



OFFICE OF THE COMMISSIONER  
FOR HUMAN RIGHTS

---

BUREAU DU COMMISSAIRE  
AUX DROITS DE L'HOMME



Strasbourg, le 27 novembre 2002

CommDH(2002)13  
Version originale

## **RAPPORT**

**DE M. ALVARO GIL-ROBLES,  
COMMISSAIRE AUX DROITS DE L'HOMME,**

**SUR SA VISITE EN ROUMANIE**

**DU 5 AU 9 OCTOBRE 2002**

à l'attention du Comité des Ministres et de l'Assemblée Parlementaire

<b>INTRODUCTION</b> .....	3
<b>OBSERVATIONS GÉNÉRALES</b> .....	3
<b>I. LE SYSTÈME JUDICIAIRE ET LA POLICE</b> .....	4
- <i>Le Procureur Général</i> .....	4
- <i>Les établissements pénitentiaires</i> .....	5
- <i>La police</i> .....	6
<b>II. LA SITUATION DE CERTAINS GROUPES VULNERABLES</b> .....	6
- <i>Les enfants</i> .....	6
- <i>Les victimes de la traite d'êtres humains</i> .....	10
- <i>Les personnes souffrant de troubles mentaux</i> .....	11
- <i>Les victimes de violence domestique</i> .....	12
<b>III. LES MINORITÉS ET LA SITUATION PARTICULIERE DE LA COMMUNAUTE ROM/TSIGANE</b> .....	13
- <i>La situation particulière de la communauté rom/tsigane</i> .....	14
- <i>Le Conseil national pour la lutte contre la discrimination</i> .....	15
<b>IV. L'OMBUDSMAN</b> .....	16
<b>V. LA LIBERTE D'EXPRESSION</b> .....	16
<b>VI. LE TRAVAIL ET LA SOLIDARITÉ SOCIALE</b> .....	17
<b>VII. LA COOPERATION AVEC LA SOCIETE CIVILE</b> .....	18
<b>OBSERVATIONS FINALES ET RECOMMANDATIONS</b> .....	18
<b>COMMENTAIRES ADDITIONNELS</b> .....	18

## INTRODUCTION

*Conformément à l'article 3 e) de la Résolution (99) 50 du Comité des Ministres sur le Commissaire aux Droits de l'Homme du Conseil de l'Europe, j'ai accepté l'invitation m'ayant été adressée par le Ministre des Affaires étrangères de la Roumanie, Monsieur Mircea Geona, à effectuer une visite officielle en Roumanie, et me suis déplacé à Bucarest du 5 au 9 octobre 2002. Le directeur de mon Bureau, M. Christos Giakoumopoulos, M. Fernando Mora et Mme Satu Suikkari, membres de mon Bureau, m'ont accompagné lors de cette visite; M. Nino Karamaoun s'est joint à nous dans la préparation de cette dernière. Avant toute chose, j'aimerais remercier le Ministre Geona pour son invitation et pour les moyens qu'il a mis à ma disposition tout au long de cette visite, ainsi que le Président de la République Monsieur Ion Iliescu et le Premier-Ministre Monsieur Adrian Nastase avec lesquels l'opportunité m'a été donnée de converser lors de mon séjour à Bucarest. Je souhaite également remercier la Représentation Permanente de la Roumanie auprès du Conseil de l'Europe et les autorités sur place pour leur précieuse coopération dans la préparation et la réalisation de cette visite. Enfin, je me dois de souligner l'ouverture, la disponibilité et l'accessibilité des différentes instances gouvernementales roumaines sans lesquelles un programme de visite aussi ambitieux n'aurait pu se concrétiser.*

*J'ai ainsi pu rencontrer le Ministre de la Justice, le Ministre du Travail et de la Solidarité Social, le Secrétaire d'État au Ministère de la Santé et de la Famille, le Procureur Général, le Président du Conseil National sur la discrimination, l'Avocat du Peuple, le Secrétaire d'État pour la protection des enfants et de l'adoption, le Secrétaire d'État au Ministère de l'intérieur, des sous-secrétaires d'État au département pour les relations interethniques au Ministère des Informations publiques, des membres de la Commission pour les droits de l'Homme, cultes et questions des minorités nationales de la Chambre des Députés, des membres du Groupe parlementaire des minorités nationales, des représentants des principaux syndicats roumains, ainsi que des représentants de la société civile. De même, j'ai conversé avec le Ministre de l'Éducation et de la Recherche lors de son passage à Strasbourg, le 16 octobre dernier. Outre ces rencontres, des visites ont été entreprises, à mon initiative, dans le quartier rom/tsigane de Ferentari, l'établissement pénitencier de Codlea, l'orphelinat de Codlea, l'institution pour enfants souffrant de troubles mentaux Giurcani, les centres de placement de l'enfance Ghimbav et Luminita, le Centre de récupération et réhabilitation neuropsychique Uralati, le « Community Safety and Mediation Center » de Iasi, un foyer à Bucarest pour victimes du trafic d'êtres humains et un centre d'accueil pour victimes de violence domestique.*

## OBSERVATIONS GENERALES

1. Membre du Conseil de l'Europe depuis le 7 octobre 1993, la Roumanie a ratifié la Convention de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales (Convention européenne) et les premier, quatrième, sixième et septième protocoles additionnels à cette dernière, le 20 juin 1994 ; elle a signé les protocoles n° 12 garantissant la non-discrimination et n° 13 abolissant la peine de mort en toutes circonstances. La Roumanie a également signé et ratifié la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants en 1994, la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales en 1995, et, en 1999, la Charte sociale européenne (révisée).
2. Le processus de transition vers la démocratie d'un État totalitaire ne s'opère pas sans heurt. Il se traduit généralement par une ère d'incertitudes affligeant toutes les couches de la population ; d'aucuns se réfèrent à l'image de la traversée d'un tunnel pour le qualifier.

Dans le cas de la Roumanie, cette dernière est d'autant plus marquante et appropriée, compte tenu du lourd héritage laissé par plus de 30 ans d'un régime fondé sur le rejet systématique et l'exclusion de la différence, sur la marginalisation des éléments jugés non conformes au système mis en place.

3. Depuis, de profondes réformes structurelles, tant économiques que législatives et institutionnelles ont été entamées, l'adhésion à l'Union Européenne étant résolument au cœur de l'action politique et civique roumaine. Les efforts entrepris reflètent l'adhésion des autorités et du peuple roumain aux valeurs européennes d'aujourd'hui, soit celles de la démocratie et du respect des droits de l'homme.
4. Le présent rapport se veut donc un outil destiné à soutenir la ferme détermination des autorités roumaines de lutter contre l'exclusion sociale, de promouvoir le respect de la dignité humaine et de la tolérance. Seront successivement examinés, à travers ce rapport, (I) le système judiciaire et la police, (II) la situation de certains groupes vulnérables, (III) la problématique des minorités et de la communauté rom/tsigane, ainsi que certaines questions relatives (IV) à l'Ombudsman, (V) à la liberté d'expression, (VI) au travail et à la solidarité sociale et (VII) à la coopération avec la société civile.

## **I. LE SYSTÈME JUDICIAIRE ET LA POLICE**

5. Le Gouvernement roumain a initié un programme ambitieux de réformes législatives du système judiciaire et de démilitarisation de la police. La réforme judiciaire comprend des révisions du Code pénal et du Code de procédure pénale, couvrant des matières telles que l'arrestation et la détention provisoire, l'exécution des peines et la protection des témoins. De plus, la démilitarisation du service pénitentiaire est entrée en sa phase finale, le projet de loi étant examiné par le Parlement. Tel qu'il ressort de mes rencontres, l'adoption de ces réformes et leur mise en œuvre effective apparaît comme une des principales priorités de Mme Rodica Stanoiu, Ministre de la Justice et du Secrétaire d'Etat aux affaires intérieures, M. Pavel Abraham. Cependant, certaines interrogations subsistent concernant les pouvoirs du Procureur général, la surpopulation carcérale et le comportement de la police.

### ***Le Procureur Général***

6. Une source de préoccupation réside dans le pouvoir étendu du Procureur Général de former un appel extraordinaire à l'encontre d'une décision judiciaire, notamment en matière civile. Le Procureur Général jouit du pouvoir de recourir en annulation à l'encontre d'un jugement final ou non-final. La loi prévoit plusieurs cas d'ouverture à ce pouvoir, tel le fait que le tribunal visé aurait excédé les limites de sa juridiction.
7. Dans un certain nombre d'affaires relevant du domaine civil, la Cour européenne des droits de l'Homme a considéré la manière avec laquelle ce pouvoir était exercé comme étant en contradiction avec l'article 6.1 de la Convention européenne. Dans l'ensemble de ces affaires, la Cour suprême roumaine avait écarté une décision passée en force de chose jugée, compromettant par là le principe de la sécurité juridique. Le premier jugement rendu sur le sujet par la Cour européenne des droits de l'homme est l'affaire *Brumarescu* de 1999, les derniers ayant été rendus durant l'été 2002.
8. Les modifications apportées à la section 330 du Code de procédure civile demeurent insuffisantes. En effet, par l'ordonnance d'urgence adoptée en 2001, le pouvoir du Procureur est devenu encore plus discrétionnaire qu'auparavant, l'ordonnance en question lui permettant de recourir en annulation d'une décision judiciaire passée en force de chose

jugée lorsque cette décision est considérée « manifestement mal fondée ». Je note également que cette ordonnance prolonge le délai pour demander la réouverture de 6 mois à un an. Cette prolongation est regrettable.

9. J'ai soulevé cette question lors de ma rencontre avec le Procureur Général, M. Tanase Joita. Il serait en faveur de modifications plus profondes de la loi, et considère même que ce pouvoir pourrait être transféré à un autre organe. Il est toutefois d'avis que ce pouvoir ne peut être abrogé dans son ensemble puisque nombre de jugements finaux auraient été rendus en violation de la loi.
10. J'aimerais souligner la nécessité de limiter, par la voie législative, les cas d'ouverture du recours en annulation d'un jugement final en matière civile. Avant même que des modifications additionnelles soient introduites, des efforts doivent être entrepris dans le but de s'assurer que la présente loi soit interprétée et appliquée de la manière la plus restrictive par les procureurs et tribunaux afin d'éviter que d'autres violations de l'article 6.1 de la Convention Européenne ne se produisent. Compte tenu de ce qui précède, je considère que de nouveaux efforts devront être accomplis pour renforcer la prise en compte en droit roumain de la Convention européenne des droits de l'homme et de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme.

#### *Les établissements pénitentiaires*

11. Le service pénitentiaire roumain sera bientôt démilitarisé et des programmes de formation et de réinsertion de mineurs incarcérés sont en cours avec l'assistance du Conseil de l'Europe. Ces développements sont particulièrement encourageants et on a pu constater, lors de la visite de la prison de Codlea, les efforts des autorités pour améliorer les conditions de vie des détenus. Cependant, le service pénitentiaire est confronté à de sérieux problèmes, en particulier à la vétusté de nombreux établissements et surtout à un problème chronique de surpopulation carcérale. Selon les informations du Ministère de la Justice, il y aurait 37.143 places réglementaires dans les établissements pénitentiaires,<sup>1</sup> alors que le nombre de détenus s'élevait au moment de la visite à 50.886 ; le nombre de lits disponibles n'est que de 47.656. Ainsi, le taux d'occupation pour l'ensemble des établissements est de 137 % et l'insuffisance de lits est manifeste. La visite de la prison de Codlea qui présente un taux d'occupation de 197% et où 25 personnes sont régulièrement détenues dans des cellules prévues pour 15 illustre bien la situation. Certains établissements présentent des taux d'occupation encore plus importants, pouvant s'élever jusqu'à 353%.
12. Conscientes du problème, les autorités réservent le taux de surpopulation le plus élevé aux établissements ouverts, où les détenus travaillent pendant la journée et ne sont donc pas continuellement confrontés au manque dramatique de place. Cependant, cette solution ne peut être que très provisoire. Le fait que plusieurs détenus condamnés pour délits mineurs aient été graciés pendant ma visite démontre que des changements à la politique carcérale sont possibles et attendus. Étant donné que la construction de nouveaux établissements n'est pour le moment pas envisagée pour des raisons économiques, j'exhorterais les autorités à développer un régime de peines alternatives, une gestion efficace des libérations conditionnelles et une politique judiciaire faisant appel à la modération dans le recours à des peines privatives de liberté. Je salue les efforts en ce sens du Ministre de la Justice et l'encourage à mener à bien ces réformes dans les meilleurs délais. Dans ce contexte,

---

<sup>1</sup> Le nombre des places disponibles est calculé sur la base de 6 m2 par personne.

j'estime qu'il serait utile que les autorités roumaines rendent publics les rapports des visites en Roumanie du Comité Européen contre la Prévention de la Torture (CPT)<sup>2</sup>.

### *La police*

13. Les deux rapports de la Commission européenne de lutte contre le racisme et l'intolérance (ECRI) sur la Roumanie<sup>3</sup>, ainsi que les rapports 2001 et 2002 de la Commission Européenne sur les progrès réalisés par la Roumanie sur la voie de l'adhésion<sup>4</sup>, déplorent expressément le comportement de la police roumaine. Néanmoins, le nombre de plaintes dénonçant des cas de violences policières, en particulier à l'encontre de la minorité rom/tsigane, est en augmentation croissante. Ces assertions m'ont été corroborées par les ONG rencontrées sur place qui ont fait état de rafles policières injustifiées, d'emploi de la force physique lors d'interrogatoires et d'usage illégal et disproportionné d'armes à feu. Il est impératif que des enquêtes sérieuses soient engagées par les autorités de poursuite contre les agents publics auteurs de tels actes et que, le cas échéant, ces enquêtes aboutissent à des sanctions appropriées<sup>5</sup>.
14. Par ailleurs, les programmes de formation lancés par les autorités et visant à faire évoluer les mentalités des officiers de police envers les groupes vulnérables doivent être intensifiés. Une collaboration plus étroite avec les ONG dans l'élaboration de ces derniers serait souhaitable. De même, j'encourage le Gouvernement à poursuivre sa coopération avec le Conseil de l'Europe, notamment dans le cadre de l'élaboration de programmes de formation et de manuels relatifs à l'éthique policière.

## **II. LA SITUATION DE CERTAINS GROUPES VULNERABLES**

### *Les enfants*

15. Par le passé, le système roumain de protection de l'enfance était fondé sur la théorie de l'institutionnalisation. Il visait la marginalisation, la mise à l'écart des enfants (orphelins et autres) jugés non conformes au système. Suite à la chute du régime communiste en 1989, les autorités compétentes se sont retrouvées confrontées à un défi de taille : réformer un système vicié à la base. Parallèlement, un grand nombre d'agences spécialisées en adoption internationale se sont installées en Roumanie et ont, dans un laps de temps très court, réussi à engendrer une libéralisation du régime de l'adoption. De sérieux problèmes de surpeuplement et de vétusté des orphelinats ont fait que l'adoption, et en particulier l'adoption internationale, s'est imposée comme une solution de choix pour les autorités de l'époque. En juin 2001, sous la pression d'un rapport de l'Union européenne qui comparait cette pratique à la traite d'êtres humains, les autorités roumaines ont imposé un moratoire sur l'adoption internationale. Malgré les intentions louables qui animaient la mise en place de ce moratoire, sa mise en œuvre a eu comme effet que nombre d'enfants, dont les dossiers d'adoption ont été interrompus, se soient retrouvés dans une position précaire et leur sort incertain.
16. Je tenais à rappeler la situation complexe et difficile à laquelle étaient confrontées les autorités roumaines dans le domaine de la protection de l'enfance afin de souligner d'autant plus les efforts considérables entrepris ces derniers mois et qu'il m'a été donné de constater lors de mon séjour à Bucarest. Mes discussions avec le Secrétaire d'État à la protection de

<sup>2</sup> Il est utile de noter que le CPT a effectué trois visites en Roumanie, soit en 1999, 2001 et 2002.

<sup>3</sup> CRI(99)9 et CRI(2002)5

<sup>4</sup> SEC(2001) 1753; SEC (2002) 1409

<sup>5</sup> Il importe de noter qu'un processus de démilitarisation de la police a été entrepris en août 2002, transférant la responsabilité des enquêtes et des poursuites aux autorités civiles.

l'enfance, Mme Gabriela Coman, et avec le Premier-Ministre, M. Adrian Nastase, me permettent d'affirmer que la Roumanie est déterminée à améliorer, voire à résoudre la situation des enfants abandonnés.

### L'adoption internationale

17. L'adoption internationale d'enfants roumains a fait couler beaucoup d'encre ces dernières années. Préalablement à l'imposition du moratoire, certaines pratiques ont révélé qu'elle pouvait être un lieu de non-respect des droits de l'enfant et qu'elle ne correspondait pas dans tous les cas à l'intérêt supérieur de celui-ci. En effet, des rapports faisaient état du développement d'un véritable marché de l'adoption internationale, des pratiques mercantiles condamnables pouvant être observées. Je pense notamment à certaines agences d'adoption qui allaient jusqu'à publiciser des photos d'enfants adoptables sur leur site web. Or, la Roumanie fut l'un des premiers États à avoir ratifié la Convention relative au droits de l'enfant des Nations Unies et la Convention de La Haye sur la protection de l'enfant et la coopération en matière d'adoption internationale.
18. Ces deux textes fondamentaux prohibent que le placement de l'enfant, en cas d'adoption à l'étranger, ne se traduise par un profit matériel indu pour les personnes qui en sont responsables, les organismes agréés devant uniquement poursuivre des buts non lucratifs. Tel que le faisait remarquer le rapporteur de l'Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe<sup>6</sup>, propos auxquels je souscris, « l'adoption est d'abord et toujours une solution pour l'enfant » ; elle vise à permettre à un enfant, dans le respect de ses droits, de trouver deux parents, et non le contraire. La croyance en un droit à l'adoption est erronée et dangereuse, en ce qu'elle mène à la transformation de l'adoption internationale en un marché régi par la loi de l'offre et de la demande.
19. En ce qui concerne les demandes d'adoption internationale ayant été interrompues par l'introduction du moratoire, les chiffres qui m'ont été avancés par le Secrétaire d'Etat à la protection de l'enfance et de l'adoption indiquent que la mise en œuvre du décret gouvernemental adopté en décembre 2001 suit son cours de manière satisfaisante. En date du 2 octobre 2002, 611 dossiers avaient abouti. Le traitement des demandes doit impérativement se poursuivre afin que cette regrettable situation trouve une solution définitive dans les meilleurs délais.
20. Lors de notre rencontre, Mme le Secrétaire d'Etat m'a signifié l'existence de quatre projets de loi créant un nouveau cadre juridique pour la protection de l'enfance. Ces derniers ont été présentés à la Commission européenne pour avis. Elle m'a de plus fait part des difficultés rencontrées par les autorités dans l'interprétation de l'alinéa 21b) de la Convention relative au droits de l'enfant des Nations Unies et a sollicité mon avis sur cette question.

L'alinéa 21b) pose le principe de la subsidiarité de l'adoption internationale, en stipulant que ce mécanisme « peut être envisagé(e) comme un autre moyen d'assurer les soins nécessaires à l'enfant, si celui-ci ne peut, dans son pays d'origine être placé dans une famille nourricière ou adoptive ou être convenablement élevé ». La difficulté que présente cette disposition réside dans la détermination du degré de subsidiarité stipulé pour l'adoption internationale. D'aucuns prétendent qu'il s'agirait d'une subsidiarité absolue, selon laquelle une solution nationale doit en tout temps être privilégiée, même lorsqu'elle

---

<sup>6</sup> Pour un respect des droits de l'enfant dans l'adoption internationale, Recommandation 1443 (2000) de l'Assemblée parlementaire.

est synonyme d'institutionnalisation de l'enfant. Est souvent invoqué à l'appui de cette thèse le besoin de ne pas déraciner l'enfant, l'importance de préserver son héritage culturel. Cependant, la Convention de La Haye sur la protection de l'enfant et la coopération en matière d'adoption internationale, adoptée 4 ans après la Convention élaborée sous l'égide des Nations Unies et également ratifiée par la Roumanie, semble infirmer cette thèse. En effet, en son troisième préambule et en son alinéa 4b), elle confirme et précise le principe de subsidiarité du mécanisme de l'adoption internationale. Ces dispositions mettent en relief l'avantage qu'il y a à donner à l'enfant une famille permanente ou appropriée, sans nécessairement nier ou ignorer les autres possibilités de protection. Elles soulignent l'importance qui doit être accordée à une vie familiale permanente, sans pour autant qu'une règle tendant à ce qu'un enfant soit toujours placé dans une famille plutôt que dans une institution ou tout environnement non familial ne soit établie.

Qui plus est, deux autres facteurs semblent militer à l'encontre de la théorie absolutiste. D'une part, d'après les statistiques qui m'ont été communiquées, l'âge moyen des enfants faisant l'objet d'une adoption internationale est de 10 mois. Cela vient substantiellement atténuer l'hypothèse d'un déracinement culturel. D'autre part, une interprétation trop restrictive irait à l'encontre de la théorie moderne de la réinsertion sociale des enfants handicapés ou orphelins auquel le paragraphe 23(3) de la Convention relative aux droits de l'enfant fait expressément référence. Par conséquent, je suis d'avis que l'intérêt supérieur de l'enfant commande le rejet de la notion de subsidiarité absolue. Toutefois, il demeure que l'adoption au niveau national doit être privilégiée et encouragée, ainsi que, le cas échéant, le placement auprès de structures familiales spécialisées. Par ailleurs, compte tenu des importants progrès réalisés par la Roumanie dans la mise en place d'institutions décentralisées d'aide à l'enfance, la possibilité d'offrir à un enfant une protection autre que familiale au niveau local, pour autant que les soins appropriés lui soient prodigués et son épanouissement favorisé, ne doit pas être catégoriquement écartée au profit d'une adoption internationale. Inversement, l'intérêt de l'enfant pourrait requérir qu'une procédure d'adoption à l'étranger soit entamée, alors même qu'une famille existe au niveau national, lorsque par exemple il ne peut recevoir au niveau national les soins requis pour l'handicap spécial qui l'afflige. Chaque cas se voulant un cas d'espèce et présentant ses propres spécificités, il demeure que le principe de subsidiarité de l'adoption internationale doit en tout temps répondre à l'intérêt supérieur de l'enfant.

21. C'est avec satisfaction que je constate que le projet de loi roumain sur l'encadrement légal de l'adoption prévoit, en son article 3, des principes directeurs applicables à toute décision relative à l'adoption. Le meilleur intérêt de l'enfant, l'importance pour celui-ci d'un environnement familial et la subsidiarité de l'adoption internationale se voient par là conférer un caractère obligatoire et élever au rang de principes fondamentaux. Cela dit, compte tenu de la controverse ayant entouré l'adoption internationale, il aurait été souhaitable que la prohibition des profits indus figure expressément dans cet énoncé. Je reste néanmoins convaincu que ce principe trouve généralement application auprès des autorités compétentes, compte tenu de la ratification roumaine de la Convention relative aux droits de l'enfant et de la Convention de La Haye sur la protection de l'enfant et la coopération en matière d'adoption internationale.

*Les institutions pour enfants abandonnés*

22. La stratégie gouvernementale de protection d'enfants dans le besoin 2001-2004 prévoit que des sommes importantes soient octroyées pour la remise à neuf, et surtout, pour la

fermeture des établissements (orphelinats) vétustes et de grande taille issus de l'ère Ceaucescu et qualifiés par nombre d'ONG d'« orphelinat-mouroir ». Parallèlement, cette stratégie prévoit la mise en place de structures professionnelles d'accueil en milieu familial et de Centres de réhabilitation dispensant une éducation et des soins spécialisés. Ainsi, 31 établissements furent fermés durant l'année 2001, 34 autres étant en voie de l'être. Le nombre d'enfants institutionnalisés est passé de 50 000 en 2001 à 43 000 en 2002, tandis que 40 000 autres se trouvent placés dans des structures de type familial. La réforme visant à transférer la gestion des orphelinats aux collectivités locales a donné d'encourageants résultats. Les visites effectuées viennent confirmer cette réalité.

23. Des visites ont été organisées à l'orphelinat de Codlea et au Centre de placement Ghimbav, tous deux dans le département de Brasov, ainsi qu'au centre de placement de Luminita, à Bucarest. Dans ces trois établissements les conditions de vie sont adéquates. Les chambres sont propres et confortables et la nourriture servie de qualité. Une panoplie d'activités dont notamment des cours d'arts, de théâtre et de musique, ainsi que l'accès à une salle d'ordinateur, est mise à la disposition des enfants, incluant ceux souffrant de troubles mentaux. Pédiatres, infirmières, psychologues et autre personnel spécialisé sont présents et disponibles en nombre suffisant. De même, tous les enfants fréquentent des établissements scolaires. Autrement dit, ces trois établissements favorisent l'épanouissement harmonieux de l'enfant et le développement de ses aptitudes. Ils sont le fruit des sommes importantes investies ces dernières années et des efforts constants consentis par les autorités roumaines.
24. Une visite a été entreprise au Camin Spital de Giurcani, dans le département de Vaslui. Soixante-deux enfants, quarante garçons et vingt-deux filles, habitent dans cet établissement situé aux confins de la frontière moldave et s'y partagent huit dortoirs. La vétusté de cette institution est indéniable. La suffisance du chauffage en hiver, la taille des lits disponibles et le manque de personnel spécialisé sont préoccupants. Néanmoins, je considère que les conditions matérielles, bien que loin d'être idéales, demeurent dans l'ensemble dignes. Cela est en partie attribuable à l'atmosphère positive qui règne au sein de l'établissement depuis la nomination d'un nouveau directeur. De même, il est important de souligner que la fermeture de cet orphelinat a été évoquée par les autorités concernées ; les enfants seraient transférés vers des structures familiales d'accueil ainsi que vers deux nouveaux Centres de réhabilitation. Ceci dit, il est important que le processus de fermeture des institutions vétustes se poursuive, tout en s'assurant que des programmes d'encadrement soient mis en place afin de promouvoir l'intégration sociale des jeunes quittant de tels établissements, notamment du fait d'avoir atteint l'âge de la majorité.

#### La prévention de l'abandon

25. Certes, la fermeture des orphelinats obsolètes ainsi que l'humanisation des conditions de vie qui y règnent, la mise en place de solutions alternatives à l'institutionnalisation et une réforme importante de la législation sur les adoptions internationales se veulent des avancées considérables dans le domaine du respect des droits de l'enfant en Roumanie. Néanmoins, je considère que des progrès peuvent encore et doivent être réalisés dans l'élaboration d'une véritable politique de prévention de l'abandon.
26. La politique nataliste forcenée de l'ère Ceaucescu et le système communiste de prise en charge par l'État des enfants non désirés ont institutionnalisé l'abandon des enfants, pratique qui afflige encore aujourd'hui la Roumanie. Parallèlement aux assistances familiales matérielles et financières que prévoit le projet de loi sur la protection de l'enfance, j'incite le Gouvernement à développer une campagne de sensibilisation et

d'éducation contre l'abandon. Les inquiétudes relatives au faible taux de natalité, dont m'a fait part M. Radu Deac, Secrétaire d'État au Ministère de la santé et de la famille, doivent être conciliées à l'impératif de combattre l'abandon d'enfants. De même, la possibilité de mettre en place des centres maternels d'accueil, ayant entre autres pour vocation de soutenir et conseiller les mères de nouveaux-nés, devra être soigneusement examinée.

### ***Les victimes de la traite d'êtres humains***

27. La traite d'êtres humains est encore un sérieux problème en Roumanie, qui se veut à la fois un pays d'origine, de transit mais aussi, dans une certaine mesure, un pays de destination. La grande majorité des victimes sont des femmes et des jeunes filles faisant l'objet de la traite à des fins d'exploitation sexuelle, ainsi que des enfants, incluant des enfants handicapés, amenés à travailler dans les rues comme voleurs ou mendiants.
28. Bien qu'aucun chiffre officiel ne soit disponible sur le nombre total de victimes de la traite, l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) estime que pas moins de 20000 roumaines en sont victimes chaque année<sup>7</sup>. D'après les statistiques du Ministère de l'intérieur, une forte demande émane de la région des Balkans<sup>8</sup>. Entre janvier 2000 et août 2002, l'OIM a porté son assistance dans le retour de 566 victimes de traite dont la grande majorité provenait de la Bosnie-Herzégovine, de « l'ex-République Yougoslave de Macédoine », d'Albanie et du Kosovo. En outre, nombre de personnes font l'objet de traite en direction de plusieurs pays Occidentaux à des fins de prostitution et de travail.
29. J'ai soulevé la question de la traite d'êtres humains notamment lors des mes rencontres avec le Premier Ministre, M. Adrian Nastase, et le Secrétaire d'État du Ministère de l'intérieur, M. Pavel Abraham. Le Gouvernement a fait de la lutte contre la traite d'êtres humains une priorité en adoptant entre autres en 2001 une loi à cette fin. Cette dernière criminalise la traite et souligne qu'une telle activité constitue une violation des droits de l'homme et une atteinte à la dignité et à l'intégrité de la personne. Des dispositions relatives à l'assistance et à la protection des victimes, ainsi qu'un certain nombre de mesures de prévention de la traite y sont énoncées. Toutefois, il m'a été rapporté que dans bien des cas des agents de police persisteraient à considérer les victimes de la traite comme des délinquants et non comme les victimes qu'elles sont. Il est indispensable d'intensifier les formations spécifiques destinées aux forces de l'ordre, procureurs et juges, sur la mise en oeuvre de la nouvelle loi. Le fait que la nouvelle loi prévoit très peu de cas où les victimes de la traite sont dispensées d'accusation criminelle pour prostitution se veut également une préoccupation.
30. Je salue l'adoption du plan d'action national de lutte contre la traite des femmes et des enfants et la participation active des autorités dans des efforts internationaux et régionaux de lutte contre la traite<sup>9</sup>. Une approche régionale et internationale est en effet de la plus haute importance afin de combattre, d'une part, les causes originelles de ce problème et, d'autre part, la demande dans les pays de destination.

<sup>7</sup> Voir 2002 Rapport Régulier sur les Progrès réalisés par la Roumanie sur la voie de l'accession, SEC (2002) 1409.

<sup>8</sup> Voir le rapport du Ministère de l'intérieur, *Brief presentation of the latest developments in fighting against trafficking in human beings and tackling illegal immigration*, 2002.

<sup>9</sup> Le rapport du Ministère de l'intérieur mentionné précédemment contient des informations détaillées sur ces mesures.

31. Une visite a été effectuée dans un foyer pour victimes de la traite à Bucarest. Ce dernier est issu d'un partenariat entre le Ministère de l'intérieur roumain, l'OIM et la Fondation Estuar, une organisation non-gouvernementale ayant pour vocation de procurer une assistance spécialisée aux victimes de la traite. Dans ce foyer sont notamment mis à la disposition des victimes une assistance en matière de retour volontaire et de transport, un service de refuges, de soutien psychologique, d'assistance médicale et légale, ainsi que des programmes de formation professionnelle. Cela dit, le manque de foyers appropriés et de services de réhabilitation, plus particulièrement en matière d'assistance à long terme en vue d'une réintégration est encore une préoccupation. J'encourage les autorités locales, en collaboration avec les ONG, à mettre en place de tels foyers afin que les victimes présentes sur l'ensemble du territoire roumain bénéficient de l'assistance et de la protection appropriées promulguées par la nouvelle loi.
32. Il semblerait que les lois sur la migration, en particulier l'ordonnance n°112 de l'année 2001, sanctionnant les délits perpétrés en dehors du territoire roumain par des ressortissants roumains ou des apatrides domiciliés en Roumanie, ont des effets potentiellement négatifs sur les victimes de la traite. En effet, la victime de la traite qui aurait franchi illégalement les frontières d'un pays de transit ou de destination pourrait être poursuivie sur la base de cette loi pour ce fait. Cela est en contradiction avec l'approche fondée sur la victime énoncée dans la nouvelle loi contre la traite d'êtres humains.

***Les personnes souffrant de troubles mentaux***

33. Il ressort de mes entretiens sur place et des rapports des ONG spécialisées que, en Roumanie, les institutions psychiatriques ne permettraient pas à leurs pensionnaires de se développer en raison des conditions de vie difficiles qui règnent dans bon nombre d'entre elles. La plupart de ces établissements seraient surpeuplés ; les notions d'intimité et de vie privée y seraient pratiquement inexistantes. De plus, des programmes éducatifs visant à favoriser l'indépendance des occupants seraient rares. Toutes ces difficultés seraient liées à des problèmes de financement. Sur ce sujet, il importe de souligner la différence majeure qui existe entre l'allocation des ressources attribuée pour la restructuration des institutions pour la protection de l'enfance et celle des institutions pour adultes souffrant de troubles mentaux. En effet, si la réforme des institutions de protection de l'enfance est subventionnée par le budget central, l'Union européenne, la Banque Mondiale et le Gouvernement américain<sup>10</sup>, des ressources bien moins importantes sont accordées aux institutions pour adultes souffrant de troubles mentaux. Cette situation semble préoccupante en ce qu'elle pourrait graduellement mener à une marginalisation de la condition de ces derniers.
34. Cela étant, les visites que j'ai effectuées dans des institutions pour personnes souffrant de troubles mentaux (soit les institutions de Giurcani, Judet et Uralati) m'ont permis de constater que, de manière générale, les autorités roumaines ont opéré un changement important « d'attitude » quant à la façon de traiter ces personnes, notamment par une meilleure prise en considération de leurs besoins en matière d'éducation, d'intégration et de vie privée. Le Secrétaire d'Etat aux personnes handicapées, M. Constantin Stoenescu, m'a fait part de l'adoption d'une stratégie nationale pour la protection et l'intégration sociale des personnes handicapées dont l'élaboration s'est faite en consultation avec des ONG. Cette stratégie prévoit notamment la mise en place de nouveaux programmes en coopération avec des ONG locales et/ou internationales.

<sup>10</sup> Inclusion Europe, *Human Rights of Persons with Intellectual Disability*, Country report Romania, January 2002.

35. Enfin, bien que la Constitution roumaine prévoit le droit pour les personnes souffrant de troubles mentaux de travailler, il n'existe que très peu de services de soutien, de recherche ou de formation à l'emploi qui leur sont consacrés (ce qui a été observé à Judet est un très bon exemple de ce qui peut être fait). L'allocation spéciale pour adultes et enfants souffrant de troubles mentaux accordée par le Gouvernement roumain<sup>11</sup> reste insuffisante et ne permettrait pas à une personne de subvenir à ses besoins. Il serait souhaitable que les autorités fassent un effort pour que les personnes qui devraient bénéficier d'une telle allocation puissent mener une vie digne.

### *Les victimes de violence domestique*

36. La violence domestique touche principalement les femmes et les enfants, victimes d'actes violents perpétrés par des membres de leur famille, mais également les personnes âgées. En plus des séquelles physiques et psychologiques qu'elles subissent, les victimes de violence domestique sont plus vulnérables à d'autres abus<sup>12</sup>.

37. Le Ministre de la Justice m'a informé des démarches entreprises ces dernières années sur le plan législatif afin de combattre la violence domestique, démarches que je salue. Certaines des principales lacunes des législations antérieures ont été abordées par la loi n° 197/13 de novembre 2000 qui a modifié et complété des dispositions du Code pénal. Ainsi ont été introduites des sanctions plus sévères pour violence physique et viol d'un membre de la famille, des nouvelles sanctions concernant des actes sexuels sur des mineurs, ainsi qu'une interdiction pour une personne reconnue coupable de viol de réintégrer pour une période de temps déterminée le foyer familial. De même, la disposition vivement critiquée levant les sanctions à l'égard d'un violeur qui subséquemment épousait sa victime a été abrogée. Toujours selon le Ministre, durant le premier semestre de l'année 2002, 111 personnes (100 hommes, 11 femmes) ont été condamnées sur la base des dispositions relatives à la violence domestique.

38. Cela dit, des efforts sont encore nécessaires pour assurer une mise en oeuvre plus efficace de ces nouvelles dispositions du Code pénal. Il a été porté à mon attention le fait que les femmes ne recevraient pas toujours une protection adéquate par la police. La perception selon laquelle la violence domestique relève du domaine privé semble encore persister dans plusieurs régions, au point que certains agents de police confrontés à une telle violence demeureraient indifférents. Les programmes de formation et de sensibilisation aux nouvelles dispositions de la loi pénale, bien qu'étant de la plus haute importance, ne seraient pas en nombre suffisant pour couvrir toutes les régions du pays. J'encourage le Gouvernement à y remédier.

39. J'ai été informé que des propositions concernant une nouvelle loi sur la protection des victimes de violence domestique faisaient en ce moment l'objet de discussions au sein du Parlement. Une telle loi devra être plus détaillée et un renforcement des mesures de protection des victimes et de prévention de futures violations devront y être prévues. J'incite les autorités à l'adopter dans les meilleurs délais et considère une participation plus active des ONG dans l'élaboration de cette dernière comme étant souhaitable. J'aimerais également référer le Gouvernement aux récentes recommandations adoptées par le Conseil de l'Europe, notamment la Recommandation (2002) 5 du Comité des Ministres sur la

<sup>11</sup> Il importe de souligner qu'en Roumanie le système de sécurité sociale dépend de trois ministères, à savoir le Ministère de la Santé, le Ministère du Travail et de la Solidarité sociale et le Secrétariat d'État pour personnes handicapées.

<sup>12</sup> Selon une étude menée par l'OIM, les victimes d'abus sont parmi les plus susceptibles à être victimes de la traite

protection des femmes contre la violence et la Recommandation 1582 (2002)i de l'Assemblée parlementaire sur la violence domestique à l'encontre des femmes.

40. Enfin, lors de la visite du Centre communautaire de sécurité et de Médiation (*Community Safety and Mediation Centre*) de la région de Iasi, les difficultés rencontrées en pratique pour déposer une plainte pour violence domestique m'ont été soulignées. A titre d'illustration, il m'a été rapporté que les professionnels du milieu médical appliquent bien souvent des standards différents lors de la détermination de la période de convalescence requise pour la victime ; celle-ci varierait en fonction de son statut professionnel et non de la gravité de ses blessures. Un autre problème soulevé est l'insuffisance de foyers pour victimes de violence domestique et l'iniquité dans la répartition régionale de ces derniers. Il y a des centres pour victimes de violence domestique dans les six secteurs de Bucarest, dont certains comprennent aussi un foyer, alors que la situation dans d'autres régions du pays se veut bien plus désolante. Il serait souhaitable qu'un plus grand nombre de foyers soit mis en place dans d'autres régions du pays avec le support du Gouvernement.

### III. LES MINORITÉS ET LA SITUATION PARTICULIERE DE LA COMMUNAUTE ROM/TSIGANE

41. Un certain nombre d'institutions nationales roumaines s'occupe de la protection des droits des minorités dont notamment le Secrétariat aux relations interethniques au Ministère de l'information publique (avec trois directions : une pour les Roms/Tsiganes, une autre pour la minorité hongroise et celle de la minorité allemande), le Conseil pour les Minorités nationales composé de représentants de toutes les minorités ayant des sièges au Parlement ainsi que l'Ombudsman (l'Avocat du peuple). Le Sénat et la Chambre des Députés ont chacun une Commission pour les droits de l'homme, [cultes] et minorités. Enfin, le Conseil national pour la lutte contre la discrimination aura aussi un rôle important dans ce domaine. Au cours de ma visite, j'ai eu la possibilité de rencontrer des représentants de toutes ces institutions.
42. Se basant sur le résultat du recensement de 1992<sup>13</sup>, le gouvernement roumain considère que 17 minorités sont couvertes par la Convention-cadre pour le respect des minorités nationales alors que 20 langues minoritaires sont reconnues, certaines possédant des écoles. En outre, la loi sur l'administration publique locale autorise l'emploi officiel des langues minoritaires dans les localités où elles sont parlées par plus de 20% de la population. Le Ministre de l'éducation et de la recherche, Mme Ecaterina Andronescu, m'a assuré que des efforts importants sont mis en œuvre afin d'assurer aux minorités l'enseignement de leur langue et, par conséquent, de leur culture et tradition. Par exemple, un projet pilote prévoit l'ouverture dans le nord du pays, dans un village de 300 personnes appartenant à la communauté Csango<sup>14</sup>, d'une école dispensant un enseignement de la langue hongroise.
43. Les représentants des minorités au Parlement m'ont signalé leur inquiétude pour l'amalgame qui est fait actuellement entre, d'une part, les minorités traditionnelles et les migrants et, d'autre part, les droits relatifs à la spécificité de chacun de ces deux statuts. Je suis toutefois persuadé que les autorités nationales seront à même de trouver une solution à ce problème et je les invite à maintenir le dialogue avec les minorités et les migrants à cette fin. Je les invite également à ratifier la Charte européenne des langues régionales ou

<sup>13</sup>Les résultats du recensement de l'année 2002 sont encore provisoires.

<sup>14</sup> Un groupe de travail examine actuellement la situation de cette communauté afin d'établir son statut – communauté, minorité - à niveau national.

minoritaires et à examiner, en vue de sa ratification, le Protocole additionnel n° 12 à la Convention européenne des Droits de l'Homme interdisant toute forme de discrimination. Le Conseil de l'Europe, y compris le Bureau du Commissaire, pourraient, le cas échéant, leur accorder toute assistance à cet effet.

***La situation particulière de la communauté rom/tsigane***

44. La Roumanie a adopté en 2001 une stratégie gouvernementale pour améliorer les conditions des Roms/Tsiganes<sup>15</sup> dans son plan d'action de lutte contre la discrimination. Cette stratégie a mis en place un Comité joint pour l'application et le suivi, des Commissions ministérielles, des bureaux de comté et des experts locaux, ces instances étant exclusivement dédiées à la question rom/tsigane. Enfin, un Secrétaire d'Etat a également été nommé ; ce poste est actuellement occupé par une personne issue de cette communauté.
45. Lors de la réunion avec les ONG et de ma visite à Ferentari, quartier rom/tsigane de Bucarest, j'ai eu l'occasion de m'entretenir avec des représentants roms/tsiganes et de constater les conditions de vie et d'hygiène inacceptables qui affligent une partie de cette communauté. En effet, les déchets sont abandonnés un peu partout, notamment près des habitations. Il s'agit d'un problème grave de santé publique. Les mesures à prendre me semblent simples et réalistes. *Une action commune* entre la mairie et les habitants du quartier est toutefois impérative sans quoi toute solution serait vouée à l'échec. De même, il m'a été rapporté que l'approvisionnement en chauffage et en eau chaude avait été interrompu dans plusieurs logements de ce quartier en raison de comptes en souffrance laissés par les locataires précédents. J'ai ainsi constaté que nombre d'occupants actuels de ces logements improvisaient des connexions électriques hasardeuses pour pallier à ces insuffisances. Les risques d'incendie ou d'électrocution étant indéniables et le coût qu'ils supposent importants, j'exhorterais les autorités à trouver une solution dans les meilleurs délais.
46. Je me suis aussi rendu dans une école du voisinage. Lors de mes entretiens avec des enseignants et des élèves, il m'a été dit que, au sein de cet établissement, il n'existait aucune distinction dans le traitement des élèves, ces derniers étant tous considérés comme des Roumains. Cette approche mise en avant se veut la plus adéquate, à savoir une seule et même école pour tous les enfants roumains indépendamment de leurs origines.
47. La communauté rom/tsigane est fortement secouée par la pauvreté, le chômage, le manque de scolarité et la difficulté d'accès aux soins de santé, à la justice. Les organisations roms/tsiganes m'ont fait part de leurs préoccupations grandissantes face à ce qu'ils appellent « le phénomène anti-rom/tsigane » qui se renforce tant en Roumanie qu'ailleurs en Europe.
48. En outre, il serait important que les leaders roms/tsiganes prennent véritablement conscience des problèmes auxquels la communauté est confrontée sur une base quotidienne et de ses besoins réels. En ce sens, une collaboration plus étroite et le maintien d'un dialogue avec les nouvelles générations de roms/tsiganes<sup>16</sup> doivent être favorisés afin d'assurer que des actions concrètes et des politiques appropriées soient mises en place.

<sup>15</sup> The government of Romania, Ministry of Public Information, *Strategy of the government for improving the condition of the Roma*, Bucharest, 2001.

<sup>16</sup> Il importe de souligner que les nouvelles générations seraient mécontentes de certains leaders de la communauté, qui faute de connaissances appropriées, contribueraient à perpétuer certains stéréotypes sur les Roms/tsiganes. *Report on Human Rights Situation as regarding Roma in Romania*, Aven Amentza, Center for Public Policies.

Accès aux soins de santé

49. Plusieurs membres de la communauté rom/tsigane m'ont fait part de graves difficultés d'accès aux soins de santé. Ainsi, des centres hospitaliers auraient refusé des soins à des enfants malades ; ce n'est que lorsque leur état de santé s'est aggravé qu'ils les ont admis aux urgences. La plupart de ces anomalies seraient liées au fait que les Roms/Tsiganes ne possèderaient pas de papiers d'identité, condition nécessaire pour accéder aux soins. Il appartient, certes, aux intéressés d'entreprendre les démarches nécessaires à l'obtention de ces documents, mais il appartient également aux autorités de faciliter ces démarches, en réduisant, par exemple, les frais afférents à la délivrance du certificat de naissance, qui, selon plusieurs Roms/Tsiganes rencontrés, sont inabordables.

Emploi

50. Bien que toute la population roumaine en âge de travailler soit confrontée au chômage, la communauté rom/tsigane est celle la plus affectée. D'après les ONG, cette situation serait renforcée par le manque d'application concrète de la législation favorisant l'égalité des chances. Des poursuites devraient être entreprises contre les employeurs qui dans leur offre d'emploi indiquent expressément leur désir de ne pas engager de Roms/Tsiganes, et contre les éditeurs de journaux qui publient de telles offres. Il s'agit là, en effet, d'une pratique inadmissible.
51. Je reste convaincu qu'en développant la stratégie nationale pour les Roms/Tsiganes, des politiques de réinsertion permettront aux membres de cette communauté possédant des qualifications de trouver un emploi et à ceux qui n'en possèdent pas d'accéder à des activités de formation. Il serait aussi important de mettre sur pied des programmes avec le secteur privé afin de favoriser l'embauche de Roms/Tsiganes. J'encourage les autorités à poursuivre leur politique en faveur de cette communauté et d'y consacrer les moyens nécessaires.

***Le Conseil national pour la lutte contre la discrimination***

52. Cette institution a été mise en place récemment afin de concrétiser dans la vie de tous les jours le principe de l'égalité prévu dans la Constitution roumaine de 1991 selon lequel tous les citoyens sont égaux sans distinction de race, nationalité, origine ethnique, religion, genre, opinion, appartenance politique ou origine sociale. Il a aussi pour vocation de mettre sur pied des programmes d'information, de prévention et de sanctionner les comportements jugés discriminatoires par des amendes même lorsqu'ils sont l'œuvre d'une autorité publique. Le Conseil jouit d'une pleine autonomie financière jusqu'à 2006 et son président est nommé pour une période de sept ans afin d'assurer une continuité dans les politiques préconisées. Aussi, il appert que la procédure de nomination et de destitution de ce dernier est clairement encadrée par la loi et ainsi mise à l'abri de toute pression politique. En ce qui concerne l'absence actuelle de représentants issus de groupes vulnérables au sein de cette institution, les autorités m'ont fait part du fait que le Conseil examinait présentement la possibilité d'engager des membres de la communauté rom/tsigane.
53. De mon entretien avec M. Cristian Jura, Président du Conseil, j'ai retenu que depuis l'entrée en fonction de cette institution en août 2002, elle s'est saisie de 200 plaintes touchant des questions fort différentes dont notamment l'accès à l'éducation, la reconnaissance de diplômes ou la question de l'égalité entre femmes et hommes dans le

monde du travail. Il est trop tôt pour faire un bilan de l'action de cette institution. Je l'encourage à rester indépendante et efficace dans l'exercice de ses compétences.

#### IV. L'OMBUDSMAN

54. Lors de notre rencontre, l'Avocat du Peuple – « Avocatul Poporului »- M. Ioan Muraru m'a informé qu'il continuait à traiter les plaintes introduites par les personnes dont les droits et libertés civiques ont été ignorés par l'administration publique. Il a souligné que la grande majorité des plaintes concernaient les abus policiers, la violence domestique, la restitution de propriété, le droit à un niveau de vie décent et à une assistance sociale. Il déplore néanmoins le fait que les recommandations qu'il formule ne soient pas prises en considération par les autorités.
55. De plus, il semble que, faute de ressources humaines et financières adéquates, l'Ombudsman ne soit pas encore en mesure d'ouvrir des bureaux supplémentaires. Quant à son bureau de Bucarest, celui-ci se trouve dans un édifice gouvernementale abritant également des infrastructures de la gendarmerie, notamment une caserne. Par conséquent, de mon point de vue, il est difficilement accessible aux citoyens<sup>17</sup>. Pour cette raison, j'invite les autorités roumaines à favoriser le travail de l'Avocat du peuple en lui donnant la possibilité d'emménager, dans les plus brefs délais, dans des locaux faciles d'accès à tous.

#### V. LA LIBERTE D'EXPRESSION

56. Lors de ma réunion avec les ONG, les dispositions du Code pénal roumain limitant les activités des journalistes m'ont été dénoncées. J'ai donc abordé ce sujet lors de mes rencontres avec le Ministre de la Justice, Mme Mihaela Rodica Stanoiu et avec la Commission pour les droits de l'homme, cultes et questions des minorités nationales de la Chambre des Députés.
57. Jusqu'à tout récemment, la législation roumaine relative à la calomnie et à la diffamation prévoyait de fortes amendes ainsi que des peines de prison avec ou sans sursis, ce qui était en contradiction avec les standards européens. Le 23 mai 2002 fut adoptée une ordonnance d'urgence supprimant le délit d'outrage aux autorités, et réduisant les peines maximales d'emprisonnement pour les délits de calomnie à l'égard de personnes privées et de calomnie à l'égard de fonctionnaires. Cette révision du Code pénal constitue un pas dans la bonne direction.
58. Néanmoins, certaines préoccupations subsistent. Ainsi, considérant que l'article 10 de la Convention européenne établit une présomption de liberté d'expression, il est regrettable que, dans les affaires de calomnie et de diffamation, la charge de la preuve repose dans un premier temps sur l'accusé qui se voit contraint de démontrer la véracité de ses propos. A l'occasion de son arrêt *Dalban* rendu contre la Roumanie<sup>18</sup>, la Cour européenne considère qu'on ne saurait admettre qu'un journaliste ne puisse formuler des jugements de valeur critiques qu'à la condition de pouvoir en démontrer la vérité. En outre, alors que la Cour affirme que les limites de la critique acceptable sont plus étendues pour un politique que pour un particulier, la législation roumaine condamne encore le délit de calomnie à l'égard de fonctionnaires d'une peine plus sévère que celui à l'encontre d'une personne privée.

<sup>17</sup> Par exemple, le contrôle d'identité à l'entrée peut se révéler dissuasif.

<sup>18</sup> Arrêt *Dalban c. Roumanie*, du 28 septembre 1999, requête n°28114/95.

59. Compte tenu de ce qui précède et du nombre toujours croissant de plaintes en diffamation et en calomnie introduites devant les tribunaux roumains, une réforme législative s'impose: un inversement du fardeau de la preuve est essentiel; la défense de bonne foi du journaliste doit primer sur et être privilégiée à celle du propos véridique; la possibilité de sanctionner ces délits par une peine d'emprisonnement doit être abolie; le principe de proportionnalité doit guider toute sanction pécuniaire. Cela dit, je constate que le Ministre de la Justice examine sérieusement cette problématique, comme en témoigne le document m'ayant été remis qui établit des comparaisons entre la législation roumaine relative à la diffamation et à la calomnie et des dispositions similaires issues de certains États membres du Conseil de l'Europe. J'aimerais cependant rappeler que, en la matière, le libellé de l'article 10 de la Convention européenne et, surtout, l'interprétation qui en est faite par la Cour européenne se veulent les guides les plus appropriés; ils doivent impérativement être au cœur des réformes à entreprendre. Les exigences posées par la jurisprudence de la Cour en matière de liberté d'expression ne représentent que le standard minimum à atteindre, alors que une tendance vers la décriminalisation de la diffamation et de la calomnie commence à se profiler en Europe<sup>19</sup>.
60. Enfin, le dernier rapport de l'ECRI sur la Roumanie<sup>20</sup> dénonçait l'attitude des médias roumains, et plus particulièrement celle de la presse écrite, en ce qu'ils avaient tendance à verser dans le sensationnalisme. De même, il appert qu'un certain nombre de journalistes ne se donneraient pas la peine de s'assurer du sérieux de leurs affirmations avant de les rendre publiques. Or, dans un cas comme dans l'autre, la crédibilité et l'image de la profession de journaliste se trouvent ternies, et cette remise en cause de l'éthique journalistique fournit des arguments en faveur d'un encadrement plus restrictif de la libre expression. Afin de briser ce cercle vicieux, il est essentiel qu'un réel mécanisme d'autorégulation soit mis en place. L'élaboration d'un code de déontologie et la création d'un organe indépendant chargé de son application représenteraient des avancées considérables en ce sens. J'exhorte le Gouvernement à encourager et à appuyer une telle démarche.

## VI. LE TRAVAIL ET LA SOLIDARITÉ SOCIALE

61. La Constitution roumaine garantit la liberté syndicale, le droit au travail, le droit à la sécurité sociale et le droit de grève. Les questions liées aux droits sociaux et à la liberté syndicale ont été soulevées aussi bien avec M. Marian Sirbu, Ministre du travail et de la solidarité sociale, qu'avec les représentants des principaux syndicats. Le Ministre m'a fait part des nouvelles mesures prises par le gouvernement, telle la loi sur le revenu minimum qui a permis à environ 400 000 familles défavorisées de bénéficier d'une allocation financière. De même, il m'a signifié l'existence de projets législatifs en cours visant à garantir la mise en place de syndicats et de conventions collectives dans toutes les entreprises qui emploient plus de 21 salariés. C'est une perspective que je salue et encourage.
62. Pour leur part, les représentants syndicaux m'ont informé de cas de licenciements abusifs de syndicalistes et des difficultés qu'ils rencontrent pour exercer la liberté syndicale, y compris dans les fonctions consultatives qui leur sont confiées par la loi roumaine et le droit européen. Ces dysfonctionnements apparaîtraient en particulier dans les secteurs fortement privatisés comme le tourisme et le secteur bancaire.

<sup>19</sup> Voir notamment à ce sujet, *Conclusions of the Regional Conference on Defamation and Freedom of Expression*, Strasbourg, 17-18 October 2002.

<sup>20</sup> Second rapport de l'ECRI sur la Roumanie, CRI (2002)5.

63. Qui plus est, le développement rapide vers une économie de marché, la présence grandissante d'entreprises étrangères et le processus d'intégration de l'acquis communautaire dans l'ordre juridique roumain posent de nouveaux défis, exigent une adaptation des structures et des efforts ciblés. En effet, l'adoption de nouvelles normes dans le secteur social implique la consultation des partenaires sociaux ainsi qu'un appareil administratif et judiciaire capable de mettre en œuvre ces normes de manière efficace. Or, compte tenu de l'urgence et du volume des réformes en cours, le dialogue social ne semble pas avoir le rôle prépondérant souhaitable. De plus, les lenteurs actuelles de la justice civile rendraient inefficace la protection judiciaire accordée aux salariés et aux syndicats. Pour cette raison, une justice plus proche des partenaires sociaux et capable de réagir rapidement aux problèmes posés par un monde du travail en pleine évolution me semble nécessaire. J'encourage donc le Gouvernement à examiner la possibilité de créer des tribunaux du travail et de leur accorder le fondement constitutionnel nécessaire. Il serait également souhaitable que la Roumanie accepte dans les meilleurs délais d'être liée par la procédure de réclamation collective prévue par la Charte sociale européenne révisée.

## VII. LA COOPÉRATION AVEC LA SOCIÉTÉ CIVILE

64. La transition qui s'opère en Roumanie dans le domaine de la participation de la société civile dans la vie publique a aujourd'hui des effets à différents niveaux. Tout d'abord, pendant mon séjour, et lors de mes visites sur le terrain, j'ai cru comprendre qu'il existe un malaise du fait de la prolifération incessante d'ONG dont le professionnalisme laisserait à désirer. Ensuite, bien qu'un dialogue entre les ONG et le Gouvernement soit en principe entretenu, celui-ci reste encore très aléatoire dans certains domaines. Je me permets de rappeler ici les conclusions prises cette année à Ankara sur « le rôle de la société civile dans la consolidation de la démocratie moderne »<sup>21</sup> où l'on souligne l'importance de maintenir un vrai dialogue et une réelle coopération entre l'État et les organisations non-gouvernementales. J'incite par conséquent les autorités roumaines à considérer les ONG comme de véritables partenaires dans le jeu démocratique et les ONG à s'organiser de telle sorte que leur rôle soit approprié, reconnu et respecté. Enfin, je suis d'avis que l'institution de l'Ombudsman serait un instrument important, de par son rôle de médiation, pour favoriser la coopération entre les autorités et les représentants de la société civile.

## OBSERVATIONS FINALES ET RECOMMANDATIONS

65. La Roumanie est une démocratie respectueuse des droits de l'Homme. Des progrès considérables ont été accomplis depuis son adhésion au Conseil de l'Europe en 1993 grâce à la grande détermination des autorités roumaines. Afin de les assister et les encourager dans la poursuite de leurs objectifs et, conformément à l'article 8 de la Résolution (99) 50, le Commissaire recommande ce qui suit :

1. En ce qui concerne les pouvoirs exceptionnels du Procureur général, limiter, par la voie législative, les cas d'ouverture du recours en annulation d'un jugement final en matière civile et s'assurer, en attendant, que la loi en vigueur soit interprétée et appliquée de la

---

<sup>21</sup> Voir les conclusions de M. Alvaro Gil-Robles, Commissaire aux Droits de l'Homme sur le séminaire relatif au Rôle de la société civile dans la consolidation de la démocratie moderne, Ankara, 6-7 mai 2002.

manière la plus restrictive par les procureurs et les tribunaux afin d'éviter que d'autres violations de l'article 6.1 de la Convention européenne ne se produisent ;

2. Afin de faire face au problème de surpopulation carcérale, développer un régime de peines alternatives, une gestion efficace des libérations conditionnelles et une politique judiciaire faisant appel à la modération dans le recours à des peines privatives de liberté ;
3. Assurer l'efficacité des enquêtes et des poursuites à l'égard d'agents publics ayant commis des abus ; intensifier, en collaboration plus étroite avec les ONG, les programmes de formation visant à sensibiliser davantage les autorités et en particulier la police envers certains groupes vulnérables, notamment la communauté rom/tsigane et les victimes de la traite d'êtres humains et de la violence domestique ;
4. En ce qui concerne les enfants abandonnés, s'assurer que, parallèlement au processus de fermeture des institutions vétustes pour l'enfance, soient mis en place des programmes d'encadrement afin de promouvoir l'intégration sociale des jeunes quittant ces institutions; élaborer une politique de prévention de l'abandon par le biais de campagnes de sensibilisation et d'éducation; examiner la possibilité de mettre en place des centres maternels d'accueil;
5. Renforcer les programmes d'assistance et de protection des victimes de la traite d'êtres humains, en assurant une mise en œuvre effective de la nouvelle loi tout en poursuivant les efforts de coopération régionale et internationale ;
6. Développer davantage les programmes destinés aux adultes souffrant de troubles mentaux ;
7. Assurer une meilleure protection et assistance aux victimes de violence domestique par l'adoption d'une nouvelle loi, une application efficace des dispositions du Code pénal, ainsi que l'ouverture de foyers d'accueil ;
8. Allouer les ressources nécessaires au développement de la stratégie nationale pour les Roms/Tsiganes afin d'améliorer leur condition; réduire ou éliminer les frais afférents à la délivrance d'un certificat de naissance ; prendre les mesures nécessaires afin de remédier au grave problème d'hygiène publique qui afflige le quartier Ferentari ;
9. Favoriser le travail de l'Avocat du peuple en lui donnant, entre autres, des locaux faciles d'accès à tous ;
10. Poursuivre la réforme législative relative aux délits de calomnie et de diffamation, en éliminant notamment la possibilité de sanctionner ces délits par une peine d'emprisonnement et en faisant primer la défense de bonne foi du journaliste sur celle de la véracité du propos, et ce en conformité avec la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme;
11. Encourager la mise en place d'un mécanisme d'autorégulation pour les journalistes, par l'élaboration d'un code de déontologie et la création d'un organe indépendant chargé de son application ;

12. Examiner la possibilité de créer des tribunaux du travail et de leur accorder le fondement constitutionnel nécessaire ;
  13. Ratifier la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, et examiner, en vue de sa ratification, le Protocole additionnel n° 12 à la Convention européenne des Droits de l'Homme interdisant toute forme de discrimination ;
  14. Accepter la procédure de réclamation collective prévue par la Charte sociale européenne révisée.
66. Conformément à l'article 3 f) de la Résolution (99) 50, le présent rapport est adressé au Comité des Ministres et à l'Assemblée Parlementaire.

### COMMENTAIRES ADDITIONNELS

67. Le présent rapport a été présenté devant le Comité des délégués des Ministres du Conseil de l'Europe le 27 novembre 2002. Au terme de cette présentation et à la lumière des commentaires apportés par le Représentant permanent de la Roumanie, le Commissaire a décidé d'ajouter les précisions suivantes concernant les mesures prises par les autorités roumaines à la suite de sa visite :
- En ce qui a trait au système pénitentiaire, suite à la parution du présent rapport, le Ministre des Affaires étrangères proposera au Gouvernement de rendre public les rapports de visite du CPT.
  - Concernant la liberté d'expression, le Président de la République a renvoyé devant le Parlement un projet de loi modifiant les articles 205 et 206 du Code pénal relatives aux délits de calomnie et de diffamation.
  - Les autorités roumaines ont tenu à réaffirmer leur volonté d'assurer une mise en œuvre efficace des mesures promulguées en 2001 et tendant à l'amélioration de la situation des Roms/Tsiganes dans le domaine de la santé. Parmi celles-ci figurent principalement le Protocole de Partenariat réglementant la collaboration entre le Ministère de la Santé et de la famille et le Partie Sociale Démocrate des Roms/Tsiganes, la création de la Commission ministérielle pour les Roms/Tsiganes et l'Accord établissant l'institution du médiateur sanitaire (un représentant de la communauté nommé par celle-ci pour assurer le rôle d'intermédiaire avec les autorités locales). Concernant cette dernière mesure, le Gouvernement affirme être en mesure d'établir, dans le courant de l'année 2003, un médiateur sanitaire dans l'ensemble des départements du pays.

Alvaro Gil-Robles  
Commissaire aux Droits de l'Homme

## ANNEXE

**PROGRAMME DE LA VISITE DU COMMISSAIRE AUX DROITS DE L'HOMME DU CONSEIL DE  
L'EUROPE, M. ALVARO GIL-ROBLES EN ROUMANIE**

**Samedi 5 Octobre**

9 :00 - 17 :00            Visite de la prison de Codlea  
                               Visite de l'orphelinat de Codlea  
                               Visite du centre de placement pour l'enfance Ghimbav  
                               Visite d'un foyer pour victimes de violence domestique

*Pour M. Fernando Mora et Mme Satu Suikkari*

10 :00                    Visite du Camin Spital de Giurcani  
                               Visite du Community Safety and Mediation Centre

**Dimanche 6 Octobre**

10 :00 - 12 :00        Visite d'un Centre de récupération et de réhabilitation neuropsychique,  
                               Urlati  
 15 :00 - 17 :00        Visite d'un foyer de femmes victime de traite d'être humain, Estuar  
                               Foundation  
                               Visite d'un Centre d'accueil pour victimes de violence domestique

**Lundi 7 Octobre**

8 :00 - 8 :45            Rencontre avec Monsieur Cristian Jura, Président du Conseil National  
                               sur la discrimination  
 9 :00 - 11 :30         Rencontre avec les ONG  
 11 :00 - 11 :30        Rencontre avec Monsieur Ion Iliescu, Président de la République  
 11 :45 - 12 :30        Rencontre avec Monsieur Tanase Joita, Procureur Général  
 12 :45 - 14 :15        Déjeuner de travail offert par Messieurs Marko Attila et Gheorghe Ivan,  
                               sous-secrétaires d'État au Département pour les relations Interethniques  
                               au Ministère de l' Information publique  
 14 :30 - 15 :15        Rencontre avec Madame Mihaela Rodica Stanoiu, Ministre de la Justice  
 16 :30 - 17 :00        Rencontre avec Monsieur Adrian Nastase, Premier-Ministre  
 17 :30 - 18 :15        Rencontre avec la Commission pour les droits de l'Homme, cultes et  
                               questions des minorités nationales de la Chambre des Députés

**Mardi 8 Octobre**

- 09 :00 - 09 :45      Rencontre avec Monsieur Radu Deac, Secrétaire d'Etat au Ministère de la Santé et de la Famille
- 10 :00 - 10 :45      Rencontre avec Monsieur Ioan Bartos, Avocat du Peuple
- 11 :15 - 12 :00      Rencontre avec Madame Gabriela Coman, Secrétaire d'État pour la protection de l'enfance et de l'adoption
- 12 :15 - 13 :00      Rencontre avec Monsieur Pavel Abraham, Secrétaire d'État au Ministère de l'intérieur
- 13 :15 - 14 :45      Déjeuner de travail avec Monsieur Mihnea Motoc, Secrétaire d'État au Ministère des affaires étrangères
- 15 :00 - 15 :45      Rencontre avec Monsieur Marian Sirbu, Ministre du Travail et de la Solidarité Sociale
- 16 :00 - 16 :30      Rencontre avec Monsieur Mircea Geona, Ministre des Affaires étrangères
- 16 :30 - 16 :50      Conférence de presse au Ministère des Affaires étrangères
- 17 :00 - 17 :50      Visite du Centre de placement de l'enfance Luminata
- 18 :00 - 19 :00      Rencontre avec des représentants syndicaux

**Mercredi 9 Octobre**

- 9 :00 - 9 :45      Rencontre avec le Groupe parlementaire des minorités nationales
- 10 :00 - 13 :00      Visite d'une communauté rom/tsigane dans le quartier Ferentari accompagné de leaders roms/tsiganes et de Monsieur Georghe Ivan, Sous-secrétaire d'Etat au Département pour les relations interethniques du Ministère de l'information publique, Chef de l'Office Nationale pour les Roms.