



București, 28 noiembrie 2018

În atenția Președintelui României, domnul Klaus IOHANNIS

Domnule Președinte,

Centrul de Resurse Juridic (CRJ), organizație neguvernamentală de apărare și promovare a drepturilor omului a luat act cu îngrijorare de propunerea legislativă L385/2018 pentru modificarea și completarea Legii nr. 8 /2016 privind înființarea mecanismelor prevăzute de Convenția privind drepturile persoanelor cu dizabilități,

Ținând cont de faptul că art. 20, alin. (2) din Constituția României consacră prioritatea reglementărilor internaționale cuprinse în pacte și tratate privitoare la drepturile omului, în cazul de față fiind incidentă Convenția ONU cu privire la drepturile persoanelor cu dizabilități,

Luând act de faptul că această Convenție este ratificată în dreptul intern prin Legea nr.221/2010, și, în aplicarea acestei legi a fost inițiată Legea nr.8/2018 a cărei modificare face obiectul prezentei sesizări,

Fiind convinși că România, în calitate de semnatară a Convenției Europene a Drepturilor Omului recunoaște obligațiile derivate din aceasta, respectiv de punere în executarea a hotărârilor acestei Curți precum și a recomandărilor Comitetului de Miniștri (în cazul de față cauza „Centrul de Resurse Juridice pentru Valentin Câmpeanu împotriva României”),

Vă solicităm ca în temeiul articolului 77, alin. (2) din Constituția României să cereți Parlamentului reexaminarea legii, pentru motivele prezentate în concret în cele ce urmează:

I. Modificările aduse prin propunerea legislativă L385/2018 încalcă dispozițiile art.3, art. 13, art. 16 alin (3) , art. 33 alin (2) și alin. (3) din Convenția privind drepturile persoanelor cu dizabilități, coroborate cu cele ale art. 50 și art.51 din Constituție.

I.1. Necesitatea implementării unui mecanism de monitorizare conform cu Principiile de la Paris¹, nu reprezintă un scop în sine ci o garanție minimă că drepturile omului sunt respectate și în instituțiile private de libertate în care sunt plasate sau internate persoane cu dizabilități psihosociale, intelectuale și cu probleme de sănătate mintală.

Statisticile oficiale arată că la data de 30 iunie 2018 în România erau aproximativ 30.000 de minori și adulți internați sau plasați în peste 700 de centre de tip rezidențial sau spitale de

¹ Adoptate prin Rezoluția Adunării Generale nr. 48/134 din 20 decembrie 1993

psihiatrie² de pe tot teritoriul țării dar cu precădere din mediul rural³. Rapoartele comisarilor de drepturile omului ai O.N.U. sau ai Consiliului Europei, experții CRJ precum și Comitetul de miniștri al Consiliului Europei⁴, recomandau implementarea adecvată a prevederilor Convenției privind Drepturile Persoanelor cu Dizabilități și asigurarea că persoanele cu dizabilități plasate în aceste instituții au acces la mijloace de reprezentare și petiționare independente și adecvate nevoii fiecărei persoane cu dizabilități, și că sunt investigate în mod eficient toate cauzele deceselor survenite în instituțiile în care află sau se pot afla persoane cu dizabilități.

Cu toate că rata deceselor nu a scăzut în România, anual înregistrându-se aprox. 1200 de persoane decedate în grija statului, numai în centrele pentru persoanele cu dizabilități și centrele de plasament⁵, cauzele deceselor nu sunt investigate eficient și nu există un plan pentru prevenirea acestora, astfel că în raportul referitor la evaluarea situației respectării drepturilor omului în baza celui de-al doilea raport periodic al României publicat în 2015 de Comitetul ONU împotriva Torturii, se arăta că:

„tratamentul și condițiile de viață ale persoanelor cu dizabilități, adulți și minori, plasați în secții și spitale de psihiatrie și în instituții de îngrijire socială specializate, care au dus la numeroase decese ale pacienților, cauzate de neglijență, lipsa serviciilor de bază, folosirea mijloacelor de contenționare mecanică, lipsa tratamentului medical și psihologic, malnutriție severă, alături de tratamente inumane și degradante; de absența investigațiilor în urma deceselor raportate [...] și de numărul ridicat de persoane cu dizabilități psiho-sociale și cu probleme de sănătate mintală aflate în instituții ce reflectă lipsa progreselor în tranziția de la instituții către centre comunitare și familiale.”⁶

² Date estimative obținute prin coroborarea statisticilor oficiale publicate pe pagina Ministerului Muncii și Justiției Sociale (Buletine statistice la 30 martie și 30 iunie 2018, <https://bit.ly/2DMYjGy>) și din datele anterioare colectate de CRJ deoarece Ministerul Sănătății și consiliile locale sau județene nu au publicate date statistice de acest tip iar spitalele de psihiatrie și centrele medico-sociale nu au furnizat un răspuns complet la solicitările CRJ).

³ Instituțiile pentru persoane cu dizabilități indicate ca fiind „privative de libertate” prin Protocolul Opțional la Convenția Împotriva Torturii (Legea nr. 109/2009) și Legea nr. 35/1997 (art.34): *centre de plasament și case de tip familial, centre de recuperare și reabilitare pentru persoane cu handicap, centre de îngrijire și asistență, centre medico-sociale, spitale și secții de psihiatrie bolnavi cronici, etc.*

⁴ Curtea Europeană a Drepturilor Omului (CtEDO), „CRJ în numele domnului Valentin Câmpeanu împotriva României” (47848/08), Hotărârea definitivă din 17/07/2014, supraveghere sporită: <https://bit.ly/2PVxzGb>, Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei: <https://bit.ly/2P58xzzg>

⁵ CRJ colectează din 2011 informații cu privire la decesele survenite în centrele de tip rezidențial pentru persoane cu dizabilități în baza Legii nr. 544 din 2001 privind liberul acces la informațiile de interes public; pentru perioada 2017-2018, *sistemul de sănătate mintală și centrele medico-sociale nu au furnizat încă aceste date*, <https://bit.ly/1FUORS0>

⁶ Comitetul împotriva torturii, „Concluding observations on the 2nd evaluation”, <https://bit.ly/2zkuhGo>

1.2. Importanța unei funcționări conforme cu criteriile de independență funcțională și operațională a Consiliului de Monitorizare creat prin Legea nr.8/2016 și a implicării pe deplin a organizațiilor neguvernamentale de apărare a drepturilor omului și în mod special a persoanelor cu dizabilități este subliniată și în Decizia Comitetului de miniștri al Consiliului Europei⁷ referitoare la monitorizarea executării hotărârii CtEDO „CRI în numele lui Valentin Câmpeanu împotriva României” (2014):

*„Căi de atac: În cursul examinărilor anterioare, Comitetul a invitat autoritățile să furnizeze informații cu privire la căile de atac care permit persoanelor plasate în instituții să se plângă în fața instanțelor sau a altor organe independente de tratamentul lor. **Autoritățile trebuie să furnizeze informații în acest sens. (...)**Consiliul de Monitorizare: Având în vedere că mai multe măsuri prevăzute ca răspuns la hotărârea CEDO se bazează pe această instituție, este esențial să devină pe deplin operațională în viitorul apropiat. Comitetul de Miniștri a invitat din nou autoritățile să furnizeze fără întârziere informații cu privire la căile de atac care permit persoanelor plasate în instituții să depună o plângere privind tratamentul lor în fața instanțelor judecătorești sau a altor organe independente”.*

- a. Pentru respectarea principiilor de independență funcțională, statul român ar trebui să se asigure că mandatul cadrului de monitorizare este definit în mod corespunzător pentru a include promovarea, protecția și monitorizarea tuturor drepturilor cuprinse în Convenția pentru drepturile persoanelor cu dizabilități și în mod special drepturile celor plasați în instituțiile de tip rezidențial, fără posibilitatea de a părăsi aceste instituții atunci când doresc sau atunci când reprezentantul legal este chiar conducătorul instituției. Respectarea independenței funcționale implică faptul că statul român se asigură că acest consiliu de monitorizare:
 - (i) este independent de executivul statului român;
 - (ii) are membri numiți în mod public, democratic, transparent și participativ (și acest aspect ridicând probleme în lumina modificărilor propuse de inițiatori deoarece procedura de selecție este puțin promovată în rândul organizațiilor neguvernamentale care apără interesele persoanelor cu dizabilități iar prin modificările aduse se dorește limitarea la o singură propunere din partea unei organizații neguvernamentale); este criticabil având în vedere că președintele Consiliului de Monitorizare a ocupat un loc de senator din partea Partidului Social Democrat având și rolul de vicepreședinte al Comisiei de drepturile omului

⁷ Ședința nr. 1302 din 5-7 Decembrie 2017, <https://go.coe.int/QLPnW>

din Senat până în urmă cu câteva luni, comisie care avizează numirile în funcțiile de președinte, respectiv vicepreședinte;

- (iii) pot să audieze și să examineze plângerile formulate de persoane sau de grupuri care susțin că drepturile lor în temeiul Convenției au fost încălcate (modificările propuse reducând în mod dramatic această posibilitate dacă luăm în considerare reducerea componenței echipelor de monitorizare la un expert independent – colaboratori externi, propunerea ca aceștia să fie desemnați de organizațiile neguvernamentale și limitarea accesului la procesul de monitorizare a persoanelor cu dizabilități, a reprezentanților acestora și a organizațiilor neguvernamentale de apărare a drepturilor omului prin respectarea obligației de a dobândi calitatea de expert independent).

- b. Inițiativa legislativă L385/2018, aduce atingere funcționării independente a Consiliului de monitorizare, a colaborării cu organizațiile neguvernamentale de apărare a drepturilor omului și în mod special să afecteze evaluarea României în executarea hotărârii „CRJ în numele lui Valentin Câmpeanu împotriva României” la ședința Comitetului de miniștri din decembrie 2018.

II. ***Astfel, reținem câteva din principalele probleme pe care le ridică propunerea legislativă L385/2018:***

a) **Punctul 4, articolul 4, litera h)** - Persoanele cu dizabilități și organizațiile neguvernamentale de apărare a drepturilor omului vor participa la procesul de monitorizare în echipele organizate de Consiliul de monitorizare în instituțiile pentru persoane cu dizabilități, numai sub condiția dobândirii calității de „expert independent”; aceasta urmează a fi obținută în baza promovării unui concurs (dosar, proba scrisă și interviu) după o metodologie aplicată și în prezent dar în afara legii de către Consiliul de Monitorizare.

Esențial, un criteriu specific în acceptarea dosarului pentru înscrierea la concurs este acela de „a nu fi denigrat Consiliul de monitorizare, statul român și Constituția României”⁸.

Modificarea textului va conduce la atragerea încălcării art. 33 alin. (2) al Convenției pentru drepturile persoanelor cu dizabilități, deoarece sintagma „implicarea și participarea pe deplin a persoanelor cu dizabilități și a organizațiilor care le reprezintă” nu mai poate fi aplicată dacă acestea vor participa numai sub condiția promovării examenului de angajare în postul de expert

⁸ Capitolul II, Condiții specifice de participare la selecție, link <https://bit.ly/2DHQdu2> (accesat în 23.11.2018, orele 16:45)

b) **Articolul 2, alin. (1)** - prin completarea cu „toate persoanele cu dizabilități” la art. 2 alin. (1), Consiliul de Monitorizare va dubla atribuțiile și responsabilitățile autorităților locale și centrale de specialitate (direcțiile județene de asistență socială și protecție a copilului, direcțiile județene de sănătate publică, agențiile județene de prestații și inspecție socială, consiliile locale și județene, Autoritatea Națională pentru Persoanele cu dizabilități, Autoritatea Națională pentru Protecția Drepturilor Copilului și Adopție, Ministerul Muncii și Justiției Sociale, Ministerul Sănătății, Centrul Național de sănătate mintală și luptă antidrog, Agenția Națională de Prestații și Inspecție Socială, Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării, Avocatul Poporului, etc).

Drept urmare, exact grupul cel mai vulnerabil și pentru care Legea nr.8/2016 oferea garanții speciale așa cum erau prevăzute prin tratatele și recomandările internaționale, va rămâne expus încălcărilor de drepturile omului. Așa cum arătau și judecătorii Marii Camere a CtEDO a fost nevoie ca o organizație neguvernamentală de drepturile omului să desfășoare o vizită inopinată pentru a-l găsi pe tânărul Valentin Câmpeanu cu câteva ore înainte de a deceda, singur, închis într-un depozit de mobilă, lăsat fără tratament și apărare, dezbrăcat în frig, pe care să îl reprezinte în fața CtEDO deoarece în România în aproape zece ani de la deces, nu i s-a putut face dreptate. De ce? Pentru că accesul reprezentanților organizațiilor neguvernamentale de drepturile omului era **[și este]** îngrădit, și pentru că instanțele din România nu stabiliseră că organizația neguvernamentală avea calitate procesuală activă. Astfel a apărut recomandarea CtEDO, a Comitetului ONU pentru Drepturile Persoanelor cu dizabilități, întărită și de comisarii pentru drepturile omului ai Consiliului Europei, de a exista un organism de monitorizare destinat celor 30.000 de oameni din instituții, care mor în condiții suspecte, care pot abuzați sau privați de libertate în mod arbitrar și care nu au la dispoziție mijloace de petiționare (telefon, pix, hârtie, plic, timbru, cutie poștală), care nu știu cum și cui să se plângă sau nu conștientizează abuzul la care sunt supuși.

c) **Articolul 4, lit. m) și n)** - Suprapunere similară celei indicată anterior, peste atribuțiile organelor de specialitate de la nivel local, județean și central deoarece Registrul Național de Evidență a Persoanelor cu Dizabilități este responsabilitatea Autorității Naționale pentru Persoanele cu Dizabilități⁹, iar comisiile de încadrare în grad de handicap sunt organizate la

⁹ Autorității Naționale pentru Persoanele cu Dizabilități, 2017, „Registrul electronic central privind persoanele cu handicap s-a realizat în cadrul Proiectului privind incluziunea socială aprobat prin Legea nr.40/2007 -Programul pentru persoane cu handicap, componenta (iii) „elaborarea unui sistem de monitorizare și evaluare pentru MMFPS -ANPH” cuprins în cadrul acestuia, devenind operațional începând cu data de 27 iunie 2014”, sursa: <https://bit.ly/2ArHgS7>, Ordin nr. 1106 din 9 martie 2011 pentru constituirea registrelor electronice privind persoanele cu handicap, publicat în Monitorul Oficial cu numărul 184 din data de 16 martie 2011

independent. În plus, actualul text de lege, art. 14 alin (1) prevede că experții independenți vor fi angajați pe post de colaboratori externi, iar acest text nu a fost avut în vedere de inițiatorii propunerii de modificare. Ori, în accepțiunea propunerii Consiliului de monitorizare, în momentul participării la un concurs, angajării în baza unui contract de muncă, expertul nu numai că devine angajatul Consiliului de Monitorizare dar nu mai poate reprezenta o organizație neguvernamentală.

Ca atare, se pune întrebarea ce se întâmplă cu persoanele cu dizabilități dezinstituționalizate a căror experiență de viață trăită în instituție are o valoare fundamentală și poate orienta procesul de monitorizare? Prin impunerea „*desemnării anume de o organizație neguvernamentală*” sau „*dobândirii calității de expert independent*” aceștia vor fi lăsați în afara participării *pe deplin* la procesul de monitorizare.

Mai mult, **trebuie înțeleasă confuzia creată de inițiatorii propunerii legislative:** actualul text de lege pentru selecția și implicarea experților independenți în calitate de colaboratori externi (art. 14 alin. 1) se referă la persoane cu expertiză într-un anumit domeniu profesional (juridic, medicină, psihologie, asistență socială, educație) și cu experiență demonstrată în domeniul aplicării instrumentelor de monitorizare în centrele pentru persoanele cu dizabilități; termenul de „independent” provine nu din calitatea de colaborator desemnat anume de o organizație neguvernamentală ci din interzicerea explicită a colaborării cu instituția publică sau privată pe care o vizitează sau a unei alte autorități aflată în relație de control, subordonare, colaborare, etc cu instituția de vizitat în scopul monitorizării respectării drepturilor omului. Spre exemplu, expertul pentru a fi independent nu trebuie a fi angajat al unei organizații neguvernamentale care activează în centrele respective sau să se afe într-o relație de colaborare profesională cu centrul de plasament/recuperare persoane cu dizabilități/spital de psihiatrie, direcției de protecție a copilului și asistență socială, direcție de sănătate publică, agenție județeană de prestații și inspecție socială, consilii locale, județene sau ministere aferente.

De aceea, afirmăm că actuala propunere legislativă îngrădește drepturile fundamentale de apărare și petiționare prevăzute de Convenția pentru drepturile persoanelor cu dizabilități și de Constituția României prin i) restricționarea accesului efectiv și pe deplin a persoanelor cu dizabilități instituționalizate la mijloace de petiționare și reprezentare independente și care să comunice în mod adecvat și eficient cu persoanele cu dizabilități, și prin ii) lipsirea vădită de expertiza de calitate ce ar putea fi furnizată de experții neafiliați vreunei organizații neguvernamentale.

nivel județean de direcțiile județene de asistență socială și protecție a copilului și de Consiliile Județene. Dacă conducerea Consiliului de monitorizare nu ar fi restricționat accesul organizațiilor neguvernamentale în centrele rezidențiale atunci nici reprezentarea acestor persoane nu ar fi constituit o problemă în fața comisiilor de evaluare și încadrare în grad de handicap. Consiliul de Monitorizare nu a oferit o motivare pentru necesitatea introducerii acestor noi prevederi, cu atât mai mult cu cât până în prezent în niciuna dintre cele 11 vizite aferente celor 11 rapoarte publicate pe pagina consiliului¹⁰, angajații Consiliului de Monitorizare nu au indicat necesitatea vreunei acțiuni de reprezentare a unei persoane cu dizabilități sau de sesizare a unei instanțe.

d) **Punctul 15, articolul 9, alin. 3:** Deschiderea de filiale/birouri/compartimente teritoriale este un al impediment în calea asigurării independenței funcționale a Consiliului de monitorizare – modelul actual din Legea nr.8/2016 a fost creat tocmai pentru a evita relațiile „strânse” și colaborarea de la nivel local. Spre exemplu, în Marea Britanie, vizitele nu vor fi realizate niciodată de experți care domiciliază în regiunea în care se dorește documentarea modului în care sunt respectate drepturile omului în instituțiile în care se află persoane cu dizabilități ci vor fi trimiși experți din capătul opus al țării. În plus, cu un buget de peste 4.000.000 lei, actuala echipă a Consiliului de Monitorizare a realizat șapte vizite în București și patru în afara capitalei¹¹.

Nu este motivată nevoia deschiderii de birouri teritoriale în baza unei nevoi concrete, a numărului de petiții de la nivel local sau a reprezentării în mod continuu în instanțele de judecată de la nivel local. Așadar, nu este doar o creștere a costurilor dar și o scădere a eficienței și a gradului de independență asigurat prin actuala reglementare dată de lege.

b) **Punctul 8, articolul 5, alin. (6)**, dacă este menținută ideea obținerii unui nou mandat de președinte, respectiv vicepreședinte, cu avizul comisiei de specialitate din senat atunci trebuie să existe și recomandarea specifică venită din partea unei organizații neguvernamentale și nu trebuie prelungit mandatul în mod automat fără consultarea societății civile.

c) **Punctul 16, art. 10 și introducerea alin. (2):** ridică probleme sub aspectul modificării legii în exact activitatea sa principală, aceea de monitorizare. Astfel, inițiatorul dorește ca prin modificările aduse la lege, activitatea de informare a persoanelor cu dizabilități să fie considerată una de monitorizare, fapt ce ar fi contrar definiției dată de Biroul Înaltului Comisar

¹⁰ Așa cum sunt acestea publicate pe pagina Consiliului de monitorizare deoarece la solicitările de informații privind rapoarte aferente vizitelor de monitorizare, consiliul nu a furnizat vreun răspuns: <https://bit.ly/2DKnyED>

¹¹ Ibidem 10

pentru Drepturile Omului: „monitorizarea descrie activitatea de colectare, verificare și utilizare imediată a acestor informații în scopul abordării problemelor legate de drepturile omului. Monitorizarea drepturilor omului include colectarea de informații despre incidente, observarea evenimentelor, vizitarea unor locații precum locurile privative de libertate (...), discuții cu autoritățile guvernamentale pentru a obține informații și pentru a urmări remedii și alte măsuri imediate de protecție”¹².

Riscul constă ca prin acceptarea acestui nou aliniat, un apel telefonic sau o întâlnire să fie considerate drept activități de monitorizare. Mai mult, creează premisele realizării de operațiuni contabile și decontări inutile sau nejustificate. Totuși, nu acesta este scopul activităților de monitorizare prevăzute de lege, motiv pentru care acesta este încă un argument pentru care Legea nr.8/2016 nu poate fi aplicată la modul general „tuturor” persoanelor cu dizabilități și care este evident că nu vor putea fi vizitate „inopinat” acasă pentru a fi verificat modul în care familia su rudele le respectă drepturile fundamentale.

d) **Punctul 14, articolul 9 alin (2²)** - Completarea salariilor angajaților cu un spor de 15 % pentru „*condiții deosebit de periculoase*” consolidează și menține stigma la adresa persoanelor cu dizabilități instituționalizate, ca să nu mai redăm limbajul jignitor și discriminatoriu utilizat pentru motivarea acestei solicitări în propunerea inițiatorilor. Având în vedere că rapoartele echipei Consiliului de monitorizare nu au descris situații care să fi pus în pericol viața și integritatea membrilor echipelor de monitorizare și nici nu semnalează existența unor probleme de această natură la nivelul instituțiilor vizitate, considerăm important ca inițiatorii să își justifice argumentat și coerent modificarea salarială.

e) **Punctul 10 , articolul 6 alin. (2)** - va permite ca la încheierea mandatelor, președintele și vicepreședintele Consiliului de Monitorizare, să poată opta în cadrul aceleiași instituții, pentru ocuparea unei funcții remunerate, fără concurs, cu avizul noului președinte al Consiliului de monitorizare. Nu avem cunoștință ca în România să existe un asemenea precedent, în sensul de transformare prin efectul legii a unei funcții de demnitate publică a cărei numire a făcut-o Parlamentul într-o funcție de execuție pe perioadă nedeterminată.

Vă mulțumesc,
Georgiana Iorgulescu
Director executiv
Centrul de Resurse Juridice



¹² Biroul Înalțului Comisar pentru Drepturile Omului, Manual de formare în monitorizarea drepturilor omului, pct. 28, pag. 9, <https://bit.ly/2SfqPjd>