

Recomandările de la Graz privind Accesul la Justiție și Minoritățile Naționale & Nota Explicativă

Noiembrie 2017

Recomandările de la Graz privind Accesul la Justiție și Minoritățile Naționale & Nota Explicativă

Noiembrie 2017



Organizația pentru Securitate și
Co-operare în Europa
Înaltul Comisar pentru Minorități Naționale

Publicat și distribuit de către
Înaltul Comisar OSCE pentru Minorități Naționale (ÎCMN)

Orice informație conținută în această publicație poate fi distribuită gratuit;
Indicarea sursei este binevenită.

ISBN/EAN: 978-90-75989-31-1

© OSCE High Commissioner on National Minorities 2017,
pentru versiunea originală în limba engleză

© Înaltul Comisar OSCE pentru Minorități Naționale 2017,
pentru versiunea tradusă în limba română

Text redactat în engleză de: Michelle Pirotta
Coordonat de: Theresa Stanton și Jelena Nikolić

Prezentul document este traducerea unei publicații a Înaltului Comisar OSCE pentru Minorități Naționale realizată de Înaltul Comisar OSCE pentru Minorități Naționale (ÎCMN).

În cazul în care există diferențe sau ambiguități între versiunea originală în limba engleză și versiunea în limba română, versiunea în limba engleză prevalează.

Tipărit în Regatul Țărilor de Jos

Disponibil și în format electronic la:
<http://www.osce.org/hcnm/thematic-recommendations-and-guidelines>

Pentru informații suplimentare, vă rugăm să contactați:
OSCE High Commissioner on National Minorities
Prinsessegracht 22
2514 AP The Hague
Tel: +31 (0)70 312 5500
Fax: +31 (0)70 363 5910
Email: HCNM@HCNM.org
Website: www.osce.org/HCNM

Întroducere

Prin decizia din iulie 1992, Organizația pentru Securitate și Co-operare în Europa (OSCE) a instituit funcția de Înalt Comisar pentru Minorități Naționale (ÎCMN) ca instrument de prevenire cât mai timpurie a conflictelor care implică tensiuni asociate cu minoritățile naționale.¹ Pe parcursul a aproape 25 de ani, instituția ÎCMN a acumulat o experiență considerabilă în identificarea și abordarea cauzelor potențiale de conflict asociat cu minoritățile naționale. În decursul exercitării mandatului, Înalții Comisari au întâmpinat o serie de probleme recurente, și drept răspuns au publicat șapte Recomandări Tematice și Linii Directoare, care oferă perspective și sfaturi concrete pentru Statele care se confruntă cu astfel de probleme. Aceste documente înaintează recomandări pentru State și pot servi drept bază pentru elaborarea unor politici conforme cu standardele internaționale acceptate, în vederea reducerii tensiunilor care pot să conducă la conflicte inter-etnice.

Primele trei seturi de Recomandări – *Recomandările de la Haga cu privire la drepturile minorităților naționale la educație, Recomandările de la Oslo cu privire la drepturile lingvistice ale minorităților naționale și Recomandările de la Lund cu privire la participarea efectivă a minorităților naționale la viața publică* – au vizat în principal elaborarea standardelor privind drepturile minorităților naționale în domeniul educației, în domeniul lingvistic și al participării la viața publică. Următoarele două publicații – *Linii Directoare privind utilizarea limbilor minorităților în media audiovizuală și Recomandările privind serviciul de poliție în societățile multi-etnice* - abordează provocările specifice cu care se confruntă numeroase State în asigurarea accesului minorităților la media audiovizuală în limba lor maternă și în desfășurarea serviciului de poliție în mod eficient în societățile diverse din punct de vedere etnic. *Recomandările de la Bolzano/Bozen cu privire la minoritățile naționale în cadrul relațiilor interstatale* explică modalitățile prin care Statele pot să ofere sprijin grupurilor minoritare care își au reședința în alte țări, fără a prejudicia pacea și relațiile de bună-vecinătate. Mai recent, *Linii Directoare de la Ljubljana privind integrarea*

1 Termenul „minorități naționale”, utilizat în acest document, se referă la o gamă largă de grupuri minoritare, inclusiv comunitățile etnice, religioase, lingvistice și culturale, indiferent de faptul dacă astfel de grupuri sînt recunoscute ca atare de către Statele în care ele trăiesc și indiferent de statutul care li se aplică sau pe care ele îl însele îl revendică. A se vedea și Nota privind Terminologia, în Anexă.

societăților diverse s-au axat pe consolidarea integrării și a coeziunii societăților diverse, multi-etnice. Recomandările și Liniile Directoare ÎCMN au devenit tot mai relevante pe măsura sporirii tensiunilor politice în spațiul OSCE, în special în urma crizei de refugiați și migranți din anii recenți, precum și ca efect al presiunilor pe care aceasta din urmă le-a exercitat asupra diferitor politici de integrare.

Toate materiile abordate în aceste publicații sînt direct corelate cu mandatul Înalțului Comisar, și anume prevenirea conflictelor și reducerea tensiunilor asociate cu comunitățile minoritare. Aceste documente se bazează pe conștientizarea faptului că multe din conflictele în care sînt implicate minoritățile naționale care s-au produs de la înființarea instituției ÎCMN ar fi putut fi evitate. În cele mai dese cazuri, astfel de conflicte își au originea în încălcări (inclusiv violente) ale drepturilor persoanelor care aparțin minorităților naționale și în marginalizarea comunităților minoritare prin procedee care pot fi calificate ca discriminare sistematică.

După cum este prevăzut în Documentul de la Copenhaga, „Statele participante recunosc că chestiunile legate de minoritățile naționale pot fi soluționate satisfăcător numai într-un cadru politic democratic bazat pe supremația legii și cu un sistem judiciar independent și funcțional”.² Anume din acest considerent, protecția și indivizibilitatea drepturilor omului și a drepturilor minorităților naționale, inclusiv accesul la justiție, trebuie să joace un rol central în prevenirea conflictelor intra-Statale și inter-Statale, și anume din acest motiv ele se află în atenția ÎCMN. Minoritățile naționale pot să-și piardă încrederea în sistemul judiciar și în autoritățile Statului în general, dacă ele sînt tratate nejustificat și abuziv de către organele de drept și sistemul judiciar, sau dacă accesul lor la justiție este încălcat sau restricționat, inclusiv din motive de corupție.

Liniile Directoare de la Ljubljana continuă această idee și subliniază că lipsa de încredere în sistemul judiciar, sau percepția că acesta ar favoriza persoanele care aparțin majorității, pot să submineze coeziunea socială, să ducă spre marginalizare și să sporească riscul izbucnirii unui conflict, inclusiv inter-etnic.³ În cazurile cele mai extreme, discriminarea sistematică și marginalizarea, precum și tensiunile și violențele inter-etnice, pot de asemenea să contribuie la crearea unei atmosfere propice radicalizării și extremismului violent. Se poate de asemenea întîmpla ca persoanele care aparțin comunităților minoritare să recurgă la violență sau să implementeze măsuri discriminatorii contra reprezentanților majorității în zonele

2 Documentul de la Întrunirea OSCE de la Copenhaga (1990) privind Conferința pe tema dimensiunii umane în CSCE; alineatul 30.

3 *Liniile Directoare de la Ljubljana privind integrarea societăților diverse (ÎCMN, 2012), Nota Explicativă privind principiul nr. 47.*

asupra cărora ele exercită control. În cele din urmă, lipsa accesului la justiție și deziluzionarea cu autoritățile Statului ar putea să încurajeze comunitățile minoritare să caute susținere din partea Statelor vecine sau a celor dintr-o regiune cu care ele împărtășesc caracteristici etnice sau culturale comune. Aceasta poate să sporească și mai mult tensiunile interne și cele inter-Statale. Tensiunile inter-etnice, discriminarea, infracțiunile pe bază de ură și lipsa accesului la justiție pot să producă un ciclu vicios de conflict inter-etic. Accesul la justiție, prin urmare, nu ține doar de drepturile membrilor minorităților (sau majorităților) naționale, ci este nemijlocit corelat cu prevenirea conflictelor în interiorul Statelor și între State, ceea ce reprezintă un aspect central al mandatului ÎCMN.

În situațiile în care sistemul judiciar nu soluționează adecvat infracțiunile comise împotriva membrilor minorităților naționale, în special atunci când aceste infracțiuni sînt comise de membri ai grupurilor majoritare, aceasta poate să diminueze pragul psihologic pentru comiterea diferitor încălcări ale legii. Anumite minorități naționale rămîn și în continuare deosebit de vulnerabile în situații de pre-conflict, inclusiv persoanele de origine Roma și Sinti. Statele participante OSCE au recunoscut că lipsa de respect pentru drepturile persoanelor care aparțin minorităților naționale, inclusiv a persoanelor de origine Roma și Sinti, reprezintă un domeniu căruia instituția ÎCMN trebuie să continue să-i acorde atenție.

Necătfînd la faptul că mai multe organizații internaționale au elaborat recomandări pentru îmbunătățirea accesului la justiție pentru persoanele și grupurile vulnerabile, mult mai puțin s-a scris despre accesul la justiție pentru persoanele care aparțin minorităților naționale, din perspectiva prevenirii conflictelor. Acest domeniu reprezintă o sferă de expertiză și experiență specială a instituției ÎCMN. Premiza fundamentală a prezentului document este că accesul la justiție pentru minoritățile naționale se bazează pe ideea că justiția nu se rezumă doar la respectarea drepturilor persoanelor care aparțin minorităților naționale, ci este direct relevantă și pentru prevenirea conflictelor.

Recomandările ÎCMN au la bază experiența instituțională acumulată în domeniul minorităților naționale preponderent în contextul edificării și consolidării Statelor. În baza acestei experiențe, Recomandările tematice evidențiază faptul că pentru a construi societăți pașnice, stabile și inclusive, Statele au responsabilitatea de a garanta tuturor, inclusiv persoanelor care aparțin minorităților naționale, respectarea tuturor drepturilor prin asigurarea accesului la justiție. Dat fiind că accesul egal la o justiție eficientă și imparțială este esențial pentru integrarea societății, Liniile Directoare de la Ljubljana au stabilit că fiecare Stat ar trebui să evalueze situația existentă în domeniul accesului la justiție și să elaboreze politici și strategii comprehensive care

să garanteze un acces eficient la justiție pentru toate persoanele. Anume această idee este elaborată în prezentele Recomandări.

Această obligație a Statului de a garanta tuturor accesul la justiție este inextricabil legată de principiul de non-discriminare: toți membrii societății au dreptul să aibă acces la justiție fără să existe vreo careva distincție. Strâns legat de non-discriminare în accesul la justiție este și principiul egalității în fața legii și a protecției egale în baza legii. În baza celui dintâi principiu, legea nu trebuie să dezavantajeze o persoană sau un grup minoritar, în comparație cu altă persoană sau grup care nu este minoritar și care se află într-o situație similară sau comparabilă.

Conceptul egalității în fața legii implică o responsabilitate din partea Statului nu doar în a se abține de la încălcarea drepturilor cetățenilor în baza, *inter alia*, diferențelor de gen, identitate etnică, religie (sau alte convingeri), limbă, handicap, vîrstă sau orientare sexuală, sau origine națională sau socială (în baza principiului non-discriminării, în principal), ci și de a întreprinde măsuri pozitive pentru a asigura că persoanele care aparțin minorităților pot efectiv să obțină un remediu pentru drepturile lor care le-au fost încălcate sau care trebuie restabilite. Într-adevăr, nu se poate vorbi despre accesul egal la justiție dacă, spre exemplu, persoanele care aparțin minorităților naționale nu înțeleg cum funcționează sistemul judiciar, nu își cunosc drepturile sau nu pot beneficia de asistență juridică, sau nu-și pot permite un reprezentant, și mai ales dacă ele evită sau se tem să apeleze la sistemul judiciar. Prin urmare, aceste Recomandări se bazează pe obligația dublă a fiecărui Stat de a nu discrimina persoanele care aparțin minorităților naționale în situațiile în care ele apelează la justiție și de a preveni discriminarea indirectă prin întreprinderea de măsuri pozitive care să faciliteze accesul la justiție.

Dat fiind că ÎCMN abordează accesul la justiție pentru minoritățile naționale din perspectiva prevenirii conflictelor, este important de subliniat că accesul la justiție trebuie să includă și accesul la un remediu în situațiile în care se constată că drepturile individuale, inclusiv dreptul la tratament egal, a(u) fost încălcate sau urmează a fi restabilite. În consecință, aceste Recomandări abordează nu doar accesul la instanțe de judecată, ci și la alte mecanisme, cum sînt instituțiile abilitate să protejeze drepturile omului, care pot să ofere un remediu eficient pentru reclamanți – inclusiv pentru persoanele care aparțin minorităților naționale – drepturile individuale ale cărora au fost încălcate. Liniile Directoare de la Ljubljana prescriu că pentru a asigura accesul efectiv la remedii, se pot înființa și consolida organe independente, ca Ombudsmanul sau instituții naționale de protecție a

drepturilor omului.⁴ Suplimentar, Recomandările de la Oslo menționează că în anumite situații, instituțiile independente și eficiente de protecție a drepturilor omului pot să ofere remedii mai rapide și mai puțin costisitoare decât instanțele de judecată.⁵

Se cere subliniat și faptul că persoanele care aparțin comunităților minoritare pot să se confrunte cu discriminare multiplă; spre exemplu, discriminare în plan lingvistic și în baza genului. Statele trebuie să ia în calcul acest factor atunci când elaborează politici pentru asigurarea accesului la justiție pentru persoanele care aparțin minorităților naționale. Mai mult ca atât, pentru a asigura protecția egală în fața legii și pentru a preveni discriminarea, unele categorii de persoane din cadrul grupurilor minoritare pot să aibă nevoie de măsuri pozitive speciale pentru a fi în stare să beneficieze de acces la justiție în condiții egale cu ceilalți membri ai societății. În conformitate cu Planul de Acțiuni OSCE pentru Promovarea Egalității de Gen, în cadrul acestor Recomandări se va acorda o atenție deosebită măsurilor care trebuie implementate pentru a asigura că femeile care aparțin minorităților naționale de asemenea beneficiază de acces la justiție.

Aceste Recomandări sînt bazate pe experiența instituțională acumulată de ÎCMN și ele combină o abordare atât normativă cît și practică. Mulți experți din cadrul ÎCMN au participat activ la elaborarea acestor Recomandări, în special dl. Henrik Villadsen, Laurențiu Hadîrcă, Tihana Leko și William Romans. Aceste Recomandări au beneficiat de asemenea de contribuția și implicarea experților externi, în special dl. Dominique Orsini. Alți experți care au fost consultați și care au contribuit cu comentarii și critici constructive au fost Ilze Brands Kehris, Amarsanaa Darisuren, Vincent de Graaf, Jürgen Heissel, Jennifer Jackson-Preece, Emma Lantschner, Tove Malloy, Roberta Medda-Windischer, Kerem Öktem, Declan O'Mahony, Alexander Osipov, Francesco Palermo, Petra Roter, și Richard Winkelhofer. ÎCMN este de asemenea recunoscător pentru contribuția Biroului OSCE pentru Instituții Democratice și Drepturile Omului. ÎCMN a beneficiat și de expertiza și cercetările extensive efectuate în acest domeniu de către Prof. Joseph Marko și echipa sa de la Universitatea din Graz. Totuși, aceste Recomandări se bazează pe experiența specifică a ÎCMN și nu reflectă opiniile vreunui singur expert în parte.

Aceste Recomandări oferă o abordare practică și de politică pe tematica accesului la justiție pentru minoritățile naționale. Ele sînt fundamentate pe experiența considerabilă a instituției ÎCMN în domeniul minorităților naționale și a prevenirii

4 Liniile Directoare de la Ljubljana privind integrarea societăților diverse (ÎCMN, 2012), *Nota Explicativă privind principiul nr. 21*.

5 Recomandările de la Oslo cu privire la drepturile lingvistice ale minorităților naționale, *Nota Explicativă privind Recomandarea nr. 16*.

conflictelor, inclusiv în domeniul accesului la justiție pentru persoanele care aparțin minorităților naționale. Acest document nu pretinde să fie exhaustiv sau să ofere opțiuni definitive de politici. Mai degrabă, el recunoaște că în timp ce standardele generale privind drepturile omului se aplică tuturor, nu toate practicile, standardele, drepturi ale persoanelor care aparțin minorităților naționale sau opțiuni de politici prezentate în aceste Recomandări se aplică în mod similar fiecărei situații în parte. Obiectivul acestor Recomandări este să încurajeze Statele în implementarea unor politici privind accesul la justiție care să reducă din tensiunile care implică minoritățile naționale, contribuind astfel la realizarea mandatului primordial al ÎCMN de prevenire a conflictelor.

Lamberto Zannier
Înalt Comisar OSCE pentru Minorități Naționale
Haga, 14 noiembrie 2017

Recomandările de la Graz privind Accesul la Justiție și Minoritățile Naționale

1. Accesul la justiție pentru persoanele care aparțin minorităților naționale trebuie să se bazeze pe principiile supremației legii, non-discriminării și egalității, inclusiv egalității de gen, precum și pe dreptul la o audiere echitabilă într-un termen rezonabil de către un organ independent și imparțial instituit prin lege, dreptul la asistență juridică și dreptul la un remediu efectiv.
2. Măsurile menite să garanteze accesul la justiție pentru minoritățile naționale trebuie să fie mai largi decît doar asigurarea accesului la instanțele de judecată. Statele trebuie să înființeze, consolideze și să finanțeze instituții independente de protecție a drepturilor omului care să poată oferi remedii efective pentru toți reclamanții, inclusiv persoanele care aparțin minorităților naționale.
3. Statele trebuie să se asigure că atunci cînd persoanele care aparțin minorităților naționale interacționează cu instanțele de judecată și cu instituțiile de protecție a drepturilor omului, și participă la diferite procese, că ele pot să facă aceasta într-o limbă pe care o înțeleg, și preferabil în limba lor maternă, precum și într-un mediu care le respectă identitatea.
4. Statele trebuie să asigure că asistența juridică este disponibilă și pentru minoritățile naționale, în vederea depășirii obstacolelor pe care ele le întâmpină în accesul la justiție.
5. Componenta instanțelor de judecată, a tribunalelor, organelor procuraturii, altor organe de drept, serviciilor penitenciare, executorilor judecătorești și a instituțiilor de protecție a drepturilor omului, trebuie să tindă să reflecte diversitatea populației la toate nivelele.

6. În vederea facilitării accesului la justiție pentru minoritățile naționale, Statele trebuie să asigure că organele de drept activează într-o manieră care sporește încrederea din partea comunităților minoritare și aplică legea în mod imparțial și non-discriminatoriu, fără careva prejudecăți și fără stereotipuri pe bază de gen.
7. Serviciile de asistență a victimelor și măsurile de protecție a martorilor trebuie să fie sensibile la necesitățile persoanelor care aparțin minorităților naționale, și în special cele ale femeilor care fac parte din grupurile minoritare.
8. Statele trebuie să asigure că ordonanțele și hotărârile emise de instanțele de judecată, care afectează persoane aparținând minorităților naționale, sînt executate efectiv, imparțial și într-un termen rezonabil.
9. Statele trebuie să asigure că persoanele aparținând minorităților naționale, aflate în detenție sau care ispășesc pedeapsă privativă de libertate, sînt tratate în mod uman și cu respect pentru identitatea lor.
10. Statele trebuie, în regim de urgență, să asigure remedii efective pentru persoanele aparținând minorităților naționale care au suferit încălcări grave ale drepturilor omului în rezultatul unui conflict inter-etnic.

Recomandările de la Graz privind Accesul la Justiție și Minoritățile Naționale & Nota Explicativă

1. Accesul la justiție pentru persoanele care aparțin minorităților naționale trebuie să se bazeze pe principiile supremației legii, non-discriminării și egalității, inclusiv egalității de gen, precum și pe dreptul la o audiere echitabilă într-un termen rezonabil de către un organ independent și imparțial instituit prin lege, dreptul la asistență juridică și dreptul la un remediu efectiv.

Accesul la justiție pentru minoritățile naționale se bazează pe ideea că justiția nu se rezumă doar la respectarea drepturilor persoanelor care aparțin minorităților naționale, ci este implicit legată și de prevenirea conflictelor. Accesul la justiție trebuie să fie fundamentat pe principiile supremației legii, non-discriminării, egalității, dreptul la o audiere echitabilă într-un termen rezonabil de către un organ independent și imparțial instituit prin lege, dreptul la asistență juridică și dreptul la un remediu efectiv.⁶

6 Pactul Internațional Privind Drepturile Civile și Politice (1976), Articolul 14; Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale (1950), Articolele 6 și 13; Documentul de la Întrunirea OSCE de la Copenhaga (1990) privind Conferința pe tema dimensiunii umane în CSCE, Alineatul 5.

Se cere menționat că deși unele instrumente juridice menționate în acest document (precum Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale, sau Convenția Cadru pentru Protecția Minorităților Naționale) nu sînt obligatorii pentru toate Statele participante OSCE, ele oferă totuși referințe utile pentru interpretarea altor instrumente internaționale, obligatorii.

i. Supremația legii

Accesul minorităților naționale la justiție este fundamentat pe conceptul de supremație a legii.⁷ Aceasta presupune că Statele trebuie să asigure că funcționarii publici și entitățile private sînt subordonate legii și pot fi trase la răspundere în baza acesteia. Procesele prin care se adoptă și se aplică legile trebuie să fie democratice, corecte, transparente, previzibile și să includă și comunitățile minoritare. Legile trebuie să se bazeze pe, și să protejeze, drepturile omului, inclusiv drepturile persoanelor care aparțin comunităților minoritare, și să fie elaborate în consultație cu acestea.⁸ Este important ca legile să fie aplicate de către instanțe de judecată independente și imparțiale, care să poată revizui inclusiv și acte administrative. Legile trebuie să fie aplicate fără vreo careva discriminare a persoanelor care aparțin minorităților naționale, iar hotărârile judiciare care afectează minoritățile naționale trebuie să fie executate imparțial, cu diligență și fără rețineri nejustificate (a se vedea Recomandarea nr. 8).

ii. Non-discriminarea și egalitatea

Statele trebuie să asigure că discriminarea este clar definită și interzisă prin Constituție și alte legi. Principiul non-discriminării interzice orice tratament inegal, care este nejustificat, de către lege sau în baza legii (așa numita discriminare directă), pe criteriul apartenenței la o minoritate națională sau pe criteriul identității etnice, de gen, a orientării sexuale, a vîrstei, dizabilității, limbii, religiei (sau convingerilor), sau originii naționale sau sociale.⁹ Discriminarea

7 Raportul Secretarului General al Consiliului de Securitate al ONU (2004): Supremația Legii și Justiția de Tranziție în Societățile Aflate în Conflict sau Post-Conflict, alineatele 5 și 6; Documentul de la Întrunirea OSCE de la Copenhaga (1990) privind Conferința pe tema dimensiunii umane în CSCE, Alineatul 2; Preambulul Convenției Cadru a Consiliului Europei pentru Protecția Minorităților Naționale; Raport pe tema Supremației Legii, al Comisiei de la Veneția a Consiliului Europei (2011); Lista de principii cheie privind Supremația Legii, a Comisiei de la Veneția a Consiliului Europei (2016).

8 Lipsa de încredere în sistemul judiciar poate să facă minoritățile naționale să recurgă la dreptul cutumiar sau la alte forme tradiționale de justiție, în special în cazuri care implică dispute de familie sau infracțiuni minore. Statele trebuie să implementeze politici care sporesc încrederea minorităților naționale în sistemul judiciar. Astfel de politici pot să includă înființarea unei colaborări sau a unor corelări funcționale între mecanismele de justiție ne-formală și sistemul judiciar oficial, prin procedee de apel, de transfer de cauze sau prin oferirea de consultații juridice. În așa cazuri, Statele trebuie să ofere prioritate mecanismelor de justiție ne-formală care sînt sensibile la criteriile de gen și compatibile cu standardele internaționale privind drepturile omului. A se vedea Comitetul ONU pentru Eliminarea Discriminării Împotriva Femeilor (2015), Recomandarea generală privind accesul femeilor la justiție, alineatul 64(a) și (b).

9 A se vedea Comentariul General nr. 18: Non-Discriminare (1989), al Comitetului ONU pentru Drepturile Omului, în baza Pactului Internațional Privind Drepturile Civile și Politice; Comentariul General nr. 20 al Comitetului ONU pentru Drepturile Economice, Sociale și Culturale (2009); Convenția Cadru a Consiliului Europei Pentru Protecția Minorităților Naționale (1994), Articolul 4; Directiva de Consiliu a Uniunii Europene 2000/43/EC din 29 iunie 2000 privind implementarea principiului tratamentului egal a persoanelor indiferent de originea lor etnică sau rasială; Directiva de Consiliu a Uniunii Europene 2000/78/EC din 27 noiembrie 2000 privind înființarea unui cadru general pentru tratamentul egal în cîmpul muncii.

directă există în situațiile în care legea tratează o persoană care aparține unei comunități minoritare, sau o comunitate minoritară în întregime, mai puțin avantajos decât o altă persoană, sau grup, care se află în aceeași situație sau într-o situație comparabilă.

Totodată, dacă o politică sau o regulă este formal neutră dar are un impact disproporționat asupra unei comunități minoritare, sau asupra persoanelor care aparțin minorităților naționale, aceasta constituie discriminare indirectă, cu excepția cazurilor în care politica sau regula respectivă este obiectiv justificată printr-un scop legitim și dacă mijloacele prin care se tinde la realizarea acestui scop sînt adecvate și necesare.

Statele urmează să adopte legi și alte acte normative nu doar pentru a preveni discriminarea directă și indirectă, dar și pentru a promova egalitatea deplină și efectivă între persoanele care aparțin minorităților naționale și cele care aparțin majorității, în toate sferele vieții economice, sociale, politice și culturale. Aceste legi și acte normative trebuie să asigure inclusiv și egalitatea deplină și efectivă în materie de acces la justiție, pentru membrii minorității și majorității. Pentru asigurarea egalității, s-ar putea să fie necesar un tratament diferențiat. Acesta se justifică prin obiectivul de a preveni și de a compensa dezavantajele suferite de persoanele care aparțin minorităților naționale, de a combate discriminarea sistematică a persoanelor care aparțin minorităților naționale sau de a facilita integrarea societății. Astfel de măsuri pozitive nu constituie acte de discriminare și sînt conforme principiului proporționalității, care printre altele presupune că astfel de măsuri nu se extind în timp și spațiu mai mult decât este necesar pentru a realiza egalitatea deplină și efectivă.¹⁰

În acest context, măsurile pozitive (cum sînt adoptarea legislației secundare sau alocarea de resurse suficiente) pentru asigurarea egalității depline și efective în accesul la justiție pentru persoanele care aparțin minorităților naționale, pot fi nu doar acceptabile ci de-a dreptul necesare, în dependență de condițiile specifice în care se regăsesc minoritățile respective. Statele trebuie, spre exemplu, să elimine orice obstacole procesuale (inclusiv în procedurile civile și

10 A se vedea Convenția Cadru a Consiliului European pentru Protecția Minorităților Naționale (1994), Articolele 4, 6 și 15; Raportul Explicativ la Convenția Cadru a Consiliului European pentru Protecția Minorităților Naționale (1994), alineatul 39; Directiva de Consiliu a Uniunii Europene nr. 2000/43/EC (2000) privind implementarea principiului tratamentului egal între persoane indiferent de originea lor etnică sau rasială, Articolul 5. O bună prezentare a unor astfel de măsuri se regăsește în Decizia OSCE nr. 566 (2003) privind Planul de Acțiune pentru Ameliorarea Situației Persoanelor de Origine Romă sau Sinti în Spațiul OSCE, secția III.

administrative) care în mod disproporționat restricționează accesul minorităților naționale la justiție, cum ar fi careva formalități excesive sau proceduri nejustificate de complexe care pot să ducă la situații în care cauze bine întemeiate sînt în final declarate inadmisibile. Termenii de prescripție restrînși sau taxele judiciare înalte de asemenea pot fi revizuite dacă ele nu permit persoanelor din comunități minoritare care sînt dezavantajate social și economic să inițieze proceduri judiciare. Statutul de reclamant sau petiționar – adică dreptul de a iniția procese judiciare – trebuie să fie definit în manieră să garanteze protecția efectivă a drepturilor persoanelor care aparțin minorităților naționale.¹¹

Facilitarea accesului persoanelor care aparțin minorităților naționale la instanțe și tribunale trebuie luată în considerare în repartizarea geografică a organelor judiciare pe teritoriul țării; ca măsură alternativă, pot fi asigurate măsuri de facilitare a accesului la instanțele și tribunalele mai îndepărtate (a se vedea Recomandarea nr. 4). Persoanele care aparțin minorităților naționale trebuie să poată să comunice într-o limbă pe care ele o înțeleg, și preferabil în limba lor maternă, în timpul proceselor judiciare și atunci cînd interacționează cu instituțiile judiciare și cele de protecție a drepturilor omului (a se vedea Recomandarea nr. 3). Sarcina probației urmează să se transfere asupra pîrîtului sau Guvernului o dată ce s-a demonstrat un caz *prima facie* de discriminare.¹²

iii. *Dreptul la o audiere echitabilă într-un termen rezonabil de către un organ independent și imparțial instituit prin lege*¹³

Ca orice persoană, reprezentanții minorităților naționale trebuie să beneficieze de o oportunitate efectivă de a contesta orice act privat sau public care le afectează drepturile lor.¹⁴ Dat fiind că membrii minorităților naționale (la fel ca și alte grupuri marginalizate) deseori sînt ținta prejudecăților și a discriminării

11 Statutul de reclamant sau petiționar – adică dreptul de a iniția procese judiciare – trebuie să fie definit astfel încît să nu excludă acele persoane (deseori membri ai minorităților naționale) care întîmpină dificultăți în a-și demonstra identitatea, deoarece nu posedă documente oficiale.

12 A se vedea, spre exemplu, Curtea Europeană pentru Drepturile Omului (CtEDO), *Nachova v Bulgaria*, Cererea nr. 43577/98 and 43579/98, din 6 iulie 2005; Curtea de Justiție a Uniunii Europene (CJUE), *Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding v Firma Feryn NV*, cauza C-54/07, din 10 iulie 2008; CJUE, *Patrick Kelly v National University of Ireland (University College, Dublin)*, cauza C-104/10, din 21 iulie 2011; CJUE, *Galina Meister v Speech Design Carrier Systems GmbH*, cauza C-415/10, din 19 aprilie 2012; și CJUE, *Asociația Accept v Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării*, cauza C-81/12, din 25 aprilie 2013. A se vedea de asemenea Recomandarea Generală privind Accesul Femeilor la Justiție (2015), a Comitetului ONU pentru Eliminarea Discriminării contra Femeilor.

13 Pactul Internațional Privind Drepturile Civile și Politice (1976), Articolul 14; și Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale (1950), Articolul 6.

14 În acest context, Statele urmează să ia în considerare introducerea sistemelor electronice judiciare în vederea sporirii celerității și eficienței justiției. Se cere atracă atenție și faptului ca sistemele electronice judiciare să nu complice accesul la justiție pentru persoanele care aparțin minorităților naționale, care pot să aibă acces restrîns la tehnologiile informaționale sau să ducă lipsă de instruirea necesară pentru a utiliza sistemele electronice judiciare.

sistematice, este important de subliniat că minoritățile naționale, atunci când inițiază o cauză judiciară, trebuie să beneficieze de o audiere de către instanțe, tribunale și organe de protecție a drepturilor omului care să fie bazate pe principiile imparțialității și independenței, și care să nu dea dovadă de prejudecăți contra minorităților sau îndeosebi contra femeilor care aparțin minorităților naționale, în condiții de egalitate cu orice alt membru al societății.¹⁵ Mai mult ca atât, instanțele judiciare urmează să acorde atenție sporită cauzelor în care persoanele care aparțin minorităților naționale sînt victime, inculpați sau reclamânți, pentru a se stabili dacă motive de ură sau de discriminare au figurat în circumstanțele cauzei și respectiv dacă acestea urmează să constituie circumstanțe agravante.

Instanțele judiciare urmează să acorde atenție sporită și cauzelor în care motivele de ură sau de discriminare au obstrucționat protecția egală în fața legii a persoanelor care aparțin minorităților naționale, în vederea asigurării protejării drepturilor acestora.¹⁶

Persoanele care aparțin minorităților naționale trebuie să beneficieze în mod egal și de prezumția nevinovăției. Urmează a fi instituite garanții contra detenției preventive excesive a minorităților naționale (de exemplu, în cazuri în care astfel de persoane nu au domiciliu sau reședință permanentă). Cererile de eliberare din detenție trebuie examinate de către o instanță competentă, independentă și imparțială, iar persoanele care aparțin minorităților naționale nu trebuie să fie private de libertate în mod arbitrar. Sarcina de a solicita detenția (inclusiv prelungirea detenției) persoanelor care aparțin minorităților naționale trebuie să survină organelor procuraturii, iar instanțele de judecată trebuie să ofere o motivație detaliată în hotărârile de aplicare și de prelungire a detenției. Egalitatea armelor între părțile apărării și acuzării în cauzele penale trebuie respectată și în cauzele în care inculpați sînt persoane care provin din comunități minoritare. Aceasta înseamnă că persoanele care aparțin minorităților naționale trebuie să beneficieze de drepturi procesuale în condiții de egalitate. Egalitatea armelor presupune că minoritățile trebuie să dispună de posibilitatea de a contesta toate argumentele și probele aduse împotriva lor, inclusiv în limba lor maternă dacă e cazul. Procesele judiciare care implică persoane aparținînd minorităților naționale nu trebuie să fie amîinate nejustificat, iar minoritățile naționale nu trebuie să fie restricționate, prin lege sau în fapt, în dreptul de a depune apel

15 A se vedea de asemenea Recomandarea Generală privind Accesul Femeilor la Justiție (2015), a Comitetului ONU pentru Eliminarea Discriminării contra Femeilor.

16 A se vedea, spre exemplu, CtEDO, *Paraskeva Todorova v Bulgaria*, Cererea nr. 37193/07, din 25 martie 2009; CtEDO, *Nachova v Bulgaria*, Cererea nr. 43577/98 și 43579/98, din 6 iulie 2005.

contra unei hotărâri judiciare. Mărturiilor depuse de persoane care aparțin minorităților naționale nu trebuie să li se acorde o valoare probatorie redusă din cauza unor astfel de criterii ca genul, înfățișarea, ținuta vestimentară, comportamentul, limba vorbită sau convențiile culturale.

iv. Dreptul la asistență juridică

Dreptul de a iniția un proces și dreptul la un proces echitabil se bazează pe conceptul că persoanele implicate în cauze penale, civile sau administrative au dreptul la asistență juridică în timpul proceselor judiciare. Prin acordarea de servicii de asistență juridică minorităților naționale, se asigură protejarea drepturilor acestora și se soluționează multe din problemele cu care ele se pot confrunta în contextul îndeplinirii justiției. Serviciile juridice, care urmează a fi oferite într-o limbă pe care aceste persoane o stăpinesc și preferabil în limba lor maternă, includ asistența juridică gratuită precum și alte forme de asistență, așa ca accesul la oficii de legatură cu instanțele judiciare pentru comunitățile minoritare izolate geografic, instanțe judiciare mobile, servicii de judecată în regim online, instruirea juridică, accesul la informația juridică și la alte servicii oferite de către organele de protecție a drepturilor omului. Totodată, persoanele care aparțin comunităților minoritare nu trebuie să fie excluse în mod inequitabil de la serviciile de asistență juridică prin aplicarea testului referitor la determinarea eligibilității pentru asistența financiară (a se vedea Recomandarea nr. 4). Juriștii și alte persoane implicate în prestarea de asistență juridică de asemenea trebuie să beneficieze de o instruire care să-i sensibilizeze la necesitățile persoanelor care aparțin minorităților naționale, inclusiv a femeilor din aceste grupuri.

v. Dreptul la un remediu efectiv¹⁷

Dreptul la un remediu efectiv presupune atragerea la răspundere a persoanelor vinovate de încălcarea drepturilor omului și oferirea de compensații adecvate victimelor, inclusiv victimelor care aparțin minorităților naționale. Remediile se acordă la încheierea procesului și au menirea de a oferi victimelor sentimentul că ele au fost auzite, că justiția a fost îndeplinită și că justiția s-a văzut că este îndeplinită, ceea ce joacă un rol vital în prevenirea conflictelor. Oferirea de remedii adecvate persoanelor care aparțin comunităților minoritare, inclusiv prin remedii colective care soluționează cauze de discriminare sistematică, totodată semnaleză intenția Statului de a trata în mod egal persoanele din comunitățile minoritare.

17 Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale (1950), Articolul 13.

Remediile pot să includă astfel de măsuri precum compensațiile, restituțiile, reabilitarea și garanțiile de ne-repetiție. Statele trebuie să asigure că hotărârile prin care se acordă remedii minorităților naționale sînt implementate în mod efectiv (a se vedea Recomandarea nr. 8). La fel, Statele trebuie să colecteze date dezagregate (inclusiv pe criteriu de gen) privind identitatea reclamanților/pîrîților sau a victimelor/inculpaților, precum și privind hotărârile adoptate și remediile acordate, pentru a analiza modul în care sistemul judiciar și instituțiile de protecție a drepturilor omului soluționează cauzele în care participă minorități naționale.

2. Măsurile menite să garanteze accesul la justiție pentru minoritățile naționale trebuie să fie mai largi decît doar asigurarea accesului la instanțele de judecată. Statele trebuie să înființeze, consolideze și să finanțeze instituții independente de protecție a drepturilor omului care să poată oferi remedii efective pentru toți reclamanții, inclusiv persoanele care aparțin minorităților naționale.

În Documentul de la Copenhaga (1990), Statele participante OSCE au convenit să sprijine înființarea și consolidarea instituțiilor independente de protecție a drepturilor omului.¹⁸ *Recomandările OSCE/ÎCMN de la Lund privind Participarea Efectivă a Minorităților Naționale* evidențiază că „[m]ecanismele și instituțiile ne-judiciare, așa cum sînt comisiile naționale, instituția ombudsmanului, comisiile inter-etnice sau privind relațiile „rasiale”, etc. la fel pot să joace un rol critic”.¹⁹ Avînd un mandat focusat pe promovarea și protecția drepturilor omului, ele sînt bine plasate pentru a interveni în situații care implică încălcări ale drepturilor persoanelor care aparțin comunităților naționale, în special dacă sînt implicate organe publice (a se vedea mai jos). În situațiile în care intervenția judiciară nu este posibilă din punct de vedere juridic, sau este nerealistă sau indisponibilă persoanelor care aparțin minorităților naționale (de exemplu, atunci cînd procesele judiciare implică niște costuri ridicate), instituțiile de protecție a drepturilor omului la fel pot să ofere o soluție de alternativă. În fine, instituțiile de protecție a drepturilor omului pot să ofere o soluție de alternativă mai simplă și mai rapidă, ceea ce le face mai accesibile atît publicului general, cît și comunităților minoritare în special.²⁰

18 Documentul de la Întrunirea OSCE de la Copenhaga (1990) privind Conferința pe tema dimensiunii umane în CSCE; alineatul 27.

19 *Recomandările OSCE/ÎCMN de la Lund privind Participarea Efectivă a Minorităților Naționale* (1999), notă explicativă la Recomandarea nr. 24.

20 *Recomandările OSCE/ÎCMN de la Oslo* (1998), notă explicativă la Recomandarea nr. 16.

Modalitatea pe care Statele o aleg în ceea ce privește înființarea instituțiilor de protecție a drepturilor omului depinde de contextul în care acestea sînt instituite. Un Stat poate decide să înființeze cîteva instituții de protecție a drepturilor omului, fiecare avînd o specializare geografică sau tematică, sau să înființeze o singură astfel de instituție, cu un mandat larg. În general, instituția ombudsmanului soluționează plîngeri legate de încălcări comise de organe publice, în timp ce comisile pentru drepturile omului de regulă au mandate mai largi care includ protecția drepturilor omului și ale minorităților naționale, garantate de Constituția Statului și, deseori, și de standardele internaționale privind drepturile omului. Instituțiile cu un mandat mai specializat (de exemplu, privind protecția drepturilor copilului, sau ale minorităților naționale) pot să co-existe și să coopereze cu instituțiile generaliste.

Din perspectiva prevenirii conflictelor, este important ca comunitățile minoritare să fie consultate pînă la înființarea acestor instituții, și ca ele să fie reprezentate în componența acestora (a se vedea Recomandarea nr. 5). De asemenea, este important ca aceste instituții să fie independente și să fie percepute ca imparțiale de către minoritățile naționale. Ele urmează să aibă un mandat cît mai larg posibil, care ar trebui să includă, cel puțin prerogativa de a soluționa dispute administrative ce implică organizații care reprezintă comunitățile minoritare, precum și cazuri de discriminare sau de încălcare a drepturilor omului comise de autoritățile publice, în special cele care interacționează frecvent cu persoanele aparținînd comunităților minoritare. Aceste autorități includ, *inter alia*, instituții din domeniul educației, serviciilor sociale, autoritățile locale, precum și organele de poliție sau de securitate, centrele de detenție și serviciile penitenciare. Examinînd petiții care se referă la aceste organe, instituțiile de protecție a drepturilor omului pot să consolideze relațiile dintre Stat și minoritățile naționale. Instituțiile de protecție a drepturilor omului urmează să deschidă filiale regionale și să desfășoare și activități pe teren, inclusiv prin efectuarea de vizite în zonele cu concentrări mari de comunități minoritare, precum și să organizeze zile cu ușile deschise, la care să fie invitate și persoanele aparținînd minorităților naționale.

Pe lîngă funcții de consiliere și promovare, instituțiile de protecție a drepturilor omului trebuie să fie împuternicite să exercite și funcții cvasi-judiciare de protecție a drepturilor omului, inclusiv a drepturilor minorităților naționale, așa ca:²¹

21 A se vedea și Principiile privind Statutul Instituțiilor Naționale (Principiile de la Paris), adoptate de către Adunarea Generală a ONU prin Rezoluția 48/134 din 20 decembrie 1993; și Recomandarea Generală privind Accesul Femeilor la Justiție (2015), a Comitetului ONU pentru Eliminarea Discriminării contra Femeilor, alineatul 60.

i. Prerogativa de a primi și de a ancheta plîngeri individuale

Instituțiile de protecție a drepturilor omului trebuie să aibă prerogativa de a primi plîngeri, care invocă încălcări comise de entități publice sau private, atît din partea persoanelor fizice cît și din partea organizațiilor care reprezintă comunitățile minoritare. Aceste plîngeri pot fi depuse și de către persoane terțe, din numele victimelor și cu consimțămîntul acestora, și ele pot duce inclusiv și la acordarea de remedii colective. De asemenea, instituțiile de protecție a drepturilor omului trebuie să poată oferi și consultanță juridică petiționarilor, să le ofere asistență și să-i reprezinte în diferite procese. Prerogativa de anchetă trebuie să includă competența de a cere colectarea de probe și mărturii, inclusiv din partea autorităților publice, precum și posibilitatea de a vizita instituțiile cu acces restricționat (așa ca locurile de detenție). Prerogativa de anchetă trebuie să includă și posibilitatea de protecție a martorilor și reclamanților de careva repercusiuni negative asociate cu inițierea plîngerilor.

ii. Competența de a iniția investigații

Instituțiile de protecție a drepturilor omului trebuie să dispună de competența de a iniția cauze din proprie inițiativă (*suo motu*) în cazurile care implică minorități naționale. Aceasta le-ar permite să abordeze situații ce implică discriminarea sistemică a minorităților naționale și încălcări ale drepturilor minorităților naționale prin cauze de interes public, de exemplu prin contestarea unor hotărîri ale autorităților publice care sînt formal conforme cu legea dar care totodată dezavantajează în mod disproporționat persoanele aparținînd minorităților naționale.

iii. Competența de a adopta hotărîri care pot să ofere un remediu pentru victime

Această competență trebuie să includă prerogativa de a soluționa cauzele prin adoptarea unei hotărîri (inclusiv și cu recomandări privind acordarea de compensații) care, în caz de ne-conformare, să poată fi executată prin instanțe sau prin tribunale specializate, precum și prerogativa de a remite o cauză spre examinare și soluționare către instanțe sau tribunale specializate, precum și prerogativa de a transmite anumite plîngeri care nu cad sub incidența jurisdicțională proprie către alte autorități conform competențelor.

iv. Competența de a încerca găsirea unei soluții printr-o procedură alternativă de soluționare a disputei

Instituțiile de protecție a drepturilor omului trebuie să dispună și de competența de a oferi un remediu pentru reclamanții minoritari prin modalități alternative de soluționare a disputelor, de exemplu prin negociere, mediere sau conciliere, cu condiția că acestea sînt compatibile cu standardele internaționale privind

drepturile omului. Astfel, o instituție de protecție a drepturilor omului poate să direcționeze părțile spre o soluție convenită o dată ce s-a constatat că s-a comis o careva încălcare. Instituția de protecție a drepturilor omului poate de asemenea să se implice în negocieri din numele unui reclamant care aparține minorităților naționale, în cauze care implică autorități publice acuzate că i-ar fi încălcat drepturile celui/celei din urmă. Mecanismele alternative de soluționare a disputelor, sub auspiciile instituțiilor de protecție a drepturilor omului, pot să ofere remedii reclamanților minoritari, însă ele nu trebuie să împiedice inițierea procedurilor judiciare în caz de ne-conformare.

3. Statele trebuie să se asigure că atunci când persoanele care aparțin minorităților naționale interacționează cu instanțele de judecată și cu instituțiile de protecție a drepturilor omului, și participă la diferite procese, că ele pot să facă aceasta într-o limbă pe care o înțeleg, și preferabil în limba lor maternă, precum și într-un mediu care le respectă identitatea.

În vederea consolidării încrederii din partea comunităților minoritare și pentru a le conferi acestora un access la justiție mai direct și mai facil, Statele trebuie să creeze în cadrul instanțelor judiciare și a instituțiilor de protecție a drepturilor omului un mediu care respectă identitatea minorităților naționale și să asigure că aceste instituții funcționează în conformitate cu standardele internaționale existente și contribuie la înfăptuirea eficientă a justiției.

Un rol central în asigurarea acestei garanții îi revine dreptului de a utiliza în cadrul proceselor judiciare o limbă de comunicare pe care minoritățile naționale o înțeleg. Aceasta reprezintă un standard de bază al unui proces echitabil care se aplică în mod universal în procesele judiciare și care ar trebui să fie de asemenea aplicabil și în procedurile desfășurate de către instituțiile de protecție a drepturilor omului.²² Într-adevăr, *Recomandările de la Oslo privind Drepturile Lingvistice ale Minorităților Naționale* reamintesc că „[d]reptul internațional obligă autoritățile publice să asigure că orice persoană care este arestată, acuzată și judecată va fi informată despre acuzațiile care i se aduc și despre desfășurarea procesului într-o limbă pe care

22 Pactul Internațional Privind Drepturile Civile și Politice (1976), Articolul 14; Documentul OSCE de la Întrunirea de la Moscova a Conferinței pentru Dimensiunea Umană a CSCE (1991), articolul 23; și Convenția Europeană pentru Protecția Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale (1950), Articolul 6.

el/ea o înțelege”.²³ Mai mult ca atât, Recomandările de la Oslo menționează că „ar fi rezonabil ca Statele, în măsura posibilităților, să asigure dreptul persoanelor care aparțin minorităților naționale să se exprime în limba proprie [inclusiv prin intermediul unui interpret] în toate fazele proceselor judiciare (fie ele penale, civile sau administrative), respectînd totodată drepturile celorlalți participanți și respectînd integritatea procesului judiciar, inclusiv și la etapele de apel”.²⁴ Se cere subliniat faptul că atunci cînd persoanele aparținînd minorităților naționale pot să-și folosească limba proprie în cadrul proceselor judiciare, percepția lor privind echitatea procesului sporește, ceea ce în rezultat promovează încrederea în sistemul judiciar și contribuie la prevenirea unor eventuale conflicte.

Folosirea limbilor minoritare presupune asigurarea, în mod gratuit, a serviciului de interpretare în timpul proceselor judiciare, precum și asigurarea traducerii documentelor relevante, inclusiv a materialului probatoriu folosit în proces. O atenție deosebită se cere acordată traducerii legilor în limbile minorităților și elaborării terminologiei juridice în limbile minorităților, în manieră conformă cu legile naționale relevante, în vederea facilitării utilizării acestor limbi în cadrul proceselor. Mai mult ca atât, în zonele în care minoritățile naționale locuiesc în număr considerabil, ar putea fi luată în considerare posibilitatea desfășurării proceselor judiciare integral în limba acestora, după cum se sugerează în Recomandările de la Oslo.²⁵ Pe lîngă asigurarea faptului că persoanele care aparțin minorităților naționale pot să-și utilizeze limba proprie în cadrul proceselor, din punct de vedere practic, minoritățile la fel trebuie să-și poată utiliza limba și în procedurile administrative precum și în interacțiunea și corespondența dusă cu instanțele de judecată și instituțiile de protecție a drepturilor omului.²⁶ Limba acestora ar trebui să fie vorbită de personalul acestor instituții și să figureze pe însemnele de pe clădiri alături de limba vorbită de majoritatea populației. Diferite formulare, precum și informația despre instituțiile respective și despre serviciile de asistență juridică precum și despre aspectele practice (de exemplu, orele de lucru) ar trebui să fie disponibile și în limba minorităților, atât la fața locului cît și în regim online, atunci cînd e cazul.

23 *Recomandările OSCE/ÎCMN de la Oslo* (1998), notă explicativă la Recomandarea nr. 17. A se vedea și Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale (1950), Articolul 5(2); Convenția Cadru a Consiliului Europei pentru Protecția Minorităților Naționale (1994), Articolul 10(3); și Comentariul Tematic nr. 3: Drepturile Lingvistice ale Persoanelor care Aparțin Minorităților Naționale în baza Convenției Cadru (2012), al Comitetului Consultativ al Convenției Cadru a Consiliului Europei pentru Protecția Minorităților Naționale, alineatul 59.

24 *Recomandările OSCE/ÎCMN de la Oslo* (1998), notă explicativă la Recomandarea nr. 18. Acest standard urmează să se aplice și cu referință la instituțiile de protecție a drepturilor omului.

25 *Recomandările OSCE/ÎCMN de la Oslo* (1998), notă explicativă la Recomandarea nr. 19.

26 Convenția Cadru a Consiliului Europei pentru Protecția Minorităților Naționale (1994), Articolul 10(2).

Limba reprezintă un factor critic de consolidare a legitimității instanțelor de judecată și a instituțiilor de protecție a drepturilor omului, din perspectiva minorităților naționale. Totodată, și alte aspecte necesită a fi abordate. Liniiile Directoare de la Ljubljana menționează că „[s]imboluri precum drapelurile, însemnele, statuile, monumentele, denumirea localităților și ale străzilor, ocaziile comemorative sau sărbătorile oficiale, siturile istorice și funerare pot avea semnificații identitare profunde. Simbolurile pot avea un impact puternic asupra relațiilor sociale și pot fi utilizate pentru a promova atât incluziunea și coeziunea, cât și separarea și divizarea”.²⁷ Se cere de avut grijă ca instrumentarul și simbolurile folosite în instanțe, tribunale, birourile procuraturii și în instituțiile de protecție a drepturilor omului să fie adecvate pentru înfăptuirea justiției și să nu promoveze în mod nejustificat un sentiment de excludere a minorităților naționale sau să aducă ofense și să producă tensiuni cu acestea. De asemenea, persoanele aparținând comunităților minoritare care depun mărturii în instanțe trebuie să aibă posibilitatea de a alege o modalitate de depunere a jurământului pe care ele să o considere adecvată pentru identitatea lor religioasă și culturală.

4. Statele trebuie să asigure că asistența juridică este disponibilă și pentru minoritățile naționale, în vederea depășirii obstacolelor pe care ele le întâmpină în accesul la justiție.

Persoanele care aparțin minorităților naționale, care pot fi marginalizate socio-economic sau să posede în mod limitat limbile oficiale, au nevoie de asistență din cauză că ele s-ar putea să nu-și cunoască sau să nu-și înțeleagă drepturile sale, legea, procedura legală sau limba în care se desfășoară procesul. Persoanele care aparțin minorităților naționale, și în special femeile din aceste comunități, s-ar putea să nu dispună de mijloace financiare suficiente pentru a-și permite taxele judiciare sau reprezentarea calificată prin avocat. Ele ar putea să locuiască departe de instituțiile judiciare, ceea ce le face mai dificilă inițierea unor proceduri judiciare. Fără a beneficia de asistență, comunitățile minoritare ar putea să perceapă sistemul judiciar ca fiind dincolo de posibilitățile lor, ca fiind ceva străin lor sau chiar ca ceva orientat împotriva lor. O astfel de percepție poate promova sentimente de dezavantajare la nivelul comunității, contribuind la viziuni negative asupra Statului și instituțiilor sale și posibil sporind tensiunile cu majoritatea populației.

²⁷ *Liniiile Directoare de la Ljubljana privind integrarea societăților diverse* (ICMN, 2012), Nota Explicativă privind Recomandarea nr. 50.

Asistența juridică trebuie să fie organizată în mod strategic pentru a soluționa obstacolele pe care le întâmpină minoritățile naționale în accesul la justiție, în special în situațiile care implică strămutări de populație cauzate de conflicte.²⁸ Statele trebuie să elaboreze astfel de strategii, în cooperare cu părțile interesate, inclusiv cu reprezentanți ai sistemului judiciar, ai organelor procuraturii, organelor de drept, instituțiilor de protecție a drepturilor omului, barourilor de avocați, furnizorilor de asistență juridică (inclusiv para-juriști), alte organizații ale societății civile precum și reprezentanți ai minorităților naționale. Un prim pas important constă în asigurarea, în consultație cu persoanele care aparțin minorităților naționale, a unui cadru normativ și legislativ care să corespundă și necesităților minorităților, și în special femeilor din grupurile minoritare. Câteva considerații urmează a fi avute în vedere atunci când se elaborează un astfel de cadru. Acesta trebuie să asigure că persoanele care aparțin comunităților minoritare au posibilitatea de a accesa serviciile de asistență juridică într-o limbă pe care ele o înțeleg, și preferabil în limba lor maternă (inclusiv prin intermediul unui traducător), în cauzele penale, civile și administrative, la orice etapă a procesului precum și după finalizarea acestuia, în caz că persoana respectivă urmează să ispășească o pedeapsă cu închisoarea.²⁹

Este de asemenea important ca minoritățile naționale să nu fie excluse în mod nejustificat de la asistența juridică prin testul utilizat pentru determinarea eligibilității pentru asistența financiară. În acest context, se cere examintă și posibilitatea acordării în mod gratuit a asistenței juridice primare (care constă doar în consilierea juridică). Ulterior, poate fi aplicat un test pentru determinarea eligibilității pentru asistența juridică a persoanelor vulnerabile, care au nevoie de asistență în ceea ce privește pregătirea materialelor cauzei și reprezentarea juridică în instanțe (ceea ce uneori se califică drept asistență juridică secundară). Asistența juridică trebuie de asemenea oferită, indiferent de situația financiară a persoanei, dacă interesele justiției o cer. Este important ca acest principiu să se aplice în cazurile care implică crime comise din motiv de ură față de persoane aparținând minorităților naționale, deoarece astfel se evidențiază importanța pe care Statul o conferă soluționării

28 A se vedea Principiile de Bază ale ONU privind Rolul Juriștilor (adoptate la cel de-al Optulea Congres al Națiunilor Unite privind Prevenirea Crimelor și Tratatamentul Infractorilor; 1990); Principiile și Linii Directoare privind Accesul la Asistența Juridică în Sistemele de Justiție Penală, adoptate de Adunarea Generală a ONU (Rezoluția 67/187 a Adunării Generale, anexă; 2012); Rezoluția (78)8 a Consiliului European privind Asistența și Consilierea Juridică (adoptată de Comitetul de Miniștri la întrunirea nr. 284 a Miniștrilor Adjuncți); Rezoluția (76)5 a Consiliului European privind Asistența Juridică în Materie Civilă, Comercială și Administrativă (adoptată de Comitetul de Miniștri la întrunirea nr. 254 a Miniștrilor Adjuncți); și Recomandarea nr. R (93)1 a Comitetului de Miniștri a Consiliului European privind Accesul Efectiv la Lege și Justiție pentru Persoanele Foarte Sărace (adoptată de Comitetul de Miniștri la întrunirea nr. 484 a Miniștrilor Adjuncți).

29 A se vedea Decizia OSCE nr. 566 (2003) privind Planul de Acțiune pentru Ameliorarea Situației Persoanelor de Origine Roma sau Sinti în Spațiul OSCE, alineatul 18.

viguroase a unor astfel de infracțiuni.³⁰ Atunci cînd se repartizează anumite cauze pentru asistența juridică, trebuie să se țină cont de necesitățile persoanelor care aparțin comunităților minoritare, și în special cele ale femeilor din aceste grupuri. De asemenea, se cer elaborate și implementate politici de asistență juridică care să fie sensibile la necesitățile ambelor sexe, în vederea protejării persoanelor care aparțin minorităților și care au fost victime sau martori la infracțiuni grave, inclusiv infracțiuni sexuale, pentru a minimaliza riscurile unei victimizări repetate sau a unei victimizări secundare (a se vedea Recomandarea nr. 7).³¹

Se cere organizată în mod atent și însăși oferirea serviciilor juridice. Furnizorilor de asistență juridică trebuie să li se aloce resurse suficiente, și este foarte important să se implementeze și un sistem de control al calității bazat pe date reale. Trebuie elaborat un cod deontologic al furnizorilor de asistență juridică, care să conțină prevederi care să protejeze interesele clienților indiferent de statutul sau originea acestora, și care să conțină și o obligație de comportament imparțial, independent și integru.³² Persoanele care oferă asistență juridică trebuie să beneficieze de instruire în domeniul minorităților naționale și a relațiilor inter-etnice. În dependență de context, acordarea de asistență juridică independentă poate să fie pusă în responsabilitatea directă a unui minister sau a unei alte instituții a Statului, sau să fie delegată de către Stat către birouri juridice private, avocați individuali sau organizații ale societății civile.

Factorul geografic trebuie luat în considerare nu doar în distribuirea instanțelor de judecată și a tribunalelor, ci și în acordarea de asistență juridică, în special în Statele în care minoritățile naționale tind să locuiască în număr considerabil în zone îndepărtate. Izolarea geografică a minorităților naționale poate fi abordată prin diferite inițiative, cum sînt înființarea de birouri de legătură cu instanțele de judecată în cadrul comunităților în sine, în vederea facilitării accesului la instituțiile judiciare. Atunci cînd e relevant, aceste birouri de legătură cu instanțele de judecată trebuie să poată comunica într-o limbă pe care minoritățile naționale o înțeleg, și preferabil în limba lor maternă. Serviciile pe care aceste birouri le pot oferi pot să includă următoarele: acordarea de asistență juridică pe cauze penale, civile și administrative; servicii de transport pentru participanții la proces ca aceștia să poată

30 A se vedea Principiile și Liniile Directoare ONU privind Accesul la Asistența Juridică în Sistemele de Justiție Penală (2013), alineatul 21; și Principiile de Bază ale ONU privind Rolul Avocaților (adoptate la cel de-al Optulea Congres privind Prevenirea Crimelor și Tratatul Infracțiilor, 1990).

31 A se vedea Recomandarea Generală privind Accesul Femeilor la Justiție (2015), a Comitetului ONU privind Eliminarea Discriminării contra Femeilor, alineatul 37(a).

32 Unele principii pentru acordarea de asistență juridică sînt incluse în Recomandarea Generală privind Accesul Femeilor la Justiție (2015), a Comitetului ONU privind Eliminarea Discriminării contra Femeilor, alineatul 37(b).

participa la ședințele de judecată; acordarea de consultații juridice pe chestiuni care afectează comunitățile minoritare; facilitarea procedurii de autentificare a documentelor; precum și funcții de legătură cu organizații ale societății civile care pot să ofere asistență comunităților minoritare în interacțiunea lor cu sistemul judiciar. O altă modalitate prin care poate fi facilitat accesul la justiție pentru comunitățile minoritare o reprezintă instanțele de judecată mobile, care pot vizita pentru perioade scurte comunitățile minoritare ce locuiesc în zone îndepărtate, pentru a soluționa pe loc diferite dispute sau cauze. O altă opțiune prin care poate fi facilitat accesul la justiție pentru comunitățile minoritare care dispun de acces la tehnologiile informaționale o reprezintă și acordarea de servicii judiciare în regim online, într-o limbă pe care persoanele care aparțin minorităților naționale o înțeleg, și preferabil în limba lor maternă.

Solicitarea de asistență juridică de către minoritățile naționale va depinde în mare parte de nivelul lor de cunoștințe în ceea ce privește drepturile lor, legislația în vigoare, precum și sistemul judiciar. Persoanelor care aparțin minorităților naționale trebuie să li se ofere oportunități să-și sporească cunoștințele și deprinderile juridice prin acordarea de instruire, informații și prin diferite măsuri organizatorice la nivel comunitar. Detalii privind astfel de servicii pot fi distribuite (în limbile vorbite de minorități) prin campanii focusate de informare, prin mijloacele media folosite de către minoritățile naționale și prin mijloacele de media sociale (atunci când e cazul). Aceasta se poate face și prin intermediul para-juriștilor comunitari care au fost instruiți în mod specific în domeniul activității cu comunitățile minoritare și care pot să ofere informație juridică de bază persoanelor care aparțin minorităților naționale, în limba acestora. La fel, instituțiile de protecție a drepturilor omului de asemenea pot să ofere sprijin minorităților prin acordarea de asistență juridică și prin mecanisme alternative de soluționare a disputelor (într-o limbă pe care minoritățile o vorbesc, și preferabil în limba lor maternă), astfel încât minoritățile naționale să fie în stare să-și soluționeze problemele juridice cu care se confruntă.

5. Componenta instanțelor de judecată, a tribunalelor, organelor procuraturii, altor organe de drept, serviciilor penitenciare, executorilor judecătorești și a instituțiilor de protecție a drepturilor omului, trebuie să tindă să reflecte diversitatea populației la toate nivelele.

Reflectarea diversității populației în componența sistemului judiciar și a instituțiilor de protecție a drepturilor omului³³ reprezintă un factor critic în consolidarea încrederii și a relațiilor dintre comunitățile minoritare și aceste instituții, ceea ce contribuie la prevenirea conflictelor. Sistemul judiciar și, în mare măsură, instituțiile de protecție a drepturilor omului pot să constituie una dintre cele mai vizibile și pozitive manifestări ale puterii în Stat, dacă membrii societății au suficientă încredere în acestea pentru a se adresa acestor autorități. În zonele în care există tensiuni care implică minoritățile naționale, persoanele care aparțin comunităților minoritare deseori nu își depun plîngerile în fața organelor de drept, a sistemului judiciar sau a instituțiilor de protecție a drepturilor omului, fiindcă nu au încredere în acestea. Persoanele din comunitățile minoritare pot chiar să aibă frică de aceste organe, să le perceapă ca fiind părintoare în defavoarea comunității lor, sau ca ducînd lipsă în materie de independență.

Prin sporirea diversității în componența sistemului judiciar și a instituțiilor de protecție a drepturilor omului, la toate nivelele, se poate soluționa această lipsă de încredere din partea minorităților, se poate face ca justiția să devină mai accesibilă pentru ele, se poate promova integrarea societății prin implicarea în activitatea instituțiilor Statului și prin consolidarea încrederii în Stat. Diversitatea în componența sistemului judiciar sporește încrederea societății în echitatea instanțelor de judecată, ceea ce poate servi drept o măsură de prevenire a conflictelor și a radicalizării. Din aceste considerente, sporirea reprezentativității sistemului judiciar și a instituțiilor de protecție a drepturilor omului trebuie să constituie o prioritate.³⁴

Asigurarea diversității în componența sistemului judiciar și a instituțiilor de protecție a drepturilor omului cere un efort susținut din partea Statului în vederea implementării unor politici prin care aceste instituții să devină locuri de muncă atractive pentru minorități, inclusiv pentru femeile din aceste comunități, și să se elimine obstacolele discriminatorii din procesul de angajare. Se cer implementate nu doar măsuri care

33 A se vedea Nota Terminologică, p. 41.

34 A se vedea *Recomandările de la Kiev privind Independența Judiciară în Europa de Est, Cauzul de Sud și Asia Centrală* (2010), ale Biroului OSCE pentru Instituții Democratice și Drepturile Omului (BIDDO OSCE / OSCE ODIHR), alineatul 24.

să sporească angajarea minorităților în cadrul sistemului judiciar și a instituțiilor de protecție a drepturilor omului, ci și măsuri de promovare și de menținere a acestora în câmpul muncii. Trebuie menționat, totodată, că în ceea ce privește instanțele judiciare, aceste politici trebuie să fie conforme cu principiul independenței. Aceasta este prevăzut în angajamentele asumate prin Documentul de la Copenhaga (1990), care a stabilit că „independența funcționarilor din sistemul de drept trebuie să fie recunoscută și protejată, în special în ceea ce ține de condițiile de angajare și activitate”.³⁵

Minoritățile naționale pot fi insuficient reprezentate în componența sistemului judiciar și a instituțiilor de protecție a drepturilor omului din diferite motive. Acestea includ experiențe anterioare negative în interacțiunea cu aceste instituții, discriminarea în modalitățile de angajare și promovare, lipsa calificărilor relevante, cunoașterea insuficientă a limbii de stat și/sau oficiale, precum și lipsa de informații privind oportunitățile profesionale în cadrul acestor autorități. Motivele care stau în spatele acestei lipse de diversitate variază în dependență de situație și statele trebuie să aloce timp și resurse pentru a înțelege cauzele exacte ale reprezentării insuficiente a minorităților, și în special a femeilor din aceste grupuri, în sistemul judiciar și în instituțiile de protecție a drepturilor omului. În acest sens, urmează să se colecteze date dezagregate conform criteriilor relevante, așa ca naționalitatea, limba, sexul, asigurându-se totodată protejarea adecvată a acestor informații.³⁶ Ulterior pot fi elaborate și implementate măsuri speciale pentru soluționarea obstacolelor sistemice care blochează diversitatea și pot fi instituite și obiective-țintă pentru angajare și promovare. Este important de subliniat că astfel de măsuri nu trebuie să reducă pentru minorități standardele pentru accesare în sistemul judiciar și în profesia juridică, sau în instituțiile de protecție a drepturilor omului. Aceste măsuri nu trebuie să constituie discriminare inversă contra majorității, și nici să slăbească nivelul general de competență profesională în aceste instituții. Măsurile de promovare a reprezentării efective pot să includă următoarele:

35 Documentul OSCE de la Întrunirea de la Copenhaga a Conferinței privind Dimensiunea Umană în CSCE (1990), alineatul 5.13.

36 A se vedea Recomandările pentru Recensămînturile Populației și ale Caselor din 2010, ale Conferinței Statisticienilor Europei (2006), Comisia Economică pentru Europa a ONU; Convenția Consiliului Europei pentru protejarea persoanelor față de prelucrarea automatizată a datelor cu caracter personal (CETS 108); Recomandarea Comitetului de Miniștri a Consiliului Europei nr. 97(18) privind Protecția Datelor Personale Colectate și Procesate în Scopuri Statistice (adoptată de Comitetul de Miniștri la 30 septembrie 1997 la cea de-a 602-a întrunire a Miniștrilor Adjuncți); și Linii Directoare OSCE/CMN de la Ljubljana (2012), notă explicativă la Principiul nr. 15.

i. Soluționarea lipsei calificărilor

Accesul la profesiile juridice și în organele de drept poate fi facilitat prin oferirea, în situațiile relevante, a curriculumului juridic sau a unui alt curriculum relevant în limbile minorităților. Recunoașterea reciprocă a calificărilor academice și juridice între diferite State poate să faciliteze accesul la aceste profesii pentru persoanele care aparțin minorităților naționale care au făcut studii peste hotare. Accesul la aceste profesii poate fi facilitat și prin oferirea de cursuri și instruire, inclusiv instruire lingvistică, pentru a ajuta persoanele aparținând minorităților naționale să poată urma studii juridice și să absolvească diferite cursuri la academii de poliție. Alte măsuri pot să includă acordarea pentru studenții la drept care provin din comunități minoritare de oportunități de acumulare a experienței profesionale prin voluntariat și angajare în instituțiile de drept, precum și oportunități pentru studenții care provin din grupurile majoritare de a lucra cu comunitățile minoritare. O atenție deosebită se cere acordată instituțiilor care oferă instruire juridică și celor acreditate să emită licențe pentru practicarea avocaturii, așa cum sînt barourile de avocați, în vederea asigurării că studenții, și în special studentele, care provin din grupurile minoritare, nu sînt discriminați. Aceste instituții urmează să beneficieze de instruire specială în acest sens.

ii. Diseminarea de informații în comunitățile minoritare privind oportunitățile de angajare în sistemul judiciar (și în profesia juridică în general) și în instituțiile de protecție a drepturilor omului

Astfel de inițiative pot include organizarea de vizite la școli în comun cu reprezentanți ai sistemului judiciar și ai instituțiilor de protecție a drepturilor omului, pentru a încuraja elevii din comunitățile minoritare să aspire la astfel de cariere, promovarea de astfel de inițiative împreună cu liderii comunitari, utilizarea mijloacelor media pentru a încuraja reprezentanții minorităților naționale să aplice la posturi vacante în aceste instituții, și facilitarea vizitelor de către persoanele aparținând comunităților minoritare la organele de drept, la instanțele de judecată și la instituțiile de protecție a drepturilor omului.

iii. Elaborarea de politici menite să sporească diversitatea în procesul de selectare și promovare a personalului în sistemul judiciar și în instituțiile de protecție a drepturilor omului

Aceste politici trebuie să fie conforme principiului independenței judiciare și să asigure că procesul de selectare și promovare în organele de drept, serviciul

penitenciar, instanțele de judecată și instituțiile de protecție a drepturilor omului se bazează pe merit și pe capacitățile profesionale.³⁷

Criteriile de selectare și promovare trebuie să fie deplin justificate în corelație cu funcția sau cu postul judiciar respectiv și să nu creeze obstacole inutile pentru minorități și pentru femeile din aceste grupuri, așa cum se poate întâmpla atunci când se selectează judecători dintr-un grup restrâns de avocați sau juriști, care de regulă constă din bărbați care provin din grupul majoritar. Aceasta presupune identificarea unui set de competențe care să fie solicitate din partea candidaților de succes, care să fie făcute publice, și în baza cărora să fie evaluate persoanele care aplică pentru posturile respective.³⁸ O altă măsură utilă o reprezintă verificarea procedurilor de selecție și de interviu pentru a se asigura că acestea nu defavorizează nejustificat minoritățile (și în special femeile din aceste grupuri).³⁹ Spre exemplu, în unele țări s-a constatat că folosirea examenelor competitive pentru selectarea judecătorilor este un procedeu mai echitabil pentru femei decât selectarea candidaților doar în baza experienței profesionale în domeniul juridic.

Folosirea unor cote – care constau în alocarea unui număr de locuri membrilor anumitor grupuri în procesul de selecție sau promovare – reprezintă o altă opțiune de politică prin care se poate spori participarea minorităților în cadrul instituțiilor judiciare și de protecție a drepturilor omului. Totodată, utilizarea cotelor poate duce la acuzații de inechitate și de coborîre a standardelor de selecție.⁴⁰ Necăținând la aceasta, cotele sînt adecvate pentru perioadele de tranziție precum și în contextul reformelor comprehensive (de exemplu, în situații de post-conflict) ale sistemului judiciar și a instituțiilor de protecție a drepturilor omului. În astfel de situații, cotele pot contribui la realizarea obiectivului de reprezentativitate chiar de la bun început, sporind astfel legitimitatea instituțiilor nou-create.

37 A se vedea Recomandarea R (94)12 a Comitetului de Miniștri a Consiliului Europei (1994) privind Independența, Eficiența și Rolul Judecătorilor (adoptată de Comitetul de Miniștri la cea de-a 518-a întrunire a Miniștrilor Adjuncți), Principiul I, alineatul 2.c.

38 A se vedea *Recomandările de la Kiev privind Independența Judiciară în Europa de Est, Caucazul de Sud și Asia Centrală (2010)*, ale Biroului OSCE pentru Instituții Democratice și Drepturile Omului (BIDDO OSCE / OSCE ODIHR), alineatele 21-23.

39 A se vedea Rezoluția 23/6 a Consiliului pentru Drepturile Omului al ONU privind Independența și Imparțialitatea Judecătorilor, a Juraților și a Asesorilor, și privind Independența Avocaților, alineatul 2.

40 A se vedea Consiliul Europei, Comitetul Consultativ al Convenției Cadru pentru Protecția Minorităților Naționale (2008), Comentariul privind Participarea Efectivă a Persoanelor care Aparțin Minorităților Naționale în Viața Culturală, Socială și Economică, precum și în Afacerile Publice, alineatele 122 și 123.

Pe lângă aspectele menționate mai sus, selectarea pentru posturile judiciare, precum și promovarea în cadrul sistemului judiciar trebuie să se facă prin concurs public, sub auspiciile unei comisii de selecție independente sau prin intermediul unui organ permanent de administrare judiciară care să fie independent de guvern. În procesul de selecție și promovare urmează să fie incluși experți și juriști practicieni cu pregătire relevantă, precum și persoane din sistemul judiciar.⁴¹ Politicile de promovare a selecției și avansării minorităților și a femeilor din aceste grupuri trebuie să respecte pe deplin independența judiciară și să nu se implementeze în detrimentul criteriului primordial de merit.⁴²

Măsurile pozitive, care constau în acordarea de prioritate candidaților din comunitățile minoritare, sînt adecvate în cazul în care există candidați cu merite egale.

iv. Instituirea politicilor de menținere a reprezentanților comunităților minoritare în sistemul judiciar și în instituțiile de protecție a drepturilor omului

Cu trecerea timpului, politicile de selecție și promovare bazate pe independență, echitate și transparență trebuie să sporească diversitatea în cadrul sistemului judiciar și a instituțiilor de protecție a drepturilor omului. Cu toate acestea, se cere acordată atenție și promovării unui mediu de lucru care să accepte diversitatea și să fie prielnic pentru persoanele care aparțin comunităților minoritare, inclusiv a femeilor din aceste grupuri. Dacă acest aspect nu este asigurat, atunci va persista riscul că minoritățile naționale nu vor rămîne angajate pentru mult timp în aceste instituții. De exemplu, se cer luate măsuri pentru a stopa și a sancționa practicile discriminatorii la locul de muncă, asigurîndu-se respectul pentru identitățile minoritare în ceea ce ține de vestimentație, limbă, dietă și religie, atunci cînd acestea sînt conforme cu drepturile omului. După cum s-a menționat în Recomandarea nr. 3, instrumentarul precum și imaginile, emblemele, drapelele și alte simboluri afișate pe uniforme precum și în incinta secțiilor de poliție, a instituțiilor penitenciare, a instanțelor, tribunalelor, birourilor procuraturii, organelor de drept și a instituțiilor de protecție a drepturilor omului trebuie să fie adecvate pentru înfăptuirea justiției și nu trebuie să ofenseze nejustificat sau să provoace tensiuni cu minoritățile naționale care sînt angajate în cadrul acestor instituții. Tratatamentul egal la locul de muncă, inițiativele de mentorat, oportunitățile de dezvoltare profesională și procedurile disciplinare interne eficiente, promovate de conducerea instituției respective, joacă un

41 A se vedea Raportul Comisiei de la Veneția privind Numirile în Sistemul Judiciar (adoptat la cea de-a 70-a sesiune plenară, 2007), alineatele 27-31.

42 A se vedea Raportul Comisiei de la Veneția privind Numirile în Sistemul Judiciar (adoptat la cea de-a 70-a sesiune plenară, 2007), alineatul 37.

rol important în asigurarea faptului că minoritățile naționale sînt respectate și acceptate.

Măsurile sugerate mai sus deseori necesită modificarea culturii organizaționale în sistemul judiciar și posibil și în instituțiile de protecție a drepturilor omului, și ele presupun crearea unor instituții multiculturale, orientate spre prestarea de servicii. Abilitățile de conducere, efortul susținut, managementul eficient și instruirea adecvată în domeniul diversității sînt ingrediente cheie prin care se poate asigura realizarea unei schimbări pozitive, de durată și care să contribuie la consolidarea încrederii cu toate grupurile comunitare. De asemenea, urmează a fi colectate date dezagregate, cu respectarea condițiilor de protecție a informațiilor personale și a dreptului la auto-identificare, care să permită progresul în atingerea obiectivelor-țintă legate de diversitate în sistemul judiciar și în instituțiile de protecție a drepturilor omului.

6. În vederea facilitării accesului la justiție pentru minoritățile naționale, Statele trebuie să asigure că organele de drept activează într-o manieră care sporește încrederea din partea comunităților minoritare și aplică legea în mod imparțial și non-discriminatoriu, fără careva prejudecăți și fără stereotipuri pe bază de gen.

Organele de poliție reprezintă de regulă primul punct de contact pentru persoanele care doresc să raporteze un incident sau o infracțiune. Respectiv, ele oferă un punct de acces către sistemul de justiție penală, iar ofițerii de poliție sînt persoane-cheie în facilitarea accesului la justiție, inclusiv pentru persoanele care aparțin comunităților minoritare. Dacă însă persoanele aparținînd minorităților naționale sînt victime în mod dispropoționat ale diferitor încălcări în timpul efectuării arestului, interogărilor sau detenției, atunci comunitățile minoritare vor avea frică, neîncredere și vor evita organele de drept. În astfel de circumstanțe, accesul la justiție se încalcă deoarece crimele comise față de minorități fie rămîn ne-raportate, fie sînt anchetate ineficient și fără rigurozitate, iar în consecință urmărirea penală nu se încununează cu succes. Aceasta poate spori considerabil tensiunile dintre organele de drept și comunitățile minoritare.

Recomandările privind Serviciul de Poliție în Societățile Multi-Etnice evidențiază faptul că „efectuarea serviciului de poliție în mod eficient în societățile multi-etnice depinde de construirea unei relații de încredere, bazate pe comunicare regulată și cooperare practică, între organele de poliție și minorități. [...] Într-o societate

democratică, serviciul de poliție eficient se bazează nu pe frică, ci pe consimțământ”.⁴³ Pentru construirea unei relații de încredere cu minoritățile, o importanță critică o are asigurarea faptului că organele de drept reflectă diversitatea societății, comunică și cooperează cu comunitățile minoritare în activitatea de zi cu zi, și aplică legea în mod imparțial și non-discriminatoriu. O astfel de relație este benefică din câteva considerente. Comunitățile minoritare beneficiază de serviciile organelor de drept care sînt atente la plîngerile lor și care le asigură securitatea și le facilitează accesul la justiție. Organele de poliție, la rîndul lor, sînt mai eficiente fiindcă ele se pot baza pe cooperarea din partea minorităților naționale în activitatea lor zilnică. O astfel de cooperare sporește și capacitatea organelor de drept de a preveni comiterea infracțiunilor. Statele la fel au de cîștigat atunci cînd societățile lor sînt mai bine integrate, cînd serviciul de poliție este mai efektiv și cînd diferite comunități pot să conviețuiască în mod pașnic.

Stabilirea unei relații de încredere cu minoritățile naționale – un principiu fundamental al poliției comunitare – se bazează pe capacitatea și voința organelor de drept de a comunica și de a coopera cu acestea. Cursurile care se oferă la academiile de poliție, precum și cursurile ulterioare de pregătire profesională continuă, trebuie să includă astfel de teme precum poliția comunitară, drepturile omului (inclusiv legislația în domeniul non-discriminării) și comunicarea inter-culturală. În unele situații, comunicarea eficientă cu minoritățile presupune selectarea și angajarea persoanelor care aparțin comunităților minoritare sau a interpreților care vorbesc o limbă pe care acestea o posedă, în mod ideal limba lor maternă. Se cer convenite și metode și protocoale pentru interacțiunea cu comunitățile minoritare, de exemplu folosirea broșurilor, a anunțurilor prin mijloacele media, inclusiv cele de socializare, în vederea comunicării informației într-o limbă pe care acestea o înțeleg și în mod ideal în limba minorităților. Alte forme de interacțiune cu comunitățile minoritare includ dialogul și contactul personal, în situații precum: adunările publice *ad hoc* cu reprezentanții organelor de drept, forumurile comunitare periodice pentru discutarea problemelor ce țin de ordinea de drept din comunitate, atelierile pe diferite teme legate de securitatea comunitară, precum și desemnarea unor ofițeri care să servească drept persoane de legătură cu minoritățile naționale.

Organele de drept au de cîștigat avantaje importante din stabilirea unei relații de încredere cu comunitățile minoritare și anume prin obținerea de informații și probe de la persoanele care fac parte din aceste comunități. Prin încurajarea minorităților să raporteze crimele comise din motiv de ură inter-etnică, și prin anchetarea acestor

43 A se vedea *Recomandările OSCE/ICMN privind Serviciul de Poliție în Societățile Multi-Etnice (2006)*, introducerea și nota explicativă la Recomandarea nr. 12.

infracțiuni, se transmite un semnal clar către comunitățile minoritare că justiția este accesibilă. Persoanele care aparțin minorităților naționale sînt mai dispuse să vină și să raporteze infracțiuni, precum și să prezinte informații și probe organelor de drept, dacă ele știu că plîngerile lor vor fi examinate în mod profesionist, riguros și eficient.⁴⁴

Strategiile de prevenire a infracțiunilor (așa ca programele de securitate comunitară), în care organele de drept și comunitățile cooperează pentru sporirea securității și eradicarea infracționalității, reprezintă altă modalitate prin care comunitățile minoritare pot fi încurajate să coopereze cu organele de drept. Astfel de strategii trebuie să se bazeze pe o analiză a cauzelor din care se comit diferite infracțiuni, și în special crimele pe bază de ură, comise față de personale care aparțin minorităților naționale.

Modalitatea prin care serviciile de poliție și de securitate își desfășoară activitatea și efectuează anchete are un impact foarte semnificativ asupra felului în care ele sînt percepute de către minoritățile naționale. Pe lângă prioritizarea anchetării crimelor de ură și investigării eficiente a tuturor cazurilor care implică victime din rîndul minorităților, organele de drept trebuie să includă o serie de considerații în planificarea lor operativă, ca de exemplu delegarea unui număr suficient de colaboratori (inclusiv cei care provin din grupuri minoritare și în echipe mixte care să includă și femei) pentru a face față problemelor care se cer soluționate și prin utilizarea de echipament din dotație și a unor tactici care să nu producă în mod nejustificat provocări, frică sau prejudicii minorităților naționale. Arestările arbitrare, detențiile ilegale, reținerile și perchezițiile, operațiile abuzive de percheziții în zonele comunitare, înființarea de puncte de control și de percheziție a vehiculelor care se focusează pe persoanele care aparțin minorităților și care se bazează pe înfățișarea acestora sau pe prejudecăți contra lor (de exemplu, profilarea rasială) în loc să se bazeze pe comportamentul individual al persoanei sînt foarte dăunătoare pentru relațiile dintre minorități și organele de drept și trebuie să fie eliminate. Se cer elaborate în mod prioritar standarde profesionale și politici operaționale bazate pe principiul tratamentului egal și pe integrarea standardelor internaționale de efectuare a serviciului polițienesc, și trebuie instituit un proces riguros de examinare a plîngerilor care să încurajeze membrii publicului, inclusiv persoanele care aparțin minorităților naționale, să raporteze încălcările comise de organele de drept.

44 A se vedea, spre exemplu, Decizia OSCE nr. 566 (2003) privind Ameliorarea Situației Persoanelor de Origine Roma și Sinti în Spațiul OSCE, alineatele 26-31.

7. Serviciile de asistență a victimelor și măsurile de protecție a martorilor trebuie să fie sensibile la necesitățile persoanelor care aparțin minorităților naționale, și în special cele ale femeilor care fac parte din grupurile minoritare.

Statele trebuie să ia în considerare necesitățile persoanelor care aparțin minorităților naționale atunci când oferă asistență victimelor infracțiunilor care provin din aceste grupuri.⁴⁵ Recomandările privind Serviciul de Poliție menționează că „Statele trebuie să creeze structuri naționale care să fie în stare să ofere servicii de asistență pentru victime la nivel local și servicii care sînt accesibile și adecvate pentru necesitățile tuturor grupurilor etnice”.⁴⁶ Aceasta este deosebit de important ținînd cont de faptul că victimele din grupurile minoritare, și îndeosebi victimele crimelor pe motiv de ură, pot să evite să raporteze infracțiuni din cauza experiențelor negative anterioare cu organele de drept, a unei lipse de încredere în sistemul judiciar sau a unei lipse de cunoștințe despre drepturile lor și despre sistemul de justiție penală în general. Victimele din grupurile minoritare de asemenea pot să creadă că infracțiunile (în special cele sexuale) comise împotriva lor nu vor fi anchetate și judecate în mod eficient din cauza identității lor etnice sau de gen, pot să se teamă de răzbunări din partea infractorilor sau să sufere din cauza atenției nedorite pe care ancheta poate să o aducă asupra lor, familiei lor sau comunității din care fac parte. De asemenea, lipsa de reprezentare a minorităților naționale în organele de drept și sistemul judiciar poate constitui un impediment considerabil în accesibilitatea sistemului judiciar pentru acestea (a se vedea Recomandarea nr. 5), nu în ultimul rînd din cauza barierelor lingvistice și a lipsei de sensibilitate față de diversitatea culturală pe care aceasta ar putea să o perpetueze.

Sistemul judiciar trebuie să trateze victimele din grupurile minoritare într-un mod care să le împrumetească și să le faciliteze accesul la justiție. În acest mod, Statul își demonstrează respectul pentru supremația legii și pentru protejarea drepturilor

45 A se vedea Declarația Adunării Generale ONU (1985) privind Principiile de Bază ale Justiției pentru Victimele Infracțiunilor și ale Abuzului de Putere (A/RES/40/34, sesiunea plenară nr. 96); Recomandarea Nr. R(85)11 a Consiliului Europei (1985) privind Statutul Victimei în Cadrul Legislației și Procedurii Penale (adoptată de către Comitetul de Miniștri la cea de-a 387-a Întrunire a Miniștrilor Adjuncți); Recomandarea Rec (2006)8 a Consiliului Europei (2006) privind Asistența pentru Victimele Infracțiunilor (adoptată de către Comitetul de Miniștri la 14 iunie 2006 la cea de-a 967-a Întrunire a Miniștrilor Adjuncți); Convenția Consiliului Europei privind Prevenirea și Combaterea Violentei Împotriva Femeilor și a Violentei în Familie (CETS Nr. 210; din 2011); și Directiva Uniunii Europene 2012/29/EU privind Stabilirea Standardelor Minime pentru Drepturile, Asistența și Protecția Victimelor Infracțiunilor (2012).

46 A se vedea *Recomandările OSCE/ICMN privind Serviciul de Poliție în Societățile Multi-Etnice (2006)*, nota explicativă la Recomandarea nr. 20.

tuturor, fără discriminare. Aceasta, la rândul său, contribuie la integrarea societății și la prevenirea conflictelor. Serviciul de poliție este deseori cea dintâi instituție a Statului pe care o vizitează victimele unei infracțiuni (unele victime ar putea să contacteze poliția și prin intermediul unei linii fierbinți gratuite, dacă aceasta există). În momentul în care raportează o infracțiune, victimele pot fi stresate emoțional, indispușe fizic, nesigure despre ceea ce trebuie să facă și să necesite asistență imediată. Pe lângă inițierea anchetei penale, organele de drept trebuie să evalueze necesitățile victimei și să identifice măsurile de protecție care se cer luate.⁴⁷ Ele trebuie de asemenea să ofere sprijin imediat și să îndrepte victimele din grupurile minoritare și către alte instituții relevante, inclusiv către organizații ale societății civile, în special cele specializate în asistența persoanelor care aparțin minorităților naționale. Serviciile convenite urmează să fie acordate victimelor din grupurile minoritare fără discriminare și fără întârziere, imediat după comiterea infracțiunii și pe întreaga durată a procesului (și inclusiv și după finalizarea acestuia, dacă e cazul), și ele pot include asistență medicală, consiliere psihologică, sprijin material, ajutor social și asistență juridică.

Recomandările privind Serviciul de Poliție subliniază că „este esențial ca poliția să efectueze aceste sarcini de asistență imediată a victimelor în mod eficient, atât pentru a asigura siguranța victimei cât și pentru a-i păstra încrederea în poliție. Serviciul de poliție trebuie să păstreze această încredere astfel încât victimele să fie dispuse să ofere informațiile necesare pentru elucidarea cazului respectiv, precum și pentru a fi dispuse să depună mărturii în instanța de judecată”.⁴⁸ Atunci cînd victimele din grupurile minoritare depun mărturii, organele de drept s-ar putea să fie obligate să le ofere protecție. Protecția este necesară și în cazurile în care există un pericol pentru siguranța lor din cauza faptului că ele au raportat o infracțiune. În acest context, Statele trebuie să adopte standarde clare care să reglementeze divulgarea către persoane terțe a informației primite de la sau referitoare la victimele infracțiunii.

Statele urmează de asemenea să înființeze centre specializate pentru victimele infracțiunilor, așa cum sînt infracțiunile sexuale sau de violență în familie, și să faciliteze accesul la aceste centre.

Dacă victimele din grupurile minoritare au percepția că organele de drept nu sînt dispuse să țină cont de perspectiva lor, sau să le protejeze de victimizarea repetată,

47 A se vedea Directiva UE 2012/29/EU privind stabilirea standardelor minime pentru drepturile, asistența și protecția victimelor infracțiunilor (2012), care a înlocuit Decizia Cadru a Consiliului nr. 2001/220/JHA.

48 A se vedea *Recomandările OSCE/ICMN privind Serviciul de Poliție în Societățile Multi-Etnice (2006)*, nota explicativă la Recomandarea nr. 20.

inclusiv de răzbunare pentru raportarea infracțiunii, atunci încrederea lor în serviciul de poliție și în sistemul judiciar se va reduce, și ele vor avea senzația că justiția se află dincolo de posibilitățile lor. Este important de subliniat că infracțiunile motivate de ură inter-etnică pot fi comise împotriva comunităților minoritare în întregime, și nu doar contra persoanelor care aparțin acestor comunități. În acest caz, organele de drept trebuie să-și adapteze măsurile de asistență și de protecție pentru a se asigura că acestea protejează întreaga comunitate. Pe lângă riscul victimizării repetate, colaboratorii organelor de drept trebuie să fie atenți și la faptul că victimele din grupurile minoritare, și în special femeile din aceste grupuri, pot suferi victimizare secundară prin reacția sistemului judiciar sau a persoanelor terțe față de crimele care au fost comise împotriva lor. Ofițerii de poliție, avocații, judecătorii și procurorii întotdeauna trebuie să țină cont de punctul de vedere al victimei precum și de circumstanțele în care a fost comisă infracțiunea contra persoanelor din grupul minoritar sau contra comunității în întregime.

Pe durata procesului penal, persoanele care aparțin comunităților minoritare pot fi chemate să depună mărturie. Când ele acceptă să facă aceasta, ele se pot expune pe sine sau pe familiile lor la riscul răzbunării și respectiv pot necesita protecție înainte de, în timpul, și după finalizarea procesului. Martorii și familiile acestora pot avea nevoie de protecție din partea poliției sau chiar pot să fie incluse în programe de protecție a martorilor, care pot presupune inclusiv și relocarea. Asigurarea unui nivel satisfăcător de protecție a martorilor din comunitățile minoritare poate constitui o sarcină deosebit de dificilă, ținând cont de circumstanțele specifice socio-economice, culturale și lingvistice ale acestora. De exemplu, se cere găsit un echilibru între respectul pentru simbolurile exterioare culturale și religioase care se asociază cu acea comunitate minoritară și necesitatea de protejare a identității martorilor care provin din acea comunitate. Statele trebuie să se asigure că se întreprind toate măsurile posibile pentru a soluționa dificultățile legate de protecția martorilor care provin din comunitățile minoritare, astfel încât să nu fie prejudiciat accesul la justiție.

8. Statele trebuie să asigure că ordonanțele și hotărârile emise de instanțele de judecată, care afectează persoane aparținând minorităților naționale, sînt executate efectiv, imparțial și într-un termen rezonabil.

Executarea eficientă a hotărîrilor judecătorești reprezintă o componentă integrală a accesului la justiție pentru toți membrii societății, inclusiv minoritățile naționale.⁴⁹ Executarea hotărîrilor judecătorești este deosebit de importantă în cazurile în care sînt implicate persoane care sînt mai expuse riscului de a fi victime de infracțiuni sau victime de discriminare, din cauza criteriilor de gen, statut minoritar sau ambele. Mai mult decît atît, executarea eficientă a hotărîrilor judiciare este importantă pentru protejarea drepturilor persoanelor care aparțin comunităților minoritare, inclusiv a dreptului la proprietate, și pentru asigurarea securității acestora. Neexecutarea hotărîrilor judecătorești poate duce la situații în care proprietățile nu sînt restituite proprietarilor legali, persoanele condamnate rămîn la libertate și continuă să prezinte pericol pentru victime, sau reclamanții continuă să sufere discriminare.

Dacă executarea hotărîrilor judecătorești care afectează minoritățile naționale este selectivă, întîrziată sau lipsește complet, atunci membrii comunităților minoritare pot să tragă concluzia că accesul la justiție este eluziv pentru ele. În consecință, încrederea lor în sistemul judiciar și în Stat în general va avea de suferit. Pe de altă parte, executarea eficientă a hotărîrilor și deciziilor judecătorești semnalează că Statul este ferm angajat în asigurarea supremației legii și a drepturilor tuturor persoanelor fără discriminare. Aceasta presupune și faptul că toate hotărîrile și deciziile judecătorești care afectează persoanele aparținînd minorităților naționale, pe cauze penale, civile sau administrative, să fie emise într-o limbă pe care acestea o înțeleg și preferabil în limba lor maternă, și să fie respectate și executate fără discriminare și într-un termen rezonabil.

Organele de drept și serviciile penitenciare sînt instituții cheie în executarea hotărîrilor judecătorești pe cauze penale (de exemplu, în efectuarea perchezițiilor sau aplicarea detenției). Ele trebuie să execute hotărîrile și deciziile judecătorești în mod profesionist, într-un termen rezonabil și fără discriminare. Pe lîngă aceasta,

49 A se vedea Recomandarea Rec(2003)17 a Consiliului Europei privind Executarea (adoptată de către Comitetul de Miniștri la cea de-a 851-a Întrunire a Miniștrilor Adjuncți); Liniile Directoare (2009) ale Consiliului Europei pentru o Mai Bună Implementare a Recomandării Existente a Consiliului Europei privind Executarea (adoptată de către CEPEJ la cea de-a 14-a Adunare Plenară); și Opinia nr. 13 a Consiliului Consultativ al Judecătorilor Europeni (2010), al Consiliului Europei, privind rolul judecătorilor în executarea hotărîrilor judecătorești.

organele de drept (sau executorii judiciari) trebuie să asigure și executarea hotărârilor judecătorești pe cauze civile și administrative, de exemplu pe cauze private sau pentru încasarea datoriilor publice.

La fel ca și organele de drept, sistemul judiciar și serviciile penitenciare, organele de executare a hotărârilor judecătorești trebuie să reflecte diversitatea populației, nu în ultimul rând pentru a conferi o legitimitate suplimentară executării hotărârilor judecătorești (a se vedea Recomandarea nr. 5).

9. Statele trebuie să asigure că persoanele aparținând minorităților naționale, aflate în detenție sau care ispășesc pedeapsă privativă de libertate, sînt tratate în mod uman și cu respect pentru identitatea lor.

La fel cum e cazul tuturor membrilor societății, modul în care minoritățile sînt tratate în perioada aflării în detenție sau în închisoare poate avea un impact semnificativ asupra faptului dacă ele sînt în stare să-și protejeze drepturile, să beneficieze de acces la justiție și, acolo unde e cazul, să fie reabilitate după ispășirea pedepsei cu închisoarea.⁵⁰ Statele trebuie să asigure că persoanele care aparțin comunităților minoritare nu sînt supuse unui tratament mai dur atunci cînd sînt reținute sau deținute în penitenciare. Ele nu trebuie să fie ținute în mod nejustificat în arestul poliției sau în detenție preventivă perioade îndelungate de timp. Ele nu trebuie să fie supuse arestărilor arbitrare sau colective, sau torturilor sau altor tratamente inumane, inclusiv pentru extragerea mărturiilor. Statele trebuie să asigure că familiile acestor persoane nu sînt șantajate pentru a obține eliberarea lor sau pentru a li se aplica o sentință mai blîndă sau condiții de detenție mai bune, și că avocații acestora nu vor fi agresați fizic, intimidați sau arestați. Comportamentul discriminator sau abuziv din partea colaboratorilor penitenciarelor sau din partea altor deținuți față de persoanele care aparțin comunităților minoritare la fel constituie o încălcare a justiției. Aceasta de asemenea poate să perpetueze o percepție de injustiție în rîndul comunităților minoritare. Tratamentele rele pot să sporească sentimentul de marginalizare pentru persoanele supuse abuzurilor și pentru comunitățile acestora. Riscul unor conflicte crește îndeosebi atunci cînd comunitățile minoritare ajung să creadă că Statul ignoră sau chiar permite tratamentele rele la care ele sînt supuse de către organele de drept sau serviciile penitenciare.

50 Articolul 10.1 din Pactul Internațional pentru Drepturile Civile și Politice (1976).

Mediul închis al închisorilor și (într-o măsură mai mică) al locurilor de detenție în organele de poliție poate amplifica discriminarea și stigmatizarea pe care minoritățile naționale pot să o resimtă în cadrul societății în general. Femeile din comunitățile minoritare pot să fie expuse unui risc sporit din cauza apartenenței la aceste grupuri și din cauza genului lor. În general, persoanele care aparțin minorităților naționale riscă să fie supuse următoarelor tratamente în perioada aflării în arest sau detenție: tratament sau condiții mai rele decît cele aplicate persoanelor din alte grupuri; refuzul de a comunica cu ele într-o limbă pe care ele o înțeleg și preferabil în limba lor maternă; refuzul de a le respecta obiceiurile religioase și culturale, chiar și atunci cînd acestea sînt conforme cu drepturile omului; abuz fizic și psihologic; proceduri mai intruzive de percheziție și interogare; clasificarea sistematică pentru proceduri mai stricte de securitate (așa ca plasarea în izolator); și sancțiuni disciplinare nejustificate în închisori. Statele trebuie să instituie măsuri care să asigure că deținuții și condamnații din comunitățile minoritare beneficiază de acces la justiție în perioada detenției, și că ei pot să conteste în fața instanțelor de judecată sau a instituțiilor de protecție a drepturilor omului atît motivele care stau la baza detenției lor cît și tratamentul care li se aplică în perioada privării de libertate. Statele de asemenea trebuie să colecteze informații dezagregate privind persoanele deținute în penitenciare și, dacă e cazul, să aloce resurse pentru analiza cauzelor care stau la baza supra-reprezentării persoanelor din grupurile minoritare printre deținuții din penitenciare.⁵¹

Statele urmează să asigure că condițiile de detenție și închisoare pentru persoanele care aparțin minorităților naționale corespund următoarelor standarde:

i. Detenția de către organele de drept

Statele trebuie să asigure că standardele de bază nu sînt neglijate atunci cînd persoanele aparținînd comunităților minoritare sînt reținute de organele de drept. Se cere încurajată monitorizarea locurilor de detenție de către organele independente, așa cum sînt instituțiile de protecție a drepturilor omului, organizațiile societății civile, mecanismele naționale de prevenire a torturii și Comitetul Internațional al Crucii Roșii (CICR). Persoanele aparținînd comunităților minoritare, în caz de arest, trebuie să fie informate fără întârziere despre drepturile pe care le au, despre motivul pentru arestarea lor și învinuirile care li se aduc, într-o limbă pe care ele o înțeleg, și preferabil în limba lor maternă. Ele trebuie să aibă acces la avocat și la medic, și trebuie să li se ofere posibilitatea de a anunța o persoană terță la alegerea proprie despre

51 A se vedea nota la subsol nr. 29.

faptul reținerii. Trebuie ținută evidența fiecărei persoane reținute, inclusiv toate aspectele detenției acestora și acțiunile întreprinse pe durata detenției.

Interogarea pe durata detenției trebuie efectuată în conformitate cu legea și procedurile în vigoare, și trebuie să se facă cu respectarea tradițiilor culturale și religioase ale persoanelor care aparțin comunităților minoritare. Pe cât e posibil, deținuții din comunitățile minoritare trebuie interogați în prezența colaboratorilor care la fel fac parte din acel grup minoritar, iar colaboratorii de sex feminin trebuie să fie prezente în situațiile în care se interoghează femei din comunitățile minoritare. Atunci când interoghează persoane aparținând minorităților naționale, colaboratorii organelor de drept trebuie să folosească o limbă pe care acestea o înțeleg sau să apeleze la serviciile unui interpret. Standardele privind durata permisă a interogărilor, pauzele pe durata și dintre acestea, precum și locurile în care acestea pot fi desfășurate nu trebuie să fie neglijate în situațiile care implică minorități naționale, iar obligația colaboratorilor care efectuează interogarea de a se legitima la fel urmează a fi respectată. Sistemul electronic de înregistrare a interogărilor, care reprezintă o garanție suplimentară contra tratamentelor rele, la fel trebuie încurajat. Condițiile de detenție oferite deținuților care aparțin minorităților naționale nu trebuie să fie inferioare celor oferite persoanelor din alte comunități.

ii. Închisoarea

Reabilitarea și reintegrarea condamnaților (conform prevederilor Pactului Internațional pentru Drepturile Civile și Politice) pot fi sarcini dificile în cazul persoanelor care aparțin minorităților naționale fiindcă ele riscă să fie discriminate și stigmatizate suplimentar din cauza sentimentelor ispășite.⁵²

Pe lângă faptul că deținuții din comunitățile minoritare trebuie să fie întotdeauna tratați cu demnitate și cu respect pentru identitatea lor, statele urmează de asemenea să implementeze niște politici privind administrarea instituțiilor penitenciare care să faciliteze reabilitarea acestora ca măsură de sporire a coezunii sociale.

Administratorii instituțiilor penitenciare trebuie să instituie reguli non-discriminatorii de ispășire a pedepsei privative de libertate care să fie conforme cu standardele internaționale privind tratamentul deținuților, și aceste reguli trebuie să fie comunicate tuturor colaboratorilor instituțiilor penitenciare și

52 Articolul 10.3 din Pactul Internațional pentru Drepturile Civile și Politice (1976).

tuturor deținuților.⁵³ Aceasta se poate face prin înmînarea de copii ale acestor regulamente și proceduri către toți deținuții și prin asigurarea faptului că ele se înmînează deținuților care provin din grupuri minoritare într-o limbă pe care aceștia o înțeleg, și preferabil în limba proprie. Colaboratorii instituțiilor penitenciare la fel trebuie să primească instruire în domeniul sensibilizării privind necesitățile specifice ale deținuților bărbați și femei care provin din grupurile minoritare. Ei de asemenea ar trebui să fie în stare să poată comunica cu deținuții care provin din grupuri minoritare într-o limbă pe care aceștia o înțeleg și preferabil în limba lor maternă. De asemenea, în rîndul colaboratorilor instituțiilor penitenciare trebuie angajate și persoane care provin din comunități minoritare, pentru a se reflecta diversitatea societății (a se vedea Recomandarea nr. 5).

Instituțiile independente (așa cum sînt instituțiile de protecție a drepturilor omului, organizațiile societății civile, mecanismele naționale de prevenire a torturii și CICR) trebuie să efectueze o monitorizare continuă în vederea elucidării cazurilor de discriminare în mediul penitenciar, iar deținuții care provin din grupurile minoritare la fel trebuie să dispună de un mecanism de depunere a plîngerilor.

Deținuților trebuie să li se ofere asistență juridică într-o limbă pe care ei o înțeleg, și preferabil în limba lor maternă. Toți deținuții, inclusiv deținuții din grupurile minoritare, trebuie să aibă posibilitatea de a-și respecta regulile religiei lor, inclusiv în ceea ce privește condițiile de alimentare. Cultura lor și, atunci cînd e cazul, și limba lor, nu trebuie să fie denigrate, și lor trebuie să li se permită să comunice cu familia lor în limba proprie. Trebuie eliminate simbolurile care aduc ofensă minorităților sau care pot să provoace tensiuni cu alte grupuri (a se vedea Recomandarea nr. 3). Se cer instituite programe vocaționale speciale pentru deținuții care provin din grupurile minoritare, inclusiv pentru femeile din aceste grupuri, pentru a sprijini reabilitarea acestora și a le spori independența. Trebuie de avut grijă ca deținuții din grupurile minoritare să fie deținuți în instituții și închisori în care ei să nu fie expuși unor cărorva riscuri din cauza statutului lor ca membri ai comunităților minoritare, precum și în locații care nu sînt îndepărtate față de zonele în care locuiesc comunitățile lor. Se cere examinată și posibilitatea ca deținuții din grupurile minoritare să-și poată ispăși pedeapsa în zonele în care minoritățile naționale sînt concentrate geografic.

53 Standardele internaționale pentru tratamentul deținuților, cunoscute și ca Regulile Nelson Mandela, se regăsesc în Regulile Minime Standard ale ONU pentru Tratamentul Deținuților (2015). A se vedea și Regulile Minime Standard pentru Tratamentul Deținuților, adoptate la Primul Congres ONU privind Prevenirea Crimelor și Tratamentul Infracților, organizat la Geneva în 1955 și aprobat de către Consiliul Economic și Social prin rezoluțiile nr. 663 C (XXIV) din 31 iulie 1957 și 2076 (LXII) din 13 mai 1977.

10. Statele trebuie, în regim de urgență, să asigure remedii efective pentru persoanele aparținând minorităților naționale care au suferit încălcări grave ale drepturilor omului în rezultatul unui conflict inter-etic.

Conflictele care implică diferite comunități au un impact profund și de durată asupra modului în care Statul este perceput de către comunitățile minoritare, asupra relațiilor dintre comunitățile minoritare și majoritatea populației, precum și asupra persoanelor afectate de conflict. Izolarea comunităților minoritare de majoritatea populației, care deseori survine în urma unui conflict inter-etic, divizează societatea și creează un mediu propice pentru stereotipuri negative și pentru viziuni contradictorii. Plîngerile și reclamațiile izvorîte din conflicte, inclusiv privind careva acțiuni întreprinse de diferite organe ale Statului, pot să creeze comunităților minoritare o senzație de asuprire, marginalizare și discriminare sistematică. Încălcări ale drepturilor omului comise contra persoanelor individuale, inclusiv a celor care provin din minorități naționale, deseori pot să ducă la represalii și la perpetuarea violenței.

Dacă aceste tensiuni și crime rămîn nesoluționate, ele pot provoca resentimente în rîndul victimelor, să perpetueze diviziuni între diferite comunități și să ducă la apariția unui nou ciclu de conflict, violență și posibil chiar atrocități în masă. Societățile care au avut de suferit conflicte și încălcări grave ale drepturilor omului, în care au fost implicate și minoritățile naționale, trebuie să găsească soluții pentru încălcările comise în trecut, pentru a putea să edifice un viitor în care toate comunitățile, inclusiv minoritățile naționale, să poată coexista în mod pașnic. De aceea Statele trebuie în mod prioritar să acorde remedii pentru victimele și, atunci cînd e cazul, pentru comunitățile (inclusiv cele ale minorităților naționale) care au avut de suferit de pe urma încălcărilor grave ale drepturilor omului în contextul conflictelor dintre diferite comunități. Aceasta se poate asigura prin diferite mijloace, cum sînt:

i. *Reforma instituțională / verificarea („vetting”-ul) funcționarilor publici*⁵⁴

Pentru consolidarea încrederii, prevenirea re-comiterii de încălcări ale drepturilor omului și pentru a asigura protecția drepturilor omului (inclusiv a drepturilor persoanelor care aparțin minorităților naționale) în situații de post-conflict, instituțiile Statului (și, în special, organele militare, de drept și cele judiciare) trebuie să fie reformate în vederea consolidării supremației legii și pentru a garanta responsabilitatea autorităților publice. O etapă importantă în acest

54 A se vedea Raportul Secretarului General către Consiliul de Securitate ONU (2004): Supremația Legii și Justiția de Tranziție în Societățile Aflate în Conflict și Post-Conflict, secția XV.

proces o reprezintă reforma cadrului normativ (legi, acte normative subordonate, standarde profesionale) care reglementează activitatea acestor instituții, pentru a se asigura conformitatea cu standardele internaționale de protecție a drepturilor omului. În ceea ce privește sectorul de securitate (organele de drept și cele militare), reforma trebuie să fie orientată către sporirea controlului din partea elementului civil, asigurarea responsabilității democratice, îmbunătățirea guvernării și a eficienței acesteia. În ceea ce privește sistemul judiciar, reforma trebuie să fie orientată spre consolidarea independenței acestuia, precum și a imparțialității, accesibilității (inclusiv pentru persoanele care aparțin minorităților naționale) și eficienței acestuia. Comunitățile minoritare trebuie să fie implicate în procesul de reformă, nu în ultimul rând pentru a se asigura că reformele întreprinse abordează și cauzele discriminării sistematice în aceste instituții.

O altă reformă importantă include verificarea („vetting”-ul) persoanelor care activează în diferite instituții de Stat pentru a se asigura că ele întrunesc standardele de bază de integritate și profesionalism, și ca ele nu au fost implicate în încălcări grave ale drepturilor omului, inclusiv contra persoanelor care aparțin minorităților naționale. În timp ce verificarea nu reprezintă în sine un remediu juridic, ea reprezintă totuși un procedeu de responsabilizare și demonstrează angajamentul Statului față de asigurarea împlinirii justiției pentru victime, inclusiv pentru victimele din comunitățile minoritare. Procedeele de verificare de asemenea permit tragerea la răspundere a infractorilor în situații în care nu este posibilă urmărirea penală a tuturor celor vinovați. Dacă se implementează corespunzător, verificarea poate să reprezinte o măsură importantă pentru a re-câștiga încrederea minorităților naționale în Stat și în instituțiile acestuia.

Un program de verificare (“vetting”) include, în general, trei faze principale. Prima fază constă în înregistrarea tuturor angajaților unei instituții care urmează a fi supusă verificării. A doua etapă constă în evaluarea persoanelor în baza unor criterii stabilite pentru funcționarii publici precum și în baza unor informații pe care aceste persoane le furnizează precum și a altor informații obținute din surse independente (de exemplu, de la victime, organizații ale societății civile, comunitățile minoritare, comisiile de stabilire a adevărului sau instituții de protecție a drepturilor omului). În etapa finală, persoanele determinate ca fiind ineligibile pentru serviciul în instituțiile Statului sînt excluse din serviciul public. Mecanismele de verificare trebuie să fie conforme cu principiile de bază ale echității procesuale, inclusiv să prevadă dreptul de a contesta o decizie, și nu trebuie să afecteze în mod disproporționat minoritățile naționale.

*ii. Comisiile de stabilire a adevărului*⁵⁵

Comisiile de stabilire a adevărului sînt comisii de cercetare înființate de Stat cu un mandat de investigare și raportare asupra abuzurilor drepturilor omului comise în trecut sau în prezent, și de a face recomandări privind remediile și alte reforme care pot fi întreprinse pentru a preveni repetarea conflictelor. Comisiile de stabilire a adevărului pot fi înzestrate cu prerogative cvasi-judiciare, de exemplu prerogativa de a acorda compensații sau de a obliga martorii să compară și să depună mărturii. Aceste comisii, în esența lor, sînt orientate spre protecția victimelor și lucrează nemijlocit cu acestea prin luarea de declarații, organizarea de ședințe publice și investigarea diferitor fapte, cauze și circumstanțe privind abuzurile comise. Ele pot să ajute victimele din comunitățile minoritare să obțină compensații și să li se recunoască un statut special de către Stat pentru abuzurile suferite, și ele pot de asemenea să facă posibilă tragerea la răspundere a infractorilor. Comisiile de stabilire a adevărului pot reprezenta un instrument eficient pentru soluționarea atrocităților din trecut în situațiile de post-conflict în care instituțiile Statului nu sînt în stare să investigheze în mod eficient și echitabil toate abuzurile care au fost comise. Prin colectarea de informații și prin înaintarea de recomandări pentru declanșarea urmăririi penale sau pentru inițierea unor reforme (așa cum sînt reformele instituționale sau verificările („vetting")), ele pot să creeze un mediu propice pentru soluționarea abuzurilor comise contra minorităților naționale, să contribuie la elucidarea imparțială a circumstanțelor conflictului, să servească drept instrument de prevenire a conflictelor și să contribuie la reconciliere.

*iii. Accesul la remediile judiciare*⁵⁶

Statele trebuie să asigure acces egal la remedii judiciare eficiente pentru victimele încălcărilor grave ale drepturilor omului. Pe lângă urmărirea penală, aceasta trebuie să includă și posibilitatea de a iniția cauze civile, inclusiv de către grupuri de victime care solicită remedii colective. Asistența juridică trebuie să se acorde și victimelor care provin din comunitățile minoritare (a se vedea Recomandarea nr. 4). Statele trebuie de asemenea să tragă la răspundere penală persoanele care au comis încălcări grave ale drepturilor omului în perioada conflictului respectiv. Este important ca infracțiunile comise împotriva persoanelor care aparțin minorităților naționale să fie investigate exhaustiv și imparțial. În cadrul procedurilor penale, o atenție deosebită se cere acordată crimelor care implică violența pe bază de gen comisă față de femeile din grupurile minoritare precum

55 A se vedea Raportul Secretarului General către Consiliul de Securitate ONU (2004): Supremația Legii și Justiția de Tranziție în Societățile Aflate în Conflict și Post-Conflict, secția XIV.

56 A se vedea Raportul Secretarului General către Consiliul de Securitate ONU (2004): Supremația Legii și Justiția de Tranziție în Societățile Aflate în Conflict și Post-Conflict, secția XII.

și cazurilor cu persoane dispărute. Prin soluționarea eficientă a crimelor comise contra comunităților minoritare, Statele semnalează că încălcările din trecut nu se vor mai repeta, contribuie la consolidarea încrederii în instituțiile publice și previn repetarea infracțiunilor pe viitor.

Urmărirea penală trebuie să se bazeze pe o strategie de anchetă coerentă și eficientă. Urmărirea penală trebuie să se bazeze pe obiective clare și pe investigarea tuturor crimelor care au fost comise de toate părțile implicate în conflict. Atunci când aceste încălcări au fost comise pe scară largă, urmărirea penală a tuturor infractorilor s-ar putea să nu fie realistă sau posibilă. Prin urmare, strategiile de anchetă trebuie să se focalizeze pe aspectele sistematice ale încălcărilor grave ale drepturilor omului, iar selecția și prioritizarea cauzelor penale trebuie să se facă în baza unor criterii clare și transparente. Acțiunile de justiție penală trebuie totodată să fie conforme principiilor unui proces echitabil, a unui proceduri corecte și a accesului la justiție pentru victime, inclusiv pentru victimele care provin din grupurile minoritare. Urmărirea penală trebuie să fie sprijinită de o strategie robustă de comunicare și interacțiune cu comunitățile minoritare, într-o limbă pe care acestea o înțeleg și preferabil în limba lor maternă, pentru a le explica acestora și a clarifica hotărârile judecătorești adoptate, dat fiind că acestea s-ar putea să nu corespundă întocmai așteptărilor victimelor din grupurile minoritare. Se cere evitată expunerea victimelor și a martorilor la victimizarea repetată sau secundară, inclusiv prin protejarea identității victimelor și a martorilor. Aceasta este în special important în cauzele care implică violența în bază de gen, care afectează în mod disproporționat femeile.

iv. *Remediile*⁵⁷

Programele de remediere oferite de Stat trebuie să fie orientate spre compensarea prejudiciilor care au fost suferite de victimele sau comunitățile minoritare drept consecință a încălcărilor grave ale drepturilor omului care au fost comise împotriva acestora. Aceasta se poate realiza prin proceduri de restituire, care, atunci când este posibil, trebuie să repună victimele în situația lor inițială de pînă la comiterea încălcărilor grave ale drepturilor omului. Remediile de asemenea pot lua și forma compensațiilor financiare pentru victime, în vederea acoperirii prejudiciului suferit, sau se pot realiza și prin reabilitare (de exemplu, servicii medicale și psihologice sau suplimente la pensii). Ca remedii pot fi considerate și sancțiunile aplicate celor vinovați de comiterea abuzurilor, precum și eforturile întreprinse pentru găsirea persoanelor dispărute, răpite sau ucise. Strategiile

57 A se vedea Raportul Secretarului General către Consiliul de Securitate ONU (2004): Supremația Legii și Justiția de Tranziție în Societățile Aflate în Conflict și Post-Conflict, secția XVI.

de remedii pot fi elaborate în baza recomandărilor făcute de comisiile pentru stabilirea adevărului sau de către instituțiile de protecție a drepturilor omului.

Accesul la remedii trebuie să fie pe cât de inclusiv posibil și să evite orice marginalizare adițională a victimelor și comunităților minoritare, precum și să demonstreze angajamentul Statului către redresarea abuzurilor din trecut și consolidarea coeziunii sociale.

Notă privind Terminologia⁵⁸

Accesul la justiție

Accesul la justiție este conceput ca o obligație a Statului de a garanta fără discriminare dreptul fiecărei persoane la un remediu efectiv în situațiile în care se constată că drepturile lor au fost încălcate sau trebuie restabilite.

Discriminarea multiplă

Conceptul de discriminare multiplă denotă faptul că persoanele aparținând minorităților naționale deseori sînt discriminate și pe baza criteriilor de identitate etnică, gen, orientare sexuală, vîrstă, dizabilitate, limbă, religie (sau alte convingeri), origine socială sau națională, pe lîngă discriminarea pe care o suferă ca membri ai unui grup național minoritar.

Discriminarea sistemică

Conceptul de discriminare sistemică se referă la regulile, normele, atitudinile și comportamentul existent în instituțiile de Stat și în societate, care împiedică anumite persoane, în acest caz persoanele aparținînd minorităților naționale, să-și poată exercita drepturile și libertățile în mod egal cu persoanele aparținînd majorității.

Instituțiile naționale de protecție a drepturilor omului

Instituțiile naționale de protecție a drepturilor omului sînt instituțiile de Stat independente, înființate prin lege, și care au un mandat de promovare și protecție a drepturilor omului în țara respectivă, inclusiv instituțiile de protecție a drepturilor omului înființate la nivel sub-național.

58 Această Notă privind Terminologia este menită să servească drept ghid pentru cititorul cu cunoștințe generale privind modul în care ÎCMN utilizează acești termeni în contextul acestui document. Acești termeni nu reprezintă definiții juridice. Acești termeni pot fi utilizați în mod diferit de către ÎCMN în alte documente, în dependență de context.

Minoritate națională

Termenul "minoritate națională" se referă la o gamă largă de grupuri minoritare, inclusiv comunitățile etnice, religioase, lingvistice și culturale, indiferent de faptul dacă aceste grupuri sînt recunoscute ca atare de către Statele în care ele locuiesc, precum și indiferent de statutul care li se aplică sau pe care ele însele îl revendică. Termenele "minoritate națională", "minorități", și "comunități minoritare" sînt folosite în acest document drept abrevieri convenabile pentru sintagma "persoane aparținînd minorităților naționale".

Sistemul judiciar

În acest document, sistemul judiciar este înțeles ca incluzînd instanțele de judecată, tribunalele, procuratura, organele de drept, serviciile penitenciare și organele de executare a hotărîrilor judecătorești (executorii judecătorești).

Victimizarea

Victimizarea înseamnă selectarea nejustificată a persoanelor aparținînd minorităților naționale și comiterea de infracțiuni asupra acestora sau supunerea lor la exploatare, tratament inechitabil sau alte abuzuri.

Victimizarea secundară

Victimizarea secundară reprezintă atitudinile, comportamentul și practicile care produc traume adiționale pentru victima unei infracțiuni.

■ Organizația pentru Securitate și
Cooperare în Europa lucrează pentru
stabilitate, prosperitate și democrație
în 57 de state, prin dialog politic
referitor la valorile comune și prin activități
practice care își lasă o amprentă de durată.