

Discriminarea împotriva rromilor în justiție și sistemul penitenciar în România

Perspectiva comparată pentru țările
Europei Centrale și de Est

Autori: Sorin Cace and Cristian Lazar

Text publicat cu generosul sprijin financiar al
Open Society Institute



Penal Reform International

Discrimination against Roma in **Criminal Justice** and **Prison Systems** in **Romania**

Comparative Perspective of the Countries
in Eastern and Central Europe

By Sorin Cace and Cristian Lazar

FUNDATIA NON PROFIT ORGANISATION
PENAL REFORM INTERNATIONAL ROMANIA

© Copyright Penal Reform International.
Bucuresti 2003

Cuprins

Introducere ---	4
Statistici privitoare la romi din zonă ---	6
Legislația internațională și legislația națională ---	8
Sistemul justiției penale din România. Discriminări ---	14
Romi în sistemul penitenciar din România. Discriminări ---	22
Concluzii și recomandări ---	32
Anexe ---	36
Bibliografie ---	46

INTRODUCERE

Studiul de față se bazează pe revizuirea literaturii de specialitate, a studiilor și documentelor care prezintă situații legate de încălcarea drepturilor rromilor în sistemul de justiție și penitenciar în țările din Europa Centrală și de Est.

Acest material încearcă să pună în evidență o parte din aspectele legate de discriminarea rromilor în țările Europei Centrale și de Est cuprinzând Bulgaria, Republica Cehă, Ungaria, Polonia, România și Slovacia. Focalizarea este făcută pe situația din România și acolo unde a fost posibil și au existat date ne referim și la celelalte țări din zonă.

Este rezonabil să afirmăm, încă de la început, că formele de discriminare în diferite domenii și, în special, în justiție și sistemul penitenciar îmbracă forme similare în toate cele 6 state. Bineînțeles că acestea capătă intensități diferite în raport cu contextele naționale.

Situația minorităților a fost recunoscută, în ultimii ani, ca făcând parte dintr-un set de probleme cărora societățile în tranziție trebuie să le facă față.

Recunoașterea oficială a minorității roma, a fost un prim pas în procesul de afirmare a identității specifice acestora precum și în promovarea interculturalismului și multiculturalismului în țările Europei Centrale și de Est.

Alături de Spania, majoritatea populației roma din lume este situată în Europa Centrală și de Est și în foștii sateliți ai Uniunii Sovietice.

Minoritatea etnică rroma nu poate fi analizată fără a se lua în considerare realitățile istorice dure cum ar fi asimilarea forțată, distrugerea unei importante moșteniri culturale, marginalizarea economică prin dispariția meșteșugurilor tradiționale, absența unor programe culturale și educaționale adecvate și coerente.

În cazul României și al țărilor Europei Centrale și de Est, discriminarea acestei etnii datează de secole. Pe teritoriul României, prima atestare documentară datează din 1385¹ și mult timp în istorie statutul acestei populații a fost unul marginal de semisclavie (robi).

Trebuie să analizăm situația actuală luând în considerare această realitate istorică. Este de asemenea important să examinăm diferențele culturale dintre populația majoritară și etnia rromilor precum și particularitatea socio-economică pe care o reprezintă perioada de tranziție a României.

Scopul acestui studiu nu este să insiste asupra tuturor acestor aspecte. Dorim doar să amintim că există o vie dezbatere² asupra locului în care se termină dreptul la diferență culturală a unui grup etnic și unde începe ceea ce societatea ”majoritarilor” cataloghează ca fiind deviant dacă nu cumva delincent.

¹ Achim, Viorel Țigani în istoria României, Editura Enciclopedică, București, 1998

² Elena Zamfir, Cătălin Zamfir, (1993), Țigani între ignorare și îngrijorare, Alternative, București

De asemenea trebuie să avem în vedere că tranziția a afectat în modul cel mai grav acele segmente de populație considerate vulnerabile (femei, tineret, bătrâni șomeri etc). Populația rroma a fost în prim planul acestui tăvălug de recesiune economică, sărăcie, abandon școlar, răsturnare a valorilor tradiționale.

În ultimii ani problematica minorității rroma prezintă un interes deosebit pentru cea mai mare parte a actorilor sociali mergând de la nivel național până la liderii politici sau civici ai comunităților respective.

Pentru țările din zonă răspunsurile guvernamentale au apărut, cel mai adesea, la recomandările instituțiilor internaționale (Uniunea Europeană, Consiliul Europei, Organizația pentru Securitate și Cooperare Economică) dar și ca urmare a unui lobby puternic susținut de societatea civilă a rromilor.

Cinci țări în tranziție, care au un număr mare de rromi, au dezvoltat strategii comprehensive orientate către asistența populației de rromi, cu o largă susținere din partea Uniunii Europene³.

- Slovenia -Guvernul a elaborat o “Strategie Guvernamentală pentru Soluționarea Problemelor Minorității Roma”, care este în prezent în curs de implementare
- Bulgaria -Guvernul a adoptat un “Program Cadru pentru Integrarea Egală a Rromilor în Societatea Bulgară”.
- Ungaria -Guvernul a adoptat în 1999 un program de măsuri “pe termen mediu” privind populația Roma, iar un consultant din cadrul

³ Pentru mai multe detalii vezi anexa

Consiliului Europei acordă asistență pentru elaborarea unei strategii pe termen lung.

- Cehia -Guvernul a aprobat propunerea “Concept pentru Politicile Guvernamentale privind Membrii Comunităților de Romi”.
- România -Guvernul a adoptat o strategie națională pentru integrarea Rromilor, cu sprijinul Uniunii Europene, prin intermediul Programului PHARE.

Strategiile naționale includ și planuri referitoare la combaterea discriminării și excluziunii rromilor. Printre obiectivele strategiei⁴ din România se numără:

“Eliminarea stereotipurilor, prejudecăților și practicii anumitor funcționari din instituțiile publice centrale și locale care încurajează discriminarea cetățenilor români de etnie romă față de ceilalți cetățeni.”

“Prevenirea discriminării instituționale și sociale a cetățenilor români de etnie romă în accesul acestora la serviciile oferite de societate.”

⁴ Ministerul Informațiilor Publice, *Strategia Guvernului României de îmbunătățire a situației romilor*, București, 2001

A. Statistici privitoare la rromi din zonă România

La Recensământul din ianuarie 1992 numărul rromilor declarați ca atare a fost de 409.723 ceea ce reprezintă 1,8% din totalul populației.

Minoritatea rroma se situează pe poziția a doua în rândul minorităților din România, după cea maghiară (7,1%).

Până în acest moment au fost realizate și alte trei estimări ale populației de rromi. Acestea prezintă cifre care sunt mai apropiate de dimensiunea reală a populației de rromi, dat fiind că este binecunoscut faptul ca o mare parte din rromi nu se declară ca atare din diferite motive și, în principal, datorită conotațiilor negative asociate termenului de rrom/țigan.

O prima estimare a fost realizată de Mihai Merfea și oferă cifra de 1.180.163 reprezentând 5,14% din populația României (1985).

În lucrarea “ Țiganiile între ignorare și îngrijorare”⁵ folosindu-se criterii succesive de estimare s-a ajuns la cifra de 1.010.646, adică 4,6% din populație.

Institutul de Cercetare a Calității Vieții estimează numărul lor, în 1998, între 1.450.000 și 1.600.000 (heteroidentificați), dintre care între 900.000 și 1.000.000 (autoidentificați).

⁵ E. Zamfir, C. Zamfir, Țiganiile între ignorare și îngrijorare, Editura Alternative, 1993

Studii efectuate în alte țări ale Europei Centrale și de Est au indicat rezultate diferite. În Bulgaria, recensământul din 1992 indică un număr de 312.000 de romi, reprezentând 3,7% din totalul populației. În Republica Cehă, estimările oficiale plasează populația rroma în jurul cifrei de 33.500 de persoane, reprezentând 0,3 % din totalul populației, în vreme ce alte estimări arată că populația rroma ajunge până la 300.000 de persoane, adică 2,9% din totalul populației. În mod similar, în Slovacia estimările variază de la 80.600, reprezentând 1,5% din populație, până la 350.000 sau 6,6% din populație. În Ungaria, recensământul din 1990 arată că populația rroma este de 143.000 de persoane (1,3% din total), în timp ce alte estimări plasează numărul acestora între 250.000 și 800.000 de persoane (între 2,4-7,8% din totalul populației).

CADRUL LEGISLATIV ȘI INSTITUȚIONAL DE PROTECȚIE A MINORITĂȚILOR

Cele mai multe țări din zonă au semnat principalele documente internaționale referitoare la minorități, discriminare rasială și etnică și violența motivată rasial și au creat și dezvoltat instituții specializate în domeniu.

CADRUL LEGISLATIV

1. Drepturile minorităților

România este parte semnatară și a ratificat o serie de documente internaționale cu referire la protecția drepturilor minorităților naționale, printre care în special Declarația ONU cu privire la drepturile persoanelor aparținând minorităților naționale, etnice, religioase și lingvistice; Convenția-cadru pentru protecția minorităților naționale (Consiliul Europei, Strasbourg 1995); Recomandarea 1201 (1993) privind protocolul adițional asupra drepturilor minorităților naționale la Convenția Europeană a Drepturilor Omului; Recomandarea 1203 (1993) privind Țigarii din Europa, ale Consiliului Europei; Conferința privind Securitatea și Cooperarea în Europa, 1975, Actul Final al Summit-ului de la Helsinki.

În ceea ce privește legislația internă, Constituția României garantează un număr de drepturi relevante pentru minorități, incluzând egalitatea de drepturi între toți cetățenii României și dreptul la identitate pentru persoanele aparținând minorităților naționale.⁶

⁶ Constituția României, 1991, articolele 4, 16 și 6

Dreptul de utilizare a limbii materne în procedurile penale și civile este garantat constituțional⁸ și este precizat în Codurile Penal și Civil. Codul Penal prevede dreptul inculpatului de a-și utiliza limba maternă în timpul tuturor fazelor procedurii penale⁹. Interpreții sunt inițial plătiți de către stat, dar în cazul unui verdict de vinovăție inculpatul este responsabil pentru toate cheltuielile, inclusiv interpretarea¹⁰.

Nu există nici un fel de restricție, sau limitare, în dreptul intern, privitoare la drepturile persoanelor aparținând comunității romilor cu privire la cetățenie, proprietate, limbă, educație, locuință, asistență medicală sau angajare. Cu toate acestea, multe legi nu reușesc să ia în considerare problemele specifice, necesitățile și interesele care se pun în fața minorităților etnice, inclusiv romii, și realitatea discriminărilor în aceste domenii, uneori cu un efect discriminatoriu indirect. Există puține măsuri pozitive, cum ar fi prevederi legale ori politici publice, menite să realizeze egalitatea efectivă pentru o minoritate atât de dezavantajată precum cea a romilor.

2. Discriminarea rasială și etnică

România a ratificat cele mai importante documente referitoare la discriminarea rasială și etnică, incluzând Convenția ILO nr. 111/1958; Convenția ONU privind drepturile copilului (20 noiembrie 1989);

⁸ Constituția României, articolul 23 paragraful 5 prevede dreptul deținutului de a fi informat despre acuzația penală în limba “pe care o înțelege”.

⁹ Codul de procedură penală, articolul 128.

¹⁰ Această prevedere ridică întrebări asupra accesului egal în justiție și la un proces corect. Codul de procedură civilă, articolul 142.

Convenția ONU cu privire la eliminarea tuturor formelor de discriminare rasială (Rezoluția 2106 (XX) din 21 decembrie 1965); Convenția ONU privind drepturile civile și politice (16 decembrie 1996); Convenția ONU cu privire la drepturile economice, sociale și culturale (Rezoluția 2200 A (XXI), 16 decembrie 1966) și Convenția europeană a drepturilor omului (4 noiembrie 1950) cu toate protocoalele sale.

Codul penal român include prevederi menite să lupte împotriva discriminării și xenofobiei, împreună cu interzicerea propagandei vizând crearea unui stat totalitar¹¹; propaganda naționalistă/șovină sau incitarea la ură rasială sau națională¹²; împiedicarea libertății cultelor¹³; și orice acțiune a unui funcționar public de restrângere a drepturilor civile ale cetățenilor pe bază de rasă, sex sau religie¹⁴. În practică, însă, au fost foarte puțin aplicate

¹¹ Articolul 166 paragraf 1: "Propaganda în vederea instaurării unui sistem totalitar, săvârșită prin orice mijloace, în public, se pedepsește cu închisoare de la 6 luni la 5 ani și interzicerea unor drepturi".

¹² Articolul 317 interzice "propaganda naționalist-șovină, atățarea urii de rasă sau naționalitate" cu până la 5 ani închisoare.

¹³ Articolul 318: "Împiedicarea sau tulburarea libertății de exercitare a vreunui cult religios, care este organizat și funcționează potrivit legii, se pedepsește cu închisoare de la 1 lună la 6 luni sau cu amendă".

¹⁴ Articolul 247: "Îngrădirea, de către un funcționar public, a folosinței sau a exercițiului drepturilor vreunui cetățean, ori crearea pentru acesta a unor situații de inferioritate pe temei de naționalitate, rasă, sex sau religie, se pedepsește cu închisoare de la 6 luni la 5 ani".

Guvernul român a adoptat Ordonanța nr. 137 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare rasială¹⁵. Ordonanța 137 definește discriminarea ca “orice deosebire, excludere, restricție, sau preferință, pe bază de rasă, naționalitate, etnie, limbă, religie, categorie socială, convingeri, sex sau orientare sexuală, apartenență la o categorie defavorizată sau orice alt criteriu, care are ca scop sau efect restrângerea sau înlăturarea recunoașterii, folosinței sau exercitării, în condiții de egalitate, a drepturilor omului și a libertăților fundamentale sau a drepturilor recunoscute de lege, în domeniul politic, economic, social și cultural sau în orice alte domenii ale vieții publice.”¹⁶ Sunt interzise comportamentele discriminatorii împotriva persoanelor atât în forma lor activă cât și pasivă.

Ordonanța 137 interzice în mod specific discriminarea la angajare¹⁷, accesul la serviciile publice, la serviciile de sănătate și alte servicii, bunuri și facilități¹⁸, accesul la educație¹⁹, libertatea de circulație și la libera alegere a domiciliului²⁰, dreptul la demnitate personală²¹.

Raportul Uniunii Europene pe anul 2000 privitor la România a consemnat adoptarea Ordonanței anti-discriminare, drept “un pas foarte pozitiv”, dar a susținut că “va fi necesară atât o legislație subiacentă cât și revederea anumitor aranjamente instituționale înainte ca prevederile cuprinse în Ordonanța 137 să poată fi aplicate.

¹⁵Monitorul Oficial 432/02.09.2000; (Ordonanța Nr. 137/31.08.2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare). Ordonanța a intrat în vigoare la 2 noiembrie 2000

¹⁶Idem, art. 2

¹⁷Idem, Capitolul I art. 5-9;

¹⁸Idem, Capitolul II, art. 10-14;

¹⁹Idem, Capitolul III, art. 15;

²⁰Idem, Capitolul IV, art. 16-18;

²¹Idem, Capitolul V, art. 19;

3. Violența motivată rasial

Nu există nici o lege interzicând violența motivată rasial și nici o lărgire a cadrului pentru crimele motivate de ura rasială.

Articolul 30 paragraful 7 al Constituției interzice “defăimarea țării și a națiunii, îndemnul la ... ură națională, rasială, de clasă sau religioasă, incitarea la discriminare“. Articolul 317 din Codul penal interzice limbajul urii, dar prevederile sale au fost aplicate de către procurori și instanțe o singură dată; nu există nici o singură urmărire judiciară a discursului rasist ori a limbajului urii împotriva romilor.

Sistemul de drept intern nu desemnează procurori cu responsabilități speciale pentru punerea în aplicare a legilor interzicând discriminarea și violența motivată rasial. Astfel de cazuri sunt investigate de către simpli polițiști și procurori.

B.Cadru instituțional pentru protecția drepturilor romilor

Până în ultima parte a anului 2000, principala instituție guvernamentală cu responsabilități pentru problemele minorităților a fost Departamentul pentru Protecția Minorităților Naționale. Cu toate acestea, în una dintre primele sale decizii, noul guvern ales al României a plasat DPMN în cadrul Ministerului Informațiilor Publice, schimbându-i numele în “Departamentul pentru relații interetnice”.

Activitățile “Oficiului Național pentru Rromi” din cadrul DPMN au condus la dezvoltarea și punerea în aplicare a strategiei naționale pentru protecția romilor²² finanțată de către PHARE. Această strategie va fi preluată de oficiul sub-secretarului de stat pentru romi din cadrul Departamentului. În scopul asigurării participării structurale și a participării comunității romilor, DPMN a semnat un protocol cu un grup de parteneriat format din 16 ONG-uri rroma.

Comunicarea dintre DPMN și diferite ministere a fost menținută prin intermediul unui Comitet interministerial pentru minorități naționale²³. Printre obiectivele Comitetului s-a aflat și asigurarea coordonării sprijinului guvernamental pentru dezvoltarea și punerea în aplicare a strategiei de protecție a romilor. A fost creată o Subcomisie interministerială pe problemele romilor un organism mixt format din experți guvernamentali și experți independenți nominalizați de către organizațiile neguvernamentale ale romilor pentru a da asistență dezvoltării unor “domenii strategice”, fază a punerii în aplicare a strategiei naționale. Cu toate acestea, relația dintre Comitet și Subcomisie nu a fost în întregime clarificată.

²²Oficiul Național are de asemenea "ca atribuții menținerea și stabilirea de relații cu organizații ale rromilor, în vederea soluționării problemelor specifice și integrării sociale a acestora". Art. 8 al Hotărârii guvernamentale 17/1997 amendată de către Decretul guvernamental 506/1997.

²³Hotărârea guvernamentală nr. 458/1998 privind organizarea și funcționarea Comitetului interministerial pentru Minorități Naționale, Monitorul Oficial 295 din 11.08.1998.

Instituția Avocatului poporului a fost creată în luna martie 1997, cu atribuția de a apăra drepturile și libertățile cetățenilor împotriva intervenției ilegale sau abuzive a autorităților. Orice persoană poate să înregistreze o plângere, indiferent de cetățenie, vârstă, apartenență politică sau convingere religioasă. Avocatul poporului este autorizat să facă recomandări autorităților relevante, inclusiv să recomande măsuri reparatorii și compensații pentru persoanele ale căror drepturi au fost violate.²⁴

Nu există nici un mecanism oficial de cooperare între Avocatul Poporului și viitorul Consiliu pentru Combaterea Discriminării.

SISTEMUL JUSTIȚIEI PENALE DIN ROMÂNIA. DISCRIMINĂRI

Asistența legală

Legea română garantează asistența legală din oficiu atunci când învinuitul este arestat preventiv sau servește în armată sau în cazurile în care pedeapsa stipulată prin lege este mai mare de cinci ani închisoare sau atunci când instanța decide că învinuitul nu se poate apăra el însuși.²⁵

²⁴ Legea Avocatului Poporului, 35/1997

²⁵ Articolul 171 a Codului de procedură penală

În cazurile civile, un avocat poate fi numit la cererea oricăreia dintre părți care nu-și poate permite o reprezentare legală sau este altfel incapabilă să-și aleagă un reprezentant²⁶; numirea este făcută de către baroul local. Din nou, calitatea acestor servicii este foarte slabă.

În aceste condiții, accesul la justiție (inclusiv cerința unui tratament în justiție corect), pentru inculpații fără mijloace în cazurile penale și pentru părțile fără mijloace în cazurile civile, poate fi pus legitim în discuție. Deși garantat de Articolul 21 din Constituție, accesul liber la justiție este încă iluzoriu pentru cei care nu-și pot plăti un apărător sau un reprezentant. Cum mulți romi sunt lipsiți de mijloace, ei sunt adesea victime ale acestei deficiențe a sistemului juridic.

Justiția penală

Studii efectuate de organizații internaționale și ONG-uri indică faptul că romii suferă de discriminare la scară mare în sistemul de justiție în numeroase țări din Europa.²⁷ România nu este o excepție.

Au existat un număr de eforturi guvernamentale²⁸ și non-guvernamentale

²⁶(Articolele 74-81 din Codul de procedură penală)

²⁷ERRC identifică două largi forme de discriminare suferită în mod constant de către romi în sistemele de justiție penală: întâi, plîngerile depuse de victime de etnie roma împotriva unor violări ale drepturilor omului nu sunt investigate în mod adecvat de către autoritățile însărcinate cu asigurarea ordinii și a justiției; în al doilea rând, inculpații romi sunt deținuți înaintea procesului mai des și pentru perioade mai lungi decât cei ne-romi. În plus, inculpații romi primesc sentințe disproporționat de severe. “Racial Discrimination and Violence against Roma in Europe”, declarație a ERRC înaintată UN CERD cu ocazia Discuției Tematice cu privire la Romi, 15-16 august

de a îmbunătăți relațiile dintre forțele de poliție și comunitatea romilor. Cel mai recent, pe 8 martie 2000, Jandarmeria Română a semnat un Protocol de Parteneriat cu reprezentanți ai minorității romilor, protocol care dorește să sporească cooperarea și încrederea reciprocă. Principalele scopuri ale acestei cooperări vizează organizarea unui sistem eficient de comunicare între romi și jandarmi și crearea unor echipe speciale de negociatori care să prevină escaladarea conflictelor între romi și restul populației. Totuși, nu există încă un context instituțional care să facă posibil un program continuu în acest sens, așa că activitățile de acest tip rămân incidente sporadice care depind de bunăvoința factorilor de decizie.

Accesul la justiție

În Raportul său pe anul 1999 asupra punerii în aplicare a CCPMN, guvernul a pretins că minoritățile se bucură de acces egal în justiție și la apărare legală gratuită și a susținut că nu există vreo plângere a persoanelor aparținând minorităților privind dreptul de a fi asistat de un interpret.

²⁸ Ministerul de Interne a efectuat pregătiri ale ofițerilor de poliție împreună cu ONG-uri roma. Inspectoratul General al Poliției a organizat împreună cu Partida Romilor o întâlnire pe 16 februarie 1999 care a fost dedicată implicării comunităților de romi în activitățile de combatere și prevenire a criminalității.

În practică, dosarul cauzei nu este niciodată tradus în limba maternă a părților implicate iar unii comentatori sugerează că interpretarea enunțurilor verbale este deseori insuficientă pentru a asigura o înțelegere completă a dezbaterilor din instanțe, a probelor și a conținutului cazului. În plus, așa cum s-a notat mai sus, mulți romi sunt lipsiți de mijloace și constrânși să se sprijine pe o asistență juridică slabă oferită de stat. Ca rezultat, în termeni practici, aceste persoane (și altele care sunt nevoite să se bazeze pe asistența juridică a statului) nu se bucură de acces egal în justiție și la dreptul la apărare.

Numărul plângerilor înregistrate de către oficiul Avocatului poporului a crescut de la 1,668 în 1997 la 4,379 plângeri în 1999. Între ianuarie și septembrie 2000, Avocatul poporului a primit 4,321 plângeri. Cu toate acestea, mai mult de 90% din aceste plângeri sunt legate de chestiuni care nu se află sub jurisdicția Avocatului poporului. Avocatul poporului a confirmat că oficiul său a primit alegații asupra unor discriminări cu caracter rasial, dar a afirmat că aceste susțineri nu pot fi investigate datorită absenței unei legislații anti-discriminatorii (HG 1194 privind organizarea și funcționarea Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării, publicată în Monitorul Oficial nr. 792/12.12.2001).

Raportul special pe anul 2000 privind ordinea publică, serviciile militare și speciale, penitenciare, protecția minorităților, cultelor și străinilor, a consumatorului și contribuabilului²⁹ recunoaște că minoritățile naționale nu sunt informate despre existența și atribuțiile Avocatului poporului³⁰. Atât pentru anul 1998 cât și pentru 1999, Raportul a menționat nouă plângeri ale unor romi. Când a fost elaborat Raportul pe anul 2000, existau zece plângeri privind cazuri ale minorităților; șapte dintre ele aparțineau unor romi. Trei plângeri erau legate de interzicerea accesului în locuri publice (cum ar fi restaurante și bodegi) și patru menționau un rău-tratament din partea funcționarilor publici locali.

Raportul pe anul 2000 descrie câteva dintre cazurile care implică raiduri ilegale ale poliției, creșterea ratei copiilor alungați proveniți din familiile sărace, un conflict de muncă având un fond rasist, accesul la serviciile și beneficiile sociale, interzicerea accesului la magazine publice sau cârciumi și discoteci și recunoaște absența remediilor efective în anumite cazuri.

Există puține cercetări științifice relevante în ce privește discriminarea romilor în penitenciarele românești. Cu toate acestea, rapoarte ale unor grupuri cum ar fi Comitetul Helsinki România sau Societatea Independentă Română pentru Drepturile Omului ating aceste probleme într-o oarecare măsură.

²⁹ Avocatul Poporului, Departamentul pentru problemele privind ordinea publică, serviciile militare și speciale, penitenciare, instituții de reeducare pentru tineri, protecția minorităților, cultelor și străinilor, a consumatorului și contribuabilului, București 2000.

³⁰ Idem

Rapoartele respective sunt demne de luat în seamă dar ele pot fi ușor respinse de Direcția Generală a Penitenciarelor ca fiind nerelevante la nivel național, fiind eventual corecte pentru infima cazuistică analizată.

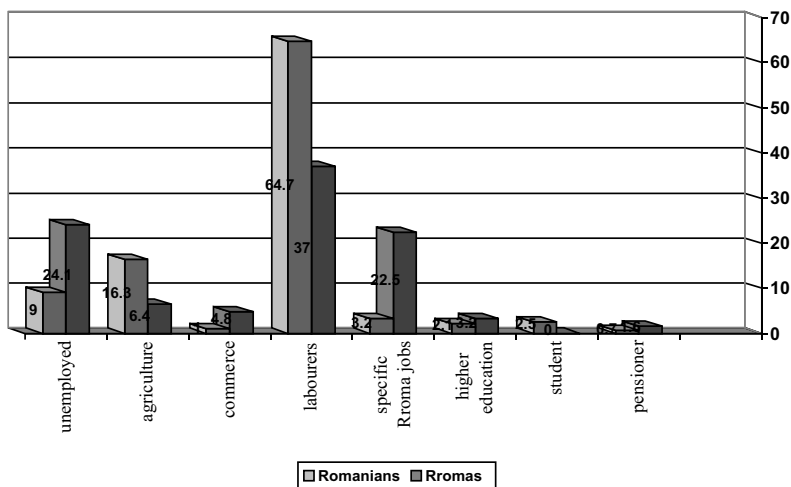
Bunul simț completează analiza științifică iar analiza științifică nu face altceva decât să confirme de multe ori ceea ce ne dictează bunul simț. Când o minoritate este discriminată într-o manieră atât de sistematică și aceasta face parte atât de mult din viața de zi cu zi, există pericolul ca până și oamenii de bună credință să “uite” că abstractizarea gesturilor, gândurilor, exprimărilor se traduce în ceea ce conceptual se numește practică discriminatorie. Este puțin probabil ca într-o țară în care corupția este aproape generalizată să identifiți o instituție, un subsistem social neafectat de acest flagel. În această logică este puțin probabil ca într-un climat discriminatoriu vis-à-vis de etnia rromilor, sistemul justiției penale să nu fie afectat.

Numărul mare de inculpați aparținând etniei rrome este în sine semnificativ. Aceasta nu înseamnă că toți inculpații rromi care apar în fața instanței sunt nevinovați, și că ei se află acolo doar în virtutea faptului că sunt discriminați în raport cu populația majoritară. Cauzele infracționalității în cazul minorității rroma sunt în fond aceleași cu cele identificate la nivelul românilor sau maghiarilor. Proporția mai mare a rromilor în sistemul justiției penale se datorează unor cauze ca sărăcia, marginalizarea și nivelul scăzut al educației. Trebuie să analizăm prin urmare de ce punerea sub acuzare a unui suspect se face cu mai multă ușurință în cazul rromilor. De asemenea trebuie văzut de ce măsura arestării preventive este luată mai des în cazul rromilor comparativ cu alte situații, cunoscut fiind faptul că arestarea preventivă duce de multe ori la dificultatea alegerii unui alt tip de sancțiune decât închisoarea. În

fine, este de analizat în ce măsură cuantumul sentinței nu este mai ridicat, la o cazuistică asemănătoare, în cazul unor infractori rromi decât români.

Analiza indicatorilor privind calitatea vieții arată că proporția rromilor aflați sub pragul minim al sărăciei este mai mare decât în cazul populației majoritare. Studiul realizat de Durnescu și Lazăr arată că tipologia infracțiunilor comise de rromi nu diferă aproape deloc de cea a infractorilor de alta etnie (de exemplu, circa 60% din deținuți sau eliberați condiționat au fost condamnați pentru furt), putem să considerăm că lipsa de reprezentare legală datorată sărăciei poate duce la un număr mai mare de condamnări. Este prin urmare important să ne întrebăm: câți dintre inculpații rromi își permit să angajeze un avocat comparativ cu cei români? Și ce fel de avocați, în sensul eficienței profesionale? Acestea sunt alte aspecte cu privire la care sunt necesare studii detaliate pentru a fundamenta procesele de elaborare a politicilor și de luare a deciziilor, pentru ca discriminarea să fie cu adevărat eradicată.

Dacă privim la gradul de ocupare a minorității etnice a rromilor observăm că proporția șomerilor este mai ridicată decât în cazul populației majoritare. Studiul efectuat în penitenciare arată că în timp ce peste 50% dintre intervievații români absolviseră mai mult de 8 clase doar 20% dintre rromi erau în această situație. Doar 10% dintre deținuții români nu aveau nici o ocupație la arestare în timp ce 25 % dintre rromi erau fără slujbă în momentul arestării. Peste 20% dintre intervievații rromi desfășurau meserii tradiționale țigănești (cărămidari, valorificarea deșeurilor, argintari etc) care, este știut, au fost dramatic afectate în noua realitate economică de după 1989. Evident că toate acestea nu reprezintă în ele însele discriminări ale sistemului justiției penale dar pot fi utilizate pentru a înțelege mecanismele care au condus la situația actuală.



Efectele etichetării (asumpții discriminatorii care se fac asupra unui grup etnic sau social anume) sunt foarte vizibile dacă privim rata recidivei: în timp ce peste 65% dintre deținuții români sunt pentru prima dată în penitenciar, peste 60% dintre rromii chestionați erau cel puțin a doua oară în închisoare. Aceasta ne spune foarte mult și despre absența punctelor tari de suport necesare în faza post sancționatorie, despre fragilitatea instituțiilor de reintegrare socială care abia se nasc, despre absența unei rețele de suport. De obicei, dincolo de instituțiile statului sau de ajutorul agențiilor neguvernamentale, familia este unul dintre cei mai importanți factori în prevenirea recidivei. Familiile rromilor sunt tradițional familii tip “sandwich”, în gospodăriile intervievaților rromi locuia un număr aproape dublu de persoane comparativ cu cele ale românilor, iar copiii sunt de asemenea în număr mai mare. În loc să contribuie la reintegrare, structura familială particulară a foștilor deținuți rromi devine una dintre cauzele complexe ale recidivei.

Potrivit tradiției din comunitățile de rromi, femeia este cea care are grijă de copii iar bărbatul cel care asigură subzistența familiei. Într-o familie

de rromi în care bărbatul, capul familiei, este, spre exemplu, muzicant, totul se focalizează în jurul său: copiii învață aceleași aptitudini iar femeia se asigură că bărbatul își poate exercita meseria fără a fi implicat în treburile gospodărești etc. Când analizăm bărbații rromi, întreaga structură familială trebuie luată în considerare. Bărbatul este capul gospodăriei, iar prin implicarea sa în activități ilegale, familia acestuia este de asemenea încurajată să adopte același tip de comportament, fie că e vorba de cerșit sau alte infracțiuni. Copiii acestuia cresc într-un mediu infracțional, valorizând câștigurile bănești obținute din activități ilegale. Bărbatul consideră că datoria lui față de familie este îndeplinită dacă aduce acesteia bani și prestigiu, indiferent de metodele prin care le obține, adolescentul consideră închisoarea ca pe un test al bărbăției, iar femeia respectă necondiționat capul familiei, devenind adesea chiar complice la activitățile ilegale ale acestuia.

DISCRIMINAREA RROMILOR ÎN SISTEMUL PENITENCIAR DIN ROMÂNIA.

Caracteristicile principale ale sistemului penitenciar din România

Penitenciarele din România ne amintesc de afirmația din 1910 a lui Winston Churchill:

„Starea și comportamentul publicului cu privire la tratamentul infracțiunilor și al infractorilor este unul din cele mai eficiente teste ale unei țări, fiind dovada virtuții care rezidă în ea”.

În linii mari, tipologia sistemului penitenciar românesc se înscrie în cea a țărilor din fostul spațiu aflat sub influența sovietică, fie că vorbim de

arhitectura propriu zisă, fie că ne referim, eufemistic, la cea instituțională.

Organizațiile au “culturi” tot așa cum oamenii au “personalități” (Nancy Foy³⁰) iar sistemului penitenciar din România nu se îndepărtează prea mult de la această caracterizare.

Cultura instituției penitenciare din România este foarte aproape de modelul numit cultură de tip Rol³¹, o cultură definită prin conceptul de birocrație și reprezentată grafic printr-un templu. Fiind o instituție prin excelență militară este destul de clar cu cine putem identifica “acoperișul” templului, directorul instituției, dar “coloanele” templului sunt diferențiate și întâlnim astfel coloane flexibile precum departamentele care se ocupă de reeducarea deținuților sau de pregătirea cadrelor și coloane foarte impozante și rigide reprezentate de departamente precum cel care are ca obiect de activitate paza deținuților.

Modelul mai sus invocat este, totuși, unul teoretic, astfel că trebuie făcute anumite distincții. Dacă personalul este selectat în funcție de îndeplinirea rolului, trebuie să reținem faptul că există anumite confuzii care apar în instituțiile dominate de un sistem de management paternalist. Cu alte cuvinte, regulile oficiale de selecție și promovare nu sunt de fapt atât de puternice ca influența directă a persoanelor care au abilitatea de a le ocoli. Selecția personalului urmează prin urmare mai degrabă regulile clientelismului decât pe cele ale unui management sănătos.

³⁰ Foy, N (1981) *To strengthen the mixture, first understand the chemistry*, The Guardian, 2 septembrie

³¹ Lazăr, C (2000), *Emergența culturii organizaționale*, Buletin intern-Ministerul Justiției

Fără îndoială, este greu să ne închipuim cum altfel ar fi putut fi un astfel de sistem după schimbarea radicală din 1989. Confuzia și frustrarea au dominat, de vreme ce nu puțini continuă să vadă sistemul penitenciar fundamentat pe originile sale totalitare, mai degrabă decât pe sistemele moderne bazate pe norme și standarde internaționale. Structura sistemului penitenciar era una pseudo-militară pentru că era fundamentată pe principiile unei instituții militare: disciplină, conformism, conservatorism, valorizarea standardelor militare de calitate (rapiditatea și acuratețea execuției ordinului, înaintarea în grad și funcție, aprecierea publică a șefului ierarhic, spirit de corp etc). În același timp arhitectura militară își păstrează rigoarea în serviciul care se ocupă de paza deținuților și devine pseudo-militară în situația unor departamente cum sunt cele de logistică, medical, cultural etc.

Toată această cultură ce părea infailibilă și un sistem ce în aparență părea autosuficient, corespund perfect definiției instituțiilor totale a lui Goffman³². Trei evenimente majore au clătinat recent acest templu, producând schimbări necesare și pozitive:

- a.) infuzia masivă de personal încadrat direct din viața civilă (civili sau militari fără școală militară)
- b.) ”deschiderea porților” față de societatea civilă (ONG-uri, presă) și față de inspecțiile internaționale
- c.) schimbarea la cel mai înalt nivel (director general, comandanți de penitenciar) a militarilor cu civili.

³²Goffmann, E (1968), *Asylums*, Harddmonsworth, Penguin

Deși sistemul prezintă caracteristicile generale ale celor din țările Central și Est Europene, atât în sensul dezvoltării istorice în perioada 1945-1989 cât și în cel al actualelor reforme, trebuie făcută precizarea că la nivelul politicii în materie există o diferență majoră ce poate fi identificată în perioada cuprinsă între anii 1977-1989. Caz unic din câte cunoaștem, este vorba de încercarea de a eluda realitatea existenței infraționalității și aplicarea unei politici care a presupus demolarea sau desființarea unui număr important de închisori (cca. 25% din sistem). În toată această perioadă ceea ce a mai rămas din sistemul penitenciar practic s-a autofinanțat devenind un lanț de uriașe colonii de muncă. Nu au fost construite penitenciare noi, iar cele existente nu au fost modernizate sau echipate aproape deloc.

O altă notă separată a constituit utilizarea excesivă, sistematică a instituției grațierilor colective, care a fost aplicată până la 50% dintre deținuți. Această măsură a fost luată pentru a rezolva problema supraaglomerării și evident din aceleași considerente politice amintite.

În anii 1990, în condiții politice diferite dar cu resurse foarte limitate s-a încercat inițierea unor reforme precum și reabilitarea unor închisori și a fost construit un penitenciar relativ modern. Din păcate, legislația penală a rămas la fel de punitivă și, așa cum se va observa în continuare, România are o rată a încarcerării ce depășește 200/ 100,000 locuitori.

Pentru comparație, la nivelul anului 1998 situația în celelalte țări se prezenta astfel: 190 în Republica Cehă, 150 în Slovacia, 145 în Polonia, 120 în Ungaria, 110 în Bulgaria, 50 în Slovenia, 50 în Croația, 91 în Franța și 85 în Austria, Germania și Italia³³.

În România există 32 de penitenciare și 2 centre de reeducare pentru minori³⁴. 7 penitenciare sunt de maximă siguranță și sunt destinate în special deținuților cu pedepse mari. Majoritatea sunt penitenciare închise care au și secții semideschise (regionale- în care sunt încarcerați în special deținuții care au domiciliul în raza de competență a acestora), un penitenciar semideschis, un penitenciar pentru femei, un penitenciar pentru minori și tineri. Există de asemenea 5 spitale penitenciar, un centru pentru pregătirea personalului și o unitate Centrală de Logistică. Tot acest sistem este sub jurisdicția Direcției Generale a Penitenciarelor din cadrul Ministerului Justiției dar cu un regim aparte, cu buget propriu etc.

Exceptând câteva penitenciare foarte vechi localizate în Transilvania, majoritatea sunt construite sau improvizate în diverse spații în perioada de după 1945, au o capacitate medie de 1000-1500 de deținuți și sunt compuse din camere de deținere ce grupează de regulă peste 50-60 deținuți. Problema supraaglomerării este cea mai dificilă provocare a sistemului penitenciar, rata actuală a supraaglomerării fiind de circa 151%.³⁵

³³Prison Reform, *Attempts and achievements*, Kharkov group for human rights protection, 1999

³⁴Baza de date a Direcției Generale a Penitenciarelor

³⁵Lazăr, C, (2001) *Politica penală. A pedepsi iertând*, Revista de securitate comunitară

Bugetul administrației penitenciare în anul 2000 a fost de circa 50 milioane Euro, din care cheltuielile pentru un personal ce însumează 12,000 persoane au fost de aproximativ 30%.

Statisticile privind populația penitenciară din ultimii ani arată că România are o populație penitenciară comparabilă cu cea a Angliei sau Franței dar la o populație care nu reprezintă decât jumătate din cea a acestor țări.³⁶

Din totalul populației penitenciare, aproximativ 20% sunt arestați preventiv sau condamnați în primă instanță. Mai mult de jumătate dintre deținuți sunt condamnați pentru furt, proporția recidiviștilor este de 42% (2000). Proporția pedepselor de până la un an este mult mai mică decât cea a altor țări europene, însă acest fapt nu este atât de încurajator pe cât pare: în general, această statistică reflectă caracterul punitiv al legislației penale, și nu numărul mai mic al infracțiunilor minore.

Fie că este vorba de minori fie că discutăm despre majori, proporția pedepselor cu închisoarea din ansamblul sistemului sancționator penal, este de peste 50%.

³⁶Home office research and Statistics Department (1995), *Digest*

Populația de etnie rroma din penitenciarele românești.

Aspecte generale privind problematica etniei rromilor

În general, când este abordat subiectul etniei rromilor este aproape în mod îndubitabil asociat problematicii discriminării etnice, iar deținuții aparținând acestei etnii aflați în penitenciare, nu fac excepție.

Din punct de vedere juridic putem spune fără teama de a greși că nu există în Constituția României (1991), Codul Penal, Codul de Procedură Penală, Legea 23 privind executarea pedepsei cu închisoarea (1969) sau în alte reglementări juridice, dispoziții care să contravină spiritului european privind problematica discriminării pe criterii etnice.

În Constituția României există reglementări clare care consacră egalitatea în drepturi a tuturor cetățenilor români, care garantează protejarea reprezentanților minorităților etnice de orice fel de discriminare. Este vorba de art 1.alin 3, art 4 alin 2, art 6 alin 1, art 16 alin 1. De asemenea există prevederi exprese care specifică faptul că tratatele internaționale ratificate de Parlamentul României fac parte din dreptul intern (art 11 și art 20). Reamintim că România a ratificat o serie de documente internaționale care protejează implicit sau explicit și drepturile minorităților etnice: Declarația Universală a Drepturilor Omului (1948), Pactul Internațional privind Drepturile Sociale, Economice și Culturale, Convenția împotriva Torturii (1984), Regulile de la Beijing (1985)³⁷, Regulile de la Tokyo (1990)³⁸, Regulile de la Riyadh (1990)³⁹.

³⁷ Standardele Națiunilor Unite, Reguli Minimale pentru Administrarea Justiției Juvenile

³⁸ Standardele Națiunilor Unite, Reguli Minimale pentru masuri neprivative de libertate

³⁹ Reglementările Națiunilor Unite privind Prevenirea Delincvenței Juvenile

Realitatea socială, economică, culturală ne arată că reglementările juridice nu reprezintă decât începutul unui lung drum. Unul dintre obstacolele majore din acest drum îl reprezintă o societate în care discriminarea pe criterii etnice este aprobată în mod tacit. În același timp, combaterea discriminării din sistemul justiției penale și administrarea justiției ca întreg sunt factori esențiali pentru soluționarea acestor probleme.

Cazul minorității etnice a rromilor este unul extrem de complex și în noua Europă care se naște de 10 ani încoace el a încetat să fie unul al României, al Bulgariei sau al Spaniei ci este unul al Europei. Granițele devin pe an ce trece tot mai puțin bariere iar mobilitatea specifică acestei minorități trebuie luată în considerație dacă afirmăm problematica minorității etnice a rromilor ca fiind o problemă europeană.

Incidența rromilor în penitenciarele românești

Dacă întrebăm un simplu cetățean român de pe stradă despre felul oamenilor care sunt în închisori, probabil că răspunsul va fi foarte tranșant: “majoritatea infractorilor și implicit deținuții din închisori sunt țigani și în general cei ce aparțin acestei etnii sunt răufăcători care sfidează legea”. Presa scrisă sau televiziunea sunt pline de astfel de aserțiuni. La nivelul vieții de zi cu zi sunt deja locuri comune sfaturile părinților: “nu ai voie să te joci cu țiganii!” sau: “dacă nu ești cuminte chem țiganii să te ia!”. În școli istoria se repetă. Anunțurile de angajare sunt pline de discriminări privind rromii, anunțurile imobiliare care vor să fie tentante specifică “bloc fără țigani”.

Suntem în fața unui climat cultural generalizat în care discriminarea etniei rromilor este evidentă. Chiar și în luările de poziție oficiale ale Ministerului de Interne sau ale altor reprezentanți ai spectrului politic, ceea ce se scoate în evidență este vârful icebergului-rromii sunt foarte adesea în conflict cu legea. Nimic sau aproape nimic despre uriașele probleme economice, sociale despre defavorizare socială, despre diferențe culturale. Absolut nimic despre “fabrica de etichetare” în care am intrat cu toții și din care nu se poate ieși prin seminarii, conferințe sau invocarea la nesfârșit a existenței unei legislații nediscriminatorii.

În penitenciare există aceeași dificultate de a afla câți etnici de etnie rroma execută pedeapsa închisorii. În statistica penitenciarelor nu există criteriul etnic, repartizarea pe camerele de deținere nu ține seama de această variabilă. În plus, nu există nici o reglementară în legea executării pedepselor sau ordin intern care să prevadă o discriminare negativă sau pozitivă.

Particularitățile acestei etnii nu sunt comparabile cu cazuistica în care sunt abordate alte minorități etnice din sistemul penitenciar românesc sau din alte țări. Maghiarii nu au nici o rezervă în a-și declara apartenența la etnia respectivă și oricum folosesc limba maternă zi de zi. Există populații minoritare la care identificarea vizuală este mai evidentă, ceea ce conduce la problema etichetării. O situație diferită apare atunci când se încearcă identificarea persoanelor aparținând minorităților precum rromi, evrei, kurzi sau chiar hispanici, ale căror trăsături fizice pot fi similare cu cele ale populației locale majoritare. Este cu atât mai dificil cu cât țara și contextul în care se desfășoară procesul de identificare sunt dominate de rasism și practici discriminatorii.

Există un principiu etic fundamental că nu poți să cataloghezi o persoană ca aparținând unei minorități când ea se declară altceva, de cele mai multe ori se identifică cu populația majoritară. Cu foarte puține excepții, așa cum o să vedem în continuare, minoritarii rromi nu mai cunosc sau nu folosesc în viața de zi cu zi limba rromani, trăsăturile fizice pot fi de asemenea înșelătoare. Cum să afli câți reprezentanți ai etniei rromilor sunt într-o închisoare fără a cădea în practici rasiste?

A fost realizat un studiu⁴⁰ interesant în mai multe penitenciare românești. Trebuie spus că, date fiind omogenitatea geografică a populației penitenciare și răspândirea aproximativ uniformă a etniei rromilor la nivel național, acesta este relevant pentru întregul sistem penitenciar românesc. În acest caz s-a apelat la o metodă eficientă de identificare a proporției deținuților de etnie rroma: s-a utilizat ca instrument de investigație un chestionar prin care urmărește identificarea caracteristicilor specifice acestei etnii: limba vorbită de interviuat, părinții și bunicii acestuia, aspecte privind meserii tradiționale, obiceiuri culturale de căsătorie, judecată, mobilitate geografică, grup de referință etc.

Rezultatele au fost surprinzătoare. Exceptând minorii care în centrele de minori constituie peste 35% din total, în penitenciare proporția adulților de etnie rroma este de 17,2 %. Intervistații care au dat răspunsuri contradictorii cu privire la apartenența lor etnică nu au fost incluși.

⁴⁰Durnescu, I; Lazăr, C, (2000), *Identificarea proporției și caracteristicilor socio culturale ale populației de rromi din penitenciarele românești*, Revista de psihologie aplicată, Timișoara (în curs de apariție și în Howard Journal, UK)

Aceste cifre au rezultat din declarațiile proprii ale deținuților cu privire la apartenența lor etnică, fără a fi luate în considerare cazurile în care răspunsurile deținuților sugerau faptul că aparțin etniei rroma, însă aceștia se declarau în final ca fiind Români.

Având în vedere că estimările privind proporția etnicilor rromi în totalul populației din România nu depășește 5 - 6%, devine prin urmare evident că există totuși o importantă suprareprezentare a etnicilor rromi în penitenciarele românești.

CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

În plan legislativ țările din zona Europei Centrale și de Est au semnat și ratificat majoritatea documentelor internaționale care fac referire la protecția minorităților naționale; discriminare și violență motivată rasial. În legislațiile naționale au apărut reglementări care fac referire în mod expres la discriminare și s-au luat măsuri pozitive împotriva atitudinilor discriminatorii și a răspândirii rasismului;

Au fost create instituții specializate pe problematica rromilor dar care sunt insuficient dezvoltate. Au fost inițiate și dezvoltate strategii naționale menite să contribuie la îmbunătățirea situației rromilor. Toate fac referire la prevenirea și reducerea discriminării în diferite domenii printre care și justiția penală și sistemul penitenciar;

Cu toate că au fost realizate progrese în plan legislativ și instituțional, în practică se constată de multe ori încălcării ale drepturilor rromilor în justiția penală și sistemul penitenciar. Raidurile polițienești care vizează populația rroma sunt mai frecvente decât în cazul nerromilor. În puține cazuri rromi potențiali infractori beneficiază de asistență juridică adecvată, iar plângerile depuse de victime de etnie rroma împotriva unor violări ale drepturilor omului nu sunt investigate în mod adecvat de către autoritățile însărcinate cu asigurarea ordinii și a justiției.

Alte tipuri de discriminare includ faptul că inculpații romi sunt deținuți înaintea procesului mai des și pentru perioade mai lungi decât cei neromi și că aceștia primesc sentințe mai severe decât nerromi. În penitenciare, ponderea rromilor este mai ridicată în raport cu ceilalți dar și în raport cu populația declarată ca atare la nivel național.

La nivelul comunității, sprijinul acordat de familii rromilor aflați în penitenciare este mai scăzut decât în cazul celorlalți datorită, în principal, dificultăților economice prin care acestea trec.

RECOMANDĂRI

Este evident că situația actuală a romilor din sistemul justiției penale și penitenciar se confruntă cu nevoia urgentă de schimbare la nivel administrativ și al politicilor, și că implementarea următoarelor recomandări ar diminua semnificativ impactul discriminator al sistemului juridic existent.

1. Analiza și evaluarea posibilelor efecte discriminatorii ale reglementărilor actuale și perfecționarea cadrului juridic existent.
2. Necesitatea derulării de cercetări științifice cu privire la practicile instanțelor de judecată în cazurile în care inculpații sunt romi.
3. Dezvoltare structurilor specializate în protecția drepturilor romilor la nivel central și local.
4. Pregătirea de personal din rândul polițiștilor și juriștilor care să lucreze cu romi și în comunitățile de romi.
5. Derularea unor programe de informare a tuturor actorilor sociali implicați pentru identificarea și soluționarea corectă a cazurilor de discriminare.
6. Dezvoltarea unui sistem coerent de monitorizare a cazurilor de discriminare în toate domeniile vieții politice, economice și sociale.
7. Identificarea, prevenirea și rezolvarea operativă a stărilor conflictuale capabile să genereze violență comunitară sau interetnică.
8. Inițierea unor programe de educație juridică și prevenire a infracționalității, în colaborare cu membrii etniei romilor.
9. Recrutarea, selecția și pregătirea tinerilor romi care să lucreze în poliție, justiție și sistemul penitenciar.

ANEXE

PRACTICI POZITIVE STUDII DE CAZ⁴¹

ANEXA 1

TIMIȘOARA, ROMANIA:

CENTRUL DE SPRIJIN ȘI CONSULTANȚĂ JURIDICĂ PENTRU COMUNITĂȚI DE RROMI⁴²

Prezentarea organizației

Organizația socio-culturală a romilor din Banat a fost înființată în 1990, cu obiectivul general de a proteja drepturile romilor în special păstrarea, afirmarea și dezvoltarea identității etnice ca și protecția socială a acestora.

Organizația derulează proiecte de educație civică și cu privire la drepturile omului în comunitățile de romi, activități educaționale extracuriculare și sprijin pentru sistemul educațional pentru romi, programe de dezvoltare socială, culturală și economică pentru comunitățile de romi și activități spiritual-educaționale.

Proiectul s-a desfășurat pe o perioadă de 8 luni, în localitatea Timișoara. S-a organizat un birou pentru primire a cetățenilor și s-a constituit un grup de inițiativă informal, format din “agenți civici rromi” și juriști profesioniști. Agenții civici constituie rezultatul proiectului PHARE

⁴¹ Alte cazuri interesante pot fi găsite în “Exemple practice de combatere a rasismului și intoleranței împotriva romilor/țigănilor”, CRI (2001) 28, octombrie 2001

⁴² “Practici pozitive în comunitățile de romi”, Agenția Împreună, București, 2000, Maria Ionescu & Sorin Cace

Democrație, desfășurat la Timișoara de Institutul Intercultural și Consiliul Județean. Corpul de juriști a fost format din avocați și studenți ai facultății de drept din Timișoara, din anii terminali.

“Necesitatea proiectului a fost determinată de un caz real. Eu încercam să ajut un bătrân cu care m-am prezentat la judecătorie, unde nu am avut dreptul de a interveni pentru el . Bătrânul nu avea apărător și nici nu avea bani să-l plătească și atunci mi-a venit ideea înființării unui centru de consultanță în domeniul juridic, cu scopul de a ajuta și alți oameni în aceeași situație “, a declarat Cornel Rezvimeș, președintele organizației și coordonator de program.

Obiective

Obiectivul proiectului a fost creșterea nivelului de asistență juridică în rândul categoriilor defavorizate din Timișoara, incluzând și românii.

Activități

La început proiectul s-a axat mai mult pe consultanță juridică acordată de doi avocați timp de două zile pe săptămână și informare, consultare și reprezentare în instanță acordată de doi studenți, pentru probleme și cazuri descoperite de asociația noastră. La un moment dat, cazurile de care se ocupa organizația nu au mai fost de competența judecătoriei, însă aceasta a putut să apeleze la alți colaboratori, dintr-un proiect desfășurat anterior cu partener Institutul Intercultural Timișoara.

Agenții civici au fost formați tocmai în ideea de a încerca să descopere problemele din comunitatea de romi din Timișoara, să aducă cazurile pe care le descopereau la studenții care ofereau informații juridice, care, la rândul lor, pregăteau dosarele pentru avocații care ofereau consultanță și reprezentau victimele în instanță.

A fost ținut un registru cu detalii ale cazurilor în lucru și aspecte legate de reprezentarea în justiție, pentru a ține evidența cazurilor și a situațiilor cu care organizația se confrunta.

Cel mai dificil caz pe care au încercat să îl mediatizeze a fost un caz de abuz. Era un cioban care era considerat cel mai puternic om din sat, ataca în permanență familiile de romi, intrând noaptea în casele lor și dându-i afară din propriile case.

Într-o seară însă, a intrat în casă la o familie ajutat de oamenii cu care lucra, a scos toată familia din casă după care pe bărbat l-a "căsăpit" cu bătaia. Victima a fost internată în spital și a fost sfătuită de organizație să meargă la medicul legist, după care a revenit în sat. Cea mai dificilă problemă a fost că victima nu mai avea acum curaj nici măcar să mai intre în propria casă. O altă problemă a fost că vecinii nu voiau să dea declarații la poliție din cauză că le era frică să nu aibă probleme cu agresorul. Din aceasta cauză organizația nu puteam să se prezinte în instanță cu martori deși, în principiu, erau destui martori.

Atunci, a fost constituită o comisie din partea asociației formată din 10 agenți civici care cunoșteau situația, care a intrat în comunitate pentru a face o anchetă și a constitui un dosar complet care să fie prezentat la poliție, procuratură și judecătoreie. Au descoperit cu această ocazie că oamenii nu voiau să dea nici un fel de declarație scrisă care să fie folosită în instanță. După anchetă, s-a reluat procesul. Un ofițer de poliție a fost trimis la domiciliul ciobanului cu o citație. Lucrul la acest caz a durat aproape toată perioada proiectului, și numai în urma unor eforturi susținute ciobanul a fost în final condamnat.

ANEXA 2
EXTRASE DIN RAPOARTELE DE ȚARĂ ALE COMISIEI
EUROPENE (2000)
POPULAȚIA RROMA
DIN ȚĂRILE EUROPEI CENTRALE ȘI DE EST

Bulgaria

Minoritatea rroma continuă să fie supusă discriminării, din cauză că, în timp, s-au acumulat factorii care au dus la înrăutățirea condițiilor sale de viață. Guvernul s-a angajat politic să rezolve problemele rromilor, însă este necesar un efort mai susținut pentru acțiuni concrete; e nevoie de un efort deosebit și de resurse pentru a soluționa problemele de discriminare, condițiile de viață precare, dificultățile economice, șomajul cronic, asistența sanitară necorespunzătoare, problema locuințelor sub orice critică, absența accesului efectiv la educație. De asemenea, există, în accesul la ajutor social și asistență medicală, practici în care se aplică anumite criterii de eligibilitate cu efect discriminatoriu, ceea ce îngreunează accesul rromilor la ajutorul social.

De la adoptarea entuziastă a programului-cadru pentru integrarea rromilor în societate s-a realizat un oarecare progres, însă, în general, implementarea programului a decurs cu încetineală, astfel că prevederile Parteneriatului de Accedere pe termen scurt au fost doar parțial îndeplinite. Experți de origine rroma au fost numiți în 24 de regiuni din 28, ca experți pe probleme etnice și demografice; 3 experți au fost numiți la Ministerul de Dezvoltare Regională și Urbană, iar alți 3 la Ministerul Sănătății. Acestor experți li s-au oferit cursuri de pregătire în domeniul

administrativ, prin Consiliul Național pe Probleme Etnice și Demografice (CNPED). Anterior, în acest capitol, s-a făcut referire la cazuri în care rromii au fost supuși unui tratament degradant de către forțele de ordine. CNPED lucrează la un program de reducere a șomajului în rândul tinerilor, care include recrutarea a 50 de tineri rromi în rândul poliției, ceea ce reprezintă o măsură pozitivă.

Cehia

În iunie 2000, guvernul ceh a adoptat proiectul unei strategii pe termen lung, denumit “Concept al Strategiei Guvernamentale cu privire la Membrii Comunității Rome”. Are în vedere un plan strategic de acțiune pentru perioada 2001-2020, concentrându-se în domeniile-cheie ale educației, șomajului, locuințelor, discriminării. De asemenea, Comisia Interministerială Roma a înaintat, în iunie 2000, un raport asupra modului în care sunt îndeplinite măsurile planului de acțiune guvernamental din 1997, care viza îmbunătățirea situației rromilor. Raportul arată că marea majoritate a măsurilor au fost îndeplinite.

În ceea ce privește situația generală a rromilor din Cehia, sunt necesare eforturi suplimentare, mai ales pentru a combate prejudecățile împotriva rromilor și pentru a întări protecția oferită de poliție și de tribunale. La nivel local, atitudinea este neschimbată, după cum arată cazuri recente de la judecătorii districtuale. Comisia Interministerială Roma nu dispune încă de un buget pentru a-și implementa strategiile, nici de putere executivă, iar personalul permanent este redus numeric. În esență, programul strategic de acțiune pe termen lung cuprinde o listă de sarcini pentru ministere luate separat, dar nu conține prevederi bugetare generale.

În iunie, guvernul a aprobat un proiect de lege privind drepturile minorităților naționale.

În 1999, numărul crimelor comise din motive rasiale sau extremiste a crescut la 316 (de la 139 în 1998), dintre care 273 au fost soluționate (în comparație cu 100 în 1998). Raportul despre Extremism din 2000 a accentuat eficiența crescută a poliției și creșterea numărului de crime raportate, mai ales de către romi. În 1999, nu au existat victime ale mișcărilor extremiste, deși a avut loc un număr de atacuri.

S-au luat măsuri pozitive împotriva atitudinilor discriminatoare și a răspândirii rasismului. În special, guvernul a lansat în decembrie, pentru prima oară, o campanie anti-rasism pentru care a alocat 10 milioane de coroane (aproximativ 325,000 Euro) din bugetul de stat.

Ungaria

În conformitate cu prioritățile Parteneriatului de Accedere pe termen scurt și cu programul Roma de acțiune pe termen mediu adoptat în aprilie 1999, guvernul a oferit sprijin specific pentru situația dificilă a minorității rome. Mai ales, au fost lansate măsuri în domeniul educației (burse și sprijin pentru instituțiile de învățământ), culturii (înființarea Caselor Comunității Rome, care au un rol foarte important în consolidarea comunităților locale și în conservarea culturii Rromani), încadrării în muncă (programe de lucru publice), locuințelor, sănătății și anti-discriminării. În cadrul programului “Polițiști Rromi”, numărul de polițiști rome a crescut, iar cooperarea cu organizațiile rome a fost întărită.

Totuși, rezultate concrete ale programului de acțiune sunt de așteptat doar pe termen mediu. Între timp, situația populației rroma continuă să fie dificilă. Rromii continuă să fie supuși prejudecăților și discriminării pe scară largă în societate. Împuternicitul Parlamentar pentru Drepturile Etnice și ale Minorităților a remarcat că discriminarea este prezentă în domeniul judecătoresc, în poliție, în angajarea în muncă și în educație. Conform datelor Biroului pentru Apărarea în Instanță a Minorităților Etnice și Naționale, majoritatea cazurilor de discriminare au apărut în contextul guvernământului local cele mai multe dintre cazuri implică “rasism cotidian”, cum ar fi interzicerea intrării în baruri, sau au de-a face cu angajarea. De asemenea, discriminarea în ceea ce privește spațiile locative și accesul în instituțiile publice rămâne o problemă serioasă. Între timp, sistemul legal a răspuns cu încetineală plângerilor împotriva discriminării; tribunalele maghiare au inițiat procedurile în cazurile de discriminare pe piața muncii, de tratament agresiv din partea poliției, și de interzicere a accesului în baruri.

Polonia

În Polonia, protecția și respectul față de *minorități* continuă să fie asigurate.

Prevederile din 1997 ale Codului Penal, cu privire la folosirea mijloacelor de comunicare în masă pentru a semăna discordie din motive de naționalitate, etnie, rasă sau religie, funcționează bine. Atitudinea polonezilor față de străini a fost supravegheată anual din 1993, perioadă în care atitudinile negative față de minorități s-au diminuat.

În perioada de raportare, s-a acordat o atenție considerabilă tratamentului rromilor din Polonia. Este adevărat că rromii au condiții socio-economice mai reduse și mai slabe calitativ decât populația în general. Mai mult,

există violență și acte de discriminare din partea autorităților publice. Totuși, nu există o politică discriminatorie declarată a guvernului polonez împotriva rromilor. Deși nu există o strategie națională care să sprijine integrarea minorităților, există inițiative locale. Se proiectează emisiuni de televiziune cu difuzare națională, în scopul de a propaga o atitudine prietenoasă față de refugiați și străini.

România

Rromii rămân supuși discriminării generalizate în întreaga societate românească. De la ultimul raport anual, guvernul nu s-a implicat în rezolvarea problemelor, iar progresul înregistrat în acest domeniu este nesemnificativ.

Parteneriatul de Accedere din 1999 a specificat ca prioritate pentru România elaborarea unei strategii guvernamentale privitoare la rromi. În ciuda acestui fapt, lucrul la strategie a fost amânat, iar pregătirile sunt încă într-un stadiu incipient. Recent creata Subcomisie pentru Rromi s-a întrunit în timpul perioadei de raportare, însă nu a oferit vreun rezultat substanțial. Un memorandum politic a fost pregătit de către Departamentul pentru Protecția Minorităților, în colaborare cu reprezentanții rromilor; însă, deși înaintat în martie 2000, nu a fost aprobat de guvern.

Unul din puținele progrese înregistrate în acest an îl reprezintă o inițiativă a Ministerului Educației de a îmbunătăți accesul la educație al rromilor, prin rezervarea unui număr limitat de locuri pentru rromi în licee, școli profesionale, colegii pedagogice și universități. Recenta ordonanță guvernamentală care interzice toate tipurile de discriminare reprezintă și ea un pas important în prevenirea discriminării față de comunitatea rroma.

Oficiul Național pentru Rromi are un personal extrem de limitat și resurse bugetare minime, chiar dacă Parteneriatul de Accedere din 1999 a desemnat asigurarea sprijinului financiar pentru programele rromilor drept o prioritate pe termen scurt. Oficiul trebuie să fie consolidat pentru a-și îndeplini funcția, iar acesta este un domeniu în care trebuie să se mai lucreze încă.

Slovacia

După progrese considerabile în crearea cadrului legislativ adecvat și a instituțiilor, despre care s-a raportat în perioada anterioară, progrese suplimentare pot fi remarcate în abordarea problemelor minorităților, însă progresul în implementarea propriu-zisă este limitat.

În mai a fost adoptat un plan de acțiune pentru a preveni toate formele de discriminare, rasism, xenofobie, anti-semitism și alte forme de intoleranță, acoperind perioada 2000-2001. Scopul planului este de a conștientiza publicul în legătură cu toate formele de intoleranță și de a promova și coordona inițiativele educaționale în cadrul populației în general, precum și în rândul studenților și al unor grupuri profesionale țintă (poliția, judecători, procurori, armată, medici, asistenți sociali). Se pare că planul este comprehensiv și bine conceput, deși nu conține alocații bugetare.

Rromii continuă să îndure discriminarea, violența din partea huliganilor (“skinheads”) și lipsa de protecție suficientă din partea poliției.

Strategia de abordare a problemelor comunității rrome, adoptată în septembrie 1999, (Etapa I), a fost dezvoltată în continuare în martie 2000 (Etapa II). Noul document reprezintă o listă de intenții valide și

proiecte bune, însă îi lipsesc: specificarea obiectivelor, evaluarea progresului de până acum, claritatea alocațiilor financiare și a mecanismelor de susținere. Mai este nevoie de elaborare și de măsuri concrete, pentru a-i asigura valoarea operațională.

Un amendament recent la Codul Penal a recunoscut în mod explicit crima din motive rasiale și a înăsprit pedeapsa pentru astfel de cazuri. Deja s-a pronunțat un număr de verdicte pe baza acestor prevederi. De exemplu, în aprilie, un tribunal din Banská Bystrica a modificat calificarea legală a unei crime comise cu patru ani înainte, considerând-o ca motivată rasial, deși sentința nu a fost schimbată. Acest caz a fost primul în care pe baza prevederii de mai sus a fost luată o decizie judecătorească, mediatizat în Slovacia.

BIBLIOGRAFIE SELECTIVĂ

SURSE INTERNAȚIONALE:

- The International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination
- The Council of Europe Framework Convention on the Protection of National Minorities
- Protocol 12 of the European Convention on Human Rights, adopted by the Committee of Ministers on June 2000
- Recommendation 1203/1993 of the Council of Europe- Roma/Gypsies in Europe
- Resolution 3/1998, ECRI, Council of Europe
- OSCE High Commissioner on National Minorities, Report on the Situation of Roma and Sinti in the OSCE Area, March 2000.
- Guiding Principles for Improving the Situation of the Roma based on the Recommendations of the OSCE High Commissioner on National Minorities, COCEN Reunion/ 3.12.1999
- Situation of Roma in the Candidate Countries. Background document, Helsinki, December 1999
- CERD General Recommendation on Discrimination Against Roma, 57th session, 16 August 2000
- CERD, 57th session, 15 August 2000, NGOs Decry Conditions of Roma in Many Countries
- European Union Race Directive, 2000/43/EC adopted by the Council of Ministers on June 2000
- Commission on Human Rights, Racism, Racial Discrimination, Xenophobia and all Forms of Racial Discrimination, Report by Mr. Glele-Ahanhanzo, Special Rapporteur on Contemporary Forms of Racism, Racial Discrimination, Xenophobia and Related Intolerance, submitted pursuant to Commission on Human Rights resolution 1998/26.- E/CN.4/2000/16/Add.1.7 February 2000
- Racial Discrimination and Violence against Roma in Europe, Statement submitted by the European Roma Rights Center- for consideration by the UN CERD, August 2000
- UN Press Releases HR/CT/99/17 of July 20, 1999 and HR/Ct/99/19 of July 21, 1999
- Stability Pact in the South - Eastern Europe, Minorities section, ArticleArticle29, February 2000
- Project on Ethnic Relations, Roma and the Law: Demythologising the Gypsy Criminality Stereotype, October 1999
- Project on Ethnic Relations, Schools, Language, and Interethnic Relations in Romania: the Debate Continues, November 1998.
- Project on Ethnic Relations, Building Romanian Democracy: the Police and Ethnic Minorities, 1998.
- IREX, 2000, The Roma in Central and Eastern Europe, policy paper
- Project on Ethnic Relations, The Roma in the Twenty-First Century: A Policy Paper, May 1997

- Project on Ethnic Relations, State Policies Toward Romani Communities in Candidate Countries to the EU: Government and Romani Participation in Policy Making, July 1999.
- Project on Ethnic Relations, Images and Issues: Coverage of the Roma in the Mass Media in Romania, 1997.
- Amnesty International - Romania: Broken Commitments to Human Rights, May 1995
- Human Rights Watch Lynch Law: Violence Against Roma in Romania, November 1994
- ERRC Sudden Rage at Dawn: Violence against Roma in Romania, Country Reports Series No.2, September 1996
- European Commission against Racism and Intolerance on specialised bodies to combat racism, xenophobia, anti-Semitism and intolerance, ECRI general policy recommendation no.2, CRI (97) 36 of 13 June 1997.
- The European Parliament, Report assessing the measures taken by Romania for accession to the EU and the situation of negotiations, September 21st 2000.
- Roma Rights, Police Abuse of Roma in Romania, Newsletter 2/2000.
- Dena Ringold, World Bank, Roma and the Transition in Central and Eastern Europe: Trends and Challenges, 2000.
- Ina Zoon, Roma Access to Public Services in Romania, Bulgaria and FYR of Macedonia, 2001.

SURSE ROMÂNEȘTI

- Constituția României adoptată în 1991
- România și Minoritățile. Colecție de documente, Smaranda Enache, Editura Pro Europa, 1997
- The Department for the Protection of National Minorities-Report Concerning the Cooperation Between DPMN European bodies
- Departamentul pentru Protecția Minorităților Naționale, Situația și stadiul elaborării strategiei naționale pentru romi, Nr. 23/349/EKP din 28 august 2000.
- Regulamentul de organizare și funcționare a Comitetului Interministerial pentru Minoritățile Naționale, adoptat la sesiunea CIMN din 23 noiembrie 1998
- Center for Research of Interethnic Relations Ethnocultural Diversity Resource Center Ethnobarometer, May-June 2000
- Discriminatory law enforcement in cases of conflicts involving Roma in Romania Maria Ionescu, Nicolae Gheorghe, Jennifer Tanaka, Istavan Haller
- Rromathan- Studii despre Rromi, vol.1, no 1, 1997
- Viorel Achim, Țigani în istoria României, Editura Enciclopedică, București 1998.
- Vasile Ionescu și Delia Grigore, Programul Romii 2000-2001 în revista Than rromano, nr. 4-5/1999-2000.
- Save the Children, Roma Children in România. Research Report. Summary; June 1998.
- Elena și Cătălin Zamfir, Țigani între ignorare și îngrijorare, Ed. Alternative, 1993.
- Than Rromano- studii despre rromi, Nr.4-5, anul III, 1999/2000.

- Termenii de referință ai proiectului Phare Ro98.03.01 pentru îmbunătățirea situației romilor din România, Aven Amentza, nr.12-13, 2000.
- Ioan Durnescu, Cristian Lazăr -Romii din penitenciarele romanești: proporții și caracteristici socio-culturale Aven Amentza, nr.12-13, 2000.
- Images and Issues: Coverage of the Roma in the Mass Media in Romania, Project on Ethnic Relations.
- The New Education Law in Romania One of the most democratic in Europe, Ministry of Education, Public Information Department
- Special Report on the Activities Regarding Minorities, Migrants, Foreigners and Cults, Avocatul Poporului, Departamentul pentru problemele privind ordinea publică, serviciile militare și speciale, penitenciare, instituții de reeducare pentru tineri, protecția minorităților, cultelor și străinilor, a consumatorului și contribuabilului, București 2000.
- Dan Oprescu, Politici publice pentru minoritățile naționale din România (1996-1998) Sfera Politicii, nr.66, ianuarie 1999,
- Dan Oprescu, Roma Issues in România. The Year 2000, and beyond, DPMN, August 2000.



Penal Reform International ROMANIA

Bd. Unirii nr. 70
Bl. J4, sc. 1, et. 6, ap. 22
75151 Bucuresti, Sector 3
Tel: +4021-3265349
Tel/Fax: +4021-3265348
Email: pribuc@pcnet.ro
www.penalreform.org

