

Expunere de motive

Conform Principiilor de Paris¹ adoptate de către Adunarea generală a ONU prin Rezoluția 48/134 din 1993 referitoare la statutul Instituțiilor Naționale pentru Drepturile Omului, acestea sunt organisme independente, reglementate prin legislația națională, având mandatul de a promova și proteja drepturile omului din statul respectiv. Prin înființarea lor, aceste instituții sunt elemente-cheie ale unui sistem eficient de protecție a drepturilor omului care creează o punte între decalajele dintre normele internaționale privind drepturile omului și implementarea acestora la nivel național.

Criteriile principale ale acestor Principii au în vedere: un mandat „cât mai extins posibil” bazat pe standardele universale ale drepturilor omului care să includă dubla responsabilitate, atât de a promova cât și de a proteja toate drepturile omului; independență față de guvern garantată prin legislație; putere adecvată de investigare; pluralism prin reprezentarea societății civile implicate în protecția și promovarea drepturilor omului, prin prevederi care să permită prezența sau stabilirea unei cooperări eficiente cu acestea; resurse umane și financiare adecvate.²

Astfel, instituțiile naționale de drepturile omului au atribuții ce privesc monitorizarea, cercetarea, consilierea guvernului și parlamentului, raportarea către organismele internaționale, soluționarea plângerilor, asigurarea de asistență, educația și formarea în domeniul drepturilor omului, informarea privind noutățile în materie de drepturile omului, identificarea unor exemple de bune practici.

Pe baza acestora, instituțiile naționale pentru drepturile omului au capacitatea de a aborda în mod cuprinzător și consecvent problemele legate de drepturile omului, datorită mandatului lor lărgit, care ar trebui să includă competențe de promovare și apărare a tuturor drepturilor omului: civile, politice, economice, sociale și culturale. Acest lucru face posibil ca o instituție națională pentru drepturile omului să acopere și să integreze conceptul drepturilor omului în politicile guvernamentale, în legislație și în societate, în special în conștientizarea opiniei publice.

Prin cooperarea cu alți actori implicați la nivel național, european și internațional, instituțiile naționale pentru drepturile omului au menirea de a sprijini persoanele fizice să își exercite drepturile lor fundamentale, precum și de a semnala încălcări ale acestora.

Organismele ONU, inclusiv Adunarea Generală și Consiliul pentru Drepturile Omului au afirmat în mod repetat rolul important pe care îl au instituțiile naționale în promovarea și protecția drepturilor omului atât la nivel național, cât și internațional cu respectarea acestor principii care reprezintă principala sursă de standarde cerută pentru ca acestea să poată proteja și promova eficient drepturile omului.

Alinierea la aceste Principii este necesară și, totodată, recomandată în cadrul Alianței Globale a Instituțiilor Naționale pentru Drepturile Omului (GANHRI) și a Rețelei Europene de Instituții Naționale pentru Drepturile Omului (ENNHRI), structuri

¹Principiile de la Paris - formulate în 1991 la Conferința consacrată instituțiilor naționale de drepturile omului, devenite document oficial al Adunării Generale ONU în 1993, – referitoare la statutul instituțiilor naționale pentru drepturile omului.

² <http://www.irdo.ro/principiiledelaparis.php>

al căror membru este Institutul, ca măsură de recunoaștere și întărire a rolului instituțiilor naționale de drepturile omului în asigurarea aplicării standardelor internaționale în domeniul drepturilor omului.

Acesta este și punctul principal al expunerii de față, în care ne referim la necesitatea existenței și funcționării Institutului Român pentru Drepturile Omului.

În procesul democratizării societății românești, un loc central a revenit garantării și respectării drepturilor și libertăților omului, în concordanță cu angajamentele asumate de țara noastră, cu standardele stabilite pe plan internațional în domeniul drepturilor omului.

În acest context a fost necesară înființarea Institutului Român pentru Drepturile Omului (IRDO) prin Legea nr. 9/1991, ca organism autonom, specializat, având rolul de a contribui la promovarea îndeplinirii drepturilor omului, la cunoașterea reglementărilor internaționale și la colaborarea cu forurile internaționale din domeniul drepturilor omului. Prin înființarea acestui organism, autoritățile române răspundeau, la acea vreme, preocupărilor ONU, OSCE și Consiliului Europei, care prin numeroase rezoluții și recomandări încurajau crearea și dezvoltarea unor instituții naționale independente cu atribuții specifice în domeniul promovării și protecției drepturilor omului și prin alte mijloace decât cele din sfera judiciară.

IRDO a reprezentat prima instituție națională pentru drepturile omului creată în România după 1989. Pe parcursul existenței sale, odată cu evoluția reglementărilor internaționale prin adoptarea Principiilor de Paris de către Adunarea generală a ONU, prin Rezoluția 48/134 din 1993, și a Recomandării (97) 14 de către Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei, Institutul a urmărit respectarea și aplicarea normelor internaționale și regionale privind funcționarea instituțiilor naționale pentru drepturile omului. Ancorându-și preocupările în realitățile concrete ale fiecărei perioade, ale fiecărei etape, Institutul a avut permanent în vedere organizarea unui cadru corespunzător și crearea unor mijloace adecvate pentru aplicarea și respectarea concretă a drepturilor omului, pentru o mai bună cunoaștere și conștientizare a lor, atât de către instituțiile publice, cât și de către persoanele fizice, cu atât mai mult cu cât România este membră a ONU, a OSCE, a Consiliului Europei și a Uniunii Europene.

Au existat însă în ultimii ani recomandări către statul român din partea mecanismelor ONU (Comitetul ONU privind eliminarea tuturor formelor de discriminare împotriva femeilor³, Comitetul ONU privind drepturile omului⁴, Comitetul

³ Cu ocazia evaluării rapoartelor periodice combinate 7 și 8 la Convenția pentru eliminarea tuturor formelor de discriminare împotriva femeilor, Comitetul ONU a constatat cu îngrijorare că, în ciuda angajamentului asumat în timpul revizuirii periodice universale (PUR), statul român nu a modificat încă Legea nr. 9/1991 pentru a revizui statutul Institutului Român pentru Drepturile Omului. În acest sens Comitetul a recomandat adoptarea măsurilor necesare pentru ca Institutul Român pentru Drepturile Omului să respecte pe deplin principiile de la Paris, în special în ceea ce privește mandatul său de a proteja drepturile femeilor și de a promova egalitatea de gen, statutul și durata calității de membru în Consiliul său general (A se vedea pct. 12 și 13 din Concluziile CEDAW din 24 iulie decembrie 2017, CEDAW/C/ROU/CO/7-8, p. 4)

⁴ În urma evaluării celui de-al cincilea raport periodic privind implementarea Pactului internațional privind drepturile civile și politice, Comitetul ONU pentru Drepturile Omului a luat notă de existența unor instituții naționale care au mandate de protecție a drepturilor omului, printre care Avocatul Poporului, Consiliul Național de Combatere a Discriminării și Institutul Român pentru Drepturile Omului, dar subliniază faptul că niciuna dintre aceste instituții nu sunt acreditate ca

ONU privind drepturile economice, sociale și culturale⁵, Consiliul ONU pentru Drepturile Omului⁶) privind adoptarea măsurilor necesare pentru ca IRDO să respecte pe deplin Principiile de la Paris, în special în ceea ce privește mandatul său de promovare și protecție a drepturilor omului. De asemenea, au existat recomandări și din partea Comisarului pentru drepturile omului al Consiliului Europei privind consolidarea independenței, eficienței și eficacității instituției, prin clarificarea competențelor și asigurarea resurselor umane și financiare adecvate pentru a-și putea îndeplini mandatul⁷. Institutul este bugetat ca poziție distinctă din bugetul Camerei Deputaților din Parlamentul României, pentru a-și desfășura activitatea ca instituție independentă.

Totodată, în urma procesului de acreditare a Institutului din 2011, în raportul Subcomitetului de acreditare se preciza faptul că este necesar ca pentru clarificarea mandatului Institutului, legea de înființare să precizeze în mod explicit atribuțiile specifice de promovare și protecție a drepturilor omului.

Potrivit Principiilor de la Paris, mandatul unei instituții naționale ar trebui interpretat într-o manieră largă, liberală și pur pozitivă pentru a promova o definiție progresivă a drepturilor omului care să includă toate drepturile prevăzute în instrumentele internaționale, regionale și naționale. În acest sens, trebuie ca, în demersurile pe care le facem, să avem în vedere drepturile și libertățile fundamentale cuprinse în Constituția României, drepturile omului recunoscute de comunitatea internațională, îndeosebi cele stipulate în Declarația Universală a Drepturilor Omului, în convențiile ONU, în convențiile Consiliului Europei și în Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene precum și obligațiile legate de dimensiunea umană în cadrul OSCE.

Instituțiile naționale pentru drepturile omului trebuie să fie mandatate prin lege cu funcții specifice de promovare și protecție a drepturilor omului. Funcțiile de promovare reprezintă acele funcții care încearcă să creeze o societate în care drepturile omului să fie mai bine înțelese și respectate. Astfel, acestea pot include educația, formarea, consilierea, informare publică. Funcțiile de protecție sunt cele care abordează și încearcă să prevină încălcările efective ale drepturilor omului. Printre aceste funcții se

fiind în deplină conformitate cu Principiile de la Paris, referitoare la statutul instituțiilor naționale pentru promovarea și protecția drepturilor omului.(art. 2). În acest sens Statul român trebuie să ia toate măsurile necesare pentru a se asigura că instituțiile sale naționale pentru drepturile omului se conformează pe deplin Principiilor de la Paris și funcționează independent, transparent și eficient. (A se vedea pct. 9 și 10 din Concluziile CCRP din 11 decembrie 2017, CCPR/C/ROU/CO/5 p. 2)

⁵ În urma evaluării celui de-al treilea și al cincilea raport, Comitetul și-a exprimat, în mod particular, preocuparea de faptul că Institutul Român pentru Drepturile Omului nu corespunde în totalitate cu Principiile de la Paris privind statutul instituțiilor naționale pentru drepturile omului. În acest sens a recomandat statului român să adopte măsurile necesare pentru ca IRDO să poată corespunde pe deplin cu Principiile de la Paris. (A se vedea pct. 6 din Concluziile CESCR din 9 decembrie 2014, E/C.12/ROU/CO/3-5, p. 2)

⁶ România a trecut prin trei cicluri de evaluare periodică universală până în prezent, atât în urma primului ciclu EPU (a se vedea Raportul grupului de lucru privind EPU din 3 iunie 2008 A/HRC/8/49, pct. 50), cât și după cel de-al doilea (a se vedea Raportul grupului de lucru privind EPU din 21 martie 2013 A/HRC/23/5 pct. 109.17-109.22) recomandările Consiliului ONU pentru drepturile omului au avut în vedere adoptarea măsurilor necesare pentru ca IRDO să fie în concordanță deplină cu Principiile de la Paris.

⁷ A se vedea raportul de țară din 2014

numără monitorizarea, cercetarea, investigarea și raportarea încălcărilor drepturilor omului și pot include primirea plângerilor individuale.

În acest sens, este necesar ca legea de funcționare a Institutului să cuprindă reglementări clare și la obiect, asigurându-se predictibilitatea. Astfel, pentru îndeplinirea rolului de a asigura punerea în aplicare, într-un mod efectiv, a instrumentelor internaționale privind drepturile omului, la recomandarea Subcomitetului de acreditare, Institutul trebuie să desfășoare activități de monitorizare și raportare a situației drepturilor omului în România, în special pentru categoriile de persoane vulnerabile, să întocmească rapoarte și recomandări cu privire la modul cum sunt respectate și aplicate normele în vigoare și să se sesizeze asupra unor încălcări ale drepturilor omului. În acest sens, s-a introdus obligația instituțiilor abilitate de a comunica sau după caz, de a pune, de îndată, la dispoziția Institutului, în condițiile legii, informațiile, documentele sau actele pe care acestea le dețin.

Pentru a asigura aplicarea integrală a Principiilor de la Paris, Subcomitetul recomandă ca instituțiile naționale pentru drepturile omului să mențină relații de colaborare cu instituții și actori naționali cu preocupări în domeniul promovării și protecției drepturilor omului. De asemenea, instituțiile trebuie să coopereze cu Organizația Națiunilor Unite și cu orice altă organizație din sistemul ONU, cu instituțiile regionale și instituțiile naționale ale altor țări, care au competențe în domeniul protecției și promovării drepturilor omului.

Pentru o mai bună clarificare a mandatului și a atribuțiilor Institutului, trebuie valorificată activitatea de cercetare, întrucât sfera cercetărilor pe tema drepturilor omului este deosebit de bogată în mediul academic, iar aspectul practic este cel care ar trebui să fie o prioritate a Institutului Român pentru Drepturile Omului, prin identificarea de bune practici și publicarea de studii pe diverse arii tematice din domeniu.

Tot în vederea respectării Principiilor de la Paris, este necesară asigurarea reprezentării pluraliste a societății civile implicate în protecția și promovarea drepturilor omului, în special prin prevederi care să permită prezența sau stabilirea unei cooperări eficiente cu reprezentanții: organizațiilor neguvernamentale responsabile de promovarea și protecția drepturilor omului, organizațiilor sociale și profesionale relevante; universităților și experților calificați; Parlamentului; departamentelor guvernamentale. Reprezentanții executivului nu pot avea drept de vot, potrivit recomandărilor Subcomitetului de acreditare.

De asemenea, se urmărește reglementarea în mod clar atât a atribuțiilor, cât și a competențelor pe care organele de conducere ale Institutului trebuie să le aibă, precum și a structurii organizatorice și a statutului personalului Institutului Român pentru Drepturile Omului.

Conform observațiilor Subcomitetului de acreditare privind salarizarea

personalului din instituțiile naționale, salariile și beneficiile acordate personalului instituției naționale ar trebui să fie comparabile cu cele ale funcționarilor publici care desfășoară activități similare și cu calificări și responsabilități similare în alte instituții independente ale statului.

Considerăm că salarizarea personalului trebuie să se realizeze corespunzător funcțiilor specifice de conducere și execuție a funcționarilor publici parlamentari, în condițiile legii.

Având în vedere că Institutul Român pentru Drepturile Omului, în decursul acestor ani, a funcționat aproape exclusiv în baza Regulamentului de organizare și funcționare și a Regulamentului de ordine interioară, considerăm că pentru toate cele expuse mai sus se impune adoptarea unei noi *legi privind organizarea și funcționarea Institutului Român pentru Drepturile Omului*, în acord cu recomandările organismelor internaționale și abrogarea Legii nr. 9/1991 privind funcționarea Institutului Român pentru Drepturile Omului.

Este imperativ necesar ca, într-un domeniu precum cel al drepturilor omului, activitatea unei instituții publice să vizeze, în special, eficiența în plan concret și nu la un nivel teoretic, pentru a contribui decisiv la respectarea drepturilor omului și pentru a contura o viziune clară a instituției privind promovarea și protecția drepturilor omului.

Sperăm, mai mult decât atât, că reglementările aduse prin noua lege vor spori încrederea cetățenilor români în instituțiile de stat, lucru pe care toată lumea și-l dorește și care va avea beneficii reale pentru dezvoltarea pe viitor a societății noastre, astfel ca orice confuzii, abuzuri și interpretări nepotrivite, care au avut sau pot avea loc, să fie înlăturate și evitate pe viitor.

În consecință, vă supunem spre dezbateră și aprobare prezenta *Propunere legislativă privind organizarea și funcționarea Institutului Român pentru Drepturile Omului*.

În numele inițiatorilor,

Deputat Iusein IBRAM

TABEL
 cu inițiatorii *Propunerii legislative privind* *organizarea și funcționarea*
Institutului Român pentru Drepturile Omului

1.	Oran Iuseia	leu.
2.	CIOIU TAMARA	dep. PSD
3.	Sarapatu Elena	dep. PSD
4.	Săftolu Ana Adriana	dep. PNL
5.	Vasile Daniel	MIN
6.	Petre Florin Marole	dep. PSD
7.		
8.		
9.		
10.		
11.		
12.		
13.		
14.		
15.		
16.		
17.		