



# Reprezentarea romilor în litigii privind drepturile omului

Ghid pentru avocați



*Realizat cu sprijinul financiar al Programului Drepturi  
Fundamentale și Cetățenie al Uniunii Europene  
Numărul de cod al proiectului: JUST/2012/FRAC/AG/2848*





# Reprezentarea romilor în litigii privind drepturile omului

Ghid pentru avocați



*Realizat cu sprijinul financiar al Programului Drepturi  
Fundamentale și Cetățenie al Uniunii Europene  
Numărul de cod al proiectului: JUST/2012/FRAC/AG/2848*

**Titlu:** Reprezentarea romilor în litigii privind drepturile omului. Ghid pentru avocați

**Elaborat de:**

Ágnes Csonta (C)

Delia-Luiza Niță (A, B, D)

Centrul de Resurse Juridice (România)

**Data:** iulie 2014

**Declarație de declinare a responsabilității:**

Acest proiect a fost finanțat cu sprijinul Comisiei Europene. Această publicație reflectă doar opiniile autorilor și Comisia nu este responsabilă pentru eventuala utilizare a informațiilor pe care le conține.

**Machetare și tipărire.** Pardedós.

# Cuprins

Introducere.....	5
A. Nevoia de cazuri în instanță pentru drepturile romilor.....	7
B. Cum se folosesc instrumentele juridice pentru protejarea drepturilor romilor .....	14
C. Legislația aplicabilă și implementarea ei .....	21
D. Bune practici.....	42
Glosar .....	46



# Introducere

## *Proiectul NET-KARD*

Scopul principal al proiectului *Net-Kard: Cooperare și Relaționare între Actori Cheie împotriva Discriminării Romilor* este acela de a preveni discriminarea comunităților rome și de a îmbunătăți asistența acordată victimelor, prin promovarea cooperării și creării de rețele între actorii cheie implicați în apărarea dreptului la egalitate și prin îmbunătățirea și transferul cunoștințelor deja existente cu privire la experiența metodologică din acest domeniu către diferitele țări participante la proiect.

Acest proiect este finanțat prin Programul de Drepturi Fundamentale și Cetățenie al Uniunii Europe și include următorii parteneri: Fundación Secretariado Gitano (Fundația Secretariatul Romilor – partener principal) (Spania), Rede Europeia Anti Probeza (EAPN – European Anti-Poverty Network, Rețeaua Europeană Anti Sărăcie) (Portugalia); Alto Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural (ACIDI, IP) (Înaltul Comisariat pentru Imigrație și Dialog Intercultural) (Portugalia), Centrul de Resurse Juridice (CRJ) (România), Fundația Secretariatul Romilor (România), Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali (Oficiul Național pentru Antidiscriminare rasială) (Italia) și Istituto Internazionale Scienze Mediche Antropologiche e Sociali (IISMAS) (Italia).

## *Obiectivul ghidului*

În scopul elaborării acestui ghid destinat avocaților au fost organizate, în țările participante, o serie de focus grupuri și activități de culegere de informații, la care au luat parte practicieni din domeniul juridic angajați în lupta pentru drepturile romilor. Observațiile și concluziile lor sunt importante pentru înțelegerea climatului din domeniul apărării drepturilor romilor și acțiunilor necesare. Pe lângă focus grupuri (care au reprezentat un punct de plecare în elaborarea acestui ghid), autorii au realizat o cercetare documentară ce a vizat capitolele specifice.

Având în vedere obiectivul realizării unui ghid cu o audiență la nivelul întregii Uniuni Europene, nu ne-am concentrat pe țările din cadrul proiectului, ci am ales să utilizăm informațiile rezultate din focus-grupuri numai în măsura în care păreau să fie valabile și pentru alte țări.

Obiectivul ghidului a fost acela de a aduna suficient de multe informații, sub forma unui material relativ succint și concis, destinat avocaților care ar dori să se implice într-un tip de litigiu care duce nu numai la câștigarea de cazuri, ci și de cauze, în domeniul drepturilor omului. Ghidul este centrat pe ideea de **litigii pentru drepturile romilor văzute drept o cauză de justiție socială**, dar poate fi relevant și pentru alte cauze de justiție socială cât și pentru furnizarea de servicii juridice persoanelor vulnerabile și discriminate, în general.

Vom începe prin a argumenta de ce există o nevoie stringentă de avocați, văzuți din perspectiva profesiei lor, care să se implice mai mult în sprijinirea romilor pentru a-și apăra drepturile, iar apoi vom menționa tipurile de probleme și obstacole ce pot fi întâlnite în asemenea cazuri. Vom continua cu o scurtă prezentare a modului în care poate fi folosită legea pentru a proteja drepturile romilor. Pe măsură ce înaintăm în acest capitol, vom include sfaturi practice și recomandări. În continuare vom include un capitol cuprinzător privind legislația și jurisprudența relevante. Capitolul Bune Practici urmărește să semnaleze ideile bune ce pot avea impact la nivelul întregului sistem, în ceea ce privește apărarea drepturilor. La sfârșitul ghidului a fost adăugat un mic glosar. Nu intenționăm să fim exhaustivi, ci mai degrabă să oferim un punct de pornire. Pe parcursul ghidului am inclus o serie de link-uri și de recomandări în vederea unei documentări mai detaliate, cu intenția de a capta interesul cititorilor noștri pentru diferite aspecte ale litigiilor în cazurile de discriminare, lăsându-i apoi pe aceștia să aprofundeze anumite aspecte, în funcție de nevoile lor specifice.

În cele din urmă, am dori să lansăm un apel către toți avocații din Europa și din alte părți ale lumii să ia în considerare faptul că rolul lor în societate este foarte important în implementarea și menținerea statului de drept și democrației și în construirea unei societăți mai bune și mai solidare pentru noi toți, oricare ar fi diferențele dintre noi. Obiectivul de a realiza o societate dreaptă depinde de implicarea activă a avocaților ce reprezintă un grup de profesioniști cu abilități unice din perspectiva atingerii unui astfel de obiectiv, de angajamentul lor pentru cauze de justiție socială, pentru apărarea celor mai vulnerabili și deseori celor mai lipsiți de mijloace, celor mai respinși în Europa, aici intrând, deși nu exclusiv, și cea mai mare minoritate etnică din Uniunea Europeană: minoritatea romă.



## A. Nevoia de cazuri în instanță pentru drepturile romilor

Romii reprezintă cea mai mare minoritate etnică din UE, cu o populație de 10-12 milioane la nivel mondial, din care aproximativ 6 milioane trăiesc în Uniunea Europeană. Uniunea Europeană recunoaște faptul că, deși discriminarea este interzisă prin lege, mulți romi sunt victime ale prejudecăților și excluziunii sociale.<sup>1</sup>

Prin urmare, lupta pentru egalitatea de șanse a romilor reprezintă în primul rând o cauză de justiție socială. Romii continuă să se confrunte, în întreaga Europă, cu excluziunea socială, violența etnică și discriminarea, sub diverse forme, de la faptul că sunt împinși în condiții de sărăcie extremă, unde copiii nu au haine, abia au hrană pentru a supraviețui și nu au mers niciodată la școală<sup>2</sup>, la faptul că sunt mutați dintr-o parte într-alta, ca niște obiecte, de către autoritățile locale în locuri care le pun în pericol sănătatea, lipsiți de servicii de sprijin disponibile oricărui alt cetățean, la faptul că sunt supuși atacurilor rasiale<sup>3</sup> sau politicilor de segregare în școli ce trimit copiii romi în școli speciale (școli pentru copii cu dizabilități intelectuale sau de învățare)<sup>4</sup>. Toate acestea sunt politici practicate cu impunitate în Europa de Est împotriva unei minorități rasiale clar diferențiate: minoritatea romă. Pentru a înrăutăți situația, deși la un nivel diferit și cu un nivel al succesului public limitat, în ultimii ani, în special romii din Europa de Est au

---

1.- Comisia Europeană, Direcția Generală Justiție, *EU and Roma*, disponibil la: [http://ec.europa.eu/justice/discrimination/roma/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice/discrimination/roma/index_en.htm). (Notă: **Toate hyperlink-urile din acest ghid au fost accesate ultima oară pe data de 20 mai 2014.**)

2.- Antena3 (2011), *În premieră – Pe-un picior de iad*, 20.11.2011, documentar premiat despre situația celor mai săraci romi din România, disponibil la: <http://inpremiera.antena3.ro/reportaje/pe-un-picior-de-iad-76.html>.

3.- Centrul european pentru drepturile romilor (2012) *Attacks against Roma in Hungary, the Czech Republic and the Slovak Republic*, 15.07.2012, disponibil la: <http://www.errc.org/article/attacks-against-roma-in-hungary-the-czech-republic-and-the-slovak-republic/3042>.

4.- UNICEF (2009), *When „Special“ Means „Excluded“*, disponibil la: <http://www.romachildren.com/wp-content/uploads/2011/11/When-Special-Means-Excluded.pdf>.

devenit ținte ale populismului și încălcărilor drepturilor omului și în democrațiile occidentale europene.<sup>5</sup>

Excluziunea ce se întâmplă de secole a dus la sărăcie generalizată, cu un decalaj mare între populația majoritară și romi, în ceea ce privește veniturile pe familie. Potrivit Băncii Mondiale, 71 la sută sau mai mult dintre gospodăriile de romi din Europa de Est trăiesc în sărăcie extremă. Cel mult 29 la sută dintre romi au probabilitatea de a absolvi liceul, în cazul fetelor perspectivele fiind chiar mai sumbre. Mai puțin de jumătate dintre bărbații romi și un sfert sau mai puțin dintre femeile rome reușesc să găsească un loc de muncă.<sup>6</sup> Romii ajung să fie prinși în cercurile vicioase ale discriminării și sărăciei, ambele fiind extrem de dificil de depășit.

Prin urmare, este de la sine înțeles că, cel mai adesea, romii nu au resurse financiare și capacitatea necesară pentru a se angaja în procese în fața instanțelor naționale și internaționale, cu scopul de a-și apăra drepturile. Deși nu este singura opțiune, apelarea la instanță rămâne unul dintre cele mai eficiente instrumente de protejare a drepturilor romilor, de obținere a unei despăgubiri în cazul în care aceste drepturi le sunt încălcate și de producere a unei schimbări. O serie de ONG-uri pentru drepturile omului și ale romilor se implică în activități de litigare strategică, cu scopul de a promova și de a proteja drepturile persoanelor ce aparțin comunității rome, însă deseori acestora le lipsesc resursele financiare și umane. În plus, există o mare nevoie de avocați bine pregătiți care să ofere asistență juridică și să reprezinte persoanele de etnie romă. Țările din Europa Centrală și de Est, în special, suferă de pe urma lipsei unei tradiții în ceea ce privește activitățile pro bono practicate de barouri. De asemenea, pot exista reguli ale barourilor care nu permit furnizarea de servicii juridice în afara birourilor private de avocatură, împiedicând astfel posibilitatea de a oferi servicii pro bono celor mai vulnerabili.<sup>7</sup> Prin urmare, existența unei culturi puternice privind activitățile pro bono, în toate țările UE, este crucială pentru apărarea drepturilor romilor.<sup>8</sup>

5.- John Lichfield (2013), „Roma – the unwanted Europeans” în *The Independent*, 27.10.2013, disponibil la: <http://www.independent.co.uk/news/world/europe/roma--the-unwanted-europeans-8906382.html>.

6.- Banca Mondială - Europa și Asia Centrală (2014), *Brief. Roma*, disponibil la: <http://www.worldbank.org/en/region/eca/brief/roma>

7.- Goldston, James A și Adjami Mirna (2008) *The Opportunities and Challenges of Using Public Interest Litigation to Secure Access to Justice for Roma Minorities in Central and Eastern Europe*, variantă preliminară, supusă revizuirii, pregătită pentru Forumul Mondial de Justiție, Viena, 2-5 iulie, 2008, pp. 14-15, preluat de la: [http://www.lexisnexis.com/documents/pdf/20080924043559\\_large.pdf](http://www.lexisnexis.com/documents/pdf/20080924043559_large.pdf)

8.- Accesul la servicii de asistență juridică al persoanelor ce provin din grupuri vulnerabile, precum tradiția și practica furnizării de asistență juridică pro bono diferă printre țările membre ale

Ceea ce este cel mai adesea extrem de greu de depășit sunt consecințele și obstacolele provocate de prejudecăți și de discriminare. În majoritatea țărilor în care trăiesc romii (Europa Centrală și de Est) discriminarea rămâne acută, perpetuând mecanismele de excludere la care sunt supuși romii. În aceste țări, în mod evident, nici măcar caracterul nedrept (cu atât mai puțin caracterul distrugător) al discriminării împotriva romilor nu este recunoscut sau înțeles, cu atât mai puțin poate fi vorba de asumarea și de combaterea acesteia. Atitudinile discriminatorii față de romi sunt o parte a culturii și sunt învățate prin socializare. Se poate întâmpla și ca romii înșiși să nu aibă o conștientizare și înțelegere foarte clare a nedreptății la care sunt supuși.

În plus, prejudecata este prezentă și în cadrul profesiilor juridice,<sup>9</sup> existând totodată și foarte puțini juriști de etnie romă.<sup>10</sup> Avocații din aceste țări, mai ales în cazul în care nu fac parte din minoritatea romă, trebuie să analizeze cu atenție propriile prejudecăți și să fie formați pentru a dobândi competențe culturale, în domeniul anti-discriminării și felului în care se formează prejudecățile și stereotipurile. Acest lucru nu-i va ajuta doar să devină avocați mai buni, ci le va oferi posibilitatea să înțeleagă mai bine contextul clienților pe care îi reprezintă.

Concluziile cercetărilor din domeniul psihologiei sociale arată efectele negative ale discriminării și ale prejudecăților asupra victimelor acestora.<sup>11</sup> Deși nu trebuie generalizat și presupus că toate victimele discriminării sunt afectate în același mod, cei care lucrează la cazuri de discriminare trebuie să fie conștienți de mecanismele psihologice și efectele acesteia.

---

Uniunii Europene. Pentru o prezentare a cadrului legal de furnizare a serviciilor de asistență juridică gratuită, a nevoilor de reprezentare juridică, a oportunităților pro bono, obstacolelor în furnizarea de servicii pro bono, precum și a resurselor pro bono din fiecare dintre statele membre ale Uniunii Europene, dar și din alte țări, consultați Latham & Watkins LLP (2012) *A Survey of Pro Bono Practices and Opportunities in 71 Jurisdictions*, disponibil la <http://www.probonoinst.org/wp-content/uploads/a-survey-of-pro-bono-practices-and-opportunities-in-71-jurisdiction-2012.pdf>.

9.- A se vedea, de exemplu, Curtea Europeană a Drepturilor Omului, cauza Moldovan și alții împotriva României (nr. 2), cererile nr. 41 138/98 și 64320/01, data pronunțării deciziei 12 decembrie 2005, în care Instanța a considerat că a avut loc și o încălcare a Articolului 14 în temeiul unor remarcii discriminatorii făcute în timpul procedurilor naționale, precum și cu privire la durata și la rezultatul acestor proceduri, în care opinia Curții a fost influențată de etnia romă a reclamanților.

10.- Goldston, James A și Adjami Mirna (2008) *The Opportunities and Challenges of Using Public Interest Litigation to Secure Access to Justice for Roma Minorities in Central and Eastern Europe*, variantă preliminară, supusă revizuirii, pregătită pentru Forumul Mondial de Justiție, Viena, 2-5 iulie 2008, p. 3, preluat de la: [http://www.lexisnexis.com/documents/pdf/20080924043559\\_large.pdf](http://www.lexisnexis.com/documents/pdf/20080924043559_large.pdf)

11.- David G. Myers (2002), *Social Psychology*, McGraw Hill, pp. 367-373

De asemenea, cercetările asupra stereotipurilor și prejudecăților pot fi și au fost folosite în instanțele de judecată pentru a reprezenta cu succes victimele.<sup>12</sup> Avocații pot colabora cu ONG-uri și experți pentru a aduce acest tip de dovezi în fața instanței, însă trebuie să fie de asemenea conștienți de înțelegerea generală a discriminării pe care o are societatea respectivă.

N-ar trebui să fie surprinzător faptul că una dintre consecințele discriminării este reticența victimelor de a interacționa cu sistemul; în mod firesc, cei care se confruntă cu discriminarea nu au încredere că vor fi tratați pe picior de egalitate cu ceilalți cetățeni. Prin urmare, deși romii sunt foarte afectați de discriminare, ei tind să raporteze mai rar acest lucru, unul dintre motive fiind faptul că nu au încredere că li se va face dreptate. Potrivit unui sondaj realizat în 2008 de către Agenția pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene (FRA), la care au participat 3500 de subiecți romi din șapte țări (CZ, HU, PL, EL, SK, BG, RO), între 66% și 92% dintre romi nu au raportat cea mai recentă experiență de discriminare pe care au avut-o, în special deoarece nu credeau că se va schimba ceva, iar între 65% și 100% nu au raportat infracțiuni motivate de ură, îndeosebi pentru că nu au avut încredere că poliția va putea face ceva în legătură cu acestea. De asemenea, 86% dintre romii incluși în sondaj nu au putut numi o organizație să-i poată asista în cazul în care sunt discriminați.<sup>13</sup>

În timp ce forța societății civile care luptă împotriva rasismului în fiecare țară determină tipul de sprijin pe care îl pot primi romii, asistența juridică depinde de asemenea foarte mult de cultura drepturilor omului existentă în cadrul profesiei juridice din fiecare țară, și de disponibilitatea avocaților de a se angaja în lupta pentru apărarea drepturilor omului. Mai mult, încrederea romilor că li se va face dreptate este direct proporțională cu numărul real de cazuri în care le este într-adevăr făcută dreptate. Prin urmare, în cazul romilor, este clar că situațiile de încălcare a drepturilor omului în care aceștia sunt victime și nivelul scăzut de raportare determinat de lipsa de încredere într-un rezultat pozitiv, indică o prăpastie serioasă care ar putea fi acoperită și printr-o reprezentare juridică mai eficientă.

Combaterea discriminării romilor și, în special, a infracțiunilor motivate de ură, comise împotriva acestora, este esențială nu numai pentru comunitatea romilor

---

12.- A se vedea, spre exemplu, *History of Brown v. Board of Education*, United States Courts, disponibil la: <http://www.uscourts.gov/educational-resources/get-involved/federal-court-activities/brown-board-education-re-enactment/history.aspx>.

13.- Agenția pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene (FRA) (2009), *EU MIDIS, Data in Focus, The Roma*, p. 3, disponibil la: [http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/413-EU-MIDIS\\_ROMA\\_EN.pdf](http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/413-EU-MIDIS_ROMA_EN.pdf)

în ansamblul său, dar și pentru societate în general, deoarece infracțiunile motivate de ură, spre deosebire de alte infracțiuni, au un efect deosebit de distructiv nu doar asupra individului afectat în mod direct, ci și asupra celor din jurul său și asupra societății în general. După cum a explicat Curtea Europeană a Drepturilor Omului (CEDO) într-un caz important în ceea ce privește violența împotriva romilor: „A trata violența și brutalitatea induse de motive rasiale pe picior de egalitate cu cauzele care nu au valențe rasiale ar însemna să ignorăm natura specifică a unor acte ce sunt în mod particular distructive la adresa drepturilor fundamentale”.<sup>14</sup>

Infracțiunile motivate de ură sunt fapte penale săvârșite cu un motiv bazat pe o prejudecată. Infracțiunea poate fi îndreptată împotriva unei persoane sau a unui grup de persoane sau împotriva unor bunuri asociate persoanei specifice sau grupului de persoane definite în raport cu o anumită caracteristică protejată.<sup>15</sup> Infracțiunile motivate de ură sunt definite ca infracțiuni referitoare la identitate, deoarece vizează un aspect al identității victimei ce nu poate fi schimbat (de exemplu: etnie, dizabilitate, orientare sexuală, gen) sau care este fundamental (de exemplu: religie) ideii despre sine a fiecăruia.<sup>16</sup> Caracteristicile protejate, în afară de importanța lor intrinsecă pentru personalitatea unei persoane, sunt cele care, atunci când sunt conceptualizate în termeni negativi, au suficientă forță pentru a structura o anumită societate, și au potențialul de a provoca fisuri sociale și de a influența statutul social al persoanelor definite în funcție de aceste caracteristici.<sup>17</sup> La nivel individual, infracțiunile motivate de ură transmit mesajul că persoana nu a fost ținta unei crime întâmplătoare, ci că violența a fost provocată de un aspect imuabil al identității acesteia. Victimele știu, de asemenea, că și pe viitor vor fi la fel de vulnerabile, deoarece există oameni care sunt de părere că drepturile lor contează mai puțin pur și simplu pentru că sunt cine sunt. A fi conștient de așa ceva are efecte psihologice dramatice asupra victimelor dar determină și un puternic sentiment de violare și umilire a personalității.<sup>18</sup> La nivel de grup, mesajul transmis este că toți cei care împărtășesc respectiva caracteristică pot deveni, la rândul lor, victime. În special în comunitățile care au o istorie a discriminării, acest efect

---

14.- *Nachova și alții împotriva Bulgariei*, Nr. 43577/98 și 43579/98: Hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului, (Marea Cameră), 6 iulie 2005, alineatul 160.

15.- OSCE, ODIHR (2009), *Hate crime laws. A practical guide*, p. 16, disponibil la: <http://www.osce.org/odihr/36426>

16.- *Ibid.* p. 38.

17.- Agenția pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene (2012) *Making hate crime visible in the European Union: acknowledging victim's rights*, p. 23, disponibil la: [http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2012\\_hate-crime.pdf](http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2012_hate-crime.pdf).

18.- *Ibid.*, pp. 20-21.

poate fi multiplicat.<sup>19</sup> Mai mult, dacă infracțiunile motivate de ură sunt ignorate și nepedepsite, se transmite celor care împărtășesc opiniile infractorului mesajul că ar putea și ei să rămână nepedepsiți dacă ar acționa pe baza acestor convingeri.<sup>20</sup> Din punct de vedere al siguranței, este posibil ca infracțiunile motivate de ură să exacerbeze tensiunile existente, putând avea un impact potențial exploziv.<sup>21</sup> În cele din urmă, infracțiunile motivate de ură pot consolida prejudecățile vechi de la nivelul societății, deoarece reflectă „tendențe și predispoziții încorporate în structurile societale” și se opun regulilor fundamentale ale unei societăți democratice, care spun, printre altele, că diversitatea trebuie valorată.<sup>22</sup>

Un mesaj îngrijorător vine din partea Agenției pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene, care a atras atenția asupra indicatorilor care arată că situația discriminării și a intoleranței (inclusiv a infracțiunilor motivate de ură) din Uniunea Europeană nu s-a îmbunătățit, ci dimpotrivă. Agenția a constatat că există încălcări continue și repetate (abuzuri verbale, violență fizică sau crime), motivate de prejudecăți.<sup>23</sup> Nevoia de avocați calificați care să lupte în mod eficient împotriva acestei realități, împreună cu ONG-urile și cu organele de aplicare a legii, este cu atât mai stringentă.

În cadrul focus-grupurilor organizate cu scopul realizării acestui proiect, a fost menționat un număr de obstacole comune sau foarte specifice, printre care:

- gradul redus de conștientizare a discriminării împotriva romilor și de sensibilitate față de aceasta, în rândul profesioniștilor din domeniul juridic;
- prejudecățile împotriva romilor și găsirea de explicații justificative pentru problemele cu care se confruntă aceștia (sugerând că romii sunt în general responsabili pentru situația lor);
- segregarea romilor;

---

19.- OSCE, Biroul pentru Instituțiile Democratice și Drepturile Omului (2009), *Hate crime laws. A practical guide*, p. 20, disponibil la: <http://www.osce.org/odihr/36426>

20.- Agenția pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene (2012) *Making hate crime visible in the European Union: acknowledging victim's rights*, p. 22, disponibil la: [http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2012\\_hate-crime.pdf](http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2012_hate-crime.pdf)

21.- OSCE, ODIHR (2009), *Hate crime laws. A practical guide*, pp. 20-21, disponibil la: <http://www.osce.org/odihr/36426>

22.- Agenția pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene (2012) *Making hate crime visible in the European Union: acknowledging victim's rights*, pp. 23-24, disponibil la: [http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2012\\_hate-crime.pdf](http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2012_hate-crime.pdf).

23.- *Ibid.*, prefața directorului FRA, p. 3.

- grad scăzut de conștientizare în privința legislației anti-discriminare;
- menținerea unui grad ridicat de toleranță, nepăsare și impunitate în ceea ce privește rasismul și discriminarea comunității romilor;
- victimele de etnie romă sunt, în majoritatea cazurilor, extrem de vulnerabile și lipsite de putere în a acționa pentru a-și apăra drepturile;
- victimele sunt reticente în a depune plângeri, deoarece se tem atât de represalii din partea autorilor, cât și de atitudinea comunității lor, care e posibil să considere că nu ar trebui făcut nimic, deoarece ar fi inutil și nu face decât să provoace probleme suplimentare;
- târăgănarea procedurilor judiciare în unele țări, care pot dura chiar mai mult atunci când victimele sunt de etnie romă;
- o serie de profesii și profesioniști (ex. profesori, medici, jurnaliști) pot avea atitudini discriminatorii și lipsa unei etici profesionale puternice ce ar trebui să conducă la sancționarea colegilor de breaslă care discriminează, rezultând astfel o capacitate insuficientă de auto-reglementare în cadrul profesiilor respective la modul general;
- în unele țări, organisme de egalitate slabe sau apatice care, având în vedere rolul lor specific și așteptările publice de la aceste organisme, pot acționa chiar ca o barieră atunci când eșuează în îndeplinirea rolului lor în cazurile de discriminare, întărind ideea că starea de fapt actuală este cea corectă.

Aceste obstacole ar putea fi îndepărtate în mod eficient prin implicarea activă a unui număr mai mare de avocați mai bine pregătiți care să aducă în fața instanțelor cazurile de discriminare și de încălcare a drepturilor romilor. Un număr mai mare de cazuri bine argumentate aduse în fața instanțelor și/sau organismelor de egalitate ar crește gradul de conștientizare generală cu privire la legislație dar ar și schimba înțelegerea pe care o au oamenii despre ce este și ce nu este permisibil. Având în vedere faptul că a acționa în conformitate cu prejudecăți împământenite este deseori considerat a fi un comportament firesc printre cei care discriminează, nu există o modalitate mai potrivită de a contracara astfel de idei decât conștientizarea faptului că cineva a fost condamnat pentru acte bazate pe convingeri similare. Câștigarea unor astfel de cazuri i-ar ajuta pe romi aceștia devenind conștienți de faptul că pot să câștige în instanță. Problemele sistemice de rasism instituționalizat pot, la rândul lor, face obiectul unui litigiu, chiar în fața Curții Europene a Drepturilor Omului, dacă acest lucru devine necesar.

## B. Cum se folosesc instrumentele juridice pentru protejarea drepturilor romilor

În contextul campaniilor de advocacy care urmăresc obținerea de schimbări la nivel social, acționarea în justiție este unul dintre instrumentele utilizate, de multe ori ca ultimă soluție, dacă nimic altceva nu a funcționat, fiind una dintre acțiunile cele mai combative.<sup>24</sup> Cu toate acestea, având în vedere situația de discriminare a romilor din Europa, litigarea reprezintă în multe cazuri o acțiune necesară în multe cazuri, și, având în vedere disparitățile grave în materie de egalitate ar putea reprezenta chiar o „armă preferată”.<sup>25</sup>

Litigarea în numele romilor pot lua două forme generale: litigare individuală și litigare strategică,<sup>26</sup> în funcție de schimbarea vizată. În litigarea individuală, avocații, angajați de obicei de către un ONG, vor prelua toate cazurile în care clienții romi au nevoie de reprezentare juridică.<sup>27</sup> Deși acest tip de litigare este absolut necesară pentru a putea vorbi de un acces real la justiție, ea este, din păcate, destul de rară în cazul romilor, din cauza costurilor ridicate și lipsei de capacitate a societății civile, care nu este în măsură să acopere costurile acestui tip de litigare, precum și din cauza unei slabe culturi a serviciilor pro bono în majoritatea țărilor în care aceștia trăiesc. O posibilă soluție la această situație ar putea fi existența și sprijinul unor asistenți juridici (paralegali) ce ar putea să ofere servicii juridice comunităților. Pentru mai multe detalii consultați secțiunea privind bunele practici.

---

24.- Robert L. Schneider, Lori Lester (2001) *Social Work Advocacy*, Thomson Learning, p. 132.

25.- Goldston, James A and Adjami Mirna (2008) *The Opportunities and Challenges of Using Public Interest Litigation to Secure Access to Justice for Roma Minorities in Central and Eastern Europe*, variantă preliminară, supusă revizuirii, pregătită pentru Forumul Mondial de Justiție, Viena, 2-5 iulie 2008, p. 3, preluat de la: [http://www.lexisnexis.com/documents/pdf/20080924043559\\_large.pdf](http://www.lexisnexis.com/documents/pdf/20080924043559_large.pdf)

26.- Centrul European pentru Drepturile Romilor, Interights, Migration policy Group (2004) *Strategic litigation of race discrimination in Europe: from principles to practice*, Russell Press Limited, pp. 35-41, disponibil la: <http://www.errc.org/cms/upload/media/00/C5/m000000C5.pdf>.

27.- *Ibid.* p.41.



Al doilea tip de litigare este practicat cu precădere de majoritatea ONG-urilor pentru drepturile romilor și vizează în primul rând schimbarea politicilor și legislației. Un caz este considerat strategic, deoarece, prin caracteristicile sale specifice, este reprezentativ pentru un număr mai mare de oameni, sau pentru o anumită încălcare a drepturilor ce are loc frecvent, sau pentru o prevedere legală problematică ce trebuie schimbată sau pentru o practică anume ce trebuie schimbată. Prin urmare, cazul va aduce respectiva problemă în atenția publicului.<sup>28</sup> În sistemele juridice de drept comun, atunci când un caz este câștigat, acesta va stabili un precedent obligatoriu. În sistemele juridice de drept civil, precedentul nu va fi obligatoriu pentru instanță atunci când va judeca ulterior un caz similar, însă va reprezenta un imbold puternic spre a fi luat în considerare de aceasta. Cei mai mulți romi trăiesc în țări cu sisteme juridice de drept civil.

Prin urmare, litigarea strategică în numele romilor face parte de obicei din campanii mai largi de advocacy.<sup>29</sup> În astfel de campanii, avocații colaborează cu ONG-urile. Deși nu există o regulă în acest sens, în general, ONG-urile sunt cele care identifică și documentează cazurile pe care avocații le reprezintă în instanță. În funcție de interesele și dorința victimei de a solicita despăgubiri în instanță, avocatul (sau avocații) și ONG-ul decid asupra celei mai bune strategii juridice pentru cazul respectiv și evaluează șansele de succes, precum și riscurile.<sup>30</sup> De asemenea, ONG-ul sprijină victima de-a lungul procesului.

De regulă, ONG-urile gestionează relația cu mass-media și eventualele parteneriate. Cazul poate fi folosit ca piatră de temelie a unei strategii de advocacy ce vizează schimbarea/adoptarea legilor sau politicilor. Rolul ONG-ului împreună cu avocatul, este acela de a explica publicului larg mizele cazului, de ce contează acestea, și de a colabora cu media pentru a trimite aceste mesaje către public. Unele cazuri pot fi considerate strategice doar pentru că aduc în atenție probleme importante ce trebuie să fie dezbătute în arena publică și poate merita să

---

28.- *Ibid.* pp 36-38 și Rețeaua de Informare cu privire la Drepturile Copilului (2009), *Children's Rights: A Guide to Strategic Litigation*, London: CRIN, pp. 40-41, disponibil la: <https://www.crin.org/en/library/publications/childrens-rights-guide-strategic-litigation>.

29.- A se vedea, spre exemplu, Łukasz Bojarski, Isabelle Chopin, Barbara Cohen, Uyen Do, Lilla Farkas și Romanița Iordache (2012) *Training manual on discrimination. Awareness raising seminars in the areas of non-discrimination and equality targeted at civil society organizations*, disponibil la: [http://www.migpolgroup.com/public/docs/2012%20-%20Training%20Manual\\_English.pdf](http://www.migpolgroup.com/public/docs/2012%20-%20Training%20Manual_English.pdf).

30.- A se vedea *Strategic litigation of race discrimination in Europe: from principles to practice*, Russell Press Limited, pp. 47-48, Centrul European pentru drepturile Romilor, Interights, Grupul pentru Politici în Domeniul Migrației (2004), disponibil la: <http://www.errc.org/cms/upload/media/00/C5/m000000C5.pdf>.

fie instrumentate doar datorită acestui fapt, chiar dacă victoria nu este neapărat foarte probabilă.<sup>31</sup> Cu toate acestea, situațiile în care cineva își poate permite să piardă cu bună știință un caz strategic privind drepturile romilor sunt foarte rare. În cazul unei comunități foarte discriminate, pierderea cazului ar trimite un mesaj puternic către majoritatea care are convingeri discriminatorii că are dreptate în a avea asemenea convingeri, potențial agravând situațiile de discriminare și furnizând combustibil celor care doresc să mențină lucrurile neschimbate.

Potențialii parteneri într-o litigare strategică pot fi alte ONG-uri sau rețele, atât la nivel național cât și internațional, care susțin cazul din principiu, dar care pot contribui la caz și din punct de vedere juridic, intervenind prin *amicus curiae*. Acești parteneri pot ajuta ONG-ul care duce cazul și avocatul (avocații) în colectarea de date statistice relevante, ce pot fi ulterior prezentate instanței.

Avocatul reprezintă un element-cheie în toate aceste etape lucrând împreună cu ONG-ul pentru a decide modul în care fiecare acțiune suplimentară poate influența sau ajuta cazul.

Aducerea unui caz strategic în instanță și generarea unei dezbateri publice în jurul problemei pe care cazul respectiv o reprezintă în ultimă instanță au scopul de a convinge factorii de decizie și legiuitorii că este nevoie de o abordare diferită. Este posibil ca aceștia nici să nu mai aștepte decizia instanței pentru a schimba politica sau pentru a adopta prevederile legale necesare rezolvării problemei exemplificate prin cazul respectiv. Totuși, în majoritatea cazurilor, politicile și legislația sunt schimbate cu mare dificultate, chiar și atunci când cazul este câștigat.<sup>32</sup> Pentru a produce schimbări este deseori nevoie de mai multe cazuri și, prin urmare, este important ca victoriile să fie valorificate, ca rezultatele să fie promovate și introduse în programele de formare din domeniul juridic și ca implementarea să fie monitorizată. De asemenea, ONG-ul care a sprijinit cazul trebuie să-și planifice în continuare resurse în vederea implementării.

---

31.- See Łukasz Bojarski, Isabelle Chopin, Barbara Cohen, Uyen Do, Lilla Farkas and Romanița lordache (2012) *Training manual on discrimination. Awareness raising seminars in the areas of non-discrimination and equality targeted at civil society organizations*, disponibil la: [http://www.migpolgroup.com/public/docs/2012%20-%20Training%20Manual\\_English.pdf](http://www.migpolgroup.com/public/docs/2012%20-%20Training%20Manual_English.pdf).

32.- Edwin Rekosh, Kyra A. Buchko, Vessela Terzieva (eds.)(2001), *Pursuing the Public Interest, A Handbook for legal Professionals and Activists*, New York: Inițiativa Legislativă de Interes Public în Societățile în Tranziție, Columbia Law School, p. 109-110, disponibil la: <http://www.pilnet.org/public-interest-law-resources/35-pursuing-the-public-interest-a-handbook-for-legal.html>.

Cele mai multe dintre aspectele enumerate mai sus sunt discutate în detaliu într-un ghid comprehensiv privind litigarea strategică în domeniul discriminării rasiale, elaborat de Centrul European pentru Drepturile Romilor (ERRC), Interights și Migration Policy Group (MPG), ghid pe care vă recomandăm să-l consultați la: <http://www.errc.org/cms/upload/media/00/C5/m000000C5.pdf>.

Alte două resurse importante sunt, Columbia Law School Public Interest Law Initiative in Transnational Societies (în prezent PILnet), *Pursuing the Public Interest. A Handbook for Legal Professionals and Activists*<sup>33</sup>, disponibil la: <http://www.pilnet.org/public-interest-law-resources/35-pursuing-the-public-interest-a-handbook-for-legal.html> și Rețeaua de Informare cu privire la Drepturile Copilului (RIDC), *Children's Rights: A Guide to Strategic Litigation*<sup>34</sup>, disponibil la: <https://www.crin.org/en/library/publications/childrens-rights-guide-strategic-litigation>.

Manualul PILnet enumeră pe scurt etapele litigării:

- Definiți scopul litigării;
- Alegeți reclamatul potrivit;
- Selectați forumul adecvat;
- Utilizați creativ argumentele juridice;
- Educați instanța de judecată;
- Utilizați experți și analize externe;
- Colaborați cu ONG-urile;
- Bazați-vă pe dreptul constituțional și internațional;
- Consultați centre specializate de resurse juridice;
- Aplicați precedentele;
- Accesați instanțe internaționale.<sup>35</sup>

---

33.- Edwin Rekosh, Kyra A. Buchko, Vessela Terzieva (eds.)(2001), *Pursuing the Public Interest, A Handbook for legal Professionals and Activists*, New York: Inițiativa Legislativă de Interes Public în Societățile în Tranziție, Columbia Law School, disponibil la: <http://www.pilnet.org/public-interest-law-resources/35-pursuing-the-public-interest-a-handbook-for-legal.html>.

34.- Rețeaua de Informare cu privire la Drepturile Copilului (2009), *Children's Rights: A Guide to Strategic Litigation*, London: CRIN, disponibil la: <https://www.crin.org/en/library/publications/childrens-rights-guide-strategic-litigation>

35.- Edwin Rekosh, Kyra A. Buchko, Vessela Terzieva (eds.)(2001), *Pursuing the Public Interest, A Handbook for legal Professionals and Activists*, New York: Inițiativa Legislativă de Interes Public în Societățile în Tranziție, Columbia Law School, pp. 87-88, disponibil la: <http://www.pilnet.org/public-interest-law-resources/35-pursuing-the-public-interest-a-handbook-for-legal.html>

Dincolo de faptul că aceste etape reprezintă pietre de hotar în procesul de soluționare a litigiilor ele trebuie să fie luate în considerare la elaborarea strategiei pentru caz. În funcție de particularitățile cazului, resursele disponibile pentru abordarea adecvată a fiecărei etape vor oferi avocatului posibilitatea de a-și forma o idee despre probabilitatea de a câștiga cazul, potențialele riscuri, nevoile și resursele suplimentare. Totodată, acestea îl vor ajuta, în primul rând, să decidă în procesul selecție a cazurilor ce anume poate deveni un caz strategic de succes și în al doilea rând să elaboreze strategia adecvată.

Alte aspecte care pot fi relevante pentru selectarea cazului pot include raportul dintre mijloacele financiare disponibile și nevoile pe care cazul e de așteptat să le aibă, dovezile disponibile pentru a construi cazul și, mai ales pentru cazurile strategice, cât este de reprezentativă povestea pentru un anumit tip de încălcări ale drepturilor care afectează o comunitate sau o parte a acesteia.

Consecințele pe care pierderea cazului le va avea atât asupra cauzei, cât și asupra clientului, trebuie luate în considerare devreme în cadrul procesului și explicate acestuia în detaliu și de la bun început. În timp ce în cazurile de litigare strategică, interesul promovării cauzei este paralel cu interesele individuale ale clientului, acestea n-ar trebui să se opună unul altuia, iar strategia de urmat, stabilită de comun acord cu clientul, ar trebui să fie cea mai bună pentru ambele tipuri de interese.

Ghidul ERRC, MPG și Interights, menționat mai sus, descrie portretul reclaman-tului „ideal”: o persoană nu numai prietenoasă și de încredere, dar care să aibă și o istorie personală capabilă de a impresiona și mișca audiența dincolo de cazul concret din fața lor.<sup>36</sup> Acest portret ar trebui însă tratat ca ceea ce este: ideal dacă vorbim din perspectiva câștigării cazului, însă aspectele enumerate în ghid nu ar trebui să fie privite ca niște condiții obligatorii pentru acceptarea unui caz. Deși persoana este importantă atunci când un avocat încearcă să convingă o instanță să acționeze sau să interpreteze lucrurile altfel decât se obișnuiește în practica standard, iar aspecte ce țin de credibilitate sunt cruciale în orice caz adus în fața instanței, clienții cei mai vulnerabili au de obicei istorii personale complicate și nu sunt niciodată „ideali”.

---

36.- Centrul European pentru drepturile Romilor, Interights, Migration Policy Group (2004) *Strategic litigation of race discrimination in Europe: from principles to practice*, Russell Press Limited, pp. 35-41, disponibil la: <http://www.errc.org/cms/upload/media/00/C5/m000000C5.pdf>.

În materie de probe, în afară de aspectele procedurale specifice cazurilor de discriminare discutate mai jos, este deosebit de important pentru avocați să fie la curent cu jurisprudența generală la nivel european și internațional. Deoarece domeniul anti-discriminării și infracțiunilor motivate de ură se află încă în evoluție, este important să fie înțeles modul în care astfel de cazuri pot fi argumentate cu succes și câștigate. În cazul infracțiunilor motivate de ură, de exemplu, atunci când trebuie dovedită existența unei prejudecăți, este important ca avocatul apărării presupusei victime romă să fie conștient de modul în care organele de aplicare a legii trebuie să deruleze investigația în cazul unei infracțiuni motivată de prejudecăți și, de asemenea, să fie atent la orice prejudecată care ar putea apărea în cadrul investigației înseși. Pentru o imagine de ansamblu comprehensivă a legislației privind infracțiunile motivate de ură, atât din punct de vedere material, cât și procedural, a se vedea: Manualul legislației privind infracțiunile motivate de ură, al OSCE ODIHR, disponibil la: <http://www.osce.org/odihr/36426>

Dintre problemele discutate și explicate în ghidurile menționate mai sus și, probabil, și în alte surse, dorim să insistăm asupra unor aspecte din punctul de vedere al de asistenței juridice a romilor:

- Având în vedere nivelul ridicat de respingere care se confruntă romii, înainte de a alege litigarea strategică, fiți foarte conștienți de și înțelegeți potențialele efecte de retaliere pe care litigarea strategică le poate declanșa atât asupra cauzei dumneavoastră, cât și mai ales asupra victimei și/sau familia sau comunitatea acesteia, și asigurați-vă că și clientul dumneavoastră (victima) este conștient și înțelege riscurile pe care și le asumă, în cazul în care asemenea riscuri există efectiv;
- Elaborați o modalitate de a proteja victima împotriva victimizării suplimentare (ex.: colaborați cu un ONG local care este aproape de victimă; în funcție de caz și de situația specifică și acolo unde este necesar și nu este contraproductiv, luați în considerare construirea unei campanii media în jurul cazului, care ar putea descuraja și alte acțiuni negative împotriva victimei; încurajați și oferiți sprijin psihologic victimei și celor din jurul ei/lui etc.) și luați în considerare faptul că s-ar putea să fie nevoie să luați măsuri legale suplimentare în sprijinul victimei;
- În cazul în care avocatul principal nu este din aceeași țară ca și victima (mai ales în cazurile de la CEDO), asigurați-vă că el/ea lucrează cu avocați locali și înțelege cultura juridică particulară și gradul de conștientizare a drepturilor în rândul judecătorilor și gradul de responsabilitate și responsabilizare a structurilor de stat față de cetățenii din țara respectivă;

- În cazul în care partea care pierde trebuie să plătească cheltuielile judiciare ale celeilalte părți, asigurați-vă că acestea sunt de asemenea acoperite.

Acestea fiind spuse, nu putem sublinia îndeajuns cât este de importantă preluarea de cazuri în interesul romilor, având în vedere discriminarea pe scară largă cu care se confruntă această minoritate și capacitatea foarte limitată a societății civile de a aborda încălcările drepturilor folosind mijloace legale.

## C. Legislația aplicabilă și implementarea ei

Discriminarea este sancționată în general prin mijloace civile sau administrative. Formele deosebit de grave de discriminare (de exemplu, discursul instigator la ură) sunt, de regulă, sancționate penal. Atunci când discriminarea este identificată ca motivație ce stă la baza unor fapte penale obișnuite, acestea devin infracțiuni motivate de ură și sunt întotdeauna sancționate penal, de obicei sub formă de circumstanțe agravante la săvârșirea faptei. Aceste reguli generale pot varia (acolo unde discriminarea se sancționează penal, de exemplu) în funcție de cât de în serios sunt luate fapte specifice de discriminare de către legiuitorii unei țări..

Mai pot varia de la o țară la alta și cadrul juridic al discriminării, forma și severitatea sancțiunilor etc. Există însă un numitor comun în această privință, deoarece diferitele organizații europene și internaționale (ONU, Consiliul Europei, Uniunea Europeană etc.) au impus statelor membre obligativitatea asigurării unui anumit nivel de protecție împotriva discriminării, stabilind astfel standarde care trebuie garantate de state. De asemenea, odată ce statul îndeplinește standardele internaționale nu înseamnă că acesta nu poate adopta dispoziții naționale care să ofere mai multă protecție sau să fie acopere o arie mai largă. De fapt, tocmai pentru că statele merg mai departe decât solicitările minime se fac progrese în domeniul drepturilor omului și apar standarde noi, mai avansate și mai cuprinzătoare.

La nivel internațional, toate statele membre ale Uniunii Europene au aderat la majoritatea tratatelor importante ale ONU, din domeniul drepturilor omului, precum Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice, Pactul internațional cu privire la drepturile economice, sociale și culturale, Convenția internațională cu privire la eliminarea tuturor formelor de discriminare rasială, Convenția privind eliminarea tuturor formelor de discriminare împotriva femeilor, Convenția împotriva torturii și altor tratamente crude, inumane sau degradante și Convenția privind drepturile copilului, și au ratificat sau semnat Convenția privind drepturile persoanelor cu

dizabilități<sup>37</sup>. De asemenea, toate statele membre ale Uniunii Europene au aderat la cel mai important tratat al Consiliului European cu privire la drepturile omului: Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale. Toate aceste instrumente conțin prevederi care interzic discriminarea.

Și Uniunea Europeană a dezvoltat propriul cadru juridic pentru combaterea discriminării, a rasismului și a xenofobiei.

Având în vedere obiectivul acestui ghid, descriem mai jos dispozițiile relevante ale legislației dezvoltate de Uniunea Europeană și de Consiliul Europei, prin care se impun statelor membre standarde minime privind protecția împotriva discriminării. Rolul instanțelor competente, precum și jurisprudența relevantă sunt, de asemenea, prezentate pe scurt.

## *I. Anti-discriminarea în Uniunea Europeană*

Următoarele instrumente au fost adoptate la nivelul Uniunii Europene, cu scopul de a armoniza legislația statelor membre în ceea ce privește anti-discriminarea și combaterea infracțiunilor motivate de rasism și xenofobie:

- Cele două directive anti-discriminare: Directiva 2000/43/CE a Consiliului din 29 iunie 2000 de punere în aplicare a principiului egalității de tratament între persoane, fără deosebire de rasă sau origine etnică (denumită în continuare „**Directiva privind egalitatea rasială**” sau „**Directiva 2000/43/CE**”) și Directiva 2000/78/CE a Consiliului din 27 noiembrie 2000 de creare a unui cadru general în favoarea egalității de tratament în ceea ce privește încadrarea în muncă și ocuparea forței de muncă (denumită în continuare „**Directiva privind egalitatea de tratament în domeniul ocupării**” sau „**Directiva 2000/78/CE**”);
- **Decizia-cadru 2008/913/JAI a Consiliului privind combaterea anumitor forme și expresii ale rasismului și xenofobiei prin intermediul dreptului penal.**

---

37.- A se vedea *The European Union and International Human Rights Law*, pagina 7, Biroul Regional pentru Europa al Înaltului Comisar ONU pentru Drepturile Omului, disponibil la [http://www.europe.ohchr.org/Documents/Publications/EU\\_and\\_International\\_Law.pdf](http://www.europe.ohchr.org/Documents/Publications/EU_and_International_Law.pdf). Pentru mai multe informații cu privire la tratatele enumerate precum și despre mecanismele de impunere a prevederilor acestora, a se vedea Interrights (2011) *Non-Discrimination in International Law, A handbook for Practitioners*, disponibil la <http://www.interrights.org/document/153/index.html>



Mai există și alte instrumente care au relevanță generală în domeniul anti-discriminării, precum **Directiva 2012/29/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 25 octombrie 2012 de stabilire a unor norme minime privind drepturile, sprijinirea și protecția victimelor criminalității**, care are o importanță specifică.

Aceste instrumente au caracter obligatoriu pentru statele membre ale Uniunii Europene.<sup>38</sup> Transpunerea și punerea în aplicare în mod adecvat ale dispozițiilor pe care acestea le conțin sunt asigurate de către Comisia Europeană, ceea ce înseamnă că atunci când un stat membru nu își îndeplinește obligația, Comisia Europeană poate lua măsuri împotriva acestui stat și, dacă este necesar, poate trimite cazul la Curtea de Justiție a Uniunii Europene (CJUE)<sup>39</sup>, care poate sancționa respectivul stat.

De asemenea, CJUE are puterea de a verifica legalitatea actelor instituțiilor Uniunii Europene și, la solicitarea instanțelor naționale, interpretează legislația Uniunii, pentru a asigura interpretarea și aplicarea uniformă a dreptului Uniunii.<sup>40</sup>

În ceea ce privește rolul jucat de CJUE în relație cu jurisdicțiile naționale, atunci când instanțele din statele membre au îndoieli cu privire la interpretarea sau validitatea unui act legislativ al Uniunii Europene, pot solicita avizul CJUE. Acest aviz poartă numele de „hotărâre preliminară”.<sup>41</sup>

Pentru o scurtă prezentare a CJUE, a competenței și a procedurilor înaintea sa, a se vedea publicația Curții de Justiție a Uniunii Europene: *Composition, jurisdiction and procedures*, disponibilă la: [http://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2012-05/cjUE\\_en.pdf](http://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2012-05/cjUE_en.pdf).

---

38.- În cazul directivelor a se vedea Articolul 288 al Tratatului privind Funcționarea Uniunii Europene modificat prin Tratatul de la Lisabona, iar în cazul deciziilor-cadru a se vedea Articolul 34 alineatul (2) litera b al Versiunii Consolidate a Tratatului privind Uniunea Europeană, modificat prin Tratatul de la Nisa.

39.- În cazul directivelor a se vedea Articolul 258 al Tratatului privind Funcționarea Uniunii Europene modificat prin Tratatul de la Lisabona. În cazul deciziilor-cadru, Comisia va avea această putere numai începând cu data de 1 decembrie 2014 – a se vedea Articolul 10 al Protocolului Nr. 36 al Tratatului privind Uniunea Europeană, disponibil la <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:12008M/PRO/36:EN:HTML>

40.- Informații disponibile pe pagina web a Curții de Justiție a Uniunii Europene la [http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2\\_6999/](http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_6999/)

41.- Europa.eu, *Court of Justice of the European Union*, disponibil la [http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/court-justice/index\\_en.htm](http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/court-justice/index_en.htm). A se vedea, de asemenea, în cazul directivelor, Articolul 19 3(b) al Tratatului privind funcționarea Uniunii Europene, modificat prin Tratatul de la Lisabona. În cazul deciziilor-cadru, CJUE va avea putere începând cu data de 1 decembrie 2014 – a se vedea Articolul 10 al Protocolului Nr. 36 al Tratatului privind Uniunea Europeană.

## 1. Directivele Anti-discriminare<sup>42</sup>

Trebuie să se înțeleagă faptul că aceste directive stabilesc standarde minime privind protecția principiului egalității de tratament, însă nu împiedică în niciun fel statele membre să adopte dispoziții naționale mai largi. De asemenea, aceste directive interzic statelor să scadă nivelul de protecție împotriva discriminării, în cazul în care statul a depășit deja standardul minim de protecție prevăzut de acestea.<sup>43</sup>

Cele două directive au scopuri și domenii de aplicare diferite. În timp ce ambele au ca obiectiv „stabilirea unui cadru pentru combaterea discriminării”, Directiva privind egalitatea rasială se referă la discriminarea pe criterii legate de rasă și origine etnică în ceea ce privește:

- ocupare (inclusiv aspecte legate de acces, activități independente, încadrare, criteriile de selecție și recrutare, promovare, formare profesională, condiții de muncă, concediere și plată, afilierea la organizațiile lucrătorilor sau ale angajatorilor, alte afilieri profesionale);
- protecție socială, inclusiv securitate socială și îngrijirea medicală, asistență socială
- educația;
- accesul și furnizarea de bunuri și servicii disponibile publicului, inclusiv în ceea ce privește locuirea;

În timp ce Directiva privind egalitatea de tratament în domeniul ocupării se referă la discriminarea pe criterii de religie sau credință, dizabilitate, vârstă și orientare sexuală, însă numai în domeniul ocupării forței de muncă și al aspectelor conexe ale acestuia (a se vedea mai sus între paranteze).

Criteriile ce țin de religie sau credință, dizabilitate, vârstă și orientare sexuală sunt, prin urmare, mai puțin protejate decât cele ce țin de rasă și origine etnică. O propunere de **Directivă a Consiliului** privind punerea în aplicare a principiului tratamentului egal al persoanelor, indiferent de religie sau convingeri, dizabilitate,

42.- Directiva 2000/43/CE a Consiliului din 29 iunie 2000 de punere în aplicare a principiului egalității de tratament între persoane, fără deosebire de rasă sau origine etnică, disponibilă la <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32000L0043:en:HTML> și Directiva 2000/78/CE a Consiliului din 27 noiembrie 2000 de creare a unui cadru general în favoarea egalității de tratament în ceea ce privește încadrarea în muncă și ocuparea forței de muncă, disponibilă la <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32000L0078:en:HTML>.

43.- Articolul 6 din Directiva privind egalitatea rasială și articolul 8 din Directiva privind egalitatea de tratament în ceea ce privește încadrarea în muncă.

vârstă sau orientare sexuală a fost prezentată în 2008 de către Comisie, cu scopul de a extinde nivelul protecției, însă aceasta nu a fost încă adoptată.<sup>44</sup>

Directivele definesc și interzic diferite forme de discriminare și concepte înrudite: discriminarea directă și indirectă, hărțuirea, precum și instrucțiunea de a discrimina. De asemenea, acestea asigură protecția persoanelor fizice împotriva victimizării. (A se vedea în Glosar definirea acestor termeni).

O prevedere importantă pentru combaterea discriminării, cuprinsă în directive, stabilește recunoașterea calității procesuale ONG-urilor în cazurile de discriminare. Prin urmare, statele trebuie să se asigure că asociațiile, organizațiile sau alte entități juridice, care au un interes legitim în asigurarea tratamentului egal în conformitate cu prevederile directivelor, se pot angaja în proceduri judiciare și administrative, în numele sau în sprijinul persoanelor care se consideră victime ale discriminării, cu acordul acestora.

O altă prevedere importantă din punct de vedere procedural este legată de sarcina probei care, în cazurile de discriminare, revine persoanei acuzate de actul discriminatoriu. **Inversarea sarcinii probei** înseamnă că persoana care se pretinde a fi o victimă a discriminării trebuie să prezinte în fața instanței sau a altor autorități competente „fapte pe baza cărora se poate prezuma că a avut loc o discriminare directă sau indirectă”, iar persoanei acuzate îi revine sarcina de a dovedi că nu a existat nicio discriminare.<sup>45</sup> Totuși, directivele stipulează în mod clar că această inversare nu se aplică în cazul procedurilor penale.<sup>46</sup>

Având în vedere specificul relațiilor din domeniul încadrării în muncă, directivele permit statelor membre să furnizeze o justificare a discriminării pe criterii protejate în acest domeniu, atunci când diferența de tratament constituie o cerință profesională reală și determinantă, cu condiția ca obiectivul să fie legitim și cerința proporțională.<sup>47</sup>

---

44.- Propunere de Directivă a Consiliului privind punerea în aplicare a principiului tratamentului egal al persoanelor, indiferent de religie sau convingeri, dizabilitate, vârstă sau orientare sexuală {SEC(2008) 2180} {SEC(2008) 2181} /\* COM/2008/0426 final - CNS 2008/0140 \*/ , disponibil la: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=CELEX:52008PC0426>

45.- Articolul 8 din Directiva privind Egalitatea Rasială și articolul 10 Directiva privind egalitatea de tratament în ceea ce privește încadrarea în muncă.

46.- Articolul 8(3) Directiva privind Egalitatea Rasială și articolul 10 (3) din Directiva privind egalitatea de tratament în ceea ce privește încadrarea în muncă.

47.- Articolul 4 din ambele Directive.

Directiva privind egalitatea rasială impune statelor membre înființarea unui **organism independent de egalitate** sau a mai multor asemenea organisme, având competențe ce trebuie să includă: acordarea de asistență victimelor discriminării în instrumentarea plângerilor lor de discriminare, realizarea de sondaje privind discriminarea, publicarea de rapoarte și formularea de recomandări în orice problemă legată de discriminarea pe criteriile avute în vedere.<sup>48</sup> Această obligație se referă așadar numai la discriminarea pe criterii de rasă sau origine etnică. Cu toate acestea, potrivit Comisiei Europene, în majoritatea statelor membre (mai puțin Danemarca, Italia, Malta, Portugalia, Spania și Finlanda), mandatul organismului național de egalitate acoperă și criteriile religie sau credință, dizabilitate, vârstă și orientare sexuală și, în cazul a 15 state membre, chiar și alte criterii, precum naționalitate, limbă, opinii politice etc.<sup>49</sup>

De asemenea, în multe state membre, competențele organismului specializat pe probleme de egalitate și domeniile acoperite depășesc cerințele directivelor. Între statele membre există diferențe în ceea ce privește structurile, resursele și competențele organismelor de egalitate – unele organisme au un rol consultativ și de promovare, în timp ce altele au competență cvasi-judiciară.<sup>50</sup> Pentru informații legate de **organismul (organismele) de egalitate din fiecare stat membru**, de competențele, puterile, activitățile și structura acestora, precum și pentru informații cu privire la criteriile și domeniile de discriminare pe care le acoperă, a se vedea, Equinet – Rețeaua europeană a organismelor de promovare a egalității, *Equinet Members* la <http://www.equineteurope.org/-Member-organisations->

Un neajuns al directivelor este faptul că acestea nu obligă statele membre să culeagă **date statistice cu privire la egalitate**, acest lucru împiedicând statele membre să monitorizeze în mod adecvat implementarea directivelor. Datele statistice sunt acceptate în mai multe state ca probe în vederea dovedirii discriminării. Mai multe state membre refuză să colecteze date privind egalitatea, invocând legile naționale de protecție a datelor. Trebuie însă menționat faptul

---

48.- Articolul 13 din Directiva privind Egalitatea Rasială.

49.- Comisia Europeană, *Raport al Comisiei către Parlamentul European și Consiliu, Raport Comun privind aplicarea Directivei 2000/43/CE a Consiliului din 29 iunie 2000, de punere în aplicare a principiului egalității de tratament între persoane, fără deosebire de rasă sau origine etnică (directiva privind egalitatea rasială) și a Directivei Council 2000/78/CE a Consiliului din 27 noiembrie 2000 de creare a unui cadru general în favoarea egalității de tratament în ceea ce privește încadrarea în muncă (directiva privind egalitatea de tratament în încadrarea în muncă)*, COM(2014) 2 final, 17.01.2014, p. 12, disponibil la [http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/com\\_2014\\_2\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/com_2014_2_en.pdf)

50.- *Ibid.*

că legislația Uniunii Europene permite colectarea de date în scopuri statistice (în temeiul Directivei 95/46/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 24 octombrie 1995 privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal și libera circulație a acestor date)<sup>51</sup>.

Potrivit Comisiei Europene, până în ianuarie 2014, toate statele membre au luat măsurile necesare pentru transpunerea celor două directive în legislația națională și pentru stabilirea procedurilor și organismelor indispensabile punerii în aplicare a acestor directive. Cu toate acestea, există încă probleme de implementare.<sup>52</sup>

Informații privind **legislația în domeniul nediscriminării din fiecare stat membru**, precum și **rapoarte de țară cu privire la măsurile de combatere a discriminării**, prezentând situația până în ianuarie 2013, pot fi găsite pe pagina de internet a Rețelei europene de experți juridici în domeniul nediscriminării la <http://www.non-discrimination.net/>

Romii, ca grup etnic, intră direct în sfera de aplicare a Directivei privind egalitatea rasială, însă aceștia pot fi protejați și în baza altor criterii, în conformitate cu dispozițiile Directivei privind egalitatea de tratament în încadrarea în muncă.

## 2. Decizia-cadru privind la combaterea anumitor forme și expresii ale rasismului și xenofobiei<sup>53</sup>

Decizia-cadru 2008/913/JAI a Consiliului din 28 noiembrie 2008 privind combaterea anumitor forme și expresii ale rasismului și xenofobiei, adoptată la 28 noiembrie 2008, are ca obiectiv lupta împotriva discursului instigator la ură rasială și xenofobie și împotriva infracțiunilor motivate de ură pe tot cuprinsul Uniunii Europene, prin intermediul dreptului penal<sup>54</sup>.

Astfel, statele membre trebuie să adopte sancțiuni eficace, proporționale și disuasive, împotriva persoanelor fizice și juridice care comit infracțiuni care vizează

---

51.- *Ibid.*, p. 6.

52.- *Ibid.*, pp. 3, 4, 15.

53.- Decizia-cadru a Consiliului 2008/913/JHA din 28 noiembrie 2008, privind combaterea anumitor forme și expresii ale rasismului și xenofobiei prin intermediul dreptului penal, disponibilă la <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:328:0055:0058:en:PDF>.

54.- Comisia Europeană, Direcția Generală Justiție a Uniunii Europene, *Decizia-cadru*, disponibilă la [http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/racism-xenophobia/framework-decision/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/racism-xenophobia/framework-decision/index_en.htm).

grupuri de persoane sau un membru al unui astfel de grup, definit în funcție de rasă, culoare, religie, descendență, sau origine națională sau etnică<sup>55</sup>.

Decizia-cadru se referă la următoarele infracțiuni motivate de rasism sau xenofobie îndreptate împotriva unui grup de persoane sau a unui membru al unui astfel de grup definit pe criterii de rasă, culoare, religie, descendență sau origine națională sau etnică<sup>56</sup>:

- instigarea publică la violență sau la ură;
- difuzarea publică sau distribuirea de înscrisuri, imagini sau alte materiale care incită la violență și la ură;
- apologia publică, negarea în mod public sau trivializarea vădită în mod public a gravității crimelor de genocid, a crimelor contra umanității și crimelor de război, astfel cum sunt definite în conformitate cu articolele 6, 7 și 8 din Statutul Curții Penale Internaționale și crimelor definite la articolul 6 al Cartei Tribunalului Militar Internațional anexat la Acordul de la Londra din 8 august 1945 (cunoscut sub numele de Tribunalul de la Nuernberg). Incitarea la un astfel de comportament este, de asemenea, pedepsită.

Complicitatea în oricare dintre infracțiunile enumerate mai sus trebuie, de asemenea, pedepsită de către statele membre<sup>57</sup>.

Mai mult, decizia-cadru solicită statelor membre să ia măsuri pentru a se asigura că motivația rasistă și xenofobă este considerată o circumstanță agravantă sau că instanțele vor lua în considerare o astfel de motivație la stabilirea pedepselor<sup>58</sup>. Statele membre au trebuit să transpună în legislația lor națională obligațiile prevăzute de Decizia-cadru până la 28 noiembrie 2010. Până ianuarie 2014, toate statele membre au notificat Comisia cu privire la măsurile naționale de transpunere în vederea respectării deciziei-cadru. **Lista de transpunere a legislației în toate**

---

55.- Comisia Europeană, *Raport al Comisiei către Parlamentul European și Consiliu privind implementarea Deciziei cadru a Consiliului 2008/913/JHA privind combaterea anumitor forme și expresii ale rasismului și xenofobiei prin intermediul dreptului penal*, COM(2014) 27 final, pp. 2-3, disponibil la [http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/com\\_2014\\_27\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/com_2014_27_en.pdf).

56.- Articolul 1 alineatul (1) și Articolul 2 alineatul (1) din Decizia cadru 2008/913/JHA a Consiliului din 28 noiembrie 2008.

57.- Articolul 2 alineatul (2) din Decizia-cadru 2008/913/JHA a Consiliului din 28 noiembrie 2008.

58.- Articolul 4 din Decizia-cadru a Consiliului 2008/913/JHA din 28 noiembrie 2008.

**statele membre**, este disponibilă la: [http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/swd\\_2014\\_27\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/swd_2014_27_en.pdf)<sup>59</sup>.

Cu toate acestea, Comisia a constatat că un număr de state membre nu au transpus integral și/sau în mod corect toate dispozițiile deciziei-cadru. Pentru o **analiză comparativă a transpunerii de către statele membre a obligațiilor** impuse prin decizia-cadru, a se vedea [http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/com\\_2014\\_27\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/com_2014_27_en.pdf)<sup>60</sup>.

### 3. Directiva pentru stabilirea unor standardele minime cu privire la drepturile, sprijinul și protecția victimelor criminalității<sup>61</sup>

În contextul protecției dreptului la nediscriminare, **Directiva 2012/29/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 25 octombrie 2012, de stabilire a unor norme minime privind drepturile, sprijinirea și protecția victimelor criminalității** trebuie, de asemenea, avută în vedere.

Această directivă stabilește drepturile victimelor în cadrul procedurilor penale, cum ar fi dreptul la informare, dreptul la interpretare și traducere, dreptul de a fi ascultat, dreptul la sprijin și protecție, dreptul la asistență juridică etc. Scopul directivei este de a asigura faptul că, în statele membre, victimele criminalității „beneficiază de informații, de sprijin și protecție adecvate și sunt în măsură să participe în procedurile penale” și că aceste victime, în timpul procedurilor, „sunt recunoscute și tratate cu respect, atenție și profesionalism și de o manieră individualizată și nediscriminatorie”<sup>62</sup>.

---

59.- Comisia Europeană, *National transposition measures and Data on application of the Framework Decision submitted by the Member States, Accompanying the document Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the implementation of Council Framework Decision 2008/913/JHA on combating certain forms and expressions of racism and xenophobia by means of criminal law*, COM(2014) 27 final, disponibil la [http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/swd\\_2014\\_27\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/swd_2014_27_en.pdf)

60.- Comisia Europeană, *Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the implementation of Council Framework Decision 2008/913/JHA on combating certain forms and expressions of racism and xenophobia by means of criminal law*, COM(2014) 27 final, disponibil la [http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/com\\_2014\\_27\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/com_2014_27_en.pdf)

61.- Disponibil la <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32012L0029&from=EN%29>

62.- Articolul 1 alineatul (1) din Directiva 2012/29/UE.

Cazurile victimelor trebuie să fie evaluate individual, astfel încât să poată fi identificate nevoile lor specifice de protecție și să poată fi determinată nevoia și amploarea pentru măsuri speciale pe parcursul procedurilor penale. Directiva mai subliniază că, în contextul acestei evaluări individuale, o atenție deosebită trebuie acordată anumitor categorii de victime, printre care „victime ale unei infracțiuni motivată de prejudecată de discriminare care ar putea avea legătură în special cu caracteristicile lor personale.”<sup>63</sup>

De asemenea, directiva face referiri la formarea generală și specializată a practicienilor care intră în contact cu victimele (ofițeri de poliție, personalul instanțelor, judecătorii și procurorii implicați în proceduri penale, **avocații**, personalul care oferă victimelor servicii de sprijin și servicii de justiție reparatorie etc.), cu scopul creșterii gradului de conștientizare al acestora în privința nevoilor specifice ale victimelor.<sup>64</sup>

Statele membre au obligația să transpună directiva în legislația națională până la data de 16 noiembrie 2015. Acestea au trebuit deja să implementeze obligații privind drepturile victimelor în cadrul procedurilor penale, în conformitate cu Decizia-cadru 2001/220/JAI a Consiliului din 15 martie 2001 privind statutul victimelor în cadrul procedurilor penale<sup>65</sup>.

Ultima evaluare a Comisiei Europene privind transpunerea deciziei-cadru în statele membre a fost efectuată în 2009 și reflectă situația de până la 15 februarie 2008. A se vedea *Raportul Comisiei în temeiul articolului 18 din Decizia-cadru a Consiliului din 15 martie 2001 privind statutul victimelor în cadrul procedurilor penale* la <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52009DC0166> și *Documentul însoțitor*, în care sunt furnizate informații cu privire la legislația de transpunere a deciziei-cadru pe articole, în fiecare stat membru, la <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=SEC:2009:0476:FIN:EN:PDF>.

**Directiva 2012/29/EU** a înlocuit decizia-cadru, care s-a dovedit a fi „insuficientă pentru a răspunde în mod adecvat nevoilor victimelor și pentru a se asigura de faptul că acestea beneficiază de drepturi procedurale în statele membre”.<sup>66</sup>

---

63.- Articolul 22 alineatul (3) din Directiva 2012/29/UE.

64.- Articolul 25 din Directiva 2012/29/UE.

65.- Disponibil la <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32001F0220:en:HTML>

66.- A se vedea informațiile de pe pagina web a Comisiei Europene la [http://ec.europa.eu/justice/criminal/victims/rights/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice/criminal/victims/rights/index_en.htm)



Aceasta stabilește prevederi mult mai cuprinzătoare și detaliate, cu un accent special pe victimele vulnerabile și pe nevoile acestora, referindu-se în mod explicit și la victimele infracțiunilor motivate de ură. Mai precis, directiva include standardele stabilite în Decizia-cadru, privind drepturile de acces la informare, servicii de asistență și protecție, precum și drepturile procedurale fundamentale în cadrul procedurilor penale, însă consolidează aceste drepturi și impune obligații specifice pentru statele membre.<sup>67</sup>

Pentru mai multe informații cu privire la diferența dintre Decizia-cadru și Directivă (drepturile și obligațiile consolidate de directivă și noile drepturi și obligații impuse de aceasta), consultați informațiile de pe pagina de internet a Comisiei Europene la [http://ec.europa.eu/justice/criminal/victims/rights/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice/criminal/victims/rights/index_en.htm)

Directiva protejează dreptul de a înțelege și de a fi înțeles, ceea ce înseamnă că, în timpul comunicării dintre victimă și autoritățile competente, caracteristicile personale ale victimelor, „inclusiv orice dizabilitate care poate afecta abilitatea de a înțelege sau de a se face înțeleasă” trebuie să fie luate în considerare și că autoritățile trebuie să comunice într-un mod corespunzător în acest sens (de exemplu, într-un limbaj simplu și accesibil, oral sau în scris). Mai mult, victimele pot fi însoțite de o persoană aleasă de acestea, la primul lor contact cu autoritățile, în cazul în care „din cauza impactului infracțiunii, victima solicită asistență pentru a înțelege sau a se face înțeleasă”.<sup>68</sup> Dreptul la interpretare și traducere pentru victimele care nu înțeleg limba în care se desfășoară procedurile reprezintă o altă prevedere importantă a directivei.<sup>69</sup>

Directiva descrie măsuri/drepturi generale de protecție a victimelor: dreptul victimelor și membrilor familiilor acestora la protecție împotriva victimizării secundare și repetate, intimidării și răzbunării, inclusiv împotriva riscului unor vătămări emoționale sau psihologice, dreptul la protecția demnității pe durata interogatoriului și audierilor și în momentul depunerii mărturiei,<sup>70</sup> dreptul victimei și al membrilor familiei de a evita contactul cu autorul infracțiunii, cu excepția cazului în care acest lucru este impus de procedurile penale (incluzând săli de așteptare separate pentru victime în noile sedii pentru instanțe)<sup>71</sup>, audierea victimelor să

67.- A se vedea informațiile de pe pagina web a Comisiei Europene la [http://ec.europa.eu/justice/criminal/victims/rights/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice/criminal/victims/rights/index_en.htm)

68.- Articolul 3 din Directiva 2012/29/UE.

69.- Articolul 7 din Directiva 2012/29/UE.

70.- Articolul 18 din Directiva 2012/29/UE.

71.- Articolul 19 din Directiva 2012/29/UE.

se desfășoare fără întârzieri nejustificate, numărul audierilor să fie cât mai redus cu putință și să aibă loc numai atunci când sunt strict necesare, victimele să fie însoțite de reprezentantul lor legal și de o persoană aleasă de aceasta, cu excepția cazului în care s-a luat o decizie contrară motivată, examinările medicale să fie reduse la minimum și să se desfășoare doar când sunt strict necesare,<sup>72</sup> dreptul la protecția vieții private, inclusiv în ceea ce privește caracteristicile personale (cum ar fi apartenența la un grup vulnerabil), statele membre trebuind să încurajeze mass-media să adopte măsuri de auto-reglementeze.<sup>73</sup>

Un aspect deosebit de important al directivei este dispoziția privind evaluarea individuală a victimelor, pentru identificarea nevoilor de protecție specifice, cu scopul de a adopta măsuri speciale în cursul procedurilor penale, pentru a se evita victimizarea secundară și repetată, intimidarea și răzbunarea. Evaluarea individuală, care trebuie să se desfășoare individual și în timp util trebuie să ia în considerare următoarele: caracteristicile personale ale victimei, tipul și natura infracțiunii și circumstanțele infracțiunii. Directiva precizează în mod clar la ce se referă prin evaluarea individuală: „Vor fi tratate cu atenția cuvenită victimele terorismului, ale criminalității organizate, ale traficului de persoane, ale violenței bazate pe gen, ale exploatării sau ale infracțiunilor motivate de ură și victimele cu dizabilități“. Copiii au nevoi specifice de protecție și pot fi, de asemenea, evaluați adițional atunci când sunt victime ale infracțiunilor grave, cum ar fi cele enumerate mai sus, în scopul de a se determina măsurile suplimentare de protecție. Evaluarea trebuie să se desfășoare cu implicarea îndeaproape a victimei, ținându-se cont de dorințele acesteia, inclusiv de refuzul de a beneficia de măsurile speciale.<sup>74</sup>

Odată ce o victimă este identificată ca având nevoi specifice de protecție, el / ea are dreptul să beneficieze de măsuri specifice de protecție din punct de vedere procedural. Directiva stabilește o serie de astfel de măsuri care trebuie să fie puse la dispoziția victimei:

- audierea să se desfășoare în incinte concepute sau adaptate în acest scop, de către sau prin intermediul unor profesioniști pregătiți în acest scop, realizată de către aceleași persoane, cu excepția cazului în care acest lucru este contrar bunei administrări a justiției;

---

72.- Articolul 20 din Directiva 2012/29/ UE.

73.- Articolul 21 din Directiva 2012/29/ UE.

74.- Articolele 22 și Art. 23 din Directiva 2012/29/UE.

- victimele violenței sexuale, violenței pe bază de gen sau violenței în cadrul relațiilor apropiate să fie audiate de către o persoană de același sex cu victima, dacă victima dorește acest lucru, cu excepția cazului în care audierea este condusă de un procuror sau judecător și cu condiția ca derularea procedurilor penale să nu fie afectată;
- măsuri de evitare a contactului vizual cu infractorul (în sensul prezentei directive, acest lucru vizează și persoana acuzată, care nu a primit încă o hotărâre definitivă), inclusiv în timp ce furnizează dovezi; utilizarea tehnologiei reprezintă o opțiune adecvată în acest scop;
- posibilitatea ca victima să fie audiată în instanță fără a fi prezentă, și prin utilizarea mijloacelor tehnice de comunicare;
- măsuri de evitare a adresării unor întrebări inutile cu privire la viața privată a victimei, dacă nu au legătură cu infracțiunea;
- măsuri prin care să se permită derularea audierii în absența publicului.<sup>75</sup>

Directiva include în mod special în definirea victimei și membrii familiei celor decedați ca urmare a infracțiunii și care au suferit un prejudiciu ca urmare a decesului. Membrii familiei sunt definiți ca „soțul/soția, persoana care conviețuiește cu victima, fiind angajate într-o relație intimă și gospodărind împreună cu acesta de o manieră stabilă și continuă, rudele în linie directă, frații și surorile, precum și persoanele aflate în întreținerea victimei”<sup>76</sup>. Cade în sarcina statelor membre să stabilească proceduri pentru limitarea numărului membrilor familiei și pentru stabilirea priorității membrilor familiei care pot beneficia și exercita drepturile pe care le prevede Directiva.<sup>77</sup>

Toate prevederile Directivei 2012/29/CE descrise mai sus sunt extrem de relevante pentru victimele române ale infracțiunilor motivate de ură, în special în ceea ce privește măsurile de protecție în timpul procedurilor. Mai mult, menționarea avocaților ca unul dintre grupurile profesionale vizate să beneficieze de pregătire în vederea creșterii gradului de conștientizare a nevoilor victimelor reprezintă o recunoaștere clară a importanței acestor aspecte și a rolului esențial pe care avocații îl joacă în cadrul procedurilor și în sprijinirea clienților lor în a li se face dreptate.

75.- Articolul 23 din Directiva 2012/29/UE.

76.- Articolul 1 litera (a) punctul (iii) din Directiva 2012/29/UE.

77.- Articolul 2 din Directiva 2012/29/UE.

## II. Anti-discriminarea în Consiliul Europei

### 1. Convenția europeană privind protecția drepturilor omului și libertăților fundamentale

**În ceea ce privește Consiliul Europei**, articolul 14 din Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale (denumită în continuare „CEDO” sau „Convenția”), interzice discriminarea pe orice criteriu (cum ar fi sex, rasă, culoare, limbă, religie, opinii politice sau de altă natură, origine națională sau socială, apartenență la o minoritate națională, avere, naștere sau alt statut), în legătură cu drepturile și libertățile protejate de Convenție.<sup>78</sup> În afară de faptul că dreptul de a nu fi discriminat nu este un drept de sine stătător, s-a considerat inițial că articolul 14 nu poate fi aplicat decât coroborat cu alte drepturi prevăzute în articolele din CEDO.<sup>79</sup> Această limitare a fost depășită de către Consiliul Europei prin adoptarea Protocolului 12, care interzice discriminarea nu numai în exercitarea drepturilor prevăzute în CEDO, ci și în exercitarea oricăror drepturi prevăzute de lege.<sup>80</sup> Totuși, Protocolul este obligatoriu numai pentru statele membre ale Consiliului Europei care l-au ratificat.<sup>81</sup> Lista statelor membre care au ratificat Protocolul 12 poate fi găsită pe pagina de internet a Consiliului Europei la <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=177&CM=7&DF=18/03/2014&CL=ENG>.

---

78.- Art. 14 al CEDO: „Exercitarea drepturilor și libertăților recunoscute de prezenta Convenție trebuie să fie asigurată fără nicio deosebire bazată, în special, pe sex, rasă, culoare, limbă, religie, opinii politice sau orice alte opinii, origine națională sau socială, apartenență la o minoritate națională, avere, naștere sau orice altă situație.”

79.- Dreptul la viață (Art. 2), Interzicerea torturii (Art. 3), Interzicerea sclaviei și a muncii forțate (Art. 4), Dreptul la libertate și la siguranță (Art. 5), Dreptul la un proces echitabil (Art. 6), Nicio pedeapsă fără lege (Art. 7), Dreptul la respectarea vieții private și de familie (Art. 8), Libertatea de gândire, de conștiință și de religie (Art. 9), Libertatea de exprimare (Art. 10), Libertatea de întrunire și de asociere (Art. 11), Dreptul la căsătorie (Art. 12), Dreptul la un recurs efectiv (Art. 13).

80.- Art. 1.1 al Protocolului 12 “Exercitarea drepturilor și libertăților recunoscute de prezenta Convenție trebuie să fie asigurată fără nicio deosebire bazată, în special, pe sex, rasă, culoare, limbă, religie, opinii politice sau orice alte opinii, origine națională sau socială, apartenență la o minoritate națională, avere, naștere sau orice altă situație.”

81.- Council of Europe (2009) *Ensuring Access to Rights for Roma and Travellers, The Role of the European Court of Human Rights, A handbook for lawyers defending Roma and Travellers*, p. 28, disponibil la <http://www.coe.int/t/dg3/romatravellers/Source/documents/Ensuring%20access%20rights%20for%20Roma%20and%20Travellers%20-%20Handbook%20for%20lawyers%20EN.pdf>

Prin ratificarea **Convenției europene pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale** și a Protocoloalelor sale, părțile contractante își asumă obligația de „a asigura oricărei persoane aflate sub jurisdicția lor drepturile și libertățile definite”<sup>82</sup> în Convenție. Cu toate acestea, Convenția nu împiedică statele contractante să confere o protecție mai cuprinzătoare în sistemele lor juridice naționale, nici nu impune reguli aplicabile uniform statelor contractante.<sup>83</sup>

Rolul Curții Europene a Drepturilor Omului (denumită în continuare „CtEDO” sau „Curtea”) este acela de a se asigura că statele contractante își respectă obligațiile asumate în temeiul Convenției și al protocoalelor pe care le-au ratificat.

Plângerile pot fi depuse la Curte numai împotriva statelor contractante care ar fi încălcat drepturile omului incluse în Convenție și, ca regulă generală, numai după ce au fost epuizate căile interne de atac. Pentru mai multe informații, consultați *Practical Guide on Admissibility Criteria* (2011), disponibil la: [http://www.echr.coe.int/Documents/Admissibility\\_guide\\_ENG.pdf](http://www.echr.coe.int/Documents/Admissibility_guide_ENG.pdf).

## Interpretarea Articolului 14 din CEDO

### Art. 14 stipulează următoarele:

„Exercitarea drepturilor și libertăților recunoscute de prezenta convenție trebuie să fie asigurată fără nicio deosebire bazată pe sex, rasă, culoare, limbă, religie, opinii politice sau orice alte opinii, origine națională sau socială, apartenență la o minoritate națională, avere, naștere sau orice altă situație.”

Lista de motive de la articolul 14 nu este exhaustivă, așa cum arată expresia „fără nicio deosebire”. De la elaborarea Convenției, Curtea a emis decizii și pe criterii precum dizabilitate sau orientare sexuală.<sup>84</sup>

În opinia Curții, în cazul *Timishev împotriva Rusiei* „apartenența etnică și rasa sunt concepte care se înrudesesc și se suprapun. Dacă noțiunea de rasă își are originea în ideea de clasificare biologică a ființelor umane în subspecii în funcție de caracteristici morfologice precum culoarea pielii sau trăsăturile feței, originea etnică își are originea în ideea grupurilor societale marcate de aceeași cetățenie,

82.- Articolul 1 din CEDO.

83.- Consiliul Europei (2009) *Ensuring Access to Rights for Roma and Travellers, The Role of the European Court of Human Rights, A handbook for lawyers defending Roma and Travellers*, p. 14, disponibil la <http://www.coe.int/t/dg3/romatravellers/Source/documents/Ensuring%20access%20rights%20for%20Roma%20and%20Travellers%20-%20Handbook%20for%20lawyers%20EN.pdf>

84.- *Ibid.*, p 28.

afiliere tribală, credință religioasă, limbă comună sau aceleași origini și contexte culturale și de tradiție” (Timishev împotriva Rusiei, cererile nr. 55762/00 și 55974/00, Hotărârea din data de 13 decembrie 2005, punctul 55).<sup>85</sup>

În cazul *DH împotriva Republicii Cehe*, Curtea a constatat, de asemenea, că nu reprezintă discriminare situațiile în care un stat tratează grupurile în mod diferit, pentru a corecta „inegalitățile factuale” dintre acestea (cum ar fi romii în raport cu alte grupuri). Totuși, aceasta remarcă faptul că, în anumite circumstanțe, eșecul de a trata diferite grupuri în mod diferit poate duce la discriminare. Curtea a mai precizat că o politică sau o măsură generală, chiar dacă nu vizează un grup specific, dar are „efecte disproporționate de prejudiciere” asupra grupului, poate fi considerată discriminatorie. (A se vedea *DH împotriva Republicii Cehe*, cererea nr. 57325/00, Hotărârea din data de 13 noiembrie 2007, punctul 175).<sup>86</sup>

## 2. Carta Socială Europeană

Carta socială europeană este o altă Convenție a Consiliului Europei, revizuită și extinsă în 1996. Aceasta include o serie de drepturi care au o importanță deosebită pentru romi, deoarece se referă la: locuire, sănătate, educație, ocupare, protecția juridică și socială și libera circulație a persoanelor. Cu toate acestea, permite statelor să nu adere la toate articolele, ci doar o selecție de articole, în conformitate cu anumite reguli stabilite de Cartă, care a stabilit, de asemenea, un număr minim de articole pentru ratificare. Carta include o clauză de nediscriminare, care prevede următoarele: „Exercitarea drepturilor prevăzute în prezenta Cartă trebuie asigurată fără discriminare pe orice criteriu precum rasă, culoare, sex, limbă, religie, opinie politică sau de altă natură, naționalitate sau origine socială, sănătate, asociere cu o minoritate națională, naștere sau alt statut.”<sup>87</sup>

Carta mai are și un protocol adițional din 1995, care conține prevederi pentru reclamații colective<sup>88</sup>, și anume Protocolul adițional la Carta socială europeană, care prevede un sistem de plângeri colective. Conform prezentului protocol, organizațiile internaționale de angajatori și sindicatele care au deja un anumit rol în mecanismul Cartei, alte organizații non-guvernamentale internaționale cu statut

---

85.- *Ibid*, p 28.

86.- *Ibid*., p 28.

87.- Pentru textul Cartei și situația ratificărilor, a se vedea: [http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/QUniunea EuropeanăVoulezVous.asp?NT=163&CM=8&CL=ENG](http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/QUniunea%20EuropeanăVoulezVous.asp?NT=163&CM=8&CL=ENG).

88.- Pentru textul Protocolului și situația ratificărilor, a se vedea: [http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/QUniunea EuropeanăVoulezVous.asp?NT=158&CM=8&CL=ENG](http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/QUniunea%20EuropeanăVoulezVous.asp?NT=158&CM=8&CL=ENG).

consultativ pe lângă Consiliul Europei și care au fost adăugate pe o listă stabilită în acest scop de către Comitetul guvernamental, organizații naționale reprezentative ale angajatorilor și sindicatelor de sub jurisdicția părții contractante împotriva căreia au depus o reclamație, sau alte ONG-uri naționale cu competență într-un anumit domeniu, al căror drept de a depune astfel de plângeri este recunoscut de statul respectiv, pot depune plângeri întemeiate pe aplicarea nesatisfăcătoare a Cartei. Plângerea este examinată de către Comitetul European pentru Drepturi Sociale, care adoptă apoi o decizie.

Deși decizia nu are caracter obligatoriu pentru statul în cauză, astfel de cazuri pot aduce o importantă atenție a publicului asupra unor probleme de interes. Centrul European pentru Drepturile Romilor (European Roma Rights Centre) a folosit cu succes acest mecanism în interesul romilor în Bulgaria, Franța, Grecia, Italia și Portugalia, cele mai multe cazuri fiind legate de dreptul la o locuință adecvată.<sup>89</sup>

### *III. Cazuri relevante cu privire la nediscriminarea romilor*

#### **1. Curtea de Justiție a Uniunii Europene (CJUE)**

CJUE nu a emis încă hotărâri în cazuri centrate în mod specific pe problemele romilor.<sup>90</sup> Potrivit Comisiei Europene, „problemele specifice romilor derivă rareori direct din legislație ci provin mai degrabă din modul în care este aplicată legislația relevantă pe teren.”<sup>91</sup>

Majoritatea hotărârilor pronunțate de CJUE au vizat cazuri privind discriminarea pe criteriul vârstei. Pe criterii de rasă sau origine etnică, dizabilitate sau orientare sexuală, CJUE s-a ocupat doar de un număr limitat de aspecte precum: interzice-

---

89.- Centrul European al Drepturilor Romilor, prezentare de cazuri aflate sub incidența Cartei Sociale Europene, disponibil aici: <http://www.errc.org/strategic-litigation-european-social-charter>.

90.- Comisia Europeană, *Raport comun privind aplicarea Directivei 2000/43/CE a Consiliului din 29 iunie 2000 de punere în aplicare a principiului egalității de tratament între persoane, fără deosebire de rasă sau origine etnică (directiva privind egalitatea rasială) și a Directivei 2000/78/CE a Consiliului din 27 noiembrie 2000 de creare a unui cadru general în favoarea egalității de tratament în ceea ce privește încadrarea în muncă și ocuparea forței de muncă (directiva privind egalitatea de tratament în ceea ce privește încadrarea în muncă)*, COM(2014) 2 final, 17.01.2014, p. 13, disponibil la [http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/com\\_2014\\_2\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/com_2014_2_en.pdf)

91.- *Ibid.*, p. 12.

rea discriminării în anunțul public al angajatorului (cazul *Firma Feryn*<sup>92</sup>), definiția dizabilității (cazul *Chacón Navas și cauzele conexe Ring și Skouboe Werge*<sup>93</sup>), sau excluderea partenerilor de același sex de la beneficii legate de muncă rezervate cuplurilor heterosexuale (cazurile *Maruko și Römer*).<sup>94</sup><sup>95</sup>

În contextul discriminării rasiale sau etnice, trebuie menționat cazul *Firma Feryn*<sup>96</sup>. În acest caz, Curtea a interpretat următoarele articole din Directiva 2000/43/CE: Art. 2 alineatul (2) - discriminare directă, art. 8 alineatul (1) - sarcina probei și art. 15 - sancțiuni.

Organismul belgian de egalitate (*Centrul pentru egalitatea de oportunități și lupta împotriva rasismului*) a intentat o acțiune în justiție în fața instanțelor naționale împotriva Firmei Feryn, al cărei director a declarat în mod public că firma nu dorește să angajeze imigranți. Cazul a fost respins în prima instanță, pe motiv că nu a fost identificată nicio victimă a discriminării. Instanța de apel a trimis Curții întrebări cu privire la articolele de mai sus, în vederea pronunțării unei hotărâri preliminare.

Curtea a precizat că determinarea existenței unei discriminări nu presupune identificarea unei victime.<sup>97</sup> Mai mult, asociațiile care au un interes legitim în asigurarea respectării dispozițiilor directivei și organisme de egalitate, în cazul în care legislația națională prevede, pot lua măsuri legale sau administrative fără a fi mandatate de către un anumit reclamant sau în lipsa unui reclamant identificabil.<sup>98</sup> Potrivit Curții, faptul că angajatorul a declarat public că nu va angaja

---

92.- Cazul C-54/07, *Firma Feryn NV*, hotărârea din 10 iulie 2008.

93.- Cauza C-13/05, *Chacón Navas*, hotărârea din 11 iulie 2006 și Cauzele comune C-335/11 și C-337/11, *Ring și Skouboe Werge*, hotărârea din 11 aprilie 2013.

94.- Cauzele C-267/06 *Tadao Maruko*, hotărârea din 1 aprilie 2008 și C-147/08 *Jürgen Römer*, hotărârea din 10 mai 2011.

95.- Comisia Europeană, *Raport comun privind aplicarea Directivei 2000/43/CE a Consiliului din 29 iunie 2000 de punere în aplicare a principiului egalității de tratament între persoane, fără deosebire de rasă sau origine etnică (directiva privind egalitatea rasială) și a Directivei 2000/78/CE a Consiliului din 27 noiembrie 2000 de creare a unui cadru general în favoarea egalității de tratament în ceea ce privește încadrarea în muncă și ocuparea forței de muncă (directiva privind egalitatea de tratament în ceea ce privește încadrarea în muncă)*, COM(2014) 2 final, 17.01.2014, p. 8, disponibil la [http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/com\\_2014\\_2\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/com_2014_2_en.pdf)

96.- Cauza C-54/07, *Firma Feryn NV*, hotărârea din 10 iulie 2008.

97.- Cauza C-54/07, *Firma Feryn NV*, hotărârea din 10 iulie 2008, alineatul 25.

98.- Cauza C-54/07, *Firma Feryn NV*, hotărârea din 10 iulie 2008, alineatul 27.



persoane cu o anumită origine etnică sau rasială, crează un impediment în accesul acestor persoane pe piața forței de muncă, constituindu-se astfel într-un act de discriminare directă.<sup>99</sup>

În ceea ce privește inversarea sarcinii probei, în temeiul articolului 8 alineatul (1), Curtea a constatat că existența unei politici discriminatorii de angajare ar putea fi prezumată din declarația făcută de către angajator în care acesta afirmă că nu angajează persoane de o anumită origine etnică sau rasială. Astfel, sarcina de a dovedi că nu există o astfel de practică de recrutare și că nu a avut loc o discriminare pe criterii de rasă și origine etnică revine angajatorului<sup>100</sup>.

În ceea ce privește sancțiunile în cazurile de discriminare, instanța a decis că, deși nu a fost identificată nicio victimă, sancțiunea trebuie să fie eficientă, proporțională și cu efect de descurajare, în conformitate cu art. 15 din directivă. Potrivit Curții, dacă e cazul în speță, sancțiunile pot avea următoarele forme: constatarea discriminării de către instanța sau de către autoritatea administrativă competentă, însoțită de gradul de publicitate adecvat al cărei cost să revină pârâtului, un ordin prin care angajatorului i se impune să pună capăt practicii discriminatorii sau o amendă ori acordarea de despăgubiri organismului care a inițiat procedura.<sup>101</sup>

Pentru mai multe informații cu privire la jurisprudența CJUE și a instanțelor naționale a se vedea publicația Comisiei Europene *Anexe la Raportul comun privind punerea în aplicare a directivei privind egalitatea rasială (2000/43/CE) și Directiva privind egalitatea de ocuparea forței de muncă (2000/78/CE), anexa II Rezumat al jurisprudenței*, pp. 12-35, disponibil la [http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/swd\\_2014\\_5\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/swd_2014_5_en.pdf)

## 2. Curtea Europeană a Drepturilor Omului (CtEDO)

Jurisprudența CtEDO include mai multe cazuri care se referă la romi. CtEDO a compilat o fișă informativă pe care vă recomandăm să o consultați la: [http://www.echr.coe.int/Documents/FS\\_Roma\\_ENG.pdf](http://www.echr.coe.int/Documents/FS_Roma_ENG.pdf). În funcție de tipul de încălcare a drepturilor în fiecare caz, fișa informativă enumeră o serie de aspecte în care au fost pronunțate hotărâri în legătură cu romii, incluzând: obligarea romilor/călătorilor de a părăsi regiunea în care s-au stabilit; atacuri asupra satelor de romi și

99.- Cauza C-54/07, *Firma Feryn NV, hotărârea din* 10 iulie 2008, alineatul 25.

100.- Cauza C-54/07, *Firma Feryn NV, hotărârea din* 10 iulie 2008, alineatul 29-34.

101.- Cauza C-54/07, *Firma Feryn NV, hotărârea din* 10 iulie 2008, alineatul 38-39.

distrugerea bunurilor acestora; investigații ale poliției afectate de rasism; sterilizări forțate ale femeilor de etnie romă; segregarea în școli etc.

Pentru interpretări relevante recomandăm consultarea tuturor cazurilor de discriminare rezumate în fișele informative elaborate de către CtEDO, disponibile la: [http://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=press/factsheets&c=#n1347890855564\\_po-inter](http://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=press/factsheets&c=#n1347890855564_po-inter). Pentru informații mai specifice cu privire la minoritatea romilor și CtEDO a se vedea publicația Consiliului Europei intitulată: *Ensuring Access to Rights for Roma and Travellers, The Role of the European Court of Human Rights, A handbook for lawyers defending Roma and Travellers* (2009), disponibil la <http://www.coe.int/t/dg3/romatravellers/Source/documents/Ensuring%20access%20rights%20for%20Roma%20and%20Travellers%20-%20Handbook%20for%20lawyers%20EN.pdf>.

### 3. Jurisprudența națională relevantă

În cele ce urmează este prezentat un caz care, deși a avut loc la nivel național, are o semnificație importantă în Uniunea Europeană de astăzi, în care romii par să fie nedoriți și de multe dintre democrațiile occidentale.

În cauza XY din Italia, *Associazione 21 luglio, ASGI - Associazione Studi Giuridici sull'Immigrazione și Fundația pentru o Societate Deschisă împotriva Instituției Primului Ministru, Prefecturii Romei și Ministerul Afacerilor Interne*, reclamantul XY, un italian de origine romă a fost condus la Biroul de Imigrare din sediul central al Poliției din Roma pentru a fi identificat prin amprentare și fotografiere, deși deținea un act de identitate valabil. Acțiunea a avut loc în contextul demolării unei tabere în care locuiau comunități nomade (majoritatea romi) și a avut la bază un ordin emis de Instituția Primului Ministru (Ordinul nr. 3676 din 30 mai 2008) pentru monitorizarea taberelor de comunități nomade din regiunea Lazio și pentru identificarea și luarea în evidență a tuturor persoanelor, inclusiv a minorilor și grupurilor familiale „prin preluarea de amprente și fotografii”, indiferent dacă aveau sau nu permis de ședere. Scopul acestor activități administrative a fost depășirea „situației de criză”, apărute ca urmare a stabilirii „unui mare număr de cetățeni din afara Uniunii Europene, fie fără permise de ședere fie nomazi”, în teritoriul Lazio-ului.<sup>102</sup>

---

102.- Order No. 49444/2012 of the Court of Rome, Second Civil Division, point 3.1, disponibil la <http://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/domestic-salkanovic-ruling-eng-20130524.pdf>. A se vedea și Centrul European pentru Drepturile Romilor, Factsheet on the State of Emergency: Italy's Disastrous Policies for Roma, disponibil la <http://www.errc.org/cikk.php?cikk=4114>.

În hotărârea sa<sup>103</sup>, Curtea de la Roma a menționat că, deși activitățile de identificare „n-au vizat în mod specific discriminarea comunității rome”, acestea „au vizat, în practică, membrii acestei comunități și această conotație a fost, fără îndoială, vizibilă din exterior”, creându-se astfel un mediu ostil, deoarece publicul larg a asociat persoanele de etnie romă care locuiau în tabără cu „situația de perturbare socială” pe care aceste activități au urmărit să o remedieze. Curtea a considerat, de asemenea, că metoda de identificare, adică amprentarea și fotografierea persoanelor care dețin acte de identitate valabile, a fost împotriva legii, a fost invazivă în libertatea personală și nu a fost justificată de nicio nevoie specifică”, încălcând demnitatea reclamantului.

---

103.- Order No. 49444/2012 of the Court of Rome, Second Civil Division, disponibil la [http://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/domestic\\_salkanovic\\_ruling\\_eng\\_20130524.pdf](http://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/domestic_salkanovic_ruling_eng_20130524.pdf)

## D. Bune practici

### D.H. și alții împotriva Republicii Cehe

Acesta a fost un caz important, câștigat în fața Marii Camere a CEDO, în anul 2007, împotriva Republicii Cehe, cu privire la segregarea școlară. Curtea, pe baza unui caz din orașul Ostrava, a decis că segregarea elevilor romi în școli speciale (pentru copiii cu dizabilități intelectuale), este o încălcare a art. 14 din Convenție (dreptul de a nu fi discriminat) coroborat cu art. 2 din Protocolul 1 la Convenție (asigurarea dreptului la educație).

Pe lângă alte precedente juridice importante din domeniul discriminării stabilite prin acest caz (discriminarea poate avea loc și în lipsa unei intenții, segregarea înseamnă discriminare), cazul este interesant din punct de vedere al construirii dovezilor și al utilizării argumentelor specifice în fața CtEDO, motiv pentru care l-am inclus în secțiunea de bune practici a acestui ghid.

Centrul European pentru Drepturile Romilor care a sprijinit cazul a creat de asemenea dovezi în sprijinul cazului, prin realizarea unei cercetări în Ostrava. Concluziile rezultate au fost prezentate în instanță arătând că: mai mult de jumătate din populația de copii romi merg la școli speciale, mai mult de jumătate din elevii plasați în școlile remediale (speciale) sunt romi, orice copil de etnie romă ales aleator are de 27 de ori mai multe șanse să fie plasat în școli pentru cei cu dizabilități de învățare decât un copil care nu aparține acestei etnii.<sup>104</sup>

În plus, opt ONG-uri pentru drepturile omului (inclusiv Interights, Minority Rights Group și Human Rights Watch) au intervenit în acest caz (*amicus curiae*)<sup>105</sup>, ceea ce

104.- CEDR (2008) cazul *Ostrava: D.H. și alții împotriva Republicii Cehe*, disponibil la: <http://www.errc.org/cikk.php?cikk=2945>

105.- CEDR (2008) cazul *Ostrava: D.H. și alții împotriva Republicii Cehe*, disponibil la: <http://www.errc.org/cikk.php?cikk=2945>

a dovedit Curții cât este de important acest caz, nu numai pentru situația specială din Ostrava, ci și pentru comunitatea internațională ce luptă pentru promovarea drepturilor omului, în general.

Din păcate, în pofda deciziei favorabile și a modificărilor legislative introduse chiar înainte să fie pronunțată decizia finală, implementarea deciziei rămâne încă fără rezultat.<sup>106</sup> Cazul demonstrează, de asemenea, că atunci când vine vorba de discriminare, câștigarea cazurilor nu este suficientă pentru a produce o schimbare semnificativă. Implementarea unor astfel de decizii necesită multă muncă ulterioară iar schimbarea atitudinilor față de romi este esențială.<sup>107</sup>

---

106.- Stanislav Daniel (2012), „The Legacy of D.H. and others: Four Years After” in Roma Rights 2011: Funding Roma Rights: Challenges and Prospects, ERRC, disponibil la: <http://www.errc.org/roma-rights-journal/roma-rights-2011-funding-roma-rights-challenges-and-prospects/4062/5>

107.- O descriere cuprinzătoare a cazului, din punctul de vedere al unei strategii pentru litigare strategică, poate fi găsită în Goldston, James A and Adjami Mirna (2008) *The Opportunities and Challenges of Using Public Interest Litigation to Secure Access to Justice for Roma Minorities in Central and Eastern Europe*, variantă preliminară, supusă revizuirii, pregătită pentru Forumul Mondial de Justiție, Viena, 2 5 iulie 2008, pp. 33 42, preluat de la: [http://www.lexisnexis.com/documents/pdf/20080924043559\\_large.pdf](http://www.lexisnexis.com/documents/pdf/20080924043559_large.pdf).

## Clinici juridice

Prin intermediul clinicilor juridice, studenții la drept oferă asistență juridică persoanelor sărace și marginalizate, sub supravegherea profesorilor sau a unor avocați practicanți. Acest lucru îi expune pe studenți la problemele cu care se confruntă aceste comunități, le oferă posibilitatea să câștige experiență practică și sunt educați în spiritul justiției sociale și de a se angaja în oferirea de servicii în beneficiul publicului. În 1997, Institutul pentru o Societate Deschisă a prezentat și susținut în Europa Centrală și de Est acest concept originar din SUA și a continuat să promoveze din 2002 înființarea de clinici juridice în întreaga lume, în cadrul unui program, privind Clinici de asistență juridică și capacitate comunitară<sup>108</sup>. Deși în ultimii ani s-au făcut progrese<sup>109</sup> și în ciuda faptului că această inițiativă necesită resurse financiare reduse, Uniunea Europeană pare să continue să rămână mult în urma potențialului său în ceea ce privește înființarea de clinici juridice<sup>110</sup> prin intermediul cărora, folosindu-și resursele să ofere servicii juridice extrem de necesare și de o importanță deosebită persoanelor celor mai sărace și vulnerabile, inclusiv romilor.

---

108.- Open Society Justice Initiative (2009) *Legal clinics. Serving people, improving justice*, p. 1, disponibil la: [http://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/legalclinics\\_20090101.pdf](http://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/legalclinics_20090101.pdf)

109.- Marguerite Angelari (2013), *Raising the Bar for Legal Education in Western Europe*, disponibil la: <http://www.opensocietyfoundations.org/voices/raising-bar-legal-education-western-europe>

110.- A se vedea, de exemplu, numărul mic de membri și afiliați, chiar și din Europa de Est, la Rețeaua Europeană pentru Educație Juridică Clinică, disponibil la: <http://encle.org/>.

## Asistenți juridici (paralegali) comunitari

Rolul paralegalilor comunitari este acela de a sprijini comunitățile vulnerabile și supuse excluziunii, care nu au acces la servicii juridice și/sau nu și le pot permite să-și rezolve problemele legate de justiție. Paralegali sunt persoane instruite în domeniul juridic, dar nu sunt autorizate să practice dreptul. De asemenea, aceștia sunt instruiți în tehnici alternative de soluționare a disputelor. Atunci când își desfășoară activitatea în comunitate, ei provin, de obicei, din acea comunitate. Institutul pentru o Societate Deschisă a dezvoltat și sprijinit astfel de programe în diferite țări din întreaga lume dar și din Europa, în unele cazuri în beneficiul romilor.<sup>111</sup> Paralegali comunitari au un potențial enorm în ceea ce privește apărarea drepturilor romilor contribuind, de asemenea, la capacitarea comunității în domeniul legal. Paralegali fac parte din cadrul ce permite accesul la justiție și la drepturile omului. Rolul programelor pentru paralegali, așa cum este descris de către Open Society este următorul:

- „Soluționarea nevoilor neadresate ale populațiilor vulnerabile;
- Recunoașterea și încercarea de a aborda ilegalitățile care reflectă nedreptăți pe scară largă sau încălcări ale drepturilor omului;
- Consolidarea capacității comunităților și membrilor comunităților de a înțelege și de a acționa cu privire la drepturile lor;
- Promovarea activităților de advocacy venind din cadrul comunităților asumându-și în același timp rol de lider pentru reforma de politici și legislație, în funcție de nevoi.”<sup>112</sup>

111.- Sebastian Kohn, (2013) *For Roma, justice is sometimes the best medicine*, 12.11.2013, Open Society Foundations disponibil la: <http://www.opensocietyfoundations.org/voices/roma-justice-sometimes-best-medicine>

112.- Open Society Justice Initiative (2010) *Community-based paralegals. A practitioner's guide*, disponibil la: <http://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/paralegal-guide-20101208.pdf>.

# Glosar

## Discriminare:

Formele de discriminare pe criteriul de rasă sau origine etnică sunt definite în articolul 2 din Directiva 2000/43/CE, după cum urmează:

1. „Se consideră că are loc o **discriminare directă** atunci când o persoană este tratată mai puțin favorabil decât a fost sau ar fi o altă persoană, într-o situație comparabilă, pe baza rasei sau originii etnice”;
2. „Se consideră că are loc o **discriminare indirectă** atunci când o dispoziție, un criteriu sau o practică aparent neutră pune o persoană, de o anumită rasă sau origine etnică, într-o situație specială dezavantajoasă, în comparație cu alte persoane, în afară de cazul în care acea dispoziție, criteriu sau practică se justifică obiectiv, printr-un scop legitim și dacă mijloacele de atingere a acelui scop sunt corespunzătoare și necesare”;
3. „**Hărțuirea** se consideră discriminare [...] dacă are loc un comportament nedorit legat de rasă sau originea etnică, având drept scop sau efect violarea demnității unei persoane sau crearea unui mediu de intimidare, ostil, degradant, umilitor sau jignitor”;
4. „**Instigarea la discriminare** față de persoane pe baza rasei sau originii etnice se consideră a fi discriminare [...]”

**Victimizarea** reprezintă „orice tratament nefavorabil sau consecință nefavorabilă ca reacție la o plângere sau la o acțiune în justiție care au ca scop respectarea principiului egalității de tratament” (după cum este prevăzut în articolul 9 din Directiva 2000/43/CE și în articolul 11 din Directiva 2000/78/EC). Notă: *directivele nu consideră victimizarea ca o formă de discriminare, dar încurajează statele să ia măsuri pentru protejarea persoanelor împotriva victimizării. Cu toate acestea, în mai multe jurisdicții, victimizarea este considerată o formă de discriminare.*



### **Infracțiunile motivate de ură:**

Infracțiuni motivate de intoleranță față de anumite grupuri din societate. Acestea au două caracteristici: actul trebuie să fie o infracțiune conform Codului Penal și infracțiunea trebuie să fi fost comisă cu o motivație bazată pe prejudecată. Motivația în baza prejudecății înseamnă că autorul a ales ținta infracțiunii pe baza unei caracteristici protejate. Ținta poate fi o persoană, oameni sau proprietate asociată unui grup cu o caracteristică protejată comună. O caracteristică protejată este o caracteristică fundamentală sau de bază împărtășită de un grup, precum rasa, religia, etnia, limba sau orientarea sexuală etc. (sursa acestei definiții este broșura ODIHR/OSCE 2012 *Understanding Hate Crimes* pe care vă recomandăm să o consultați la: <http://www.osce.org/odihr/104168?download=trUE>).

### **Discursul de ură:**

Toate formele de exprimare care răspândesc, incită, promovează sau justifică ura rasială, xenofobia, antisemitismul sau alte forme de ură bazate pe intoleranță, inclusiv intoleranța exprimată prin naționalism agresiv și prin etnocentrism, discriminare și ostilitate față de minorități, imigranți și persoane de origine imigrantă. (Această definiție apare în Anexa la Recomandarea nr. R (97) 20 a Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei).



Realizat cu sprijinul financiar al Programului Drepturi  
Fundamentale și Cetățenie al Uniunii Europene  
Numărul de cod al proiectului: JUST/2012/FRAC/AG/2848