



ROMÂNIA  
*Avocatul Poporului*



Str. George Vraca nr. 8, Sector 1, București

Telefon +40-21-312.71.01 Fax: +40-21-312.49.21 Internet: <http://www.avpoporului.ro> E-mail: [avp@avp.ro](mailto:avp@avp.ro)

*Domnului Ministru Mihai FIFOR,*  
*Ministerul Afacerilor Interne*

AVOCATUL POPORULUI  
RĂGISTRATURĂ GENERALĂ  
IEȘIRE Nr. 13686/... 09. AUG. 2019

**RECOMANDARE**

Nr. 65 ..... din ..... 09. AUG. 2019 ..... 2019

**referitoare la elaborarea unei metodologii de lucru care să asigure egalitatea de șanse pentru persoanele cu tulburări dislexice și/sau disgrafice și reglementarea posibilității acestora de a participa la examenul pentru obținerea permisului de conducere**

I. Prin adresa nr.31353/12.03.2018, înregistrată la Biroul Teritorial Brașov al instituției Avocatul Poporului cu nr.173/25.04.2018, Serviciul Public Comunitar Regim Permise de Conducere și Înmatriculare a Vehiculelor din cadrul Instituției Prefectului – Județul Brașov (SPCRPCÎV Brașov) ne-a sesizat în contextul art. 31 și art.16 din Constituția României, privind dreptul la informație și principiul egalității în drepturi.

Din conținutul solicitării adresate rezultă că SPCRPCÎV Brașov solicită un punct de vedere cu privire la posibilitățile legale care permit prezența unui martor neutru la susținerea probei teoretice a examenului auto de către o persoană care suferă de probleme medicale de dislexie și disgrafie și inițierea, în consecință, a unei proceduri de lucru care să reglementeze situațiile de excepție. În acest sens, SPCRPCÎV Brașov s-a adresat Direcției Regim Permise de Conducere și Înmatriculare a Vehiculelor (DRPCÎV), însă din răspunsul acestei instituții care coordonează din punct de vedere metodologic activitatea serviciilor județene, a

rezultat că procedura nu este reglementată de dispozițiile legale în vigoare și, ca urmare, nu se poate da curs solicitării. SPCRPCÎV Brașov s-a confruntat concret cu această situație, numitul *[nume]* adresându-se acestui serviciu cu o cerere prin care solicită *identificarea unei soluții prin care să i se permită susținerea probei teoretice a examenului auto în contextul în care acesta suferă de dislexie și disgrafie.*

În urma demersurilor întreprinse, prin adresa nr.13032/08.06.2018, înregistrată la Biroul Teritorial Brașov al instituției Avocatul Poporului cu nr.255/18.06.2018, Secretarul General al Ministerului Afacerilor Interne ne precizează că la acest moment, potrivit legislației în vigoare, nu este posibilă participarea în sala de examinare a unei alte persoane decât candidații.

Având în vedere că legislația națională nu permite la acest moment, accesul în sala de examinare teoretică a unei a treia persoane, Direcția Regim Permise de Conducere și Înmatriculare a Vehiculelor din cadrul Ministerului Afacerilor Interne (instituție care coordonează din punct de vedere metodologic activitatea serviciilor județene) va analiza posibilitatea modificării cadrului normativ existent pentru a putea permite, în cazuri excepționale, prezența unui martor neutru la proba teoretică a examenului de obținere a permisului de conducere.

De altfel, DRPCÎV a comunicat SPCRPCÎV Brașov faptul că o astfel de procedură de lucru nu este reglementată de dispozițiile legale în vigoare și, ca urmare, nu se poate da curs solicitării.

**II. Potrivit art.21 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.195/2002, republicată, cu modificările și completările ulterioare:**

(1) Conducătorii de autovehicule sau tramvaie trebuie să aibă cunoștințele și îndemânarea necesare conducerii și să fie *apți din punct de vedere medical și psihologic (s.n.).*

(2) Conducătorii de autovehicule sau tramvaie vor fi verificați periodic din punct de vedere medical și psihologic, în condițiile stabilite prin reglementările în vigoare.

Potrivit art.22 din aceeași ordonanță, examinarea medicală se realizează în scopul certificării stării de sănătate și a calităților fizice necesare unui conducător de autovehicul, tractor agricol sau forestier ori tramvai, iar afecțiunile medicale incompatibile cu calitatea de conducător de autovehicule tractoare agricole sau forestiere ori tramvaie *se stabilesc de către Ministerul Sănătății Publice și se aprobă prin ordin al ministrului*, care se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Examinarea medicală se realizează în vederea:

- a) *aprobării prezentării la examen pentru obținerea permisului de conducere;*
- b) *obținerii certificatului de atestare profesională pentru conducătorii de autovehicule, de tractoare agricole sau forestiere ori de tramvaie stabiliți prin prezenta ordonanță de urgență;*
- c) *verificării periodice, conform reglementărilor în vigoare.*

Medicul de familie, atunci când constată că o persoană din evidența sa, care posedă permis de conducere, prezintă afecțiuni medicale prevăzute în ordinul ministrului sănătății publice emis conform alin. (2), va solicita unității de asistență medicală autorizate examenul de specialitate necesar. În cazul în care unitatea de asistență medicală autorizată a stabilit că persoana este inaptă medical pentru a conduce un autovehicul, tractor agricol sau forestier ori tramvai, va comunica aceasta imediat poliției rutiere pe a cărei rază teritorială își desfășoară activitatea.

Potrivit art.6 alin.(1) din *Ordinul ministrului administrației și internelor nr.268/2010 privind procedura de examinare pentru obținerea permisului de conducere (Procedura de examinare)*, la data verificării dosarului de examinare,

respectiv la data susținerii probelor de examen, candidații trebuie să îndeplinească, între altele, **condiția de a fi ași din punct de vedere medical.**

Examinarea medicală și psihologică în vederea obținerii permisului de conducere este reglementată de *Normele minime privind aptitudinile fizice și mentale necesare pentru conducerea unui autovehicul*, aprobate prin *Ordinul ministrului sănătății nr.1162/2010, cu modificările și completările ulterioare.*

Potrivit art.18 lit.e) din *Ordinul nr.268/2010 privind procedura de examinare pentru obținerea permisului de conducere, cu modificările și completările ulterioare*, în cadrul **probei practice** de conducere a autovehiculului în traseu, examinatorii sunt obligați „să asigure prezența în autovehicul cel puțin a unui martor pe timpul examinării fiecărui candidat”. De asemenea, potrivit art.2 lit.j) din același ordin, martor este „persoană din rândul candidaților care asistă la efectuarea **probei practice** a examinării de către un alt candidat”.

Din analiza prevederilor legale care reglementează procedura de susținere a examenului auto, rezultă că legiuitorul a prevăzut în mod expres prezența martorului **doar** în cadrul probei practice. Potrivit explicațiilor comunicate de către DRPCÎV, *rolul martorului nu este acela de a-l sprijini pe candidat în parcurgerea probei practice, reprezentând în fapt o alternativă identificată pentru ca examinarea să nu se realizeze doar între examinator și candidat.*

Această situație nu se regăsește în cazul probei teoretice, iar din analiza art.11 alin.(11) lit.c) din *Procedura de examinare*, rezultă că **este interzis accesul în sala de examinare a altor persoane decât candidații** care posedă cod de bare care permite accesul la aplicația informatică de examinare.

**Sub aspect medical**, dislexia și disgrafia se încadrează în categoria afecțiunilor neurologice<sup>1</sup>, însă prevederile pct.6.1. din *Norma privind aptitudinile*

---

<sup>1</sup> Dislexia este dificultatea de a stăpâni în mod precis și fluent limbajul scris-citit, dificultate ce afectează aproximativ 10% din populație. Dislexia nu este o boala deci nici nu se poate vindeca. Citirea deficitară sau dislexia este dizabilitatea de învățare cea mai comună, deși în literatura de specialitate se considera a fi un handicap de învățare provenit din problemele de percepere a limbajului.

Adulții cu dislexie pot da dovadă de un nivel bun de comprehensiune atunci când citesc, dar aceștia tind să citească mai greu decât non-dislexicii și înregistrează rezultate mult mai slabe la ortografie sau la citirea de cuvinte fără sens. Dislexia și coeficientul de inteligență (IQ-ul) nu sunt interconectate și, ca urmare, cognitia se dezvoltă independent.

*fizice și mentale necesare pentru conducerea unui autovehicul, aprobată prin Ordinul ministrului sănătății nr.1162/2010, cu modificările și completările ulterioare, impun prezentarea unui aviz medical autorizat pentru eliberarea permisului de conducere, doar în cazul tulburărilor neurologice grave, fără a stabili care sunt acestea. Per a contrario, dislexia/disgrafia nu sunt prezumate ca fiind afecțiuni neurologice în cazul cărora legislația specifică impune interdicția eliberării permisului de conducere.*

**La nivel european,** Directiva 2006/126/CE<sup>2</sup> privind permisele de conducere reglementează două grupe de candidați: 1) *candidații cărora li se cere să efectueze un examen medical, în cazul în care devine evident, la întocmirea formalităților necesare sau în timpul probelor de examinare pe care trebuie să le susțină înainte de obținerea permisului de conducere, că suferă de una sau mai multe dintre afecțiunile medicale menționate în Anexa III intitulată Norme Minime privind Aptitudinile Fizice și Mentale Necesare pentru Conducerea unui Autovehicul;* 2) *candidații care efectuează examenele medicale înainte de eliberarea inițială a permisului de conducere, iar apoi conducătorii auto vor fi controlați în conformitate cu sistemul național în vigoare din statul membru de reședință obișnuită ori de câte ori permisul lor de conducere este reînnoit.*

În ceea ce privește afecțiunile neurologice, lit.H<sup>1</sup> pct.11.1 din Directiva 2006/126/CE reglementează faptul că *permisele de conducere nu sunt eliberate sau reînnoite candidaților sau conducătorilor auto care suferă de afecțiuni neurologice grave, în afara cazului în care solicitarea se bazează pe un aviz medical autorizat.*

*În consecință, tulburările neurologice asociate afecțiunilor sau intervențiilor chirurgicale care afectează sistemul nervos central sau periferic, conduc la deficiențe senzoriale sau motorii și afectează echilibrul și coordonarea trebuie să*

---

În concluzie, dislexia, este o tulburare de învățare care are la bază o disfuncție neurologică ce împiedică dezvoltarea capacității de a citi și a scrie. Confundarea literelor, citirea lentă, citirea silabelor în sens invers, dificultățile în înțelegerea textului citit sunt doar câteva dintre manifestări (site-ul oficial al Universității de Medicină și Farmacie din Craiova: <http://www.umfcv.ro/CCOP-ce-este-dislexia>).

<sup>2</sup> OJ L 403, 30.12.2006, p. 18–60

*fie luate în considerare în funcție de efectele lor funcționale și riscurile evolutive*

*În astfel de cazuri, eliberarea sau reînnoirea permisului de conducere se poate face sub rezerva evaluării periodice în cazul riscului de agravare.*

Deși directiva permite statelor membre să impună reguli mai restrictive decât cele reglementate la nivel european, statul român a transpus întocmai prevederile directivei și, asemenea acesteia, *nu a prevăzut nimic referitor la interdicția sau restrângerea dreptului persoanelor dislexice sau disgrafice de a candida la examinarea pentru obținerea unui permis de conducere.*

**Ca urmare, apreciem că Ministerul Afacerilor Interne, prin intermediul structurii sale de specialitate – DRPCÎV - trebuie să elaboreze o procedură/metodologie de lucru care să permită persoanelor cu aceste tulburări să participe la examinarea pentru obținerea unui permis de conducere, cu predilecție pentru proba teoretică – probă la care există riscul nerespectării egalității de șanse a acestei categorii de persoane, ca urmare a dificultăților cauzate de dislexie/disgrafie.**

Astfel, potrivit lit.a<sup>1</sup>)-b) ale art.11<sup>5</sup> din *Ordonanța Guvernului nr.83/2001 privind înființarea, organizarea și funcționarea serviciilor publice comunitare pentru eliberarea și evidența pașapoartelor simple și serviciilor publice comunitare regim permise de conducere și înmatriculare a vehiculelor, aprobată prin Legea nr.362/2002, cu modificările și completările ulterioare*, DRPCÎV are următoarele atribuții:

a<sup>1</sup>) organizează, îndrumă și controlează activitatea serviciilor publice comunitare regim permise de conducere și înmatriculare a vehiculelor din subordinea instituțiilor prefectului, pe linia examinării persoanelor pentru obținerea permiselor de conducere, a editării, eliberării și evidenței permiselor de conducere și a certificatelor de înmatriculare, a autorizațiilor de circulație provizorie sau pentru probe a vehiculelor, precum și a confecționării și valorificării plăcilor cu numere de înmatriculare;

comunitare regim permise de conducere și înmatriculare a vehiculelor;

**Cadrul legal în domeniul învățământului**, care privește persoanele cu dislexie și/sau disgrafie reprezintă **un bun exemplu** pentru legislația în domeniul participării la examenul pentru permis de conducere.

*Legea nr.1/2011 a educației naționale, cu modificările și completările ulterioare*, prevede prin art.12 alin.(1<sup>1</sup>)-(1<sup>2</sup>) că educația persoanelor cu tulburări de învățare (dislexia, disgrafia, discalculia) este asigurată prin metode psihopedagogice consacrate și prin abordare adecvată, potrivit legii. Persoanele cu tulburări de învățare sunt integrate în învățământul de masă.

Art.47<sup>5</sup> din aceeași lege prevede că, la recomandarea specialistului, elevii cu deficiențe de învățare pot folosi materiale sau instrumente compensatorii, inclusiv tehnologie informatică și vor beneficia de evaluare adaptată pe parcursul semestrelor. *În scopul identificării unor soluții pentru asigurarea egalității de șanse, considerăm că instrumentele compensatorii pot reprezenta un caz de bune practici nu numai pentru învățământ, dar și pentru evaluarea persoanelor cu tulburări de învățare care doresc să participe la examenul de obținere a permisului de conducere.*

Instrumentele compensatorii sunt menționate în Anexa nr.2 din Metodologia pentru asigurarea suportului necesar elevilor cu tulburări de învățare, aprobată prin Ordinul nr.3124/2017 emis de ministrul educației naționale (în continuare, Metodologie). Dintre aceste instrumente, exemplificăm:

Abilitate deficitară	Simptomatologia	Măsuri compensatorii	Măsuri de dispensare	Evaluare adaptată
Dislexia	Citire lentă Citirea nu este cursivă Citire cu multe greșeli	Computer/tabletă cu software – sintetizator vocal, care transformă tema de citire într-o temă de ascultare.	Dispensarea citirii autonome a unor texte a căror lungime și complexitate nu sunt compatibile cu nivelul de abilitate al copilului.	Se asigură timp suplimentar (30-60 de minute) pentru execuția probelor; se introduc probe informatizate.

Disgrafie	Scriere lentă, pentru	Computer cu program de	Dispensarea	Se asigură timp
	îndeplinirea sarcinii în scris are nevoie de un timp de execuție peste medie; Scriere cu multe greșeli (confundă literele, omite sau adaugă literele, silabele, inversează silabele etc.)	scriere video, cu corector ortografic, care permite realizarea unor texte suficient de corecte fără efort suplimentar de recitare și de corectare a eventualelor greșeli.	respectării timpilor pentru realizarea sarcinilor de lucru în scris.	suplimentar (30-60 de minute) pentru execuția probelor sau se asigură verificări cu mai puține cerințe. În funcție de situație, evaluările vor fi de așa natură încât să limiteze scrisul; se introduc probe informatizate.

**Așadar, în scopul garantării egalității de șanse și asigurării unor oportunități egale, este importantă adoptarea unor forme de verificare și de evaluare adecvate candidaților care suferă de dislexie/disgrafie.**

Potrivit art.5 lit.a)-c) din aceeași Metodologie, *tulburările de învățare denumite în continuare tulburări specifice de învățare (TSI) - desemnează un grup eterogen de tulburări ce afectează procesul tipic de achiziție a abilităților școlare (de citire, exprimare în scris și matematice): dislexie, disgrafie (inclusiv disortografia), discalculie. Aceasta nu este o consecință a lipsei oportunităților de învățare sau a lipsei motivației pentru învățare, nu este rezultatul unei dizabilități intelectuale, a unui intelect liminar, deficit senzorial (de exemplu, auditiv, vizual, motor), a tulburărilor afective și emoționale de natură psihiatrică, a altor tulburări de (neuro) dezvoltare (de exemplu, TSA - tulburări de spectru autist, ADHD - tulburarea de deficit de atenție și hiperactivitate) și nu este cauzată de nicio formă de traumă cerebrală sau maladie de achiziție. Dislexia, disgrafia și discalculia pot apărea izolat sau se pot asocia. Acestea reprezintă o tulburare de origine biologică, nefiind o consecință a absenței oportunităților de învățare, a existenței unor condiții incapacitante sau a unor condiții defavorabile învățării (s.n.);*

*b) dislexia este o tulburare specifică a abilităților de citire (în privința corectitudinii, fluenței, comprehensiunii), care nu sunt dezvoltate la nivelul așteptat*



*prin raportare la nivelul de dezvoltare intelectuală, nivelul de școlarizare și vârsta persoanei;*

*c) **disgrafia** cuprinde toate formele de perturbări ale procesului tipic de achiziție a exprimării în scris (erori la nivelul literelor, erori sintactice și erori de punctuație, organizarea grafică a paragrafelor);*

De aceea, diagnosticul de tulburare de învățare se exclude, potrivit art.13 din Metodologie, în următoarele cazuri: a) coeficientul de inteligență al elevului (IQ) mai mic de 85 (prezența unei dizabilități intelectuale sau a unui intelect liminar); b) deficite senzoriale auditive și vizuale necorectate; c) tulburări psihiatrice sau neurologice organice sau funcționale de achiziție; d) absența oportunităților de învățare (absenteism, spitalizare prelungită, apartenența la grupuri defavorizate, nefrecventarea învățământului preșcolar, lipsa exersării, educație precară sau insuficientă); e) dezavantaje psihosociale; f) alte influențe externe cu relevanță pentru procesul de achiziție.

*Extrapolând la situația dreptului de a participa la examenul auto, existența unuia sau mai multor cazuri în care diagnosticul de tulburare de învățare se exclude sau severitatea gradului de tulburare poate fi evaluată de către medicul specialist, care eliberează sau nu avizul medical considerat necesar.*

În ceea ce privește egalitatea de șanse a persoanelor **dislexice și/sau disgrafice de a participa** în calitate de candidați la examenul pentru obținerea permisului de conducere, precizăm că aceasta se circumscrie principiului egalității în fața legii reglementat de art.16 din Constituția României - principiu conform căruia egalitatea se manifestă în fața legii și a autorităților publice, fără privilegii și fără discriminări.

De asemenea, art.1 alin.(2) din *Ordonanța nr.137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare, republicată*, stabilește că principiul egalității între cetățeni, al excluderii privilegiilor și discriminării sunt garantate în special în exercitarea mai multor drepturi, printre care și în ceea ce privește exercitarea *dreptului de acces la toate locurile și serviciile destinate folosinței*

*publice, dar și a dreptului la muncă și la libera alegere a ocupației.* Ori, obținerea permisului de conducere reprezintă de multe ori, o cerință obligatorie pentru obținerea unui loc de muncă.

Referitor la situația descrisă, subliniem că aceasta se circumscrie nu numai prevederilor legislației naționale, dar și celor prevăzute în documentele internaționale pe care România le-a ratificat sau pe care trebuie să le transpună în legislația națională.

Astfel, potrivit art.14 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale – document internațional adoptat de Consiliul Europei și ratificat de România în calitate de stat membru, reglementează interzicerea discriminării: „exercitarea drepturilor și libertăților recunoscute de prezenta Convenție trebuie să fie asigurată fără nicio deosebire bazată, în special, pe sex, rasă, culoare, limbă, religie, opinii politice sau orice alte opinii, origine națională sau socială, apartenență la o minoritate națională, avere, naștere sau orice altă situație”.

De asemenea, art.21 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene reglementează nediscriminarea: „se interzice discriminarea de orice fel, bazată pe motive precum sexul, rasa, culoarea, originea etnică sau socială, caracteristicile genetice, limba, religia sau convingerile, opiniile politice sau de orice altă natură, apartenența la o minoritate națională, averea, nașterea, un handicap, vârsta sau orientarea sexuală”. Menționăm că acest document european este izvor de drept primar al Uniunii Europene (asemenea Tratatului Uniunii Europene și Tratatului de Funcționare a Uniunii Europene), fapt care conduce la aplicarea sa **directă** pe teritoriul statului membru al Uniunii Europene, în speță România, fiind și ratificat de statul român odată cu Tratatul de la Lisabona.

În sensul recunoașterii prevalenței dreptului internațional în materia drepturilor omului, art.20 alin.(2) din Constituția României precizează următoarele: „dacă există **neconcordanțe** între pactele și tratatele privitoare la drepturile fundamentale ale omului, la care România este parte, și legile interne, **au prioritate reglementările**

**internaționale, cu excepția cazului în care Constituția sau legile interne conțin dispoziții mai favorabile”.**

În acest context, în temeiul dispozițiilor art. 59 din Constituția României și ale art. 15 alin.(1) lit.f), art.24 și art.26 din Legea nr. 35/1997 privind organizarea și funcționarea instituției Avocatul Poporului, republicată;

Pentru realizarea scopului constituțional și legal al Avocatului Poporului și anume, apărarea drepturilor și libertăților persoanelor fizice în raporturile acestora cu autoritățile publice, Avocatul Poporului emite prezenta:

### **RECOMANDARE**

**privind dispunerea de către Ministrul Afacerilor Interne a măsurilor legale ce se impun pentru:**

1. Elaborarea de către Direcția Regim Permise de Conducere și Înmatriculare a Vehiculelor din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, a unei metodologii de lucru care să asigure egalitatea de șanse pentru persoanele cu tulburări dislexice și/sau disgrafice și reglementarea posibilității acestora de a participa la probele examenului pentru obținerea permisului de conducere.

2. Ministerul Afacerilor Interne va informa Avocatul Poporului, prin Biroul Teritorial Brașov, asupra măsurilor dispuse.

Vă rog să primiți, Stimate Domnule Ministru, asigurarea înaltei mele considerații.

**Avocatul Poporului,**



**Renate Weber**

**București, 31 iulie 2019**