

Asigurarea înfăptuirii justiției pentru victimele infracțiunilor motivate de ură: opiniile specialiștilor

Rezumat



Articolul 1 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene garantează dreptul la demnitate umană, articolul 10 protejează dreptul persoanelor la libertatea de gândire, de conștiință și de religie, iar articolul 21 prevede dreptul la nediscriminare. În plus, articolul 47 specifică faptul că persoanele au dreptul la o cale de atac eficientă și la un proces echitabil.

Infracțiunile motivate de ură reprezintă cea mai gravă formă de discriminare și un abuz la adresa drepturilor fundamentale de bază. Uniunea Europeană (UE) și-a demonstrat angajamentul de a combate infracțiunile motivate de ură prin intermediul legislației, precum Decizia-cadru din 2008 privind combaterea anumitor forme și expresii ale rasismului și xenofobiei prin intermediul dreptului penal. Cu toate acestea, majoritatea infracțiunilor motivate de ură comise în UE rămân nesesizate și, prin urmare, invizibile, privând victimele de măsuri reparatorii.

Este esențial ca aceste infracțiuni să fie prevenite, dar în egală măsură este important să se asigure accesul victimelor la justiție. Aceasta înseamnă ca victimelor să li se permită să sesizeze către instituțiile competente experiențele prin care au trecut, iar apoi să li se ofere sprijinul de care au nevoie. În același timp, infracțiunile motivate de ură trebuie investigate cu promptitudine și eficacitate, iar cei care le comit trebuie pedepsiți.

„Să ne ocupăm mai întâi de cifre sau de sentimentul încrederii? Dacă nu există suficientă încredere pentru a face o sesizare, cifrele nu vor crește niciodată, iar dacă cifrele nu cresc, nu se vor pune niciodată la bătaie resurse și bani. Pur și simplu, ne învârtim în cerc.”
(agent de poliție, Regatul Unit)

Rezumatul de față prezintă principalele constatări ale raportului Agenției pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene (FRA) privind *Asigurarea înfăptuirii justiției pentru victimele infracțiunilor motivate de ură: opiniile specialiștilor*. Raportul prezintă opinii importante ale diversilor experți, inclusiv ale unor reprezentanți ai instanțelor penale, ai parchetelor, ai poliției și ai organizațiilor neguvernamentale implicate în sprijinirea victimelor infracțiunilor motivate de ură. Astfel, raportul

Metodologie

Constatățile raportului au la bază o activitate de cercetare documentară și interviuri cu specialiști din toate cele 28 de state membre ale UE. FRA a realizat colectarea datelor cu ajutorul rețelei sale de cercetare multidisciplinară, denumită Franet. În cadrul cercetării documentare au fost examinate cadrele juridice și organizaționale din statele membre care au ca scop combaterea infracțiunilor motivate de ură. Acest proces a cuprins cercetarea legislației și a procedurilor existente pentru combaterea infracțiunilor motivate de ură și sporirea accesului la justiție al victimelor, precum și analizarea jurisprudenței și a informațiilor relevante cu privire la serviciile disponibile de sprijinire a victimelor. Au fost culese și informații despre practicile sau inițiativele promițătoare în ceea ce privește sprijinirea victimelor unor astfel de infracțiuni.

Cercetarea de teren s-a desfășurat în perioada august 2013-februarie 2014. Aceasta a inclus 263 de interviuri semistructurate cu experți din toate cele 28 de state membre ale UE. Experții s-au încadrat în trei categorii: agenți de poliție, procurori și judecători de la instanțele penale și, respectiv, experți din domeniul serviciilor de sprijinire a victimelor sau actori ai societății civile cu competențe în drepturile omului. Interviurile s-au realizat față în față sau, în cazuri rare, prin telefon, și au avut la bază un set de întrebări detaliate – închise și deschise – elaborate de FRA.

evidențiază complexitățile procedurii de sesizare cu care se confruntă victimele, precum și factorii organizatorici și procedurali care împiedică accesul la justiție și înregistrarea și urmărirea penală adecvată în cazul infracțiunilor motivate de ură.

„Acest mesaj trebuie să ajungă la populație în ansamblu. Pur și simplu nu este permis ca cineva să fie bătut din cauza culorii pielii, a orientării sexuale sau a handicapului său. Este interzisă insultarea oricărei persoane pe motiv că are o religie diferită.” (serviciu de sprijinire a victimelor, Polonia)

Principalele constatări și recomandări bazate pe dovezi

Principalii factori care împiedică accesul victimelor la justiție și măsurile de îmbunătățire a accesului

Specialiștii intervievați au fost întrebați care sunt acei factori care le împiedică pe victime să facă o sesizare și ce fel de măsuri au, din punctul lor de vedere, potențialul de a îmbunătăți semnificativ accesul victimelor la justiție.

Factorii semnalati implică patru teme principale:

- **Conștientizarea drepturilor și a serviciilor de sprijin disponibile:** Aproximativ nouă din 10 specialiști intervievați consideră că sunt necesare măsuri de îmbunătățire a gradului de conștientizare privind drepturile proprii și serviciile de sprijin disponibile, în rândul victimelor infracțiunilor motivate de ură. În plus, aproximativ șase din 10 specialiști consideră că lipsa serviciilor de sprijin împiedică accesul victimelor la justiție. Așadar, natura fragmentată și neuniformă a serviciilor de sprijin disponibile apare ca unul dintre factorii care împiedică în mod semnificativ accesul victimelor la justiție (a se vedea [figura 1](#)).
- **Stabilirea de contacte cu victimele și sporirea încrederii acestora în autorități:** Trei sferturi dintre cei intervievați consideră că victimele nu se simt încurajate să facă o sesizare deoarece nu au încredere că poliția le va trata cu compasiune și fără discriminare ([figura 1](#)). Din acest motiv, patru din cinci specialiști intervievați consideră că este necesară sporirea încrederii victimelor în organele de poliție, iar trei sferturi dintre cei intervievați sunt de părere că este necesară luarea de măsuri în vederea eliminării atitudinilor discriminatorii în rândul polițiștilor ([figura 2](#)).
- **Măsuri practice de încurajare a sesizării infracțiunilor motivate de ură:** Specialiștii au identificat o serie de măsuri practice ca mijloace

promițătoare de facilitare a sesizărilor, printre care se numără înființarea de unități de poliție specializate sau de oficii de legătură și permiterea sesizării online ([figura 2](#)).

- **Măsuri de sensibilizare și de creștere a înțelegerii de către specialiști a infracțiunilor motivate de ură:** Aproximativ două treimi dintre cei intervievați consideră că este necesar ca autoritățile de poliție și cele judiciare să trateze cu mai multă seriozitate infracțiunile motivate de ură ([figura 2](#)). Persoanele intervievate au indicat doi factori care stau la baza acestei afirmații:
 - lipsa înțelegerii aprofundate a conceptelor și categoriilor juridice care definesc fenomenul infracțiunilor motivate de ură;
 - lipsa angajamentului de a depista, de a urmări în justiție și de a impune pedepse pentru infracțiunile motivate de ură.

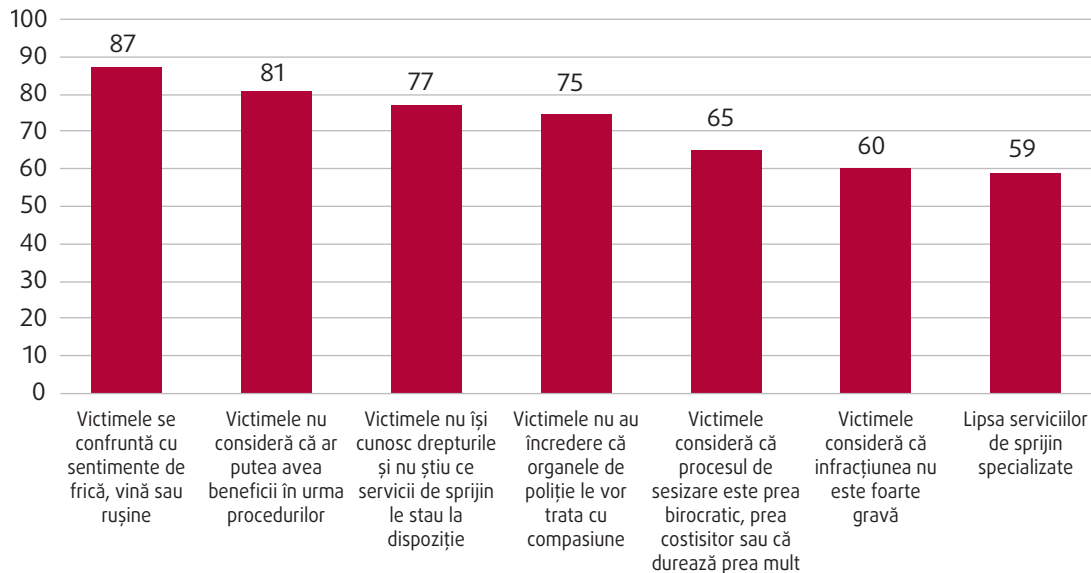
Opiniile FRA

Următoarele opinii ale FRA au la bază opiniile anterioare prezentate de agenție. Deși nu sunt reproduse în prezentul document, unele dintre aceste opinii anterioare sunt citate în cadrul raportului principal privind *Asigurarea îmfăptuirii justiției pentru victimele infracțiunilor motivate de ură: opiniile specialiștilor*.

O abordare mai cuprinzătoare și mai coordonată privind înființarea de servicii de sprijin pentru victimele infracțiunilor motivate de ură

Multe dintre serviciile de sprijinire a victimelor infracțiunilor motivate de ură sunt foarte specializate, astfel încât asistența se acordă într-o manieră complexă, neuniformă, fragmentată și fracționată în multe dintre statele membre ale UE. Există posibilitatea să fie disponibile servicii adecvate pentru unele dintre victimele dintr-o anumită regiune, însă nu și pentru alte forme de infracțiuni

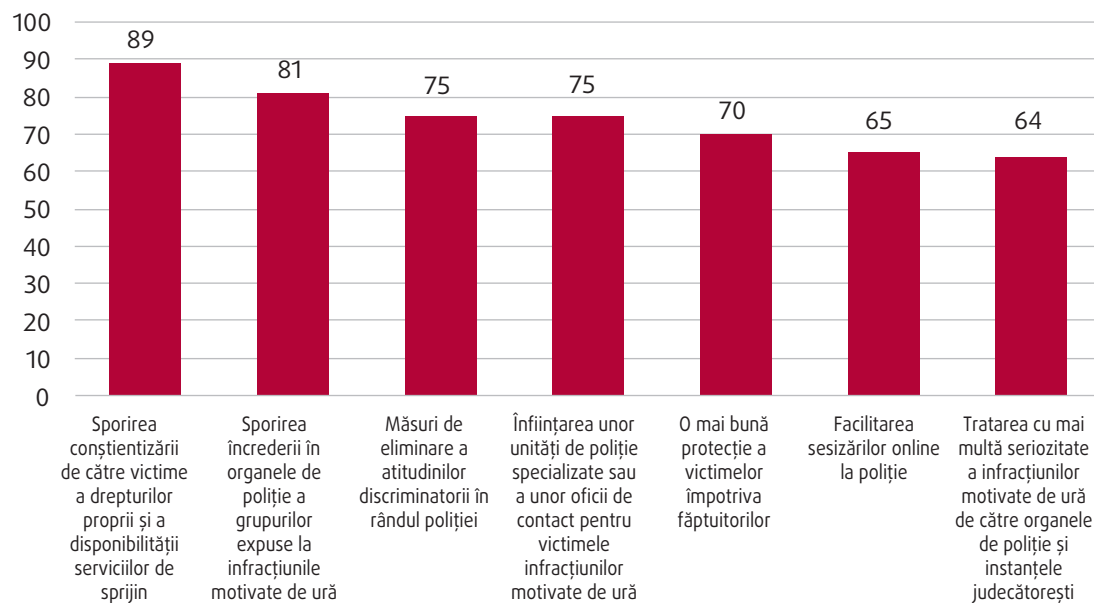
Figura 1: Opiniile tuturor experților intervievați cu privire la factorii care stau la baza ratei scăzute de sesizare de către victime a infracțiunilor motivate de ură (N = 263, % din totalul răspunsurilor)



Întrebare: Care dintre următorii factori (așa cum sunt enumerați în figură) determină victimele să nu sesizeze faptele la poliție? Sunt posibile mai multe răspunsuri.

Sursa: FRA, 2016.

Figura 2: Opiniile experților intervievați, din toate grupurile de specialiști, cu privire la factorii care ar putea, în principiu, să sporească numărul victimelor care sesizează poliția (N = 263, % din totalul răspunsurilor)



Întrebare: Vă rugăm să indicați care dintre următoarele măsuri ar înlesni denunțul la poliție de către victimele infracțiunilor motivate de prejudecăți, determinând astfel o creștere a numărului victimelor care sesizează acest tip de infracțiuni la poliție. Sunt posibile mai multe răspunsuri.

Sursa: FRA, 2016.

motivate de ură sau nu și în alte regiuni. Directiva privind drepturile victimelor (2012/29/UE) obligă statele membre ale UE să asigure disponibilitatea unor servicii de sprijin adecvate pentru toate victimele infracțiunilor motivate de ură. Directiva însărcinează guvernele să stabilească un mecanism prin care să coordoneze, să încurajeze și să ofere sprijin financiar pentru inițiativele menite să ofere servicii de sprijin acelor victime care încă nu au acces la astfel de servicii.

„În Lituania accentul principal se pune pe drepturile persoanelor acuzate. Nu se pune deloc accent pe drepturile victimelor [...] ar trebui să se acorde mai multă atenție victimelor [...] Consider că avem prea puține informații din partea juriștilor, de la toți cei aflați de această parte, ca și din partea poliției [...] prea puține informații despre victime. Uneori acestea vin și nu știu ce au de făcut, când, ce se întâmplă, cum se desfășoară procesul în sine. În ce situație poate fi formulată o acțiune civilă. Dacă au nevoie de avocat sau nu și unde pot să găsească acel avocat. Cunosc oare victimele infracțiunilor violente faptul că pot obține despăgubiri de la stat? Foarte rar... Furnizarea acestor informații ar trebui să constituie una dintre sarcinile principale.” (judecător, Lituania)

Organizațiile neguvernamentale (ONG-urile) care activează în domeniul antidiscriminării nu sunt neapărat pe deplin conștiente de situația complexă a victimelor în cadrul procedurilor penale. Este important ca victimele să fie sprijinite de ONG-uri care au capacitatea de a le informa cu privire la rolul pe care îl pot avea în inițierea procedurilor penale și în participarea la acestea.

Opinia FRA

Pentru victimele infracțiunilor motivate de ură, statele membre ale UE ar trebui să depună eforturi pentru a elimina, acolo unde este cazul, fragmentarea serviciilor de sprijinire a victimelor și să se asigure că există servicii de sprijin adecvate, disponibile pentru toate victimele acestor infracțiuni. Astfel de servicii de sprijin ar trebui să îmbine înțelegerea discriminării și a politicilor antidiscriminare cu expertiza în materie de justiție penală și legată de situația și drepturile victimelor în cadrul procedurilor penale.

Stabilirea de contacte cu victimele și încurajarea acestora de a face sesizări

Specialiștii intervievați sunt de acord că există o rată scăzută a denunțării infracțiunilor motivate de ură și sunt de asemenea de acord cu motivele pentru care victimele acestor infracțiuni sunt reținute în privința sesizării poliției sau refuză să facă acest

lucru. Specialiștii consideră că în special acestui tip de victime le este greu să facă o sesizare, în parte din cauza sentimentelor de frică, vină și rușine, iar pe de altă parte pentru că nu au informații cu privire la drepturile lor și la serviciile de sprijin disponibile.

„Dacă nu avem posibilitatea să aflăm aceste lucruri, este greu să rezolvăm ceva în acest sens. Lucrăm intens cu toți partenerii din domeniul justiției penale pentru a încuraja sesizările. Pot da ca exemple sesizările făcute de terți, online, prin intermediul conexiunilor noastre cu grupurile care promovează egalitatea, faptul că explicăm ce este o infracțiune motivată de ură și cum poate fi denunțată și că încercăm să sporim încrederea oamenilor că putem acționa dacă infracțiunea este denunțată.” (agent de poliție, Regatul Unit)

Având în vedere puternica reținere a victimelor de a-și semnala statutul de victimă, este esențial ca organele de poliție să ia măsuri pentru facilitarea unui prag mai accesibil începând de la care se pot face sesizări. Mai multe state membre au adoptat măsuri de soluționare a acestei probleme. Printre aceste măsuri se numără, de exemplu, introducerea unor aplicații informatice care permit victimelor să sesizeze poliția online și înființarea unor unități de poliție specializate care intră în contact cu victimele în mod proactiv și care se asigură că victimele care fac efectiv sesizări sunt tratate cu compasiune și fără discriminare. Atât timp cât există puține evaluări de încredere ale acestor măsuri, statele membre ar trebui încurajate să adopte orice mecanism pe care îl consideră mai promițător și să se asigure că impactul măsurilor respective asupra ratelor de sesizare este evaluat în mod corect.

Opinia FRA

Ar trebui ca statele membre ale UE să ia în considerare sporirea eforturilor lor de a intra în mod proactiv în contact cu victimele infracțiunilor motivate de ură și de a le încuraja să denunțe aceste infracțiuni, inclusiv prin introducerea de instrumente de sesizare online și prin înființarea de unități de poliție specializate.

Introducerea în dreptul penal a infracțiunilor motivate de ură specifice

Mulți dintre specialiștii intervievați consideră că lipsa unei definiții clare a infracțiunilor motivate de ură sporește riscul ca agenții de poliție să treacă cu vederea motivele legate de prejudecăți. Prevederile dreptului penal ar trebui să reflecte diferența fundamentală dintre o infracțiune care, în plus față de încălcarea altor drepturi ale victimei,

încalcă și dreptul la nediscriminare al persoanei și o infracțiune care nu implică niciun aspect legat de discriminare. O astfel de diferențiere tratează, la nivel legislativ, ca fiind diferit ceea ce este în mod fundamental diferit și influențează șansele reale ale victimei de a fi recunoscută ca atare și de a i se acorda acces la justiție.

„[Motivația inspirată de prejudecăți] este considerată ca fiind mai puțin importantă. Faptul că cineva este bătut constituie o infracțiune violentă și accentul cade pe acest lucru, nu pe ceea ce a precedat atacul.” (serviciu de sprijinire a victimelor, Țările de Jos)

Opinia FRA

Statele membre ale UE ar trebui să evalueze în ce măsură definițiile specifice din dreptul penal referitoare la formele cele mai frecvente de infracțiuni motivate de ură, care includ atacul, vandalismul și insulta, pot fi aplicate astfel încât să prevină trecerea cu vederea a motivațiilor de tip discriminator ale făptuitorilor. În plus, statele membre ar trebui să sporească gradul de conștientizare în rândul specialiștilor a necesității de a recunoaște victimele infracțiunilor motivate de ură ca fiind victimele unei discriminări grave.

Introducerea sesizării de către terți ca mijloc de îmbunătățire a ratei scăzute de sesizare

În publicațiile FRA anterioare au fost prezentate câteva recomandări menite să ajute statele membre ale UE să combată problema ratei scăzute de sesizare, de exemplu să intre în contact cu persoanele aflate în pericol de a deveni victime, să faciliteze sesizările prin crearea unor canale cu un prag mai accesibil de utilizare și să înființeze unități de poliție specializate care să comunice cu comunitățile locale.

Un aspect care până la ora actuală nu a fost foarte vehiculat în discursul legat de infracțiunile motivate de ură este posibilitatea de a elibera victimele de povara denunțării prin intervenția unor terți – cum ar fi ONG-uri care pledează în favoarea victimelor discriminării – care să participe în locul victimelor la procedurile legate de acest tip de infracțiuni. Acest lucru s-ar putea dovedi adecvat și în cazurile discursurilor care incită la ură și care nu sunt îndreptate în mod concret împotriva anumitor persoane, ci împotriva unor categorii de persoane sau a unor grupuri mari de populație.

Opinia FRA

Pentru a elibera victimele de povara sesizării poliției și pentru a permite asociațiilor societății civile să preia inițiativa în acele cazuri în care nu pot fi identificate victime individuale, încurajăm puternic statele membre ale UE să ia în considerare facilitarea unor acțiuni de interes public (actio popularis) prin care să se dea posibilitatea unor terți să acționeze în instanță făptuitorii infracțiunilor motivate de ură în numele sau în sprijinul victimelor.

În cazul discursurilor care incită la ură sau al negaționismului, când discriminarea are ca țintă un grup sau o categorie abstractă și deci nu neapărat un individ, statele membre ar trebui să permită ONG-urilor să reprezinte victimele infracțiunilor motivate de ură în procesele penale – astfel încât un ONG să poată să prezinte dovezi în numele grupului sau al categoriei de indivizi care au fost discriminați.

Evaluarea tuturor măsurilor care au ca scop creșterea ratei de denunțare și de înregistrare a infracțiunilor motivate de ură

Cercetările dezvăluie lipsa unei evaluări riguroase a măsurilor existente de îmbunătățire a ratei de sesizare și de înregistrare a infracțiunilor motivate de ură. Deși majoritatea statelor membre ale UE au luat atitudine într-o formă sau alta – prin lansarea de campanii de informare, înființarea de unități și canale de sesizare specializate, elaborarea de instrumente de sesizare online –, impactul acestor măsuri rămâne deseori necunoscut din cauza lipsei unor evaluări pertinente și riguroase din punct de vedere metodologic. În pofida luării acestor măsuri, experții sunt în continuare de părere că rata scăzută a sesizărilor are potențialul de a compromite eficacitatea sistemului de justiție penală. Nu este clar dacă acest lucru reflectă ineficacitatea măsurilor adoptate sau lipsa unor măsuri specifice care să încurajeze sesizările.

Opinia FRA

Atunci când adoptă măsuri de facilitare sau de încurajare a sesizării de către victime a infracțiunilor motivate de ură la poliție, statele membre ale UE ar trebui să se asigure că impactul măsurilor asupra numărului de victime care sesizează poliția este evaluat într-o manieră consecventă și riguroasă din punct de vedere metodologic.

Garantarea faptului că motivele inspirate de prejudecăți nu sunt trecute cu vederea la evaluarea nevoilor de protecție ale victimelor în conformitate cu articolul 22 din Directiva privind drepturile victimelor

Statele membre ale UE au obligația să se asigure că motivele discriminatoare ale făptuitorilor sunt înregistrate și luate în serios pe tot parcursul procedurilor. La ora actuală lipsesc reglementări și protocoale stricte și cu caracter obligatoriu care să impună agenților de poliție înregistrarea sistematică a tuturor indiciilor cu privire la motivațiile inspirate de prejudecăți. Acest lucru trebuie privit în contextul obligației impuse statelor membre, odată cu punerea în aplicare a Directivei privind drepturile victimelor, de a elabora proceduri și protocoale care să garanteze că nevoile de protecție ale victimelor sunt evaluate individual, în conformitate cu dispozițiile articolului 22 din directivă. Această evaluare ia în considerare natura și circumstanțele infracțiunii. În conformitate cu articolul 22 alineatul (3), trebuie acordată o atenție specială victimelor „afectate de o infracțiune din cauza prejudecăților sau din motive de discriminare”. Prin urmare, este esențial ca, la stabilirea procedurilor de punere în aplicare a articolului 22, statele membre să acorde atenție posibilității existenței oricăror indicii conform cărora făptuitorii au fost motivați de atitudini discriminatoare.

Opinia FRA

La punerea în aplicare a articolului 22 din Directiva privind drepturile victimelor, referitor la evaluarea individuală a necesităților de protecție ale victimelor, este esențial ca statele membre ale UE să acorde atenție întrebării dacă există vreun indiciu conform căruia infracțiunea a fost comisă din motive discriminatoare.

Sporirea conștientizării în rândul specialiștilor – agenți de poliție, procurori și judecători – printr-o instruire cuprinzătoare cu privire la infracțiunile motivate de ură

Una dintre principalele constatări este aceea că instruirea specialiștilor din sistemul de justiție penală este insuficientă. Atât organelor de poliție, cât și judecătorilor și procurorilor la nivel individual le lipsește o înțelegere aprofundată a conceptelor relevante, cum sunt infracțiunile motivate de ură, discursurile care incită la ură sau negaționismul. Este

indispensabil ca întregul sistem de justiție penală să folosească un limbaj comun, care să îi permită să identifice infracțiunile motivate de ură și să le aducă la lumină în cadrul procedurilor penale.

„Cazurile care ajung la parchet din motive de discriminare nu sunt multe, deoarece multe dintre ele dispar oarecum în grămada de cazuri încadrate ca atac, astfel că nu este întotdeauna vizibil faptul că o situație are la bază motive legate de discriminare. Noi încercăm să le identificăm, dar uneori este clar că ne scapă, trebuie să recunoșc.”
(agent de poliție, Țările de Jos)

O altă constatare importantă este aceea că lipsa înțelegerii de către agenții de poliție a noțiunilor, conceptelor și categoriilor de bază utilizate pentru analizarea infracțiunilor motivate de ură împiedică deseori punerea în aplicare a unor măsuri de combatere a acestora. Atâta vreme cât serviciile de poliție nu reușesc să utilizeze un limbaj care să reflecte cu claritate infracțiunile motivate de ură și pe care să îl înțeleagă toți membrii acestor servicii, este dificil ca politicile aplicate să fie eficiente. Un prim pas crucial în acest sens îl reprezintă introducerea și ancorarea fermă la nivel organizațional a conceptelor și categoriilor fundamentale de infracțiuni motivate de ură, care să pornească de la drepturile omului și să ia în considerare jurisprudența CEDO și legislația UE relevantă.

Opinia FRA

În conformitate cu articolul 25 din Directiva privind drepturile victimelor, care impune statelor membre ale UE să ofere instruire pentru specialiști, statele membre trebuie să se asigure că toți agenții de poliție, procurorii și judecătorii din instanțele penale cunosc în profunzime conceptele fundamentale de infracțiune motivată de ură, incitare la ură și negaționism – așa cum se aplică acestea în conformitate cu legislația națională – și că sunt instruiți să trateze cu profesionalism cazurile de infracțiuni motivate de ură și pe victimele lor. În acest scop, instruirea trebuie să promoveze conștientizarea și sensibilizarea cu privire la fenomenul infracțiunilor motivate de ură și la impactul acestora asupra victimelor; de asemenea, instruirea trebuie să ducă la dobândirea competențelor necesare recunoașterii, înregistrării și anchetării incidentelor de acest fel.

Recunoașterea aspectelor instituționale ale discriminării

La planificarea și evaluarea măsurilor de combatere a infracțiunilor motivate de ură, este esențial să fie avute în vedere aspectele instituționale ale

discriminării. Peste doi din cinci specialiști intervievați consideră că există un risc ridicat sau destul de ridicat ca agenții de poliție cărora li se adresează victimele acestor infracțiuni să împărtășească aceleași atitudini discriminatorii ca făptuitorii. Trei sferturi dintre cei intervievați consideră că pentru a avea mai multe sesizări este nevoie să fie combătute atitudinile discriminatorii din rândurile poliției. Având în vedere nivelul scăzut de încredere în capacitatea și angajamentul serviciilor de poliție de a lupta împotriva discriminării, nu este surprinzătoare reținerea victimelor de a semnala infracțiunile motivate de ură. Totuși, trebuie precizat faptul că dovezile prezentate în acest document reprezintă exclusiv opiniile celor intervievați și nu sunt neapărat reprezentative pentru toți factorii din poliție și din sistemul de justiție penală din toate statele membre.

„O parte semnificativă a cazurilor nu este adusă la cunoștința poliției din cauză că există teama de prejudecăți din partea poliției, căci în orașele mici oamenii îi cunosc pe polițiști și felul în care au gestionat o astfel de situație în trecut. Din acest motiv, victimele au temeri mai mult sau mai puțin întemeiate cu privire la faptul că sesizarea lor ar putea să nu fie luată în serios.” (serviciu de sprijinire a victimelor, Slovacia)

Având în vedere că orice încercare de a încuraja victimele să facă sesizări trebuie să ia în calcul acest factor, atitudinile discriminatorii din rândul agenților de poliție nu pot fi tratate separat. Combaterea acestor atitudini ar trebui să fie parte integrantă a unei strategii cuprinzătoare de administrare a ordinii publice, care să pornească de la drepturile omului. Acest lucru nu se poate realiza doar prin instruire. Felul în care un serviciu de poliție se poziționează în raport cu infracțiunile motivate de ură și cu discriminarea are consecințe chiar asupra misiunii și identității sale și este, prin urmare, o chestiune care ține de dezvoltarea organizațională și care îi vizează în primul rând pe cei aflați la conducerea poliției.

„Vinovatul nu este găsit niciodată, și avem exemple – cazul tinerilor agresați în metrou; întreaga situație [felul în care organele de urmărire penală au gestionat cazul] a transmis un mesaj extrem de descurajant tuturor persoanelor LGBT. [...] Cred că dacă doar câteva dintre persoanele care sesizează poliția ar fi tratate corespunzător, cu respect, iar plângerile lor ar fi investigate în mod corect, acest lucru ar conta foarte mult...”

(serviciu de sprijinire a victimelor, România)

Dacă organele de poliție nu își vor demonstra efectiv angajamentul față de garantarea drepturilor omului în rândul tuturor persoanelor, victimele infracțiunilor motivate de ură nu vor ajunge să aibă mai multă încredere în atitudinea agenților de poliție. Atât timp cât victimele nu au încredere că poliția le va respecta demnitatea în mod clar și fără echivoc, nu

se poate aștepta o îmbunătățire semnificativă a ratei sesizărilor. Un mod de administrare a ordinii publice bazat pe o cultură solidă a drepturilor omului și pe cooperare, transparență și simț al răspunderii față de comunitățile locale și față de victimele infracțiunilor motivate de ură ar putea spori încrederea publică în organele de poliție și ar putea încuraja victimele să semnaleze infracțiunile.

Opinia FRA

În conformitate cu obligația – instituită la articolul 1 din Directiva privind drepturile victimelor – de a garanta faptul că victimele sunt recunoscute și tratate cu respect, atenție și profesionalism și de o manieră individualizată și nediscriminatorie, statele membre ale UE trebuie să se asigure că victimele infracțiunilor motivate de ură au posibilitatea să sesizeze poliția fără să le fie teamă că agenții vor avea aceleași atitudini discriminatorii ca făptuitorii. Statele membre trebuie să adopte toate măsurile necesare pentru a preveni și a eradică astfel de atitudini în rândul agenților de poliție, inclusiv prin schimbarea culturii preponderente la nivelul organelor de poliție.

Tratarea cu seriozitate a discursurilor care incită la ură

Persoanele interievate au subliniat impactul negativ al discursului discriminatoriu asupra climatului de la nivelul societății și au subliniat în acest sens limbajul folosit de politicieni în cadrul campaniilor electorale. Partidele politice ar trebui să se asigure că nu va fi acceptat un discurs care incită la ură și care este îndreptat asupra unor grupuri de persoane.

„Faptul că un politician face o afirmație discriminatorie reprezintă o problemă mai gravă decât faptul că un idiot spune același lucru într-o cârciumă.” (agent de poliție, Italia)

Opinia FRA

Statele membre ale UE ar trebui să consolideze, în rândul actorilor de pe scena politică, consensul cu privire la faptul că discriminarea reprezintă o formă inacceptabilă de competiție și în cadrul disputelor politice. De asemenea, statele membre ar trebui să garanteze accesul la instanțele de judecată în toate domeniile relevante ale dreptului.

În 12 dintre statele membre ale UE, cel puțin 40 % dintre cei intervievați au considerat negarea Holocaustului ca fiind o problemă foarte gravă sau destul de gravă. Acest fapt subliniază cât este de

important ca statele membre să pună integral în aplicare dispozițiile relevante din Decizia-cadru privind rasismul și xenofobia.

Opinia FRA

Apologia publică, negarea în mod public sau minimizarea vădită în public în legătură cu crimele de genocid – inclusiv Holocaustul, crimele contra umanității și crimele de război – reprezintă o insultă la adresa victimelor și a memoriei acestora și accentuează discriminarea la adresa lor. Statele membre ale UE ar trebui să pună integral în aplicare articolul 1 din Decizia-cadru privind rasismul și xenofobia și să ia în considerare consolidarea practicilor asociate cu acestea, în conformitate cu legislația internațională în materie de drepturi ale omului.

Concluzii

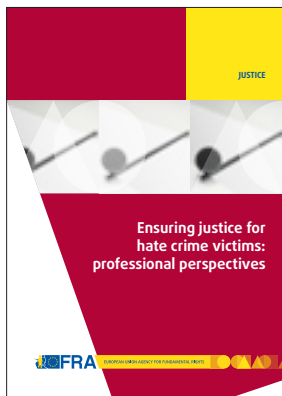
Eforturile de combatere a infracțiunilor motivate de ură pot avea succes doar dacă victimele semnalează nedreptățile la care sunt supuse și dacă diferiții factori responsabili își îndeplinesc cu toții datoria de a se asigura că făptuitorii sunt aduși în fața justiției. Așa cum subliniază raportul, există o serie de factori care împiedică realizarea acestui deziderat.

Aceștia cuprind deficiențe la nivelul cadrelor juridice aplicabile, dificultăți de înțelegere și de lucru cu conceptul de infracțiune motivată de ură, incertitudini cu privire la semnificația și însemnătatea conceptului pentru organizația în cadrul căreia își desfășoară activitatea un specialist, precum și riscurile de discriminare la nivelul instituțiilor, care pot avea un impact devastator asupra încrederii și a disponibilității victimelor de a face sesizări cu privire la situația în care se găsesc.

În mod specific, interviurile cu specialiștii indică următoarele nevoi:

- o legislație care să vizeze în mod egal toate categoriile de discriminare prevăzute la articolul 21 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, să transpună integral articolul 1 din Decizia-cadru privind rasismul și xenofobia și să furnizeze definiții specifice de drept penal pentru cele mai frecvente forme de infracțiuni motivate de ură;
- dezvoltarea unei rețele de servicii de sprijin care să prezinte încredere;
- instruire specifică pentru agenții de poliție și pentru specialiștii în dreptul penal;
- măsuri organizaționale care să faciliteze semnalarea faptelor de către victime și să asigure recunoașterea de către agenții de poliție a discriminării ca motiv; și
- consolidarea garanțiilor instituționale în cadrul serviciilor de poliție, astfel încât victimele infracțiunilor motivate de ură să poată denunța infracțiunile fără să se confrunte cu repetarea victimizării.

Deși aceste constatări scot în evidență faptul că mai sunt multe de făcut, soluționarea acestor provocări este singura cale prin care poate deveni realitate dreptul de acces la justiție al victimelor infracțiunilor motivate de ură.



Climatul social actual din UE conferă o urgență sporită eforturilor de combatere a fenomenului persistent al infracțiunilor motivate de ură. Deși există mai multe inițiative care vizează acest tip de infracțiuni, majoritatea infracțiunilor motivate de ură din UE rămân nesemnalate și nepedepsite, privând victimele de măsuri reparatorii. Pentru a schimba această tendință, este esențial ca statele membre să îmbunătățească accesul victimelor la justiție.

Fiind bazat pe interviuri cu reprezentanți ai instanțelor penale, ai procuraturii, ai poliției și ai ONG-urilor implicate în sprijinirea victimelor infracțiunilor motivate de ură, acest raport aduce la lumină diferitele obstacole care blochează accesul la justiție al victimelor și înregistrarea adecvată a acestor infracțiuni. De asemenea, raportul prezintă evoluțiile promițătoare din întreaga Uniune Europeană și identifică premisele instituționale care trebuie îndeplinite în vederea elaborării unor politici eficiente de combatere a acestor infracțiuni. Punând accent pe opiniile specialiștilor, raportul oferă perspective importante, bazate pe experiență, care pot contribui la consolidarea eforturilor de capacitate a victimelor infracțiunilor.

Informații suplimentare:

Pentru raportul FRA integral – *Ensuring justice for hate crime victims: professional perspectives* – a se vedea <http://fra.europa.eu/en/publication/2016/ensuring-justice-hate-crime-victims-professional-perspectives>.

Alte publicații relevante:

- FRA (decembrie 2016), *Antisemitism – Overview of data available in the European Union 2005-2015*, Viena, <http://fra.europa.eu/en/publication/2016/antisemitism-overview-data-available-european-union-2005-2015>
- FRA (noiembrie 2016), *Current migration situation in the EU: hate crime*, Viena, <http://fra.europa.eu/en/publication/2016/current-migration-situation-eu-hate-crime-november-2016>
- FRA (noiembrie 2016), *Incitement in media content and political discourse in Member States of the European Union*, Luxemburg, Oficiul pentru Publicații, <http://fra.europa.eu/en/publication/2016/incitement-media-content-and-political-discourse-member-states-european-union>
- FRA (noiembrie 2016), *Violence, threats and pressures against journalists and other media actors in the European Union*, Luxemburg, Oficiul pentru Publicații, <http://fra.europa.eu/en/publication/2016/violence-threats-and-pressures-against-journalists-and-other-media-actors-european>
- FRA (2013), *Discrimination and hate crime against Jews in EU Member States: experiences and perceptions of antisemitism*, Luxemburg, Oficiul pentru Publicații, <http://fra.europa.eu/en/publication/2013/discrimination-and-hate-crime-against-jews-eu-member-states-experiences-and>
- Grupul de lucru pentru îmbunătățirea semnalării și înregistrării infracțiunilor motivate de ură în cadrul UE, *Compendium of practices for combating hate crime*, <http://fra.europa.eu/en/theme/hate-crime/compendium-practices>

Mai multe informații privind activitatea FRA în domeniul infracțiunilor motivate de ură sunt disponibile pe site-ul agenției: <http://fra.europa.eu/en/theme/hate-crime>.



Oficiul pentru Publicații

© Agenția pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene, 2016

Foto (copertă): © Shutterstock

FRA – AGENȚIA PENTRU DREPTURI FUNDAMENTALE A UNIUNII EUROPENE

Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Viena – Austria
Tel. +43 158030-0 – Fax: +43 158030-699
fra.europa.eu – info@fra.europa.eu
[facebook.com/fundamentalrights](https://www.facebook.com/fundamentalrights)
[linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency](https://www.linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency)
twitter.com/EURightsAgency



Print: ISBN 978-92-9491-528-3, doi:10.2811/358344
PDF: ISBN 978-92-9491-503-0, doi:10.2811/808491