se concentrează în mod suficient asupra protejării autonomiei mentale. Autorii remarcă faptul că **majoritatea cadrelor juridice tradiționale se axează pe drepturi precum protecția vieții private, consimțământul informat și libertatea de exprimare, dar rareori abordează direct protejarea domeniului cognitiv intern, care este esențial pentru exercitarea libertății de gândire.**

Se subliniază, totodată, importanța reglementărilor emergente specifice IA, cum ar fi *Regulamentul Uniunii Europene privind IA*<sup>3</sup>, dar și inițiativele naționale

<sup>3</sup> Document disponibil la adresa [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=OJ:L\\_202401689&qid=1764764711397](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=OJ:L_202401689&qid=1764764711397)

similare, care au început să impună obligații specifice, bazate pe riscuri, asupra dezvoltatorilor și utilizatorilor de sisteme de IA. Aceste reglementări sunt orientate către garantarea transparenței, a responsabilității, a supravegherii umane, precum și a reducerii prejudecăților algoritmice, reflectând încercările inițiale de a reglementa impactul social al IA asupra cogniției și procesului decizional. Aceste măsuri sunt, însă, încă insuficiente atunci când vine vorba de protejarea libertății cognitive și de recunoașterea caracterului absolut al libertății de gândire, având în vedere că nu sunt în măsură să reglementeze intervențiile care pot afecta domeniul intern al gândirii umane.

De asemenea, în ciuda progreselor făcute, **reglementările actuale nu sunt suficient de cuprinzătoare pentru a aborda complexitatea riscurilor emergente generate de IA și neurotehnologii.** De exemplu, multe reglementări se concentrează pe riscurile externe, cum ar fi discriminarea sau manipularea informațională, dar nu oferă un cadru adecvat pentru protejarea autonomiei mentale a indivizilor sau pentru prevenirea alterării proceselor cognitive fundamentale. Se pune accent pe faptul că este esențial ca reglementările viitoare să abordeze mai profund impactul tehnologiilor emergente asupra gândirii și asupra modului în care aceasta poate fi influențată sau manipulată prin algoritmi.

Așadar, capitolul 6 subliniază necesitatea ca reglementările legale și de guvernanță să evolueze și să fie adaptate noilor provocări tehnologice. Protejarea autonomiei mentale impune crearea unui cadru de reglementare care să recunoască importanța protejării sanctuarului interior al gândirii umane. Aceasta presupune implementarea unor măsuri stricte care să asigure respectarea drepturilor fundamentale ale omului în contextul algoritmic și să promoveze un sistem de supraveghere, transparență și responsabilitate eficient, care să protejeze condițiile necesare pentru gândirea independentă și autonomă. În plus, **reglementările viitoare trebuie să fie mai proactive, abordând nu doar riscurile evidente ale IA și ale neurotehnologiilor, ci și posibilele efecte pe termen lung asupra autonomiei mentale și a drepturilor fundamentale ale indivizilor.**

### **Concluzii și recomandări**

În ultimul capitol, autorii sintetizează concluziile raportului și formulează recomandări pentru protejarea libertății de gândire într-un context din ce în ce mai marcat de dezvoltările tehnologice, așa cum sunt inteligența artificială, neurotehnologiile și spațiile civice mediate digital (ex: platformele sociale). Se reafirmă că libertatea de gândire este un drept fundamental, absolut și nederogabil, esențial nu doar pentru autonomia personală, dar și pentru

demnitatea umană și exercitarea tuturor celorlalte drepturi fundamentale. Se argumentează că tehnologiile emergente – inclusiv IA generativă, sistemele algoritmice de recomandare și neurotehnologiile – generează riscuri semnificative și fără precedent pentru autonomia cognitivă, intimitatea mentală și integritatea sferei interioare a gândirii.

În document se evidențiază că **protejarea libertății de gândire necesită o abordare multidimensională, integrând atât măsuri legislative, cât și un angajament activ din partea sectorului tehnologic**. Statele, autoritățile de reglementare și dezvoltatorii de tehnologii trebuie să recunoască nu doar obligațiile negative (de a se abține de la orice formă de interferență nejustificată), dar și obligațiile pozitive (de a crea condiții care să sprijine gândirea autonomă și liber aleasă). Aceasta include implementarea unor măsuri robuste de protecție, cum ar fi transparența algoritmică, supravegherea umană, atenuarea prejudecăților, standardele etice de design și mecanismele de guvernare responsabilă. Totodată, în absența unui cadru de reglementare solid, riscurile de manipulare mentală și de erodare a autonomiei cognitive pot crește semnificativ.

Un alt punct esențial abordat este importanța unui spațiu civic deschis și pluralist, care să garanteze accesul la informații corecte, echilibrate și diversificate. Se menționează faptul că **accesul liber și neîngrădit la informații este un element esențial pentru păstrarea autonomiei cognitive în era digitală**. În plus, educația joacă un rol crucial în protejarea libertății de gândire, prin promovarea gândirii critice și a unei înțelegeri profunde a impactului tehnologic asupra proceselor de formare a opiniei. Astfel, **educația ar trebui să devină un pilon central în strategia globală de protejare a gândirii autonome, având ca scop atât înțelegerea funcționării tehnologiilor emergente, cât și dezvoltarea unei viziuni critice asupra acestora**.

Documentul se încheie cu un apel la reacții proactive din partea guvernelor și a autorităților internaționale, care să anticipeze și să răspundă provocărilor în continuă schimbare ridicate de IA și neurotehnologii. **Doar printr-o abordare cuprinzătoare, centrată pe drepturile omului, reglementările și politicile pot asigura protejarea semnificativă a libertății de gândire**. Aceasta presupune nu doar protejarea sferei interioare a gândirii, ci și promovarea unui cadru de reglementare care să garanteze responsabilitatea și transparența algoritmică, prevenind astfel riscurile de manipulare și presiunea tehnologică asupra gândirii autonome și independente.

