

Înțelegerea infracțiunilor motivate de ură împotriva romilor

și abordarea nevoilor de siguranță
ale comunităților rome și sinti

Ghid practic



osce
ODIHR

Înțelegerea infracțiunilor motivate de ură împotriva romilor și abordarea nevoilor de siguranță ale comunităților rome și sinti

Ghid practic



Înțelegerea infracțiunilor motivate de ură împotriva romilor și abordarea nevoilor de siguranță ale comunităților rome și sinti: Ghid practic

Publicat de Biroul OSCE pentru Instituții Democratice
și Drepturile Omului (ODIHR)
Strada Miodowa, nr. 10,
00-251 Varșovia
Polonia

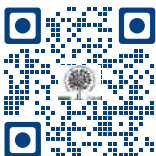
www.osce.org/odihr

© OSCE/ODIHR 2026

Toate drepturile sunt rezervate. Conținutul acestei publicații poate fi utilizat și copiat fără restricții în scopuri educaționale și necomerciale, cu condiția ca orice astfel de reproducere să fie însoțită de menționarea OSCE/ODIHR ca sursă.

ISBN: 978-92-9271-519-9

Design: Homework



Mulțumiri

ODIHR dorește să-și exprime aprecierea și recunoștința față de Dermana Kuric, Jonathan Lee, Robin Young și Mirjam Karoly, precum și față de experții din cadrul organizațiilor societății civile române și sinti și al rețelelor acestora, avocații și activiștii pentru drepturile omului, cercetătorii și cadrele universitare ale căror contribuții au fost esențiale pentru elaborarea acestui ghid.

Publicarea acestui ghid nu ar fi fost posibilă fără sprijinul financiar acordat proiectului „Turning Words into Action to Address Intolerance” (De la cuvinte la fapte pentru combaterea intoleranței), oferit cu generozitate către guvernele Canadei, Germaniei, Statelor Unite și ale altor state participante la OSCE, precum și al proiectului „Promoting a Human Rights Compliant and Gender Responsive Security Sector” (Promovarea unui sector de securitate conform cu drepturile omului și receptiv la dimensiunea de gen), al Statelor Unite.



In partnership with

Canada



Cuprins

Mulțumiri	iii
Cuvânt înainte	vii
Rezumat	viii
Introducere	1
PARTEA I: Înțelegerea contextului și a provocării de securitate	7
1. COMPONENTELE STRUCTURALE ȘI INSTITUȚIONALE ALE INTOLERANȚEI ȘI DISCRIMINĂRII ÎMPOTRIVA ROMILOR	10
2. INFRAȚIUNI MOTIVATE DE URĂ ÎMPOTRIVA ROMILOR ÎN REGIUNEA OSCE: CONTEXT	23
3. INFRAȚIUNI MOTIVATE DE URĂ ÎMPOTRIVA ROMILOR ÎN REGIUNEA OSCE: CARACTERISTICI PRINCIPALE	28
4. INFRAȚIUNI MOTIVATE DE URĂ ÎMPOTRIVA ROMILOR ÎN REGIUNEA OSCE: PROVOCĂRI DE SECURITATE ȘI IMPACT	41
PARTEA A II-A: Angajamente, obligații și standarde internaționale cu privire la toleranța, nediscriminarea și protecția romilor și a sintilor	51
1. ANGAJAMENTELE ȘI STANDARDELE INTERNAȚIONALE ÎN DOMENIUL DREPTURILOR OMULUI	52
ANGAJAMENTELE OSCE PRIVIND DIMENSIUNEA UMANĂ	52
NORMELE INTERNAȚIONALE ȘI REGIONALE	56
Normele internaționale	56
Normele regionale	58
JURISPRUDENȚA CURȚII EUROPENE A DREPTURILOR OMULUI (CEDO)	60
NORMELE UNIUNII EUROPENE	61
2. PRINCIPIILE CHEIE DE ORIENTARE A RĂSPUNSURILOR LA INFRAȚIUNILE MOTIVATE DE URĂ ÎMPOTRIVA ROMILOR ȘI PROVOCĂRILE DE SECURITATE AFERENTE	64
Cu o abordare axată pe drepturi	64
Cu o abordare centrată pe victimă	64
Cu o abordare nediscriminatorie	66

Cu o abordare participativă	66
Cu o abordare bazată pe schimb și colaborare	67
Cu o abordare empatică	68
Cu o abordare sensibilă la dimensiunea de gen	68
Cu o abordare transparentă	69
Cu o abordare holistică	70
Cu o abordare proactivă	71
PARTEA A III-A: Răspunsuri practice la infracțiunile motivate de ură împotriva romilor și provocările de securitate aferente	73
1. MĂSURI PRACTICE	74
Recunoașterea problemei	74
Activitatea de sensibilizare	77
Identificarea și consemnarea prejudecăților împotriva romilor în cazul infracțiunilor motivate de ură	79
Consolidarea încrederii între guvern și comunitățile rome și sinti	83
Evaluarea riscurilor de securitate și prevenirea atacurilor	88
Asigurarea protecției persoanelor și/sau comunităților rome și sinti, inclusiv în situații speciale sau în timpul unor evenimente specifice	92
Colaborarea cu comunitățile rome și sinti pentru instituirea unor sisteme de gestionare a situațiilor de criză	94
Calmarea comunității în cazul unui atac	95
Acordarea de sprijin victimelor atacurilor împotriva romilor	98
Anexe	103
Anexa 1: Compendiu de hotărâri ale CEDO	104
Anexa 2: Selecție de studii de caz: Indicatori de prejudecată	111
Anexa 3: Tabel cu măsuri recomandate pentru principalele părți interesate	114
Anexa 4: Despre romi și sinti: Ce trebuie să știe agenții de poliție	122
Anexa 5: Definirea terminologiei	128

Cuvânt înainte

Comunitățile rome și sinti se numără printre cele mai vulnerabile minorități din regiunea reprezentată de statele participante la OSCE. De-a lungul istoriei, acestea au fost victime ale intoleranței și discriminării, inclusiv ale discursurilor și stereotipurilor nocive. Aceste comunități continuă să se confrunte cu un nivel îngrijorător de sărăcie, marginalizare și discriminare, chiar și în prezent.

Intoleranța degenerează deseori în infracțiuni motivate de ură împotriva romilor, ceea ce amplifică inegalitatea, periclitează securitatea și afectează coeziunea socială. Raportul anual al Biroului pentru Instituții Democratice și Drepturile Omului al OSCE (ODIHR) privind infracțiunile motivate de ură semnalează o serie de infracțiuni motivate de ură la adresa romilor și a sintilor. În ultimii ani, au avut loc numeroase cazuri de agresiune, utilizare excesivă a forței de către forțele de ordine, agresiune fizică, daune materiale și crimă prin utilizarea de materiale explozive sau arme de foc. Realitatea este probabil și mai gravă, deoarece comunitățile rome au adesea o încredere scăzută în instituții, ceea ce duce la semnalarea insuficientă a incidentelor și la înaintarea insuficientă a plângerilor în instanță.

Punerea în aplicare riguroasă a angajamentelor OSCE privind egalitatea, toleranța și nediscriminarea este esențială pentru combaterea faptelor motivate de prejudecăți, intoleranță și ură. De asemenea, aceste angajamente ar putea servi drept repere pentru evaluarea legislației, a politicilor și a practicilor legate de drepturile omului, în special a celor care pot afecta comunitățile expuse riscului de excludere și discriminare, precum romii și sintii. Toate politicile și programele ar trebui să țină cont de situația aparte a femeilor rome și sinti, care sunt adesea victime ale discriminării și ale infracțiunilor motivate de ură, atât pe motive etnice, cât și de gen.

Este de remarcat faptul că anul 2023 marchează împlinirea a douăzeci de ani de la adoptarea Planului de acțiune pentru îmbunătățirea situației romilor și sintilor în spațiul OSCE. Documentul conferă ODIHR o sferă de competențe specifice pentru a sprijini statele participante la OSCE, printre altele, să dezvolte programe de combatere a discriminării și a violenței rasiale împotriva romilor și sintilor, precum și să susțină consolidarea capacităților și emanciparea comunităților rome și sinti.

Concepută pentru a susține Planul de acțiune și alte angajamente conexe, această publicație oferă părților interesate o perspectivă cuprinzătoare privind natura și manifestările infracțiunilor motivate de ură împotriva romilor. Prezintă o imagine de ansamblu asupra siguranței populațiilor rome și sinti, o analiză a nevoilor lor în materie de securitate, precum și informații despre măsurile constructive care pot contribui la protejarea bunurilor și a siguranței personale a acestora. Statele participante sunt încurajate să utilizeze acest ghid practic pentru a demara o analiză aprofundată și pentru a pune în aplicare măsuri eficiente în vederea soluționării problemelor cu care se confruntă romii și sintii.

Rezumat

Ce provocări ne rezervă viitorul?

Intoleranța, excluderea, discriminarea și violența au afectat comunitățile rome și sînti de secole și continuă să constituie o preocupare atât în spațiul Organizației pentru Securitate și Cooperare în Europa (OSCE), cât și dincolo de limitele acestuia. Causa principală a acestor încălcări ale drepturilor omului este transmiterea de la o generație la alta a stereotipurilor rasiale și etnice despre persoanele și comunitățile rome și sînti. Abuzurile flagrante cuprind, printre altele, excluderea sau accesul limitat la structuri și instituții sociale, politice, educaționale, de sănătate, de asistență socială și de alte tipuri; lipsa accesului la apă potabilă, electricitate, canalizare și/sau salubritate; lipsa accesului la oportunități de angajare, locuință sau activități de recreere; profilarea rasială și etnică, inclusiv din partea agențiilor și instituțiilor publice; violența discriminatorie, inclusiv „discursul instigator la ură”, infracțiunile motivate de ură și evacuările forțate; vulnerabilitatea sporită la traficul de persoane. Cele mai atroce exemple de persecuție istorică a romilor și a sîntilor includ sclavia, exterminarea și genocidul, de exemplu, Holocaustul.

În regiunea OSCE, violența, ura și discriminarea anti-romă vizează femeile, bărbații, băieții și fetele rome și sînti, atât pe plan individual, cât și la nivel comunitar, precum și persoanele percepute ca fiind de etnie romă sau sînti. În ultimii ani, au fost comise acte de violență și vandalism asupra locuințelor, cartierelor, bunurilor, instituțiilor și organizațiilor, cimitirelor și monumentelor comunităților rome și sînti. Prejudecățile împotriva romilor alimentează infracțiunile motivate de ură, incidentele și amenințările care afectează negativ nu numai victimele, ci și viața de zi cu zi a persoanelor și comunităților rome și sînti.

Violența și amenințările cu violența îndreptate împotriva romilor pun în pericol securitatea fizică a comunităților rome și sînti, creează un sentiment de teamă și de nesiguranță în rândul acestora și, în același timp, împiedică aceste comunități să se implice în activități care contribuie la progresul lor economic, social și politic. Comiterea repetată a infracțiunilor motivate de ură — deseori după un model obișnuit — poate avea un efect de izolare asupra acestor comunități și poate duce la alienarea completă a comunităților rome și sînti. Ca mecanism de apărare, aceste comunități pot deveni din ce în ce mai segregate, confruntându-se astfel cu o marginalizare și discriminare sporite în viața de zi cu zi.

De ce ar trebui ca acest lucru să constituie un motiv de îngrijorare pentru statele participante?

Mai multe hotărâri ale Consiliului Ministerial au subliniat în repetate rânduri amenințarea pe care o reprezintă infracțiunile motivate de ură pentru siguranța persoanelor și

pentru coeziunea socială, precum și riscul ca acestea să ducă la conflicte și violență la o scară mai largă.¹

Statele participante la OSCE s-au angajat să identifice, să documenteze și să raporteze motivele de prejudecată împotriva romilor care stau la baza infracțiunilor motivate de ură și au sprijinit eforturile instituțiilor OSCE de a elabora răspunsuri eficiente și cuprinzătoare la aceste infracțiuni. În repetate rânduri, statele participante la OSCE au condamnat și s-au angajat să combată „totalitarismul, ura rasială și etnică, xenofobia și discriminarea împotriva oricărei persoane, precum și persecuția pe motive religioase și ideologice”, pornind de la Documentul Reuniunii de la Copenhaga al Conferinței privind Securitate și Cooperare în Europa din 1990.²

Prin Planul de acțiune al OSCE din 2003 pentru îmbunătățirea situației romilor și sintiilor în spațiul OSCE, statele participante au recunoscut „dificultățile specifice cu care se confruntă populația romă și sinti precum și nevoia de a se întreprinde măsuri efective pentru eradicarea discriminării lor și pentru crearea egalității de șanse (...)”³.

Ce pot face guvernele?

Guvernele pot adopta o serie de măsuri pentru a combate prejudecățile, discriminarea și violența împotriva romilor. Astfel, pot:

- **recunoaște** faptul că intoleranța și prejudecățile împotriva romilor reprezintă o amenințare la adresa securității și stabilității societății și constituie un impediment pentru integrarea comunităților rome și sinti în rândul întregii societăți, precum și faptul că aceste aspecte trebuie tratate în mod cuprinzător și sistematic de către guverne;
- **evalua riscurile și preveni atacurile**, consolidând cooperarea dintre forțele de ordine și comunitățile rome și sinti prin intermediul comunicării oficiale, al transparenței, precum și al planificării și al acțiunilor concertate, inclusiv prin organizarea de întâlniri periodice. În acest fel se asigură implicarea și acordarea de prioritate securității comunităților de către diferite niveluri de forțe de ordine;
- **sensibiliza** publicul asupra fenomenului de ură împotriva romilor și asupra impactului său negativ și sistemic, și îl poate combate prin măsuri de consolidare a capacităților împreună cu reprezentanți politici, funcționari publici, autorități judiciare, organisme pentru promovarea egalității, poliție, precum și societatea civilă și publicul

1 A se vedea, de exemplu, [Consiliul Ministerial al OSCE, Decizia nr. 6/02](#), „Toleranță și nediscriminare”, Porto, 6 decembrie 2002; [Consiliul Ministerial al OSCE, Decizia nr. 12/04](#), „Toleranță și nediscriminare”, Sofia, 7 decembrie 2004; [Consiliul Ministerial al OSCE, Decizia nr. 10/05](#), „Toleranță și nediscriminare: promovarea respectului și a înțelegerii reciproce”, Ljubljana, 6 decembrie 2005; [Consiliul Ministerial al OSCE, Decizia nr. 13/06](#), „Combaterea intoleranței și a discriminării și promovarea respectului și a înțelegerii reciproce”, Bruxelles, 6 decembrie 2006; [Consiliul Ministerial al OSCE, Decizia nr. 10/07](#), „Toleranță și nediscriminare: promovarea respectului și a înțelegerii reciproce”, Madrid, 3 decembrie 2007.

2 „Documentul reuniunii de la Copenhaga a Conferinței privind dimensiunea umană a CSCE”, OSCE, 29 iunie 1990.

3 „Planul de acțiune pentru îmbunătățirea situației romilor și sintiilor în spațiul OSCE”, OSCE, 27 noiembrie 2003.

larg, în vederea dezvoltării coeziunii sociale pe termen lung și a consolidării valorilor bazate pe protecția drepturilor omului la nivel universal;

- **crea un climat de încredere** prin dezvoltarea și instituționalizarea unor parteneriate de colaborare cu comunitățile rome și sinti, organizațiile societății civile și persoanele fizice. Ar putea include un acord prin care forțele de ordine să comunice informații societății civile sau partenerilor din comunitate, pentru a asigura o înțelegere mai amplă a frecvenței și a tipurilor de cazuri, precum și a problemelor referitoare la infracțiunile și incidentele motivate de ură împotriva romilor;
- **efectua evaluări periodice** ale politicilor și practicilor de lucru pentru a identifica erori, deficiențe sau proceduri care nu mai sunt de actualitate, nu mai corespund celor mai bune practici sau nu sunt conforme cu drepturile omului;
- **adopta un nivel ridicat de control privind responsabilitatea instituțională**, recunoscând practicile discriminatorii evidente, instituționalizate și structurale, precum și deficiențele asociate acestora;
- **căuta eliminarea a cât mai multor obstacole**, precum accesul fizic, barierele lingvistice, costurile, birocrăția procedurală etc.;
- **înființa o instituție independentă și autonomă**, în afara structurilor forțelor de ordine și a Ministerului de Interne, pentru a asigura desfășurarea unor anchete interne adecvate privind discriminarea romilor de către forțele de ordine și tragerea la răspundere a agenților implicați în fapte discriminatorii, asigurând transparența, imparțialitatea și accesul la un control independent al acestor anchete;
- **ameliora protecția** persoanelor, comunităților, instituțiilor și amplasamentelor rome și sinti, inclusiv prin acordarea de asistență financiară pentru îmbunătățirea măsurilor de securitate, cum ar fi intensificarea patrulelor de poliție în timpul campaniilor electorale sau în alte situații în care se poate anticipa violența împotriva romilor, sau prin acordarea unei atenții sporite în timpul evenimentelor care ar putea fi sărbătorite sau semnalate de grupuri care instigă la ură sau de agresori individuali;
- **lua în calcul expertiza comunităților rome și sinti** și o pot integra în cadrul analizelor de risc, al planificării măsurilor de securitate și/sau al elaborării sistemelor de gestionare a situațiilor de criză, pentru a asigura o cooperare optimă în planificarea și răspunsul la situațiile de urgență. Ar trebui să includă o expertiză ce reflectă diversitatea comunităților rome și sinti, precum și necesitățile atât ale bărbaților, cât și ale femeilor;
- **identifica și consemna** orice prejudecată împotriva romilor în cadrul anchetelor și urmăririi penale a infracțiunilor și sensibiliza forțele de ordine cu privire la caracteristicile specifice ale infracțiunilor motivate de ură împotriva romilor și a sintilor, inclusiv în cazul situațiilor determinate de factori locali, naționali sau internaționali,

cum ar fi mișcările naționaliste agresive care s-au dovedit în repetate rânduri a fi catalizatori ai incidentelor și infracțiunilor motivate de ură împotriva romilor;⁴

- **oferi dovezi** privind nevoile de siguranță ale comunităților rome și sinti, colaborând cu aceste comunități, precum și cu organizații ale societății civile locale, pentru a facilita schimbul de date defalcate privind incidentele motivate de ură, inclusiv în funcție de sex și gen, și pentru a distribui informații privind infracțiunile motivate de ură împotriva romilor și amenințările la adresa acestora, prin colaborări periodice și prin stabilirea unor acorduri clare și transparente de schimb de date;
- **asigura** comunitățile rome și sinti asupra angajamentului statului de a proteja toate comunitățile, demonstrând solidaritatea și sprijinul întregii societăți în cazul unui atac și/sau al unei amenințări;
- **sprijini victimele** și ajuta comunitățile să își reia activitățile cotidiene și să își recâștige sentimentul de siguranță și securitate după un atac; pot oferi sprijin fizic, psihologic, economic și de altă natură victimelor atacurilor împotriva romilor și comunităților din care fac parte, ținând cont totodată de faptul că, deși responsabilitatea principală pentru restabilirea încrederii în serviciile publice revine statului, organizațiile private sau societatea civilă pot, de asemenea, să ofere asistență;
- **coordona demersuri** cu autoritățile locale, organele de poliție sau întreprinderile private pentru a obține rezultate semnificative pentru victimele intoleranței față de romi și sinti, urmărind în același timp consolidarea încrederii comunităților minoritare în serviciile și agențiile guvernamentale;
- **sprijini cercetările** efectuate în mediul academic și de către grupurile societății civile cu privire la discursurile și ideologiile grupurilor și persoanelor care promovează o retorică intolerantă care vizează comunitățile rome, sinti și alte comunități din țările sau regiunile respective. Un astfel de studiu poate contribui la identificarea tendințelor de către poliție și organizațiile guvernamentale, ceea ce poate susține eforturile de combatere mai eficiente a infracțiunilor motivate de ură împotriva romilor; și
- **asigura că mesaje adresate publicului** recunosc infracțiunile motivate de ură nu doar ca amenințări la adresa demnității și integrității unei persoane, ci și la adresa întregii comunități și societăți, afirmând fără echivoc în fața publicului larg că nu vor fi tolerate infracțiunile motivate de ură, intoleranța și discriminarea împotriva niciunui grup sau vreunei persoane.⁵

4 În special, intersecția dintre etnie, „rasă”, gen, origine și religie (printre alți factori) poate duce la înregistrarea inadecvată a incidentelor cu caracter de prejudecată împotriva romilor, mai ales atunci când sistemul de raportare nu recunoaște posibilitatea existenței unor prejudecăți multiple și nu permite o defalcare adecvată a datelor.

5 Statele ar trebui să ia în considerare posibilitatea ca mesaje adresate publicului să includă combaterea oricărei retorici intolerante care ar fi putut conduce la o creștere a incidentelor motivate de ură împotriva romilor într-un anumit moment. De asemenea, mesajele ar trebui transmise prompt și în colaborare cu organizațiile, grupurile și reprezentanții comunității, inclusiv cu comunitățile religioase sau confesionale, condamnând intoleranța și ura și promovând toleranța, egalitatea și incluziunea.

Introducere

Context

Statele participante la Organizația pentru Securitate și Cooperare în Europa (OSCE) au recunoscut încă din 1990⁶ pericolul reprezentat de excluderea, discriminarea și ura îndreptate împotriva romilor și a sintilor. Conștientizând dificultățile specifice cu care se confruntă romii și sintii, precum și necesitatea de a lua măsuri eficiente pentru eradicarea rasismului și a discriminării împotriva acestor comunități, statele participante au adoptat la Maastricht, în 2003, Planul de acțiune pentru îmbunătățirea situației romilor și sintilor în spațiul OSCE⁷, de aici înainte denumit „Planul de acțiune”. Au fost adoptate încă trei hotărâri ale Consiliului Ministerial cu privire la romi și sinti⁸, precum și Declarația de la Astana din 2010, extinzând angajamentele OSCE cu privire la romi și sinti și acordând o atenție sporită accesului la educația timpurie, intensificării actelor violente de intoleranță împotriva romilor și sintilor și provocărilor cu care se confruntă femeile, tinerii și copiii romi. Planul de acțiune se bazează pe cadrul legislației internaționale și regionale în materie de drepturile omului, precum și pe angajamentele existente ale OSCE și pe exemplele de bune practici din țările din întreaga regiune a OSCE în care acestea sunt în vigoare, urmărind promovarea unor astfel de practici și în alte țări. Măsurile speciale prevăzute de Planul de acțiune, destinate îmbunătățirii situației romilor și a sintilor, se bazează pe Convenția internațională privind eliminarea tuturor formelor de discriminare rasială⁹.

Înființarea și rolul Punctului de Contact pentru Romi și Sinti (CPRSI) al ODIHR

Punctul de Contact pentru Romi și Sinti (CPRSI) a fost înființat în 1994 în cadrul Biroului pentru Instituții Democratice și Drepturile Omului (ODIHR) al OSCE din Varșovia. A fost primul birou de acest tip din cadrul unei organizații interguvernamentale, creat pentru a promova drepturile romilor și sintilor, precum și integrarea acestora în societate. CPRSI are sarcina de a sprijini statele participante în a pune în aplicare în mod eficient angajamentele OSCE referitoare la romi și sinti, prin schimb de experiență, acordarea de asistență, sensibilizarea opiniei publice și monitorizarea progreselor înregistrate în ceea ce privește îmbunătățirea situației romilor și sintilor în întreaga regiune a OSCE. Principiul de bază al statelor participante și al instituțiilor relevante ale OSCE constă în

6 „Documentul reuniunii de la Copenhaga”, OSCE, op. cit., nota 2.

7 „Planul de acțiune pentru îmbunătățirea situației romilor și sintilor”, OSCE, op. cit., nota 3.

8 La Maastricht (2003), Atena (2009) și Kiev (2013).

9 „Convenția internațională privind eliminarea tuturor formelor de discriminare rasială”, OHCHR, Rezoluția 2106 (XX) a Adunării Generale a ONU, 21 decembrie 1965, Articolul I, alineatul (4): „Măsurile speciale luate cu singurul scop de a se asigura cum se cuvine progresul unor grupuri rasiale sau etnice sau unor indivizi având nevoie de protecția care poate fi necesară pentru a le garanta folosința și exercitarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale în condiții de egalitate nu sunt considerate ca măsuri de discriminare rasială, cu condiția totuși ca ele să nu aibă drept efect menținerea de drepturi distincte pentru grupuri rasiale diferite și ca ele să nu fie menținute în vigoare după realizarea scopurilor pentru care au fost adoptate.”

elaborarea și punerea în aplicare a fiecărei politici și strategii de implementare cu participarea activă a comunităților rome și sinti. Este esențial pentru a asigura participarea semnificativă a romilor și a sintilor la toate deciziile care le afectează viața. Romii și sinti ar trebui să colaboreze cu autoritățile locale, naționale și internaționale la elaborarea acestor strategii. De asemenea, comunitățile rome și sinti ar trebui să fie parteneri egali și să împartă responsabilitatea pentru ameliorarea condițiilor lor de viață.

Politici eficiente și conforme cu drepturile omului în comunitățile rome și sinti: curs de formare al ODIHR destinat forțelor de ordine

Agenții de poliție joacă un rol esențial în protejarea și promovarea drepturilor omului pentru toți cetățenii. Este valabil în special pentru agenții de poliție care activează la nivel local și care interacționează zilnic cu membrii comunității. Agenții de poliție pot beneficia în mare măsură de programe de formare sau educaționale care le consolidează înțelegerea și capacitatea de a respecta și proteja drepturile tuturor cetățenilor, în special ale celor care sunt adesea excluși sau discriminați în mod sistematic și instituțional, precum romii și sinti. În 2010, în cooperare cu Unitatea pentru Probleme Strategice ale Poliției (SPMU) a OSCE, ODIHR a publicat manualul *Poliția, romii și sinti: bune practici în consolidarea încrederii și înțelegerii*¹⁰, prezentând principii și bune practici pentru îmbunătățirea relațiilor dintre poliție și comunitățile rome și sinti. Ulterior manualului, ODIHR a elaborat, de asemenea, un curs de formare intitulat „Politici eficiente și conforme cu drepturile omului în comunitățile rome și sinti”¹¹ pentru a consolida capacitățile ofițerilor de poliție locali de a lucra eficient cu comunitățile rome, sinti și mixte, în conformitate cu normele internaționale privind drepturile omului. Acest curs de formare rămâne disponibil, la cerere, pentru toate statele participante, atunci când și dacă este necesar.

De ce este necesar acest ghid?

Intoleranța și discriminarea afectează comunitățile de romi și sinti de secole și continuă să constituie o preocupare în regiunea OSCE. Adesea, această intoleranță se poate transforma în infracțiuni motivate de ură împotriva romilor, care variază de la graffiti împotriva romilor până la acte de violență pe motive rasiale. Infracțiunile motivate de ură au un impact semnificativ și de lungă durată asupra victimelor, contribuind la perpetuarea inegalității și subminând securitatea și coeziunea socială. Infracțiunile motivate de ură împotriva romilor transmit un mesaj de excludere nu numai victimelor rome și sinti și comunităților acestora, ci și întregii societăți. Toată lumea are un rol de jucat în combaterea infracțiunilor motivate de ură împotriva romilor — de altfel, a tuturor formelor de intoleranță și discriminare.

Discursul împotriva romilor, difuzat în mass-media, pe rețelele de socializare și de către actorii politici, împreună cu marginalizarea romilor și a sintilor, a determinat numeroase

10 „Poliția, romii și sinti: tici în consolidarea încrederii și înțelegerii”, OSCE/ODIHR, 29 noiembrie 2010.

11 „Politici eficiente și conforme cu drepturile omului în comunitățile rome și sinti: curs de formare al ODIHR destinat forțelor de ordine”, OSCE/ODIHR, 10 noiembrie 2016.

persoane și familii de romi și sinti să caute condiții și posibilități mai bune în alte locuri, prin migrație, adesea confruntându-se în continuare cu reacții negative chiar și la destinație. Raportul anual al ODIHR privind infracțiunile motivate de ură prezintă o serie de astfel de infracțiuni îndreptate împotriva romilor și a sintilor. Agresiunile, daunele materiale și crimele – implicând utilizarea de materiale explozive, arme de foc sau coccailuri Molotov – au figurat în mod regulat în aceste rapoarte. Atacurile prin incendiere a locuințelor romilor și sintilor se numără printre incidentele deosebit de îngrijorătoare raportate către ODIHR¹².

O serie de factori indică faptul că datele raportate reflectă doar o parte a imaginii de ansamblu privind infracțiunile motivate de ură împotriva romilor și a sintilor. Deși unele state participante consemnează infracțiuni motivate de ură împotriva romilor, este posibil ca acestea să nu fie defalcate în statisticile lor, fiind incluse, în schimb, la rubrica infracțiuni motivate de ură rasistă și xenofobă. De asemenea, folosirea forței excesive împotriva romilor sau maltratarea acestora, inclusiv, de exemplu, în timpul evacuărilor sau al perchezițiilor efectuate de poliție, poate contribui la o lipsă de încredere în autorități. În contextul lipsei de resurse din comunitățile rome și sinti necesare pentru monitorizarea și raportarea infracțiunilor motivate de ură, este foarte probabil ca aceste infracțiuni să fie semnalate în mod insuficient.

Pe fondul anxietății generalizate provocate de pandemia de COVID-19, s-a înregistrat o intensificare a manifestărilor de prejudecată și rasism, la care s-au adăugat măsurile precipitate și pârținitoare adoptate de unele autorități împotriva romilor și a sintilor, sub pretextul securității publice. Discursul împotriva romilor din spațiul public a alimentat și mai mult ura și intoleranța, ducând la incidente motivate de ură, infracțiuni și acte de violență pe motive rasiale, cu cazuri confirmate de hărțuire, daune materiale, agresiune fizică și atacuri violente împotriva romilor¹³.

Forțele de ordine sunt principalele responsabile de asigurarea siguranței comunităților rome și sinti — mai ales atunci când aceste comunități nu dispun de resursele necesare pentru a face față provocărilor cu care se confruntă. Din acest motiv, autoritățile, reprezentanții guvernamentali și politicienii trebuie să rămână vigilenți și pe deplin conștienți de riscuri, în timp ce dezvoltă, finanțează și pun în aplicare măsuri structurate menite să răspundă provocărilor de securitate cu care se confruntă comunitățile rome și sinti.

Care este scopul și domeniul de aplicare al prezentului ghid?

Scopul acestui ghid este de a descrie și analiza incidentele și infracțiunile motivate de ură cu care se confruntă romii și sinti, precum și provocările de securitate aferente. Având în vedere cazurile din multe dintre cele 57 de state participante la OSCE, acest ghid subliniază măsurile care promovează siguranța și securitatea fără discriminare, în

¹² Pagina web dedicată infracțiunilor motivate de ură împotriva romilor, OSCE/ODIHR.

¹³ „Angajamentele OSCE privind dimensiunea umană și răspunsurile statelor la pandemia de COVID-19”, OSCE/ODIHR, 17 iulie 2020.

conformitate cu angajamentele OSCE. Acest ghid le oferă părților interesate o imagine de ansamblu asupra situațiilor cu care se confruntă comunitățile rome și sinti, precum și o analiză a nevoilor lor de siguranță și a domeniilor în care acțiunile pozitive ar putea îmbunătăți accesul acestora la drepturi.

Cui se adresează acest ghid?

Acest ghid se concentrează asupra măsurilor practice care pot fi luate de către persoanele responsabile cu abordarea și combaterea infracțiunilor motivate de ură, a incidentelor și a discriminării împotriva romilor și a sintilor, precum și cu protejarea comunităților rome și sinti. În primul rând, acesta se adresează reprezentanților guvernamentali și politici, dar este de sperat ca aceste măsuri practice să fie utile și pentru societatea civilă, precum și pentru publicul larg.

Prezentul ghid urmărește să suscite și să încurajeze o analiză și o cercetare mai aprofundate, precum și o implicare mai amplă a părților interesate, pentru a reduce și contracara sentimentul de ostilitate și ură împotriva romilor, ceea ce rămâne o provocare în întreaga regiune a OSCE. Acest ghid ia act de faptul că situația variază de la o țară la alta în cadrul spațiului OSCE în ceea ce privește nivelul și natura intoleranței și a discriminării, precum și abordările adoptate de autorități. Prin urmare, aceste recomandări și concluzii trebuie interpretate din această perspectivă și adaptate contextului local.

În acest sens, acest ghid urmărește să:

- **sensibilizeze** publicul asupra provocărilor în materie de securitate cu care se confruntă comunitățile rome și sinti ca urmare a incidentelor și infracțiunilor motivate de ură;
- **consolideze capacitatea reprezentanților guvernamentali** (atât a factorilor de decizie, cât și a funcționarilor publici, precum forțele de ordine și instanțele judiciare) de a înțelege caracteristicile specifice ale infracțiunilor motivate de ură împotriva romilor și a sintilor și de a identifica demersuri practice pentru a răspunde nevoilor de siguranță ale comunităților rome și sinti;
- **sprijine forțele de ordine** în demersurile lor de a identifica, consemna și combate în mod adecvat infracțiunile motivate de ură împotriva romilor;
- **faciliteze schimbul de bune practici** în rândul statelor participante la OSCE, punând accentul pe modele care să permită un răspuns mai eficient din partea poliției și a comunității la infracțiunile motivate de ură împotriva romilor;
- **promoveze comunicarea** și colaborarea între reprezentanții poliției locale și membrii comunităților rome și sinti, inclusiv activiștii comunităților locale, specialiștii din domeniul securității și voluntarii, oferind totodată sugestii practice pentru cooperarea în lupta împotriva intoleranței față de romi și sinti; și

- **sprijine eforturile de promovare ale societății civile**, oferind atât orientări, cât și o imagine de ansamblu asupra obligațiilor relevante ale guvernului în materie de responsabilitate pentru problemele de securitate legate de infracțiunile motivate de ură împotriva romilor.

Prezentul ghid se axează în principal pe incidentele și infracțiunile motivate de ură și, prin urmare, beneficiarii săi direcți sunt cei care activează în cadrul sistemului penal, precum factorii de decizie, forțele de ordine, judecătorii, procurorii, organizațiile societății civile sau reprezentanții comunităților. Având în vedere faptul că provocările legate de excludere și discriminare afectează întreaga societate, recomandările și soluțiile sunt relevante și pentru instituțiile și persoanele responsabile de combaterea discriminării rasiale și de crearea unui mediu de toleranță și nediscriminare, precum serviciile sociale, organismele pentru egalitate, municipalitățile, oficiile de asistență socială și instituțiile de învățământ.

Cum a fost elaborat acest ghid?

Prezentul ghid a fost elaborat de ODIHR și are la bază îndelungata experiență a Biroului în domeniul monitorizării drepturilor omului, în special în ceea ce privește comunitățile rome și sinti, precum și toleranța și nediscriminarea, consultările cu organizațiile societății civile și actorii statali relevanți, respectiv activitățile de formare desfășurate împreună cu autoritățile de aplicare a legii și poliția. Ghidul face referire la publicațiile anterioare elaborate de ODIHR pentru a combate antisemitismul (*Înțelegerea infracțiunilor motivate de ură antisemită și abordarea nevoilor de securitate ale comunităților evreiești*)¹⁴ și intoleranța față de musulmani (*Înțelegerea infracțiunilor motivate de ură împotriva musulmanilor: Răspunsul la nevoile de securitate ale comunităților musulmane*)¹⁵. Acest ghid a fost elaborat pe baza unei analize a cadrelor juridice, a rapoartelor de monitorizare ale organismelor internaționale și ale societății civile, precum și a documentelor pertinente ale OSCE. Ghidul a făcut obiectul unui proces de evaluare *inter pares* la care au participat personalul de conducere al ODIHR, reprezentanți ai societății civile și un focus grup cu experți, inclusiv reprezentanți ai forțelor de ordine.

Cum este structurat acest ghid?

Acest ghid conține trei părți principale și anexe.

Partea I (Înțelegerea contextului și a provocării de securitate)

Această secțiune prezintă în detaliu situația și nevoile specifice ale persoanelor și comunităților rome și sinti cu privire la incidentele și infracțiunile motivate de ură. Include analize aprofundate și studii de caz referitoare la infracțiunile motivate de ură împotriva

¹⁴ „Înțelegerea infracțiunilor motivate de ură antisemită și abordarea nevoilor de securitate ale comunităților evreiești: Ghid practic”, OSCE/ODIHR, 15 mai 2017.

¹⁵ „Înțelegerea infracțiunilor motivate de ură împotriva musulmanilor – Răspunsul la nevoile de securitate ale comunităților musulmane: Ghid practic”, OSCE/ODIHR, 15 mai 2020.

romilor, abaterile poliției, violența în grup, discriminarea intersecțională și răspunsurile insuficiente ale autorităților competente. De asemenea, prezintă o imagine de ansamblu a situațiilor în care au loc infracțiuni motivate de ură și alte provocări la adresa securității în comunitățile rome și sinti din spațiul OSCE. Obiectivul este de a explica efectele mai vaste ale marginalizării și excluderii în ceea ce privește situația de securitate a romilor și a sintilor, precum și de a prezenta unele dintre principalele caracteristici ale infracțiunilor motivate de ură și ale discriminării cu care se confruntă persoanele și comunitățile rome și sinti.

Partea a II-a (Angajamente, obligații și standarde internaționale cu privire la toleranță, nediscriminare și protecția romilor și a sintilor)

Plecând de la angajamentele OSCE și de la alte obligații și norme internaționale în materie de drepturile omului, această secțiune enumeră principalele obligații ale guvernului și stabilește principiile care ar trebui să stea la baza politicilor și inițiativelor guvernamentale privind abordarea, tratarea și răspunsul la discriminare și la infracțiunile motivate de ură, inclusiv cele îndreptate împotriva comunităților rome și sinti.

Partea a III-a (Răspunsuri practice)

Această secțiune explică măsurile practice pe care guvernele ar trebui să le ia pentru a combate infracțiunile motivate de ură împotriva romilor și pentru a răspunde provocărilor de securitate cu care se confruntă comunitățile rome și sinti — cu recomandări privind demersurile eficiente în acest sens. Oferă orientări privind măsurile care pot fi luate pentru a sprijini statele participante în eforturile lor de a face față în mod adecvat provocărilor de securitate cu care se confruntă persoanele și comunitățile rome și sinti. Totodată, oferă recomandări privind ameliorări instituționale pentru a intensifica prevenția și răspunsurile eficiente la infracțiunile motivate de ură, consolidarea capacităților forțelor de ordine și ale altor instituții, colectarea și monitorizarea informațiilor, investigarea și urmărirea penală, precum și accesul victimelor la sprijin și cele mai importante măsuri care trebuie luate.

Anexele conțin studii de caz din întreaga regiune a OSCE, care descriu situații specifice legate de securitatea romilor și a sintilor în statele participante la OSCE (Anexele 1 și 2). De asemenea, acestea includ un tabel succint cu măsuri recomandate pentru principalii actori implicați (Anexa 3), o scurtă prezentare generală a celor mai importante aspecte pe care ofițerii de poliție ar trebui să le cunoască în legătură cu comunitățile rome și sinti (Anexa 4) și câteva precizări terminologice (Anexa 5).

PARTEA I:

Înțelegerea contextului și a provocării de securitate

În terminologia OSCE, securitatea este înțeleasă ca fiind cuprinzătoare, colaborativă, egalitară, indivizibilă și fundamentată pe drepturile omului. Cele trei dimensiuni complementare ale abordării cuprinzătoare a OSCE privind securitatea (politico-militară, economică și de mediu, precum și umană) sunt considerate de o importanță egală¹⁶. Respectarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale ale tuturor, fără distincție de „rasă, sex, limbă sau religie”, este în mod specific recunoscută printre primele principii care orientează relațiile reciproce dintre statele participante la OSCE și a constituit un aspect integral al conceptului de securitate al OSCE încă de la întrunirea de la Helsinki din 1975¹⁷. Include exercitarea efectivă a drepturilor și libertăților civile, politice, economice, sociale, culturale și alte drepturi și libertăți, toate derivând din demnitatea inerentă a persoanei umane și fiind esențiale pentru dezvoltarea umană liberă și deplină. Statele participante recunosc faptul că respectarea semnificației universale a drepturilor omului și a libertăților fundamentale este un factor esențial pentru pace, justiție și bunăstare, în vederea asigurării dezvoltării unor relații amiabile și a cooperării în rândul tuturor statelor¹⁸.

Intoleranța și discriminarea împotriva romilor și a sintilor survin în principal din cauza stereotipurilor și prejudecăților rasiale și etnice profund înrădăcinate cu privire la comunitățile rome și sinti, transmise din generație în generație. Un exemplu este reprezentarea romilor și a sintilor ca „cerșetori, infractori, profitori și leneși”¹⁹. Discursul politic dominant și mass-media stigmatizează și dezumanizează romii și sinti, reprezentându-i ca un grup omogen cu caracteristici fixe și inerente, de multe ori asociate cu „criminalitatea, comportamentul necivilizat, lenea, dependența de ajutorul social și promiscuitatea”²⁰. Aceste exemple, precum și alte imagini și clișee răspândite de mult timp, servesc drept elemente constitutive ale unei ideologii rasiste și suprematiste care îi rasializează²¹ pe romi și sinti, tinzând să îi prezinte ca fiind inferiori și subumani. Un studiu recent a confirmat că nu sărăcia relativă, marginalizarea sau izolarea în ghetou propriu-zise alimentează sentimentul de ostilitate împotriva romilor răspândit la nivel public. Este „faptul că (romii sunt) membri ai unui grup pe care (non-romii) îl consideră în mod colectiv diferit de și inferior propriului lor grup”²². Studiul sugerează, de asemenea, că una dintre modalitățile de a înțelege procesele mai vaste care dau naștere unor astfel de percepții privind inferioritatea umană se regăsește, printre altele, în teoria lui Norbert Elias privind relațiile dintre „cei stabiliți” și „cei din afară”²³. Această teorie accentuează modul specific în care grupurile „stabilite” (non-romii) și „din afară” (romii) sunt legate unele

16 „Libertatea religioasă sau de convingere și securitatea: Orientări de politică”, OSCE/ODIHR, 9 septembrie 2019.

17 „Actul Final al Conferinței pentru Securitate și Cooperare în Europa”, OSCE, 1 august 1975.

18 *Ibid.*, paragraful VII.

19 Nariman, Hadi Sam, et al. (2020), „Prejudecăți împotriva romilor (stereotipuri, preconcepții, tendințe comportamentale): o abordare de tip rețea a intensității atitudinii”, *Frontiers in Psychology*, vol. 11, 2020.

20 Crețan, Remus și Ryan Powell, „Puterea stigmatizării de grup: romi înstăriți, spațiu urban și strategii de apărare în România post-socialistă”, *International Journal of Urban and Regional Research*, vol. 42, nr. 3, 2018, p. 423.

21 „Avizul ECRI privind conceptul de «rasializare»”, ECRI, 8 decembrie 2021.

22 Crețan, „Puterea stigmatizării de grup”, *op. cit.*, nota 20.

23 *Ibid.*

de altele, prin intermediul unor dezechilibre de putere, separarea fiind determinată de controlul puternic exercitat de grupurile respective:

„Grupul stabilit le-a atribuit membrilor săi trăsături umane superioare; acesta îi excludea pe toți membrii celui alt grup din contactele sociale extraprofesionale cu propriii membri; acest tabu privind contactul a fost menținut prin mijloace de control social, precum aprecieri pozitive la adresa celor care l-au respectat și amenințarea cu critici negative la adresa celor suspecți de nerespectare.”²⁴

Prin urmare, aceste stereotipuri și prejudecăți influențează opiniile, punctele de vedere și convingerile dominante. De exemplu, în 10 din cele 16 țări incluse în *„Sondajul privind atitudinea globală”* realizat de Pew Research Center în primăvara anului 2019, 50 % sau mai mult din populația interviuată a raportat o opinie nefavorabilă față de romi și sinti²⁵. De fapt, asemenea atitudini se manifestă foarte des printr-o serie de acțiuni de excludere, marginalizare, discriminare și/sau violență, precum și prin încălcări ale drepturilor omului care au loc la nivel individual, interpersonal, instituțional și național²⁶.

Aceste încălcări ale drepturilor omului includ, fără a se limita la:

- Excluderea din sau accesul limitat la structuri și instituții sociale, politice, educaționale, de sănătate, de asistență socială sau alte structuri și instituții;
- Discriminarea în ceea ce privește accesul la apă potabilă, electricitate, canalizare, servicii de salubritate etc.;
- Discriminarea în ceea ce privește accesul la locuri de muncă, locuințe sau activități de recreere;
- Stabilirea de profiluri etnice și rasiale, inclusiv de către instituții și agenții publice;
- Violența discriminatorie, inclusiv diferite tipuri de discursuri instigatoare la ură, incidente și infracțiuni motivate de ură;
- Segregarea specială și evacuarea forțată;
- Traficul de persoane;
- Sclavia; și
- Exterminarea și genocidul, de exemplu, Holocaustul.

²⁴ Ibid.

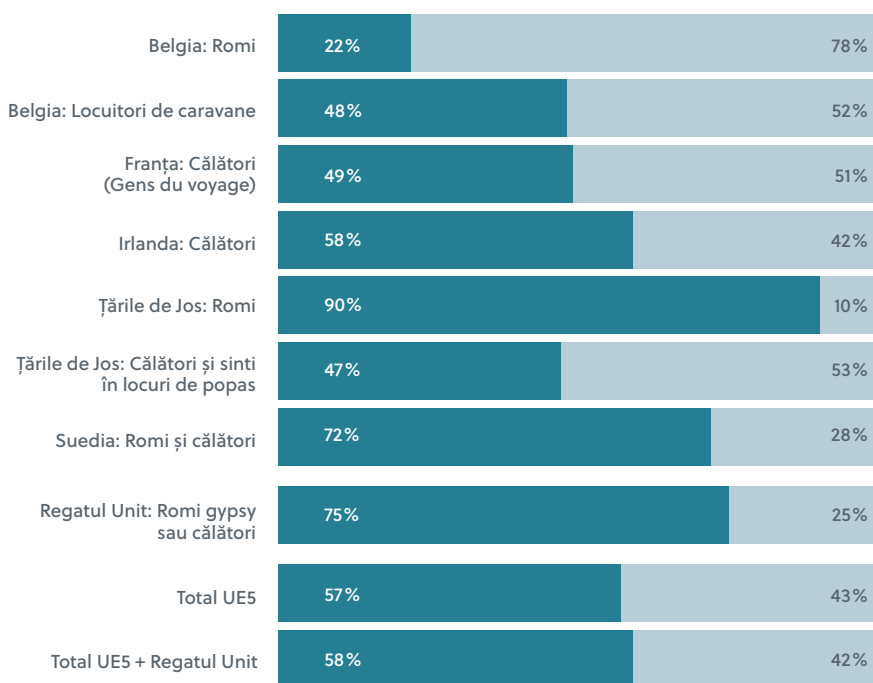
²⁵ „Opiniile negative față de romi sunt larg răspândite în Europa Centrală și de Est”, Pew Research Center, 10 octombrie 2019.

²⁶ Nariman, „Prejudecăți împotriva romilor”, *op. cit.*, nota 19.

1. COMPONENTELE STRUCTURALE ȘI INSTITUȚIONALE ALE INTOLERANȚEI ȘI DISCRIMINĂRII ÎMPOTRIVA ROMILOR

Stabilirea de profiluri rasiale și etnice împotriva romilor

Datele din „Sondajul privind romii și călătorii 2021”²⁷ al Agenției pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene (FRA) indică prevalența stabilirii de profiluri rasiale și etnice pentru romi sau sinti pe baza originii lor etnice sau a statutului de imigranți, pe parcursul unui an:



©FRA, Toate drepturile rezervate – Sondaj privind romii și călătorii, 2021: Controlul poliției pe criteriul originii etnice sau a statutului de imigrant în ultimele 12 luni.

■ Da ■ Nu

²⁷ Site-ul web al sondajului privind romii și călătorii, Agenția pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene (europa.eu).

Conform FRA, stabilirea profilului etnic discriminatoriu presupune:

- Tratarea unei persoane într-un mod mai puțin favorabil decât alte persoane aflate într-o situație similară (cu alte cuvinte, „discriminarea”), de exemplu, prin exercitarea atribuțiilor de către poliție precum percheziția; și
- Decizia de a exercita atribuții de către poliție pe baza exclusivă sau preponderentă a rasei, etniei sau religiei persoanei respective²⁸.

Stabilirea profilului, ca instrument al forțelor de ordine, nu este ilegală per se și constituie un pilon al activității preventive a poliției. Devine ilegală doar atunci când stabilirea profilului este considerată discriminatorie, vizând în mod nedrept o caracteristică protejată. Atât bărbații, cât și femeile pot fi victime ale stabilirii profilului. Stabilirea profilului depinde de țară, de regiune, de tensiunile politice sau din comunitate și poate surveni pe stradă, în magazine și piețe, în mijloacele de transport în comun etc.

Astfel de acțiuni pot include politici instituționale discriminatorii puse în aplicare sub pretextul activităților preventive ale poliției (de exemplu, amplasarea disproporționată a camerelor de supraveghere în cartierele cu populație majoritară romă, raidurile în masă ale poliției, utilizarea forțelor speciale pentru soluționarea problemelor de natură civilă, puterile arbitrare de percheziționare, verificarea actelor de identitate). Astfel de acțiuni pot contribui la percepția unei creșteri a criminalității în rândul comunităților romă și sinti, prin creșterea numărului de intervenții, arestări și încarcerări ale persoanelor de etnie romă și sinti.

Deși este utilizată pe scară largă, această practică de stabilire a profilului are un efect redus sau chiar inexistent asupra reducerii ratei criminalității și poate chiar să o accentueze, conform unui studiu privind eficacitatea și efectele stabilirii profilului pe criterii rasiale²⁹. Persoanele care aparțin unor grupuri victime ale stereotipurilor incriminării de multă vreme pot internaliza rasismul și pot chiar începe să se comporte conform acestor stereotipuri, un fenomen cunoscut sub denumirea de „teoria etichetării”, mai ales dacă acest lucru este combinat cu alte condiții agravante, precum segregarea teritorială pe criterii rasiale sau situația socio-economică defavorabilă³⁰.

Codul European de Etică al Poliției prevede că organele de poliție trebuie să își îndeplinească atribuțiile în mod echitabil, urmând în special principiile imparțialității și

28 „Către o activitate mai eficientă a poliției. Înțelegerea și prevenirea stabilirii de profiluri etnice discriminatorii: Ghid”, FRA (Agenția pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene), Luxemburg, 2010.

29 Glaser, Jack, „Eficacitatea și efectele stabilirii de profiluri rasiale: o abordare bazată pe simulare matematică”, *Journal of Policy Analysis and Management*, vol. 25, nr. 2, 2006, pp. 395-416.

30 Bernburg, Jón Gunnar, „Teoria etichetării”, în *Handbook on Crime and Deviance* (New York: Springer, 2009), pp. 187-207.

nediscriminării³¹. Planul de acțiune din 2003 invită statele participante să coopereze cu Înalțul Comisar pentru Minoritățile Naționale (HCNM) al OSCE, CPRSI din cadrul ODIHR și SPMU al OSCE în vederea „elaborării unor coduri de conduită destinate să prevină stabilirea de profiluri rasiale”³².

ABUZUL ȘI VIOLENȚA POLIȚIEI ÎMPOTRIVA ROMILOR ȘI A SINTILOR

Forțele de ordine și funcționarii publici trăiesc și lucrează în societăți în care rasismul împotriva romilor și a sintilor este profund înrădăcinat. Din acest motiv, aluziile rasiste, ideile și atitudinile de excludere pot fi uneori prezente în protocoalele, reglementările și practicile existente.

Caz de referință: În cazul uciderii lui Stephen Lawrence în Regatul Unit, ancheta ulterioară din 1999 a descris „rasismul instituțional” astfel: „eșecul colectiv al unei organizații de a oferi servicii adecvate și profesionale persoanelor pe motivul culorii pielii, culturii sau originii etnice a acestora. Poate fi observat sau identificat în procesele, atitudinile și comportamentele care constituie discriminare prin prejudecată, ignoranță, neglijență și stereotipuri rasiste, care dezavantajează persoanele aparținând minorităților etnice”³³.

Planul de acțiune constată, de asemenea, existența „utilizării excesive a forței” și a „abuzurilor și violențelor comise de poliție împotriva romilor și a sintilor”³⁴. Planul recomandă statelor participante:

- Elaborarea de politici care să promoveze sensibilizarea instituțiilor de aplicare a legii privind situația romilor și a sintilor și care să combată prejudecățile și stereotipurile negative;
- Dezvoltarea unor programe de formare destinate să prevină utilizarea excesivă a forței și să promoveze sensibilizarea și respectarea drepturilor omului; și
- Crearea de politici (1) destinate îmbunătățirii relațiilor dintre poliție și comunitățile rome și sinti, astfel încât să se prevină abuzurile și actele de violență ale poliției împotriva romilor și sintilor; și (2) destinate consolidării încrederii romilor și sintilor în poliție.

31 „Recomandarea Rec(2001)10 a Comitetului de Miniștri către statele membre privind Codul European de Etică al Poliției”, Consiliul Europei, 19 septembrie 2001.

32 „Planul de acțiune pentru îmbunătățirea situației romilor și sintilor”, OSCE, *op. cit.*, nota 3.

33 „Ancheta privind cazul Stephen Lawrence: Raportul anchetei conduse de Sir William Macpherson of Cluny”, Ministerul de Interne, februarie 1999, Cm 4262-I, punctul 6.34.

34 „Planul de acțiune pentru îmbunătățirea situației romilor și sintilor”, OSCE, *op. cit.*, nota 3.

Utilizarea excesivă a forței poate fi, de exemplu, recurgerea la violență cu arme neletale împotriva unor cetățeni neînarmați, dar agresivi, sau folosirea unor tactici inutile de violență pentru a imobiliza o persoană care opune o rezistență minimă sau lipsită de rezistență. În unele cazuri, ar putea consta în mobilizarea Forțelor Speciale sau a jandarmiei pentru gestionarea unei infracțiuni minore într-un cartier cu populație majoritară romă. Cele mai extreme cazuri sunt cele în care se utilizează forța letală pentru situații care ar putea fi rezolvate prin alte metode. Există numeroase exemple în întreaga regiune a OSCE de utilizare inadecvată a forței letale de către forțele de ordine împotriva romilor și a sintilor, uneori în contextul unor infracțiuni minore, cum ar fi furtul de lemne de foc sau tulburarea ordinii publice³⁵.

Comunitățile rome sau sinti, în special cele segregate rasial, sunt adesea ținta unei abordări din partea poliției care le tratează mai degrabă ca pe o entitate colectivă și o amenințare la adresa securității, decât ca pe o comunitate de indivizi cu nevoie de siguranță. Această abordare este ilustrată cel mai bine de fenomenul operațiunilor de amploare ale poliției care vizează exclusiv comunitățile rome sau sinti.

Caz de referință: O operațiune a poliției desfășurată în zona Bolintin Vale din România în 2020 constituie un exemplu elocvent al vulnerabilității comunităților rome față de utilizarea disproporționată a forței de către poliție. Un videoclip arată cum victima este imobilizată la pământ, lăsată fără apărare și bătută în repetate rânduri de polițiști. Motivul se aude clar în înregistrare: victima a folosit limba romani în postările de pe rețelele de socializare. Filmarea include, de asemenea, amenințări clare privind distrugerea locuinței victimei. Comportamentul poliției în cadrul incidentului — pe lângă agresarea cu bastoane, alți ofițeri au fost martori la agresiune și nu au intervenit, iar comandantul local al poliției a fost implicat — indică faptul că un astfel de comportament este considerat acceptabil într-o comunitate de romi sau de sinti³⁶.

Utilizarea excesivă a forței, abuzurile și actele de violență comise de poliție împotriva romilor și a sintilor pot constitui infracțiuni motivate de ură împotriva romilor, săvârșite de către poliție.

35 Jonathan Lee, „Un bărbat rom împușcat mortal în Grecia”, Centrul European pentru Drepturile Romilor (ERRC), 28 martie 2019.

36 Simona Torotcoi, „Violența poliției împotriva romilor în România”, Rețeaua ERGO, blog, 2 mai 2020.

Caz de referință: Șaizeci și cinci de agenți de poliție au intrat într-un cartier rom din Moldova nad Bodvou (Slovacia) pentru a investiga „intensificarea activității infracționale”. Purtând echipament de intervenție și înarmați cu bastoane și câini, aceștia au efectuat o razie violentă, răbind peste 30 de romi. Printre răniți s-au numărat copii și persoane cu dizabilități³⁷. Ministerul de Interne a efectuat o anchetă internă cu privire la acțiunile agenților de poliție, fără a constata însă nicio abatere din partea acestora. După ce cazul a devenit cunoscut publicului, nu s-au mai luat măsuri suplimentare pentru a se asigura că astfel de intervenții nu se vor repeta. În momentul în care anchetatorii i-au interogat pe romii din comunitate, toate rănilor victimelor se vindecase și, având în vedere timpul care trecuse, era dificil pentru victime să-și amintească informații detaliate despre incident. Discrepanțele din mărturiile victimelor au fost atribuite „mentalității rome”, care, potrivit atât unui psiholog angajat de guvern, cât și unui ofițer de investigații, se caracterizează prin lipsă de autodisciplină, neglijarea angajamentelor față de ceilalți, agresivitate, comportament asocial și imposibilitatea de a se adapta la normele sociale. În schimb, mărturiile agenților de poliție au fost considerate veridice de către inspectorat. Chiar și atunci când mai multe victime l-au identificat pe unul dintre agenții de poliție ca fiind autorul faptei, ofițerul de investigație a declarat că acest lucru nu dovedea nimic. Ancheta a fost întreruptă, iar cazul a fost în cele din urmă adus în fața Curții Constituționale. Curtea a hotărât că nu există nicio problemă legată de lipsa de independență a inspectoratului (din cadrul Ministerului de Interne), de întârzierile privind demararea anchetei sau de ancheta în sine, pe care a considerat-o adecvată și eficientă. Curtea nu a pus la îndoială utilizarea argumentului privind „mentalitatea romă” în cadrul procedurilor penale din acest caz³⁸. Autoritățile au mers mai departe și au formulat acuzații împotriva mai multor romi implicați în procedurile judiciare, acuzându-i de mărturie mincinoasă³⁹. Razia a făcut obiectul a două cereri adresate Curții Europene a Drepturilor Omului (CEDO) de către romii care consideră că instanțele naționale nu au făcut dreptate. Hotărârea în primul caz (R.R. împotriva Slovaciei) a fost publicată la 1 decembrie 2020 și a constatat o încălcare a articolului 3 (tratament degradant și inuman), precum și a articolului 14 (discriminare). Fiecărui reclamant i s-au acordat 20.000 de euro, plus 6.500 de euro pentru cheltuieli de judecată⁴⁰. Al doilea caz este încă pendinte în fața Curții⁴¹.

În unele țări, abordarea discriminatorie a forțelor de ordine a inclus, de-a lungul timpului, crearea și utilizarea de către stat a unor registre și baze de date dedicate în mod specific

37 M.H. și alții împotriva Slovaciei, cererea nr. 14099/18, Curtea Europeană a Drepturilor Omului, comunicată la 17 septembrie 2018 (în curs de examinare).

38 Michal Zalesak, „Moldava nad Bodvou: După cinci ani, încă nu s-a făcut dreptate pentru victimele rome ale brutalității poliției”, ERRC, 22 iunie 2018.

39 Roman Cuprik, „Cum au ajuns romii bătuți să fie considerați suspecți de infracțiuni”, *The Slovak Spectator*, 7 septembrie 2020.

40 R.R. împotriva Slovaciei, Curtea Europeană a Drepturilor Omului, cererea nr. 20649/18, Hotărârea din 1 decembrie 2020.

41 M.H. și alții împotriva Slovaciei, Curtea Europeană a Drepturilor Omului, *op. cit.*, nota 37.

romilor și sintilor. Aceste baze de date conțin frecvent informații detaliate despre membrii comunității rome și sinti, indiferent dacă aceștia fac sau nu obiectul unei anchete penale. Realizarea și întreținerea acestor baze de date perpetuează mitul criminalității romilor în mintea funcționarilor publici și afectează și mai mult relațiile dintre poliție și o comunitate care își amintește în continuare de perioada în care astfel de registre au fost folosite ca bază pentru segregarea, deportarea și exterminarea lor în timpul Holocaustului. Statele care au fost găsite vinovate de menținerea unor astfel de registre în mod nediscriminatoriu au fost sancționate sever de CEDO.

Caz de referință: Administrația poliției din Skåne, în sudul Suediei, a ținut un registru care includea 4.700 de persoane rome sau căsătorite cu romi. Mai multe dintre persoanele incluse în registru erau minore, iar sute dintre ele erau deja decedate. Tribunalul districtual din Stockholm a constatat că este vorba de un caz de discriminare etnică. Trei copii și opt adulți, care au beneficiat de reprezentare juridică din partea organizației Apărătorii Drepturilor Civile, au câștigat procesul pe toate capetele de acuzare și au primit fiecare câte 30.000 de coroane suedeze (aproximativ 3.200 de euro) drept despăgubiri⁴².

IMPACTUL PANDEMIEI DE COVID-19 ASUPRA ROMILOR ȘI A SINTILOR

Comunitățile rome și sinti, împreună cu refugiații, solicitanții de azil și migranții care trăiesc în așezări și tabere segregate în spațiul OSCE, au fost subiectul unor măsuri disproporționate și discriminatorii din partea autorităților pe durata pandemiei de COVID-19⁴³. Mai ales comunitățile rome care trăiesc în condiții de marginalizare, afectate de excludere socială și sărăcie, s-au confruntat cu numeroase obstacole⁴⁴.

Sub pretextul aplicării măsurilor de urgență privind respectarea distanțării sociale, comunitățile de romi și sinti au fost vizate de poliție în mai multe țări, iar organizațiile societății civile au semnalat numeroase atacuri violente asupra comunităților și persoanelor de etnie romă. Aceste atacuri au inclus recurgerea la forță disproporționată, folosirea gazelor lacrimogene împotriva femeilor și copiilor, tratamentul inuman aplicat persoanelor reținute, evacuările forțate și încercările poliției de a obstrucționa distribuirea ajutorului umanitar⁴⁵.

42 „Hotărâre istorică a instanței: statul suedez, găsit vinovat de discriminare etnică”, Apărătorii Drepturilor Civile, 10 iunie 2016.

43 „Intervenția poliției în timpul pandemiei: încălcări ale drepturilor omului în cadrul aplicării măsurilor împotriva COVID-19 în Europa”, Amnesty International, EUR 01/2511/2020.

44 „Pandemia de coronavirus în UE – Impactul asupra romilor și a călătorilor”, Agenția pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene (2020), Buletinul nr. 5, 1 martie – 30 iunie 2020.

45 *Ibid.*

Caz de referință: În Slovacia, cinci așezări rome au fost supuse unei carantine obligatorii, impuse de poliție și armată, sub pretextul că aceasta ar limita răspândirea COVID-19. Patru fete și un băiat de etnie romă, cu vârste cuprinse între șapte și unsprezece ani, din așezarea romă din Krompachy aflată în carantină, au relatat că au fost bătuți cu bastonul de un agent de poliție pentru că se jucau în afara zonei de carantină. Plângând, una dintre fete a povestit: „Am ieșit să adunăm lemne, iar polițistul a început să ne urmărească și a țipat la noi că, dacă nu ne oprim, ne va împușca. Ne-am oprit, iar el ne-a dus într-un tunel și ne-a bătut acolo.”⁴⁶ Potrivit victimelor, martor la incident a fost un angajat al armatei.

În ciuda stării de urgență și a restricțiilor de deplasare a persoanelor impuse în unele țări, grupările neonaziste și-au îndemnat susținătorii să se mobilizeze împotriva „criminalității țigănești”. Ignorând interdicția privind adunările publice, neonaziștii și ultrașii de extremă dreaptă au defilat prin oraș, scandând sloganuri rasiste împotriva romilor și salutând în stil fascist în repetate rânduri⁴⁷.

Un sondaj efectuat de organizații ale societății civile a arătat că mai mulți romi au fost în mod injust acuzați de răspândirea virusului COVID-19⁴⁸. Drept urmare, mulți dintre ei au fost victime ale discriminării directe din partea poliției, a personalului medical, a funcționarilor publici, a sistemului de învățământ, a vecinilor sau a angajatorilor lor, precum și în magazine și în mijloacele de transport în comun. Numeroși romi s-au confruntat cu o intensificare a discursului instigator la ură sau a limbajului ofensator, refuzul autorităților locale de a le oferi servicii, interferența cu libertatea lor de mișcare, restricții de deplasare a persoanelor, violență din partea poliției sau acte rasiste.

Conform datelor ODIHR culese în timpul pandemiei de COVID-19, 41 % dintre articolele de presă legate de romi și sinti conțineau elemente de „discurs instigator la ură”⁴⁹.

RĂSPUNS INSTITUȚIONAL INSUFICIENT SAU NEGLIJENȚĂ ÎN CAZURILE DE DISCRIMINARE ÎMPOTRIVA ROMILOR, RASISM ȘI VIOLENȚĂ

Totodată, romii și sinti se confruntă uneori cu răspunsuri inadecvate sau cu neglijență atunci când sunt victime ale actelor de discriminare și ale violenței. În unele situații, aceștia sunt discriminați, beneficiind de o protecție mai redusă împotriva infracțiunilor decât persoanele care nu sunt de etnie romă⁵⁰.

46 Bernard Rorke, Jonathan Lee, „Drepturile romilor în perioada pandemiei de Covid”, Centrul European pentru Drepturile Romilor, septembrie 2020, p. 48.

47 *Ibid.* p. 14, p. 45.

48 „Impactul COVID-19 asupra comunităților rome din Uniunea Europeană și din Balcanii de Vest”, Rețeaua ERGO în România, decembrie 2020.

49 „Romii și sinti în mass-media: Monitorizarea din 2020”, OSCE/ODIHR, 17 decembrie 2021.

50 Isabelle Chopin, Catharina Germaine și Judit Tanczos, „Romii și punerea în aplicare a legii antidiscriminare”, Rețeaua europeană de experți judiciari în domeniul egalității de șanse între femei și bărbați și în domeniul

Lipsa de răspuns sau răspunsul inadecvat la infracțiunile comise împotriva persoanelor și comunităților rome sau sinti se traduce adesea prin lipsa accesului la căi de atac și la modalități de a trage autoritățile la răspundere. Acest lucru marginalizează și mai mult comunitățile rome și sinti, determinând nevoia de autonomie și izolaționism, bazată pe refuzul de a colabora cu instituțiile de stat care și-au pierdut credibilitatea în fața comunității prin eșecul de a proteja romii și sinti.

Răspunsurile inadecvate pot include: lipsa totală de răspuns din partea poliției la sesizările privind acte de violență în cadrul unei comunități rome sau sinti; sosirea tardivă la locul incidentului; neacordarea de importanță riscurilor cunoscute de comitere a unor infracțiuni motivate de ură împotriva romilor și sintilor sau presupunerea că plângerile formulate de aceștia sunt fictive sau exagerate. În cazuri mai grave, agenții de poliție pot fi complici direcți la o infracțiune motivată de ură, în loc de simplă neglijență, de exemplu, agenții de poliție aflați la locul unor infracțiuni violente motivate de ură care nu intervin. În cele mai grave cazuri, agenții de poliție pot fi complici activi ai autorilor la comiterea infracțiunilor motivate de ură, inclusiv: implicarea directă la infracțiune; deturnarea intenționată a anchetelor; și persecutarea și intimidarea victimelor după comiterea unei infracțiuni pentru a le împiedica să depună plângere penală.

Caz de referință: În cauza Alković din Muntenegru, după o examinare atentă a comportamentului poliției, CEDO a constatat că răspunsul poliției a fost inadecvat. Într-unul dintre incidente s-au tras focuri de armă; acuzatul (vecinul victimei) a negat că ar fi tras, însă a recunoscut că a auzit focuri de armă și că a văzut cartușele. Curtea a criticat poliția pentru că nu a colectat cartușele și nici nu a investigat dacă presupușii autori dețineau o armă. Curtea a constatat că „reclamantului nu i s-a asigurat protecția necesară a dreptului său la integritate psihologică”. În documentul prezentat Curții în calitate de terță parte, Centrul European pentru Drepturile Romilor (ERRC) a subliniat dovezile de rasism instituțional din cadrul poliției muntenegrene, care trata de obicei infracțiunile grave motivate de ură ca fiind delikte minore și rareori dispunea de condamnări⁵¹.

Atunci când se comite o infracțiune motivată de ură împotriva romilor și a sintilor (inclusiv „discursul instigator la ură” care îndeplinește criteriile unei infracțiuni), o anchetă ineficientă din partea forțelor de ordine poate constitui o amenințare suplimentară la adresa securității comunităților rome și sinti. Anchetele considerate neprofesioniste și ineficiente din punctul de vedere al tragerii la răspundere a autorilor pot afecta credibilitatea statului în ceea ce privește protecția romilor și a sintilor mai mult decât infracțiunea în sine — în special atunci când anchetele interne efectuate de forțele de poliție

nediscriminării, Uniunea Europeană, 2017.

51 Alković împotriva Muntenegrului, Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Cererea nr. 66895/10, Hotărârea din 5 decembrie 2017.

cu privire la acuzațiile de abuzuri ale poliției au rareori consecințe semnificative pentru autorii actelor de violență. Anchetele pot fi, de asemenea, ineficiente atunci când anchetatorii nu iau în considerare motivele etnice și/sau rasiale ale infracțiunilor comise împotriva romilor și a sintilor. Dacă ofițerii investigatori ignoră motivația etnică și/sau rasială în etapa inițială a unei investigații, este probabil ca și probele necesare să fie neglijate și este puțin probabil ca procurorul să formuleze ulterior acuzații de infracțiuni motivate de ură (care, de obicei, implică pedepse mai severe). De exemplu, în cazul Rudne, Poliția Națională din Lviv a deschis un dosar penal pentru „huliganism” în loc de o infracțiune care implică ură rasială.⁵²

Mai mult, în numeroase cazuri, instanțele judecătorești naționale nu înțeleg pe deplin conceptele de discriminare directă și indirectă și nu sunt conștiente de natura sistemică a problemelor de securitate cu care se confruntă romii și sintii. Astfel, chiar și cazurile în care s-a dovedit existența unei prejudecăți sunt considerate mai degrabă ca o serie de „cazuri izolate” decât ca un tipar de încălcări ale drepturilor motivate de rasism. De multe ori, rezultatul unui caz este influențat încă din primele etape ale procesului, când acuzațiile prezentate de procuror nu includ motivația de ură etnică sau rasială evidentă în comiterea infracțiunii, chiar și în cazul în care poliția a investigat în mod competent acest aspect al infracțiunii.

Pe lângă procedurile judiciare ineficiente din cauza dificultăților legate de probe, cel mai mare obstacol în calea unei justiții eficiente pentru victimele rome și sintii ale infracțiunilor motivate de ură îl reprezintă durata procedurilor. Pot trece uneori mulți ani între momentul producerii incidentului și pronunțarea unei hotărâri. De multe ori, romii și sintii trebuie să aștepte mai mult de zece ani pentru a obține vreo formă de dreptate după ce au fost victime ale unei infracțiuni motivate de ură. Întârzierea atât de îndelungată a justiției echivalează, de fapt, cu o refuzare a justiției și nu mai poate fi considerată o cale de atac eficientă.

Numărul cauzelor înaintate CEDO referitoare la infracțiunile motivate de ură împotriva romilor și a sintilor demonstrează incapacitatea mai multor sisteme judiciare de a le asigura romilor și sintilor o justiție promptă⁵³.

Caz de referință: Un agent de poliție în vârstă de 51 de ani, aflat în afara serviciului, a luat o armă achiziționată ilegal și s-a deplasat cu mașina într-un cartier rom din orașul Hurbanovo (Slovakia). S-a oprit în fața unei locuințe în jurul orei 11:00 și, fără să spună un cuvânt, a tras asupra unei familii rome care se afla în curte. Trei dintre ei

52 Jonathan Lee, „Romii au fost incendiați din casele lor de către bărbați mascați pe fondul escaladării violențelor în Ucraina”, Centrul European pentru Drepturile Romilor, 12 mai 2018.

53 Termenul „Rom” regăsit în baza de date a Curții Europene a Drepturilor Omului (2021), [Accesat la 5 septembrie 2022].

au murit, iar alți doi au fost grav răniți⁵⁴. Agresorul a recunoscut ulterior poliției că, în timp ce își pregătea arma, se gândea la cum să „se ocupe” de romii din Hurbanovo. În ciuda faptului că a recunoscut în fața poliției că a vizat romii, autorul nu a fost acuzat de comiterea unei crime din motive rasiste. Acesta a fost găsit vinovat de omor (fără motive rasiste agravante) și condamnat la nouă ani de închisoare, inclusiv trei ani de supraveghere de protecție precum și tratament psihologic. Membrii familiei rămași în viață au adus cauza la CEDO pe motiv că ancheta, urmărirea penală și procesul nu au ținut cont de motivația rasistă a crimelor și că viciile de procedură i-au împiedicat pe reclamanți să participe în mod eficient la procedură⁵⁵. La 11 decembrie 2018, CEDO a dat câștig de cauză reclamanților și a hotărât că Slovacia a încălcat articolul 14 (discriminare) împreună cu articolul 2 (dreptul la viață), întrucât autoritățile slovace au discriminat reclamanții prin faptul că nu au investigat posibilele motive rasiste din spatele unei crime și nu au urmărit-o corespunzător în justiție. Curtea a afirmat: „Autoritățile de urmărire penală nu au examinat un posibil motiv rasist, în ciuda unor indicatori rasiști semnificativi, și, în special, au omis să prezinte orice fel de argumente pentru a stabili dacă atacul din 16 iunie 2012 a fost sau nu motivat de ură rasială.” Curtea a constatat o serie de nereguli din partea autorităților, printre care: anchetatorii nu au investigat dacă atacul a avut sau nu un motiv rasist; procurorii nu au dat instrucțiuni poliției să investigheze o posibilă motivație rasistă; procurorii nu au abordat conotațiile rasiste din spatele atacului prin includerea unui motiv rasist ca circumstanță agravantă în acuzațiile penale; hotărârea judecătorească pronunțată împotriva autorului crimei a fost sumară și nu a abordat problema motivelor acestuia; și procurorul a renunțat la dreptul său de a face apel, făcând imposibilă examinarea de către o curte de apel a caracterului prea lejer al pedepsei. Curtea a acordat suma integrală de despăgubire solicitată de reclamanți: 50.000 de euro.

Recomandarea de politică generală nr. 11 a Comisiei Europene împotriva Rasismului și Intoleranței (ECRI) a Consiliului Europei (CoE) privind combaterea rasismului și a discriminării rasiale în activitatea poliției are ca scop sprijinirea poliției în promovarea securității și a drepturilor omului în rândul tuturor cetățenilor prin intermediul unor practici corespunzătoare ale poliției și acoperă aspectele legate de rasism și de discriminare rasială în contextul combaterii tuturor formelor de criminalitate, inclusiv a terorismului. Oferă recomandări specifice privind stabilirea de profiluri rasiale, discriminarea rasială și abaterile disciplinare comise de poliție pe motive rasiale, rolul poliției în combaterea infracțiunilor rasiste și monitorizarea incidentelor rasiste, precum și relațiile dintre poliție și membrii grupurilor minoritare⁵⁶.

54 „Un polițist slovac aflat în afara serviciului ucide trei persoane”, site-ul BBC News, 16 iunie 2012.

55 *Lakatošová și Lakatoš împotriva Slovaciei*, Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Cererea nr. 655/16, Hotărârea din 11 decembrie 2018.

56 „Recomandarea de politică generală nr. 11 privind combaterea rasismului și a discriminării rasiale în activitatea poliției”, Comisia Europeană împotriva Rasismului și Intoleranței (ECRI), 29 iunie 2007.

DISCRIMINAREA ÎN DOMENIUL SĂNĂTĂȚII

Romii și simți raportează frecvent cazuri de tratament discriminatoriu din partea personalului medical în unitățile de sănătate, precum și cazuri de violență fizică sau neglijență medicală. Femeile rome semnalează că se confruntă cu diverse forme de violență atunci când accesează serviciile medicale.

De exemplu, o cercetare efectuată în Bulgaria de Centrul European pentru Drepturile Romilor (ERRC) și Comitetul Helsinki din Bulgaria⁵⁷ a descoperit că pacienții au declarat că li s-au legat mâinile, și uneori picioarele, înainte de administrarea anesteziei „pentru că erau nervoși”, fără a li se oferi însă nicio explicație. Pacienții romei au descris cum „nu li s-a permis să țipe”. Una dintre persoanele intervievate a spus că, în timp ce năștea al treilea copil, a fost legată cu o centură, i s-a spus să tacă, a fost lovită pe picioare și ciupită de personalul medical (în orașul Varna). În altă parte, pacientele au afirmat că au fost ciupite pentru a le face să împingă mai tare, în timp ce personalul le apăsa pe abdomen în încercarea de a le forța să nască. O pacientă a descris cum a fost lovită și trasă atât de tare încât a căzut pe podea, rupându-și un picior și provocând leziuni copilului. Mai multe paciente au susținut că, după o naștere vaginală, nu li s-a administrat anestezie în timpul suturării perineului, iar când una dintre paciente s-a plâns de durere, a fost insultată rasial de personal. O cercetare similară din Ungaria⁵⁸ a dezvăluit abuzuri fizice asupra femeilor rome în timpul nașterii din partea personalului medical. O femeie romă intervievată avea doar 14 ani când a născut primul ei copil și, în timp ce țipa de durere în timpul travaliului, o moașă i-a îndesat o pernă în gură și a palmuit-o peste față, în timp ce un obstetrician o lovea repetat peste coapse în timpul nașterii. O altă persoană intervievată avea 16 ani când a născut primul copil. Urla de durere în timpul travaliului, când o moașă a palmuit-o peste față și a abuzat-o rasial. Pacientele credeau că nimeni nu le va crede dacă vor împărtăși aceste experiențe.

Sterilizarea coercitivă este o formă specifică de violență îndreptată împotriva femeilor rome și simți. Au fost înregistrate cazuri în Ungaria, Republica Cehă și Slovacia, printre altele. Mii de femei au fost sterilizate ilegal în timpul operațiilor de cezariană sau în timpul altor intervenții chirurgicale începând cu anii 1960. Un raport al ERRC a constatat că, în Republica Cehă, femeile rome au fost supuse sterilizării fără a fi informate în mod corespunzător că această operație urma să fie efectuată. În unele cazuri, femeile au susținut că formularele de consimțământ și alte documente medicale au fost modificate, iar semnăturile lor falsificate⁵⁹. Într-o cauză împotriva Slovaciei, CEDO a stabilit că autoritățile slovace au manifestat o gravă încălcare a dreptului victimei la autonomie și la alegerea pacientului și că procedura de sterilizare nu era nici imediat necesară, din

57 „Drepturile reproductive ale femeilor rome din Bulgaria”, Centrul European pentru Drepturile Romilor (ERRC), aprilie 2020.

58 „Drepturile reproductive ale femeilor rome din Ungaria”, Centrul European pentru Drepturile Romilor (ERRC), 30 aprilie 2020.

59 „Coercitivă și crudă: sterilizarea și consecințele sale asupra femeilor rome din Republica Cehă (1966-2016)”, ERRC, 28 noiembrie 2016.

punct de vedere medical, și nici victima nu și-a dat consimțământul liber și informat, ceea ce a constituit un tratament abuziv⁶⁰.

Până în prezent, tribunalele nu au tratat astfel de cazuri ca fiind infracțiuni motivate de ură. În 2006, Comitetul ONU pentru eliminarea discriminării împotriva femeilor (CEDAW) a stabilit că Ungaria a încălcat Convenția asupra eliminării tuturor formelor de discriminare față de femei în legătură cu sterilizarea unei femei romă fără consimțământul acesteia, în ianuarie 2001⁶¹. A.S. a fost sterilizată în mod coercitiv de medici într-un spital public. În timp ce era operată după un avort spontan, i s-a cerut să semneze formularele de consimțământ care includeau o notă care indica faptul că A.S. consimțea, de asemenea, să fie sterilizată. Nota aproape ilizibilă folosea cuvântul latin pentru sterilizare, care îi era necunoscut lui A.S. Comitetul a recomandat ca Ungaria să îi plătească lui A.S. despăgubiri și să ia măsuri pentru a se asigura că personalul medical este conștient de drepturile pacienților la consimțământul pe deplin informat și că le respectă⁶².

Numeroase rapoarte din întreaga regiune a OSCE semnalează că ambulanțele ajung cu întârziere atunci când sunt chemate în cartierele romă sau sinti, că li se blochează accesul de către agenții de poliție sau că, uneori, nu ajung deloc. Un studiu realizat în 2006 de Centrul European pentru Drepturile Romilor a demonstrat amploarea acestei probleme în întreaga Europă și a constatat că, în multe țări, accesul la asistență medicală era obstrucționat de realitatea segregării rezidențiale în zonele cu populație majoritară de romi și sinti, lipsite de servicii publice adecvate⁶³. În contextul infracțiunilor violente motivate de ură, utilizarea serviciilor medicale de urgență imediat după un incident poate fi o chestiune de viață și de moarte. Același studiu arată că unii medici din serviciile de urgență nu răspund întotdeauna la solicitările romilor și sintilor, presupunând că acestea nu se referă la un caz urgent.

Caz de referință: În noaptea de 24 ianuarie 2020, un bărbat rom a decedat în satul Csenyété, Ungaria, după ce șoferul ambulanței a refuzat să intre în satul cu populație majoritară romă fără escorta poliției. Primarul satului, István Kiss, a primit un apel după ora 19:00, prin care a fost informat că un localnic se simțise rău și se prăbușise, fără puls. Primarul a sunat la urgențe și, când ambulanța nu a sosit, a găsit-o la periferia satului. Paramedicii i-au spus că nu pot intra în sat până nu sosește o escortă a poliției. Primarul s-a dus apoi cu mașina la locuința victimei și l-a transportat pe bărbatul inconstient la paramedici și la ambulanța lor, care se afla încă la marginea satului. Paramedicii nu au reușit să-l resusciteze pe bărbat, a cărui cauză a decesului a fost o embolie pulmonară. Primarul a spus că nu era prima dată când se întâmpla

60 „Sterilizarea forțată a unei femei de etnie romă duce la reglementări mai stricte privind consimțământul la tratament”, site-ul web al Consiliului Europei, [Accesat la 5 septembrie 2022].

61 „CEDAW constată că Ungaria a încălcat convenția într-un caz de sterilizare”, ERRC, 13 noiembrie 2006.

62 *Ibid.*

63 „Ambulanța nu este pe drum”, ERRC, septembrie 2006.

un astfel de incident în sat — cu un an înainte, un băiat rom de cinci ani murise în circumstanțe similare, când ambulanța nu a sosit. În urma incidentului, comentatorii mass-media de extremă dreaptă au descris în mod fals tragedia ca dovadă a existenței unor zone interzise în Ungaria. Satul Csenyété este uneori descris în presă ca fiind cel mai sărac sat din Ungaria. Locuitorii nu au avut un medic local de mai bine de zece ani. Cel mai apropiat serviciu medical se află în orașul Encs, situat la 18 km distanță, fără serviciu regulat de transport cu autobuzul⁶⁴.

SEGREGAREA TERITORIALĂ ȘI DISCRIMINAREA ÎN DOMENIUL LOCUINTELOR

O problemă frecventă cu care se confruntă romii și sinti o constituie segregarea teritorială, locuințele de slabă calitate și vulnerabilitatea la evacuări. Un raport al FRA, care acoperă țările UE, a evidențiat faptul că această situație este frecventă în 15 țări (Belgia, Bulgaria, Croația, Cipru, Grecia, Ungaria, Irlanda, Italia, Letonia, Lituania, Polonia, Portugalia, România, Slovenia și Spania). „În Spania, de exemplu, în urma crizei economice din 2008 și a politicilor sociale ulterioare, mulți romi nu au mai putut să-și plătească creditele ipotecare și au fost nevoiți să se mute în locuințe care nu corespund standardelor.”⁶⁵

Evacuările executate fără a se asigura o locuință alternativă adecvată, fără consultări corespunzătoare și fără un preaviz rezonabil nu respectă adesea normele internaționale privind drepturile omului. Mai mult, evacuările în masă cauzează probleme și autorităților locale, de la care se așteaptă să ofere servicii comunităților transferate forțat și să abordeze problemele de planificare și dezvoltare care apar. Aceste probleme se amplifică atunci când legislația privind planificarea, utilizarea terenurilor, controlul, sănătatea, încălcarea proprietății etc. nu ia în considerare efectul disproporționat asupra anumitor comunități și asupra situației sau modului lor de viață.

Caz de referință: Tirana – Zona Lacului (Mun. 11), Albania – „O așezare romă de mari dimensiuni situată la periferia capitalei, construită pe un teren viran lângă lacul urban otrăvit din Tirana. Aici nu există resurse de apă – oamenii cumpără apă îmbuteliată de la un vânzător care vine frecvent la așezare (uneori nu vine, de exemplu în zilele ploioase, iar atunci locuitorii folosesc apa din lacul otrăvit). Așezarea a fost evacuată în vara anului 2015 sub pretextul că un turist german a fost jefuit de unul dintre romi.”⁶⁶

64 Sándor Czinkóczi, „Csenyété polgármestere szerint a településen azért halt meg egy ember, mert a mentősknek a falu szélén kellett várniuk a rendőrökre”, [Potrivit primarului din Csenyété, o persoană a decedat în localitate deoarece paramedicii au fost nevoiți să aștepte sosirea poliției la marginea satului], site web !!44!! !, 26 ianuarie 2020.

65 „Romii și punerea în aplicare a legi antidiscriminare”, *op. cit.*, nota 50.

66 „Setea de dreptate: un nou raport dezvăluie amploarea discriminării cu care se confruntă romii din Europa în ceea ce privește accesul la apă”, Centrul European pentru Drepturile Romilor, 22 martie 2017.

În plus față de romii care trăiesc în zone segregate pe teritoriul UE (de exemplu, în Austria, Belgia, Croația, Franța, Ungaria, Italia, Lituania, România, Slovacia și Slovenia), lipsa spațiilor destinate locuințelor mobile reprezintă o problemă specifică îngrijorătoare în multe țări. În Țările de Jos, de exemplu, romii și călătorii trăiesc adesea în tabere special amenajate pentru caravane, dar se pare că există o lipsă generală a acestor spații. Institutul pentru Drepturile Omului din Țările de Jos a descoperit că o serie de politici municipale conduc, în practică, la închiderea taberelor de caravane, ceea ce constituie discriminare pe motive de identitate etnică⁶⁷.

2. INFRAȚIUNI MOTIVATE DE URĂ ÎMPOTRIVA ROMILOR ÎN REGIUNEA OSCE: CONTEXT

Printre cele mai grave manifestări ale intoleranței se numără infracțiunile motivate de ură. Infracțiunile motivate de ură sunt fapte penale comise pe baza unei motivații discriminatorii⁶⁸. Astfel, autorul alege victima sau ținta pe baza unor caracteristici protejate, reale sau percepute, precum o anumită religie, credință, „rasă”, orientare sexuală sau dizabilitate, ori afilierea la aceste caracteristici. Toate infracțiunile motivate de ură au două elemente distincte: (1) sunt acte care constituie o infracțiune în temeiul dreptului penal relevant; și (2) în comiterea infracțiunii, autorul acționează pe baza unor părținiri sau prejudecăți⁶⁹. Pe de altă parte, incidentele motivate de ură, deși sunt comise din cauza unei caracteristici protejate specifice, reale sau percepute, fie nu ating nivelul de conduită infracțională, fie nu sunt raportate ca infracțiuni.

Infracțiunile motivate de ură au un impact semnificativ și de lungă durată asupra victimelor, perpetuează inegalitatea și subminează securitatea și coeziunea socială. Infracțiunile motivate de ură împotriva romilor transmit un mesaj de excludere nu numai victimelor rome și sintilor, precum și comunităților acestora, dar și societății în ansamblul ei.

Infracțiunile motivate de ură împotriva romilor sunt infracțiuni care vizează o persoană, un grup sau un bun pe baza identității lor reale sau percepute ca romi sau sinti. Autorul unei infracțiuni motivate de ură împotriva romilor poate viza, de asemenea, o persoană care nu este nici romă, nici sinti, dar care are o anumită legătură cu romii sau sinti, de exemplu un partener de viață sau un avocat⁷⁰. Persoanele sau bunurile vizate în mod

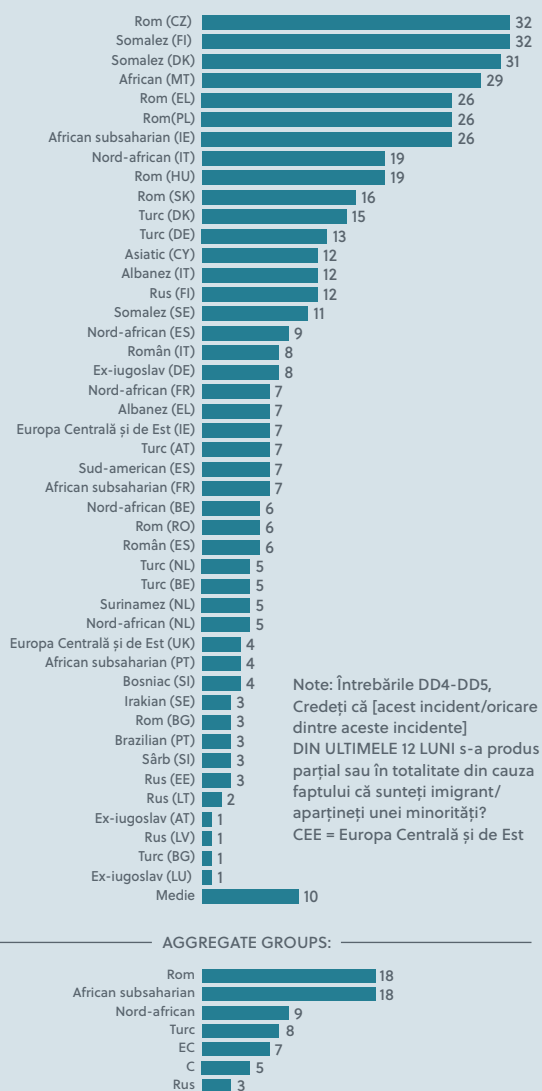
67 *Ibid.*

68 Consiliul Ministerial al OSCE, Decizia nr. 9/09 privind „Combaterea infracțiunilor motivate de ură”, Atena, 2 decembrie 2009.

69 Pentru o analiză mai detaliată a naturii și a impactului infracțiunilor motivate de ură, se poate consulta „Hate Crime Laws: A Practical Guide” (Legislația privind infracțiunile motivate de ură: ghid practic), ediție revizuită, OSCE/ODIHR, 23 septembrie 2022. Alte publicații ale ODIHR privind infracțiunile motivate de ură, inclusiv cele referitoare la sprijinul acordat victimelor, sunt disponibile la <https://resources.osce.org/resources/publications>.

70 Și anume, prin asociere, așa cum reiese din jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului și a Curții de Justiție a Uniunii Europene, în care instanțele au constatat că reclamanții pot fi discriminați atât indirect,

Infrațiuni comise direct împotriva membrilor minorităților etnice și a grupurilor de imigranți, percepute ca având un motiv „rasist”, per stat membru al UE (%)



Note: Întrebările DD4-DD5, Credeți că [acest incident/oricare dintre aceste incidente] DIN ULTIMELE 12 LUNI s-a produs parțial sau în totalitate din cauza faptului că sunteți imigrant/apartineți unei minorități? CEE = Europa Centrală și de Est

eronat ca aparținând romilor și sin-tilor sunt, de asemenea, considerate victime ale violenței împotriva romilor și ar trebui tratate ca atare.

Adesea, autorii infracțiunilor și incidentelor motivate de ură împotriva romilor își identifică țintele pe baza unei combinații de trăsături care sunt de multe ori specifice diferitelor contexte și care pot include stilul vestimentar, etnia, culoarea pielii, un nume asociat cu familiile locale de romi sau sinti, trăsăturile faciale, vestimentația, mijlocul de transport, profesia, accentul, limba/dialectul etc. Astfel, trăsăturile vizate vor diferi frecvent în funcție de context. Romii și sinti care au migrat recent (fie în interiorul unui stat, fie la nivel internațional) sunt extrem de vulnerabili la potențiale infracțiuni și incidente motivate de ură.

În mod demn de remarcat, nu există un profil tipic al autorilor infracțiunilor motivate de ură împotriva romilor. În ciuda opiniei generale conform căreia astfel de infracțiuni sunt comise doar de grupuri organizate de ură sau de „radicali” de extremă dreaptă, acestea sunt comise de o mare varietate de autori. Aceștia pot fi oameni obișnuiți, adesea pașnici în alte circumstanțe. Pot fi din mediul rural sau urban, bărbați sau femei, de extremă dreaptă sau cu opinii de pe tot spectrul politic, aparținând minorităților etnice sau etniei majoritare.

cât și direct, prin asocierea lor cu romii și sinti. A se vedea comentariul privind cauza C-83/14, [CHEZ Razpredelenie Bulgaria AD. „Škorjanec împotriva Croației: Victimele infracțiunilor motivate de ură rasială „prin asociere” protejate de CEDO”](#), 13 iunie 2017.

Indicatorii de concepții și prejudecăți împotriva romilor (adică indicatorii de prejudecată) reprezintă principalul instrument utilizat pentru a identifica cazurile de infracțiuni motivate de ură împotriva romilor. În unele situații, indicatorii și, prin urmare, motivația autorului pot fi evidente (de exemplu, insultele). Alte cazuri pot necesita o înțelegere nuanțată a contextului și a stereotipurilor, prejudecăților și codurilor împotriva romilor (de exemplu, mesaje, locuri sau date semnificative), care pot să nu fie imediat evidente. Este important de remarcat faptul că motivația bazată pe prejudecăți a autorului unei infracțiuni motivate de ură împotriva romilor se intersectează adesea cu alte prejudecăți; în special prejudecăți sexiste, rasiste sau xenofobe sau prejudecăți împotriva unei persoane pe motivul religiei sau credinței sale.

Infracțiunile motivate de ură împotriva romilor pot viza, de asemenea, clădiri sau sedii asociate cu organizații rome sau sinti, precum și spații culturale și monumente legate de evenimente istorice sau comemorări (de exemplu, monumente comemorative ale Holocaustului, sediile organizațiilor societății civile rome și sinti sau centrele comunitare din cartierele rome sau sinti). Vandalismul și distrugerea proprietății private, inscripțiile graffiti împotriva romilor sau manifestațiile și demonstrațiile violente sunt infracțiuni și incidente comune, motivate de ură împotriva romilor.

DOUĂ MODELE

În ciuda utilizării frecvente a termenului „infracțiune motivată de ură”, noțiunea de „ură” poate da naștere la interpretări eronate. De fapt, elementul constitutiv esențial al unei infracțiuni motivate de ură este motivația bazată pe prejudecăți, nu ura. În practică, există două modele principale de legislație privind „infracțiunile motivate de ură”. „Primul tip de legislație privind infracțiunile motivate de ură utilizează terminologia referitoare la ură și se bazează pe premisa că autorii acționează din ură sau ostilitate față de o anumită caracteristică a victimei, cum ar fi culoarea pielii, originea etnică, națională sau religia acesteia. Al doilea tip nu utilizează terminologie legată de ură, ci se axează pe alegerea țintei de către autori datorită asocierii acesteia cu un grup care împărtășește o caracteristică protejată.”⁷¹ Aceste două forme diferite de legislație privind infracțiunile motivate de ură sunt denumite, în Ghidul ODIHR care detaliază această distincție, modelele „ostilității” și „selecției discriminatorii”:

În cadrul modelului bazat pe **ostilitate**, autorul infracțiunii trebuie să fi comis fapta din cauza ostilității sau a urii motivate de una dintre caracteristicile protejate. Unele state participante la OSCE dispun de legi care impun în mod expres prezența urii, a ostilității

71 „Legile privind infracțiunile motivate de ură: ghid practic”, *op. cit.*, nota 68.

sau a dușmăniei.⁷² Solicită prezentarea de dovezi care să demonstreze că autorul a acționat din ostilitate față de victimă.⁷³

În cadrul modelului de **selecție discriminatorie**, autorul își alege în mod deliberat victima pe baza unei caracteristici protejate, dar nu este necesar niciun fel de ură sau ostilitate reală pentru a dovedi comiterea infracțiunii⁷⁴. Motivația preconcepută depinde de alegerea victimei sau a țintei pe baza unei idei prestabilite sau a unei prejudecăți cu privire la grupul din care face parte victima sau cu care autorul o asociază. De exemplu, un autor care atacă un migrant, considerând că un imigrant este mai puțin probabil să raporteze infracțiunea la poliție, s-ar încadra în categoria selecției discriminatorii⁷⁵.

Multe state participante nu menționează ura sau ostilitatea în legislația lor privind infracțiunile motivate de ură. În schimb, legile prevăd ca autorul să fi acționat „din cauza” sau „pe motivul” unei caracteristici protejate a victimei. Cu alte cuvinte, legile impun existența unei legături de cauzalitate între caracteristică și comportamentul autorului, dar nu impun prezența unei emoții sau a unui sentiment specific din partea autorului față de victimă.

Legea privind selecția discriminatorie are un domeniu de aplicare mai larg, deoarece se aplică autorilor care nu manifestă ostilitate sau ură față de victimă, ci o aleg pe baza prejudecăților sau a stereotipurilor legate de identitatea sau vulnerabilitățile acesteia. O lege privind selecția discriminatorie nu impune ca ura să fie dovedită ca element al infracțiunii. Atunci când o lege privind infracțiunile motivate de ură impune „ostilitatea”, aceasta poate fi interpretată ca solicitând o evaluare a stării mentale a autorului — un exercițiu care poate fi dificil și pentru care majoritatea reprezentanților forțelor de ordine nu sunt pregătiți. Cu toate acestea, dovedirea faptului că autorul a ales o victimă sau o țintă din cauza apartenenței sau asocierii percepute a acesteia cu un grup poate fi, de asemenea, dificilă în practică⁷⁶.

Cu toate acestea, impactul unei infracțiuni motivate de ură asupra victimei și a membrilor comunității sale variază în funcție de modelul utilizat sau recunoscut în sistemul juridic al unui stat; din perspectiva victimei, ceea ce contează este faptul că aceasta a fost ținta atacului din cauza unui aspect fundamental al identității sale.

72 A se vedea, de exemplu, art. 63 alin. (1) lit. (f) din Codul penal al Federației Ruse; art. 62 alin. (1) lit. (f) din Codul penal al Tadjikistanului; art. 58 alin. (1) lit. (f) din Codul penal al Turkmenistanului; art. 67 alin. (1) punctul (3) din Codul penal al Ucrainei; art. 63 alin. (1) punctul (6) din Codul penal al Armeniei; art. 61 alin. (1) punctul (6) din Codul penal al Azerbaidjanului.

73 „Legile privind infracțiunile motivate de ură: ghid practic”, *op. cit.*, nota 68, p. 58.

74 De exemplu, în Bulgaria, Danemarca, Franța și Macedonia de Nord.

75 „Legile privind infracțiunile motivate de ură: ghid practic”, *op. cit.*, nota 68, p. 60.

76 „Legile privind infracțiunile motivate de ură: ghid practic”, *op. cit.*, nota 67, p. 61.

INTERSECȚIONALITATE

Intersecționalitatea este studiul identităților sociale care se suprapun sau se intersectează și al sistemelor corespunzătoare de opresiune, dominație sau discriminare. Examinează modul în care diverse categorii, precum genul, „rasa”, etnia, clasa socială, dizabilitatea, orientarea sexuală, religia sau vârsta, interacționează la niveluri multiple și adesea simultane, susținând că fiecare element sau trăsătură a unei persoane este indisolubil legată de toate celelalte elemente⁷⁷. De asemenea, o anumită identitate socială nu este uniformă în rândul tuturor persoanelor care împărtășesc acea identitate. Nu toți romii sau sinti aparțin unei comunități omogene. Experiența lor de viață este, totodată, mediată de alte aspecte ale identității lor sociale — în special genul sau clasa socială, de exemplu — precum și impactul infracțiunii motivate de ură.

Asemenea tuturor femeilor și fetelor, femeile și fetele rome și sinti se confruntă cu hărțuire sexuală, fizică și verbală în spațiul public cu o frecvență alarmantă. La fel ca în cazul hărțuirii publice a femeilor și fetelor în general, cazurile sunt frecvente, dar sunt atât de rar raportate încât incidentele care nu apar la știri sau pe rețelele de socializare sunt rareori aduse în atenția publicului larg. Totuși, femeile și fetele rome și sinti se confruntă cu o dimensiune suplimentară a hărțuirii, motivată în totalitate sau parțial de etnia lor. De obicei, acest lucru se întâmplă pe stradă sau în mijloacele de transport public, iar autorii tipici sunt bărbați neromi. Femeile și fetele rome și sinti, în funcție de grupul din care fac parte și de regiunea geografică în care locuiesc, pot fi adesea ușor identificate în public după modul în care se îmbracă sau după culoarea pielii. Acest lucru le face ținte mai ușoare pentru hărțuirea etnică, rasială și bazată pe gen. Femeile rome și sinti sunt mai susceptibile ca genul lor să fie menționat alături de limbajul rasist în timpul incidentelor de violență de extremă dreaptă, precum și să se confrunte cu amenințări directe de viol sau alte forme de violență sexuală din partea agresorilor⁷⁸.

Un motiv adesea invocat pentru subraportarea infracțiunilor motivate de ură este legat de infracțiunile cu motive mixte, în care victimele au fost vizate pe baza mai multor indicatori de discriminare sau motive. Cercetările, inclusiv un studiu realizat de Rețeaua Europeană împotriva Rasismului (ENAR), indică faptul că înțelegerea intersecționalității și a infracțiunilor motivate de ură se află încă într-un stadiu incipient în cadrul multor autorități naționale ale poliției⁷⁹. Acest lucru pare să fie valabil și în cazul cercetătorilor,

77 Intersecționalitatea reprezintă un cadru analitic calitativ care identifică modul în care sistemele de putere interconectate îi afectează pe cei mai marginalizați membri ai societății. Termenul a fost inventat de către cercetătoarea feministă de culoare Kimberlé Williams Crenshaw în 1989. Crenshaw, Kimberlé, „Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Politics”, *University of Chicago Legal Forum*, nr. 1, articolul 8, 1989, pp. 139-167. Pentru o explorare mai detaliată, consultați Lykke, Nina, *Feminist Studies: A Guide to Intersectional Theory, Methodology and Writing* (New York/Londra: Routledge, 2012); Helma Lutz et al. (eds.), *Framing Intersectionality: Debates on a Multi-Faceted Concept in Gender Studies* (Surrey: Ashgate, 2011).

78 Jonathan Lee, „Tabără de romi atacată și corturi incendiate de agresori necunoscuți în Ucraina”, Centrul European pentru Drepturile Romilor, 4 mai 2020.

79 Ojeaku Nwabuzo, „Infracțiuni rasiste și rasism instituțional în Europa”, ENAR, 2019.

al angajaților din organizațiile societății civile și al celor din instituțiile de justiție penală. Unele formulare sau sisteme ale forțelor de ordine pentru înregistrarea infracțiunilor motivate de ură permit marcarea multiplă sau bifarea mai multor căsuțe în ceea ce privește indicatorii de prejudecată. Cu toate acestea, pentru a clasifica infracțiunile motivate de ură folosind o abordare intersecțională, poliția și autoritățile relevante ar trebui să-și fundamenteze metodele pe înțelegerea faptului că identitățile victimelor sunt multidimensionale și intersecționale și, prin urmare, necesită un răspuns multistratificat.

Caz de referință: Curtea Europeană a Drepturilor Omului (CEDO), în hotărârea sa în cauza *Alković împotriva Muntenegrului*, a recunoscut că un bărbat rom și familia sa din Muntenegru au fost hărțuiți de vecini atât pentru că erau romi, cât și pentru că erau musulmani. Familia a câștigat procesul, fiind victima unor insulte rasiale și religioase, a amenințărilor cu moartea, a inscripțiilor graffiti de pe ușa locuinței, a atacurilor asupra mașinii și a focurilor de armă trase către apartamentul lor⁸⁰.

3. INFRAȚIUNI MOTIVATE DE URĂ ÎMPOTRIVA ROMILOR ÎN REGIUNEA OSCE: CARACTERISTICI PRINCIPALE

Așa cum s-a menționat anterior, infracțiunile motivate de ură împotriva romilor sau a sintilor sunt infracțiuni care vizează o persoană pe baza identității sale reale sau presupuse romă sau sinti. Autorii infracțiunilor pot identifica și viza o persoană pe baza etniei sale reale sau presupuse, a culorii pielii, a vestimentației, a limbii sau a numelui și fac frecvent trimitere la stereotipuri negative existente cu privire la romi și sinti. Infracțiunile motivate de ură împotriva romilor pot viza, de asemenea, o clădire, o instituție, o întreprindere sau un cartier rezidențial perceput ca fiind asociat cu romii sau sinti.

INDICATORII DE PREJUDECATĂ: UN INSTRUMENT CHEIE

Indicatorii de prejudecată reprezintă un instrument util pentru poliție, procurori și organizațiile societății civile pentru a analiza dacă o infracțiune semnalată ar putea fi o infracțiune motivată de ură; scopul lor este de a declanșa procesul de obținere a dovezilor prin interogatorii bine conduse sau printr-o anchetă temeinică. Un indicator de prejudecată poate fi, fără a fi neapărat, o probă în sala de judecată.

Indicatorii de prejudecată reprezintă unul sau mai multe elemente care sugerează că o infracțiune ar fi putut fi comisă din motive de prejudecată. Oferă criterii obiective pentru a evalua motivul probabil, dar nu demonstrează neapărat că acțiunile infractorului au fost motivate de prejudecată. Agențiile de poliție ar trebui să consemneze și să ia notă

⁸⁰ *Alković împotriva Muntenegrului*, op. cit., nota 51.

de aceste motive și de indicatorii de prejudecată atunci când audiază și interacționează cu victimele violenței împotriva romilor și a sintilor.

După ani de colectare riguroasă de date privind infracțiunile motivate de ură, ODIHR a elaborat mai mulți indicatori pentru a ajuta la recunoașterea potențialelor prejudecăți din cadrul infracțiunilor motivate de ură din diferite motive⁸¹. Mai mulți indicatori pot ajuta la identificarea prejudecăților împotriva romilor, în special în cazul unei potențiale infracțiuni motivate de ură. Astfel de indicatori de prejudecată pot determina autoritățile de aplicare a legii să investigheze o infracțiune ca fiind o infracțiune motivată de ură împotriva romilor, permițând un răspuns personalizat, inclusiv urmărirea penală adecvată și sprijinul acordat victimelor. ODIHR a publicat, de asemenea, o fișă informativă pentru a ajuta părțile interesate să înțeleagă concret infracțiunile motivate de ură împotriva romilor. Fișa informativă este disponibilă în prezent în 11 limbi⁸².

În continuare este prezentată o listă neexhaustivă de indicatori de prejudecată pentru infracțiunile motivate de ură împotriva romilor.

Percepția victimei, a martorului sau a expertului

În cazul în care o victimă sau un martor consideră că o infracțiune a fost motivată de o prejudecată împotriva romilor, incidentul ar trebui investigat ca o infracțiune motivată de ură. O terță parte care consemnează astfel de incidente, cum ar fi o organizație a societății civile sau a comunității, ori un expert independent, ar putea, de asemenea, să identifice o motivație de prejudecată care nu era evidentă pentru victimă sau pentru martor. În astfel de situații, propria percepție a agentului de poliție conform căreia infracțiunea ar putea fi o infracțiune motivată de ură ar putea fi considerată un indicator de prejudecată.

Comentarii, declarații scrise, gesturi sau inscripții graffiti

Autorii infracțiunilor motivate de ură își manifestă adesea prejudecățile înainte, în timpul sau după comiterea faptei. Dovezile esențiale în majoritatea cazurilor de infracțiuni motivate de ură constau în cuvintele sau simbolurile folosite însuși de infractori. Cei care comit astfel de infracțiuni doresc, în general, să transmită un mesaj victimelor lor, comunităților din care provin acestea și societății în general. Aceste mesaje, de la insulte de natură verbală sau sub formă de graffiti, constituie dovezi puternice ale motivației bazate pe prejudecăți. Următoarele întrebări pot ajuta la stabilirea existenței unei motivații bazate pe prejudecăți împotriva romilor în cazul unei infracțiuni:

- A emis suspectul comentarii sau declarații scrise cu privire la romi sau sinti, ori la etnia, naționalitatea, numele etc. reale sau presupuse ale victimei? Printre acestea se pot număra utilizarea insultelor rasiste împotriva romilor, a clișeele, a stereotipurilor

81 Colecția de fișe informative privind infracțiunile motivate de ură, OSCE/ODIHR, [Consultat la 5 septembrie 2022].

82 „Infracțiuni motivate de ură împotriva romilor”, OSCE/ODIHR, 11 octombrie 2021.

și a prejudecăților. În acest sens, trebuie reținut că declarațiile sau sloganurile împotriva romilor pot fi prezentate în mod eronat ca fiind doar critici la adresa unor practici culturale — cum ar fi „faptul de a avea familii numeroase” sau alte aspecte. De asemenea, este important de reținut că abuzurile împotriva romilor sunt adesea confundate cu declarațiile xenofobe și sentimentele de prejudecată, care pot fi exprimate prin limbaj xenofob.

- La locul incidentului au fost lăsate desene, graffiti, caricaturi sau lucrări de artă care îi reprezintă și demonizează pe romi sau pe sinti? La locul incidentului au fost lăsate simboluri din perioada nazistă sau de extremă dreapta, precum și semne care pot fi considerate simboluri ale urii în contextul țării respective?

Contextul infracțiunii

Diferențele etnice, de culoare a pielii sau de altă natură dintre infractor și victimă nu constituie, în sine, un indicator al prejudecății. Întrebările de mai jos pot însă ajuta la clarificarea contextului unei infracțiuni și pot oferi indicii cu privire la posibilitatea ca prejudecata împotriva romilor să fi constituit un motiv:

- Victima era identificabilă în mod vizibil ca fiind de etnie romă sau sinti? Unele persoane pot deveni ținta unor abuzuri împotriva romilor dacă poartă îmbrăcăminte specifică etniei, comunității sau culturii lor.
- Infracțiunea a vizat o persoană care s-a implicat în mod vizibil în sensibilizarea opiniei publice cu privire la drepturile romilor și sintilor? Victima era o personalitate publică (de exemplu, jucător de fotbal, artist sau politician) cunoscută sau presupusă a fi de origine romă sau sinti?
- Victima era implicată în activități organizate de comunitatea romă și sinti, de o organizație afiliată comunității sau de o organizație care putea fi percepută ca fiind legată de comunitate la momentul incidentului?

Grupuri organizate care promovează ura

Deși nu toate infracțiunile motivate de ură sunt comise de grupuri organizate, membrii sau asociații grupurilor motivate de ură sunt adesea implicați în comiterea unor astfel de infracțiuni. Răspunsurile afirmative la următoarele întrebări pot fi indicatori de prejudecată:

- La locul faptei au fost lăsate obiecte sau elemente care să sugereze că infracțiunea a fost comisă de neonaziști, de alte organizații naționaliste extremiste sau de o organizație teroristă internațională?

- A susținut sau a aprobat în mod deschis infractorul acțiunea sau misiunea unei organizații teroriste sau „extremiste” care a vizat comunitățile de romi și sinti sau alte comunități marginalizate și discriminate pe criterii rasiale?
- Au reflectat acțiunile infractorului faptele comise anterior de alți infractori care au vizat comunitățile de romi și sinti?
- Și-a exprimat infractorul pe rețelele de socializare sprijinul pentru un grup împotriva romilor?
- Există dovezi că un astfel de grup este activ în zonă (de exemplu, afișe, graffiti sau pliante împotriva romilor)?
- A afișat infractorul un comportament asociat apartenenței la o organizație care promovează ura, cum ar fi salutul nazist sau alte gesturi asociate mișcărilor de extremă dreapta, naționaliste, de supremație sau altor mișcări similare?
- A purtat infractorul haine, tatuaje sau alte însemne care să-l asocieze cu un grup care promovează ura?
- Au existat recent amenințări publice din partea unui grup care promovează ura sau a unui grup neonazist la adresa comunității rome sau sinti, de exemplu, pe rețelele de socializare sau în media principală?
- A folosit autorul termeni specifici care ar putea indica o prejudecată împotriva romilor sau sintilor și terminologie care provine din retorica sau ideologia de extremă dreapta? Au fost găsite la locul infracțiunii sau al incidentului desene sau graffiti cu simboluri, cum ar fi un simbol nazist, un semn al Ku Klux Klan, o cruce celtică sau alte simboluri?

Locul și momentul

Locul și momentul comiterii unei infracțiuni pot constitui, de asemenea, un indicator de prejudecată împotriva romilor. Răspunsurile la următoarele întrebări ar putea dezvălui astfel de indicatori:

- Proprietatea vizată era un loc cu semnificație profesională, juridică sau culturală, de exemplu, un cartier rom sau sinti, un club cultural și/sau un alt loc frecventat de persoane din comunitățile rome și sinti?
- A avut loc incidentul în urma unor evenimente mediatizate care au intensificat dezbaterile publice privind romii sau sinti (de exemplu, o infracțiune presupusă a fi fost comisă de un rom sau un sinti)?

- Se afla victima într-o zonă sau o instituție asociată cu romii sau sinti (de exemplu, un cartier rom) sau în apropierea acestora în momentul producerii incidentului?
- A avut loc incidentul în urma sau în timpul unor campanii politice care au transformat romii și sinti în țapi ispășitori și i-au învinuit de diverse probleme sociale, cum ar fi criminalitatea sau șomajul sau de faptul că beneficiază de programe de asistență socială?
- A avut loc incidentul într-o zi cu o semnificație specială? De exemplu:
 - Ziua Internațională a Romilor (8 aprilie), Ziua Internațională de Comemorare a Victimelor Holocaustului (27 ianuarie), Ziua de Comemorare a Victimelor Holocaustului Romilor (2 august), Ziua Mondială a Limbii Romani (5 noiembrie); sau
 - O zi cu semnificație deosebită pe care naționaliștii, extremiștii și grupurile de extremă dreapta ar putea să o folosească pentru a organiza manifestații și demonstrații (de exemplu, date istorice asociate cu ideologii suprematiste).

Tiparele sau frecvența infracțiunilor sau incidentelor anterioare

Infracțiunile motivate de ură nu sunt întotdeauna evenimente izolate, ci fac parte dintr-un tipar mai larg. Atunci când se încearcă identificarea indicatorilor de prejudecată, este deci relevant să se pună următoarele întrebări:

- Au mai avut loc alte incidente împotriva romilor în aceeași zonă?
- S-a înregistrat recent o intensificare a incidentelor împotriva romilor, de la hărțuire minoră și activități fără caracter penal la fapte penale mai grave, precum vandalismul sau agresiunea?
- A primit victima, comunitatea sau organizația victimei recent amenințări sau alte forme de intimidare, cum ar fi apeluri telefonice, scrisori sau e-mailuri?
- Au circulat recent în zona respectivă materiale împotriva romilor sau de extremă dreapta?

Natura violenței

Întrucât crimele motivate de ură sunt, de obicei, comise pentru a transmite un mesaj, gradul de violență, de daune și de brutalitate tinde să fie ridicat și adesea exagerat sau simbolic. Următoarele întrebări pot evidenția indicatori de prejudecată:

- A prezentat atacul un modus operandi tipic pentru un grup organizat care promovează ura sau pentru o organizație „extremistă” sau teroristă?

- Este posibil ca acțiunea să fi fost inspirată de o infracțiune împotriva romilor de mare amploare sau să fi încercat să o replice?
- A implicat incidentul violență extremă și neprovocată sau un tratament degradant și umilitor?
- A avut incidentul loc în public sau într-un mod care să-l facă public, precum înregistrarea și postarea pe internet?
- S-a folosit un limbaj specific împotriva comunităților de romi și sinti care ar putea indica o ideologie promovată de grupurile de extremă dreapta și de alte grupuri care promovează ura?

Lipsa altor motive

- Există vreun alt motiv explicit? Lipsa altor motive constituie, de asemenea, un motiv întemeiat pentru a lua în considerare o motivație bazată pe prejudecăți.

TIPURI DE INFRACTIUNI MOTIVATE DE URĂ ÎMPOTRIVA ROMILOR⁸³

Spectrul infracțiunilor motivate de prejudecăți împotriva romilor este larg, variind de la atacuri de mare amploare la incidente minore, care pot degenera dacă nu sunt gestionate corespunzător. Aceste atacuri pot fi comise de persoane care acționează singure sau de membri ai unor grupuri organizate care promovează ura.

Atacuri împotriva persoanelor

Persoanele sunt atacate din numeroase motive, dar pot fi deosebit de vulnerabile din cauza unor factori sociali, politici sau de altă natură care le fac ușor de identificat, de exemplu, dacă:

- Poartă vestimentație specifică etnică sau culturală, de exemplu, ținute tipice romilor sau sintilor, cum ar fi „diklo” (un batic tradițional purtat de unele femei rome din grupul Vlax) sau, în general, femeile care poartă coliere de aur, brățări, fuste și/sau baticuri adesea împodobite cu monede de aur etc.;
- Își declară public apartenența la o comunitate sau organizație de romi sau sinti;
- Se află în apropierea unui cartier de romi sau sinti;

⁸³ Toate exemplele din această secțiune sunt preluate de pe site-ul web al ODIHR dedicat raportării infracțiunilor motivate de ură. Pentru mai multe informații și exemple, a se vedea „Infracțiuni motivate de ură împotriva romilor”, *op. cit.*, nota 12.

- Participă la o întrunire sau un eveniment public al romilor sau sintilor;
- Sărbătoresc o festivitate a romilor sau sintilor;
- Vorbesc limba romani sau altă limbă sau dialect care, într-un anumit context, ar putea indica faptul că o persoană este de etnie romă sau sintă; sau
- Sunt persoane de culoare sau ar putea fi considerate, din alte motive, ca fiind de etnie romă sau sintă.

Infrațiunile motivate de prejudecăți împotriva romilor vizează, de asemenea, persoanele care sunt percepute ca fiind de etnie romă sau sinti sau care sunt asociate cu comunitatea romă sau sinti din cauza prieteniei sau a relațiilor sociale. Atacurile împotriva romilor pot viza activiști sau experți, atât în persoană, cât și online, care luptă împotriva discriminării împotriva romilor și sintilor sau care sensibilizează opinia publică cu privire la istoria și cultura acestora, fără a fi ei înșiși de etnie romă sau sinti.

Pe baza rapoartelor ODIHR privind infrațiunile motivate de ură, secțiunile următoare oferă câteva exemple de infrațiuni și incidente motivate de ură împotriva romilor, observate în regiunea OSCE.

Crimă

- **Grecia** Un bărbat rom de 18 ani a fost împușcat mortal, iar doi adolescenți romi au fost răniți după ce agenții de poliție au tras între 30 și 40 de focuri de armă asupra lor în timp ce aceștia încercau să fugă, neînarmați, într-o mașină (2021).
- **Spania** Un bărbat rom a decedat după ce a fost împușcat de mai multe ori de proprietarul unei ferme private. Înainte de incident, familia victimei suferise acte de ostilitate în același oraș (2020).
- **Polonia** Un bărbat rom a fost agresat fizic și a suferit fracturi la osul pelvian și la picioare în fața casei sale, noaptea. Victima a decedat la spital din cauza rănilor suferite (2019).
- **Belarus** Un cuplu de romi a fost înjunghiat cu un cuțit. Ambele victime au suferit leziuni, iar femeia însărcinată a decedat în urma incidentului. Infractorul a fost condamnat (2018).

Alte atacuri violente

- **Finlanda** O femeie de etnie romă a fost agresată fizic de un agent de pază într-un magazin alimentar. Femeia a fost trântită la pământ, ținută de brațe, strangulată,

trasă de păr și călcată în picioare, ceea ce i-a provocat dificultăți de respirație și fracturi dentare (2021).

- **Albania** Doi bărbați egipteni au fost supuși unor insulte împotriva romilor și abuzați fizic de către agenții de poliție în timpul nopții. Una dintre victime a fost rănită și găsită inconștientă și acoperită de sânge (2020).
- **Bosnia și Herțegovina** Un bărbat de etnie romă a fost ținta unor insulte antimusulmane și a fost agresat fizic. Un agent de poliție prezent la fața locului nu a intervenit. (2019).
- **Ucraina** Un avocat care se ocupa de cazul unei victime de etnie romă asasinată a fost ținta unor insulte rasiste, a fost amenințat, șantajat și bătut de un grup (2018).
- **Italia** O femeie de etnie romă a fost bătută, trasă de păr și aruncată în repetate rânduri de peretele unui vagon de metrou. A fost deschisă o anchetă cu privire la incident (2018).

Conform celor menționate anterior, „utilizarea excesivă a forței” și „abuzurile și violența poliției împotriva romilor și sintilor” sunt termeni recunoscuți în Planul de acțiune pentru îmbunătățirea situației romilor și sintilor în spațiul OSCE⁸⁴. Astfel de evenimente includ fie un răspuns inadecvat din partea poliției, fie complicitatea agenților de poliție la o infracțiune motivată de ură prin mijloace directe, care depășesc simpla neglijență.

- **Germania** O femeie romă însărcinată, solicitantă de azil, a fost bătută cu brutalitate, reținută și i s-a refuzat asistența medicală de către agenții de poliție (2021).
- **Republica Cehă** Un tânăr rom cu sindromul Asperger a fost bătut de un agent de poliție, fiind necesară spitalizarea sa. Victima fusese vizată anterior de poliție în incidente similare (2021).
- **România** Un grup de bărbați romi au fost adunați și obligați să se întindă cu fața la pământ de către un grup de polițiști. Unul dintre bărbați a fost bătut în repetate rânduri și supus unor insulte împotriva romilor (2020).
- **Serbia** Un bărbat rom a fost bătut de polițiști, care au palmuit-o și pe mama victimei. Poliția fusese chemată deoarece victima asculta muzică cu volumul ridicat (2020).

Violența de grup împotriva cartierelor rome sau sinti

Rapoartele ODIHR privind infracțiunile motivate de ură arată că infracțiunile și incidentele motivate de ură împotriva romilor înregistrează, de obicei, cel mai mare număr

84 „Planul de acțiune pentru îmbunătățirea situației romilor și sintilor”, OSCE, *op. cit.*, nota 3.

de victime în categoria atacurilor violente, comparativ cu alte tipuri de infracțiuni motivate de ură⁸⁵. În general, datele indică faptul că atacurile de amploare comise împotriva cartierelor rome sau sinti de către grupuri organizate sunt mult mai frecvente în comparație cu alte tipuri de infracțiuni motivate de ură. Astfel de atacuri de grup (denumite uneori „atacuri de bandă”) sunt uneori prezentate ca „răzbunare” sau acte de „pedeapsă colectivă” asupra întregului cartier sau comunitate de romi sau sinti, ca urmare a unui incident sau a unei infracțiuni reale sau presupuse comise de o persoană cu identitate reală sau presupusă romă sau sinti.

- **Spania** După arestarea a doi romi reținuți în legătură cu înjunghierea unui bărbat în localitatea Peal de Becerro, a izbucnit o serie de incidente violente împotriva familiilor de romi. Treizeci de romi au fost nevoiți să-și părăsească locuințele (2022).
- **Moldova** Aproximativ 120 de romi, printre care și copii, au fost victime ale violenței și amenințărilor cu moartea în cadrul unui atac organizat prin intermediul unei rețele de socializare, ca răzbunare pentru o presupusă tentativă de viol (2021).
- **Bulgaria** O comunitate de romi izolată de poliție și supusă unei interdicții de circulație din cauza COVID-19 a fost ținta unui atac în care autoritățile au pulverizat dezinfectant asupra comunității și a caselor acestora dintr-un avion (2020).
- **Federația Rusă** Romii au fost atacați cu pietre și alte obiecte în timpul unei încăierări în masă în care au fost implicați și membri ai populației locale neromă. Ulterior, peste 650 de rezidenți romi au fost evacuați cu forța din casele lor, iar câteva zeci de romi au fost arestați și maltratați în detenție. După evacuare, locuințele unor rezidenți romi au fost jefuite, deteriorate și vandalizate cu graffiti împotriva romilor (2019).
- **Italia** Șaizeci și cinci de persoane de etnie sinti au fost amenințate când locuințele lor au fost ținta unor atacuri cu explozivi în timpul nopții. Casele au fost degradate și patru mașini au fost distruse (2018).

Amenințări

Amenințările împotriva romilor vizează de obicei persoane sau cartiere, lideri ai comunității, politicieni, personalități publice, afaceri deținute de romi și sinti etc. Amenințările pot include diverse forme de comportament amenințător, amenințări cu moartea și amenințări cu bombe. Aceste amenințări pot fi transmise prin poștă, e-mail sau rețelele de socializare, telefonic, față în față, cu gesturi, prin pliante, graffiti sau alte mijloace. Amenințările pot conține sloganuri și simboluri împotriva romilor, care constituie o formă de incitare la violență, crimă și distrugere împotriva romilor.

⁸⁵ Acest lucru a fost valabil în special în 2019, când s-au înregistrat 650 de victime la o singură cauză. A se vedea, de asemenea, OSCE ODIHR (2020), „[Lipsa raportării crimelor motivate de ură înseamnă că victimele și nevoile lor rămân prea des invizibile](#), afirmă Biroul pentru Drepturile Omului al OSCE”, [Accesat la 6 septembrie 2022].

În continuare sunt prezentate câteva exemple recente din regiunea OSCE:

- **Republica Cehă** O femeie de etnie romă a fost victima unor insulte împotriva romilor, a fost hărțuită și amenințată după ce ușa de la intrare a locuinței sale a fost vandalizată cu graffiti misogini împotriva romilor (2021).
- **Croația** O familie romă cu trei copii a fost victima unor insulte împotriva romilor și a fost amenințată cu moartea de către un bărbat care a încercat să-l atace pe tatăl copiilor cu un cuțit (2021).
- **Bulgaria** Un bărbat rom în scaun cu roțile a fost supus unor insulte rasiste, a fost palmuit și scuipat de trei bărbați. Nepotul victimei a fost, de asemenea, atacat (2020).
- **Serbia** O familie romă a fost supusă amenințărilor cu moartea la adresa comunității rome în timpul nopții, în fața locuinței sale, de către doi bărbați. În timpul incidentului, infractorii au împușcat un câine care aparținea vecinului victimei (2020).

Instigare la violență⁸⁶

Instigare directă și imediată la comiterea de infracțiuni este interzisă în mod universal în spațiul OSCE. În cazul în care o astfel de instigare are la bază un motiv de prejudecată, aceasta ar trebui clasificată drept infracțiune motivată de ură, având în vedere existența infracțiunii de bază. Același lucru se aplică amenințărilor directe motivate de prejudecată, comunicate verbal sau prin discurs, care pot constitui infracțiuni motivate de ură și trebuie tratate ca atare⁸⁷. În special, trebuie investigat motivul de prejudecată.

- **Italia** Grupurile care incitau la violență colectivă împotriva familiilor de romi cărora li s-au oferit în mod legal locuințe în cartiere cu majoritate non-romă au condus la abuzuri verbale rasiste și amenințări cu violul⁸⁸.
- **Moldova** Comunitatea romă s-a simțit amenințată atunci când membrii unui grup de extremă dreaptă au postat online insulte împotriva romilor și incitări la violență. Incidentul a fost investigat ca un incident de discurs instigator la ură (2020).

86 Pentru mai multe detalii privind definiția termenului „instigare la violență”, a se vedea secțiunea „Standardele Organizației Națiunilor Unite” din „Planul de acțiune de la Rabat privind interzicerea promovării urii naționale, rasiale sau religioase care constituie o incitare la discriminare, la ostilitate sau la violență”, Oficiul Înaltului Comisar al Națiunilor Unite pentru Drepturile Omului (OHCHR), 5 octombrie 2012.

87 Pentru o analiză a cauzei referitoare la „infracțiunile verbale motivate de ură” comise online, a se vedea Kundrak, Viktor, „Beizaras și Levickas împotriva Lituaniei: Recunoașterea prejudiciului individual cauzat de ura cibernetică?”, East European Yearbook on Human Rights, nr. 1, 2020.

88 Rosi Mangiacavallo, „Rasismul violent împotriva romilor în Italia: un punct de cotitură sau «noua normalitate» toxică”, Centrul European pentru Drepturile Romilor, 21 mai 2019.

„Discursul instigator la ură”⁸⁹

Pe lângă instigarea directă și imediată la comiterea de infracțiuni, alte forme de discurs intolerant, rasist sau părtinitor, precum și discursul public, pot crea un climat propice pentru comiterea de infracțiuni motivate de ură. „Discursul instigator la ură” nu constituie în mod automat și o infracțiune motivată de ură, deoarece majoritatea formelor de „discurs instigator la ură” nu sunt considerate infracțiuni în țările OSCE. Unele state participante la OSCE au legi sau dispoziții care incriminează „discursul instigator la ură”⁹⁰ pe baza conținutului acestuia, însă conținutul interzis diferă semnificativ. În unele jurisdicții, discursul care incită la ură sau insultă anumite grupuri este sancționat penal. Alte interdicții curente includ discursul care denigrează „onoarea”, „demonitatea” etc. unei persoane sau a unei națiuni. Pot exista, de asemenea, restricții privind anumite subiecte istorice, cele mai notabile fiind legile care interzic negarea Holocaustului sau glorificarea ideologiei naziste. Legile privind discursul instigator la ură în rândul statelor participante la OSCE variază considerabil.⁹¹

Cu toate acestea, discursurile rasiste sau părtinitoare înainte, în timpul sau după comiterea unei infracțiuni pot constitui dovezi ale motivului și ar trebui să facă parte din orice anchetă penală. De asemenea, obiectele aflate în posesia infractorului, de exemplu, cărți, muzică sau postere care sugerează o atitudine părtinitoare sau prejudecăți, ar putea face parte din probatoriul care demonstrează motivul.

Atacuri împotriva proprietății

În orice caz în care se utilizează insulte, sloganuri sau simboluri împotriva romilor pentru a distruge sau vandaliza proprietăți, incidentul poate fi considerat unul de natură anti-romă, indiferent dacă bunurile respective sunt sau nu legate de o comunitate, o instituție sau o persoană de etnie romă sau sinti. Printre țintele frecvente ale atacurilor împotriva bunurilor se pot număra:

Birouri, corturi, locuințe private și mașini ale unor persoane rome sau sinti

89 „Legislația privind infracțiunile motivate de ură: ghid practic”, *op. cit.*, nota 67.

90 Nu există o definiție a discursului instigator la ură agreată la nivel internațional. Cu toate acestea, termenul a fost definit de Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei într-o recomandare adoptată în mai 2022 (*Recomandarea CM/Rec(2022)16*). Recomandarea face distincția între (i) discursul instigator la ură care este interzis în temeiul dreptului penal; (ii) discursul instigator la ură care face obiectul dreptului civil sau administrativ; și (iii) alte tipuri de exprimare ofensatoare sau prejudicioase care necesită răspunsuri alternative. A se vedea, de asemenea, „Planul de acțiune de la Rabat”, *op. cit.*, nota 85.

91 OSCE a abordat problema discursului instigator la ură, a discursului intolerant sau a instigării la ură în mediul online printr-o serie de documente. A se vedea, de exemplu, Consiliul Ministerial al OSCE, Decizia 6/02, *op. cit.*, nota 1; Consiliul Ministerial al OSCE, Decizia nr. 4/03, „Toleranță și nediscriminare”, Maastricht, 2 decembrie 2003; Consiliul Ministerial al OSCE, Decizia 10/05, *op. cit.*, nota 1; Consiliul Ministerial al OSCE, Decizia 13/06, *op. cit.*, nota 1; Consiliul Ministerial al OSCE, Decizia nr. 9/09, *op. cit.*, nota 67.

- **Irlanda** Locuința unei familii de romi a fost atacată noaptea de un grup care a aruncat cu pietre, sticle și cutii de conserve și a lovit cu picioarele ușa de la intrare. S-au folosit expresii rasiste (2016).

Situri și activități comemorative

- **Ungaria** Un memorial dedicat victimelor rome ale Holocaustului a fost vandalizat cu inscripții graffiti homofobe și antisemite (2019).

Clădiri dintr-un oraș

- **Italia** Un oraș a fost vandalizat cu graffiti împotriva romilor care incitau la violență (2020).

Cimitire

- **Bosnia și Herțegovina** Un cimitir musulman a fost vandalizat, două pietre funerare ale unor romi musulmani și două ale unor bosniaci musulmani fiind dărâmate (2019).

Centre culturale sau instituții de cercetare rome

- **Serbia** Un muzeu rom a fost vandalizat, geamurile acestuia fiind sparte (2020).

Școli frecventate în principal de copii romi sau sinti

- **Macedonia de Nord** Pereții unei școli primare frecventate în principal de copii romi au fost vandalizați cu svastici și graffiti împotriva romilor. Poliția a deschis o anchetă cu privire la acest incident (2017).

Lăcașuri de cult

- **Franța** O biserică evanghelică frecventată de romi a fost ținta unei tentative de incendiere (2016).

Atacurile împotriva proprietăților romilor pot lua următoarele forme:

Incendiere cu intenție

- **Bulgaria** O casă aparținând unei familii rome a fost incendiată, iar alte câteva locuințe au fost vandalizate de un grup de bărbați mascați în timpul unor proteste în masă împotriva romilor (2019).

- **Irlanda** Două caravane aparținând comunității călătorilor au fost ținta unor atacuri prin incendiere care au avut loc în aceeași zonă în două zile diferite. Locuitorii caravelor au rămas fără adăpost în urma atacurilor (2019).

Desenarea de graffiti și svastici pe pereți, clădiri și mașini

- **Ungaria** Un monument dedicat victimelor rome ale Holocaustului a fost vandalizat cu inscripții împotriva romilor. Incidentul a avut loc la trei zile după ce grupuri de extremă dreaptă au organizat un marș împotriva romilor (2020).
- **Austria** Un afiș de teatru a fost vandalizat cu inscripții graffiti xenofobe și împotriva romilor (2018).

Distrușgerea cimitirelor, mormintelor, locurilor de comemorare, lăcașurilor de cult, școlilor sau clădirilor culturale

- **Ucraina** Aproximativ 35 de morminte ale romilor din cimitirele locale au fost vandalizate pe parcursul mai multor ani (2020).
- **Germania** Un monument comemorativ dedicat victimelor rome și sinti ale celui de-al Doilea Război Mondial a fost vandalizat. Poliția a deschis o anchetă privind infracțiunea motivată de ură în legătură cu acest incident (2019).

Distrușgerea birourilor, caselor private și mașinilor persoanelor de etnie romă

- **Macedonia de Nord** Biroul unei organizații pentru drepturile romilor a fost spart și vandalizat, iar materialele birotice au fost furate. Organizația fusese ținta actelor de vandalism și în trecut (2020).
- **Ucraina** Locuința unei familii rome a fost avariata după ce un grup de 30 de tineri a pătruns în curtea acesteia, distrugând gardul și poarta și devastând proprietatea (2020).

Lansarea de pietre, sticle și cutii

- **Polonia** O familie romă a fost amenințată, iar locuința i-a fost deteriorată de un grup care a aruncat cu pietre și sticle în direcția reședinței (2016).

Demolarea bunurilor romilor sau sintilor

- **Bulgaria** Cinci locuințe ale romilor au fost demolate de autorități fără temei legal, în urma apelurilor la demolarea acestora lansate de un ministru al guvernului și membru al unui partid de extremă dreapta, care a susținut, de asemenea, purificarea etnică a romilor (2019).

4. INFRAȚIUNI MOTIVATE DE URĂ ÎMPOTRIVA ROMILOR ÎN REGIUNEA OSCE: PROVOCĂRI DE SECURITATE ȘI IMPACT

În conformitate cu cele descrise anterior, impactul unei infracțiuni motivate de ură poate fi mult mai mare decât cel al infracțiunilor comise fără un motiv de prejudecată, în special în ceea ce privește efectele asupra comunităților, victimelor individuale și persoanelor aflate în legătură directă cu acestea.

Fiecare victimă a unei infracțiuni motivate de ură este diferită și este afectată în mod diferit. Mulți factori pot influența impactul victimizării, printre care: tipul incidentului, experiențele anterioare ale persoanei respective privind discriminarea, devalorizarea și dezavantajarea, existența unor cercuri de sprijin social, precum și reziliența economică și psihologică a individului. Impactul unei infracțiuni motivate de ură poate depinde de natura intersecțională a identităților, atunci când mai multe caracteristici personale acționează și interacționează între ele simultan, astfel încât devin inseparabile, cum ar fi etnia, culoarea pielii, sexul sau genul și clasa socială⁹².

IMPACTUL ASUPRA STĂRII EMOȚIONALE ȘI PSIHOLOGICE

Marea majoritate a oamenilor resimt o nevoie fundamentală de apartenență, iar sentimentul de atașament față de ceilalți este esențial pentru bunăstarea lor. Infracțiunile motivate de ură împotriva romilor, la fel ca alte infracțiuni de acest gen, sunt acte de marginalizare și excludere. Acestea transmit mesajul că romii și simți nu sunt bineveniți la școală, la locul de muncă, în cartier, în localitate, în oraș sau în țară. În unele cazuri, mesajul de excludere este foarte explicit prin insultele proferate de infractori. Respingerea, ostracizarea și excluderea socială pot declanșa suferință și stres emoțional. Cu cât respingerea este mai mare, cu atât este mai mare potențialul de suferință socio-emoțională și psihologică.

Impactul emoțional se manifestă prin suferință psihică care poate fi de scurtă durată sau poate persista câteva săptămâni. Impactul psihologic implică o suferință psihică mai persistentă și de lungă durată. Un ansamblu bine consolidat de cercetări sugerează că victimele unei infracțiuni motivate de ură sunt mai susceptibile să sufere de niveluri mai ridicate și prelungite de depresie și izolare, vulnerabilitate, anxietate și nervozitate; un sentiment extrem de singurătate; teamă de lungă durată; simptome psihosomatice prelungite; probleme semnificative la locul de muncă sau la școală; precum și probleme majore cu membrii familiei sau prietenii⁹³.

92 Pentru o sinteză a publicațiilor relevante ale ODIHR privind sprijinul acordat victimelor infracțiunilor motivate de ură, se poate consulta <https://www.osce.org/odihr/hate-crime-victim-support>.

93 „Înțelegerea nevoilor victimelor infracțiunilor motivate de ură”, OSCE/ODIHR și VBRG, 7 septembrie 2020.

Teama de victimizare (repetată) este tipică în rândul victimelor infracțiunilor motivate de ură. Conștientizând că au fost vizate din cauza identității lor sociale și a unor caracteristici pe care nu le pot schimba, victimele se tem că acest lucru s-ar putea repeta în orice moment. Fiecare infracțiune motivată de ură reprezintă, prin urmare, o amenințare de victimizare viitoare, nu numai pentru persoana vizată în mod direct, ci și pentru alții care împărtășesc aceeași identitate socială și aceleași caracteristici, precum și pentru alte comunități care se confruntă cu discriminarea⁹⁴.

Pentru a gestiona această teamă, victimele și potențialele victime pot recurge, adesea în mod inconștient, la mecanisme de adaptare. De multe ori, își normalizează experiența acceptând și considerând ca fiind normale devalorizarea, discriminarea și intoleranța. Unele persoane internalizează, de asemenea, opiniile rasiste și încep să se considere demne de un astfel de tratament. Răspunsurile de adaptare la teama de victimizare repetată pot implica schimbări de comportament. Victimele infracțiunilor motivate de ură sunt mai predispuse să raporteze măsuri de evitare, cum ar fi încercarea de a rămâne vigilențe, de a avea mai puțină încredere în oameni și de a evita anumite zone la anumite ore. Victimele se pot teme să iasă noaptea sau să participe la petreceri pentru a evita locurile în care s-ar putea aduna agresorii. În unele cazuri, victimele pot decide să se mute sau să emigreze⁹⁵.

EFFECTUL ASUPRA MODULUI ÎN CARE ROMII ȘI SINTI ÎȘI EXPRESSĂ IDENTITATEA

Impactul unei infracțiuni motivate de ură transcende de obicei limita victimei individuale. Comunitatea care împărtășește caracteristicile victimei, precum și alte grupuri care se confruntă cu izolare, agresiune și hărțuire, pot percepe atacul ca și cum ar fi ele însele victimele și pot trăi cu teama unor atacuri viitoare. Aceste efecte pot fi amplificate în cazul în care o comunitate a fost marginalizată de-a lungul timpului și a fost supusă prejudecăților, discriminării sau chiar persecuției. De asemenea, infracțiunile motivate de ură pot genera un sentiment de scădere a siguranței și securității în rândul persoanelor care pur și simplu cunosc sau au auzit despre incident, indiferent de apartenența lor la un anumit grup comunitar⁹⁶.

Unele victime ale infracțiunilor motivate de ură încearcă să ascundă în public anumite aspecte ale identității lor sociale, evitând să poarte simboluri culturale, schimbându-și vestimentația, abținându-se să vorbească în limba lor și să menționeze locul de origine. Infracțiunile motivate de ură pot afecta și mai mult viața, siguranța și participarea la viața publică a romilor și a sintilor. Persoanele afectate pot renunța la activități sociale sau politice. Ele pot închide organizațiile comunitare sau își pot reduce activitatea. Teama

94 „Orientare model privind evaluarea nevoilor individuale ale victimelor infracțiunilor motivate de ură”, OSCE/ODIHR și VBRG, 15 iunie 2021.

95 „Înțelegerea nevoilor victimelor infracțiunilor motivate de ură”, *op. cit.*, nota 92.

96 „Orientare model privind evaluarea nevoilor individuale ale victimelor infracțiunilor motivate de ură”, *op. cit.*, nota 93.

de un atac poate împiedica comunitățile să-și organizeze evenimentele culturale sau religioase, să sărbătorească festivitățile comunității sau să organizeze evenimente publice.

IMPACTUL ASUPRA VIEȚII COMUNITĂȚILOR ROME ȘI SINTI

Impactul unei singure infracțiuni motivate de ură poate împiedica romii și sintii să se bucure de o serie întreagă de drepturi în viața de zi cu zi. În urma unor astfel de infracțiuni comise în comunitatea lor, familiile rome și sintii pot fi reticente să-și trimită copiii la școală, să se deplaseze la locul de muncă, să frecventeze spațiile publice, să utilizeze serviciile publice sau să participe la procesele electorale⁹⁷.

Comiterea frecventă a infracțiunilor motivate de ură, care urmează un model familiar, poate avea un efect de izolare asupra acestor comunități și poate duce la alienarea completă a comunităților de romi și sinti. Aceste comunități pot deveni tot mai segregate ca mecanism de apărare, confruntându-se astfel cu o marginalizare și o discriminare și mai accentuate în viața de zi cu zi. Procesul de izolare sau segregare, denumit adesea „izolare în ghetou”, are loc prin discriminarea ciclică în diferite domenii ale vieții, precum și printr-un anumit grad de autoizolare ca răspuns la discriminare și excludere⁹⁸.

De asemenea, teama de a deveni victimă ar putea determina comunitatea și membrii acesteia să fie mai precauți în spațiul public, recurgând adesea la autocenzură. Unele victime pot apela la alcool sau droguri. Altele pot recurge la riposte agresive (verbale sau fizice) împotriva persoanelor sau grupurilor care îl reprezintă pe agresor, fapt care poate duce la inculparea victimelor⁹⁹.

IMPACTUL VIOLENȚEI DE GRUP

Violența de grup, adesea sub forma unui act de „pedeapsă colectivă”, implică de obicei o combinație de amenințări, distrugerea proprietății, incendiere cu intenție etc. De asemenea, adesea determină plecarea romilor și sintilor din casele lor, fugind pentru a-și salva viața¹⁰⁰. Cei care fug sunt adesea nevoiți să trăiască în locuințe improvizate, cu riscurile suplimentare asociate lipsei unei locuințe adecvate, respectiv condiții sanitare precare și acces limitat la serviciile comunitare, energie electrică, transport și educație. În plus, șansele apariției unor noi conflicte interetnice și intergrupale în viitor cresc drastic după astfel de evenimente, odată cu adâncirea suspiciunilor, intensificarea segregării și creșterea potențialului de represalii. Aceste fracturi tind să dureze zeci de ani, influențând adesea mai multe generații.

97 OSCE CPRSI (2015), „Proiect de elaborare a unui program de formare pentru poliție privind strategii eficiente și conforme cu drepturile omului pentru colaborarea cu comunitățile rome și sinti, Raport privind vizitele de evaluare în Ucraina, Slovacia și Suedia” [document intern/nepublicat].

98 Mionel, Viorel și Silviu Neguț, „Dimensiunea socio-spațială a ghetourilor din București”, *Transylvanian Review of Administrative Sciences*, nr. 33, 2011, pp. 197–217.

99 „Înțelegerea nevoilor victimelor infracțiunilor motivate de ură”, *op. cit.*, nota 92.

100 Jonathan Lee, „Justiția maselor: pedeapsa colectivă a romilor în Europa”, ERRC, martie 2019.

Caz de referință: O analiză a ocupației de extremă dreapta din Gyöngyöspata, Ungaria, descrie situația de după eveniment ca fiind o „pace rece” între locuitori. „Deși frica și teroarea care cuprinseseră comunitatea romă s-au estompat treptat după plecarea paramilitarilor, membrii acesteia nu au putut accepta sprijinul manifestat de un număr mare de familii maghiare [de etnie maghiară] față de grupurile care le-au terorizat copiii. Pe de altă parte, frustrarea și furia majorității au fost alimentate și mai mult de modul în care mass-media a prezentat atât satul, cât și evenimentele din „primăvara în flăcări”.¹⁰¹

EFECTELE ASUPRA COPIILOR ȘI TINERILOR

Stereotipurile, discriminarea, incidentele motivate de ură și infracțiunile împotriva copiilor și familiilor rome și sînt pot duce la teama copiilor de a merge la școală, de a ieși din casă sau de a participa la activități sociale sau culturale alături de ceilalți. Copiii pot avea sentimentul de inferioritate, pot simți că nu-și găsesc locul și pot chiar încerca să se sinucidă. Copiii și tinerii care aparțin unor grupuri victime ale stereotipurilor de multă vreme sunt mai predispuși să internalizeze rasismul.

Caz de referință: Un caz de stabilire a profilului etnic survenit în Grecia în 2013 s-a soldat cu separarea unei fete rome de patru ani, blondă, de familia sa, deoarece poliștii au presupus că părinții ei adoptivi o furaseră. Cazul (care s-a dovedit ulterior a fi nefondat) a devenit o știre senzațională la nivel european, iar apoi la nivel mondial. Povestea „îngerului blond” răpit a apărut pe prima pagină a marilor ziare și a ocupat primul loc în jurnalele de știri ale canalelor de televiziune din întreaga lume. La rândul său, acest lucru a declanșat nenumărate sesizări false privind copii răpiți și a dus la noi încălcări ale drepturilor familiilor rome în toată Europa¹⁰².

IMPACTUL UNUI RĂSPUNS INSTITUȚIONAL INADECVAT

Atunci când autoritățile nu intervin în contextul faptelor motivate de ură și nu transmit un mesaj clar infractorilor, comunitățile își pierd adesea încrederea în propria siguranță și în autoritățile statului, ceea ce duce la o reducere a colaborării dintre acestea și poliție. Reducerea cooperării duce la neraportarea infracțiunilor comise împotriva cetățenilor romi și la persistența lipsei de siguranță a acestora. Un sondaj realizat în 2019 de Agenția pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene (FRA) a indicat că peste 40 % dintre romi au fost victime ale hărțuirii motivate de ură și că 7 % dintre aceste incidente au implicat agresiune fizică. Peste 90 % dintre cei afectați de astfel de incidente nu le-au

101 „Gyöngyöspata 2011: Laboratorul extremei drepte maghiare. Un studiu de caz privind mobilizarea politică și conflictul interetnic”, Fundația Ecomopolis, 2012.

102 „Părinții adoptivi ai Mariei din Grecia au fost achitați de acuzațiile de răpire după doi ani de la arestare”, site-ul web Traveller's Times, 16 noiembrie 2015.

raportat, iar peste 50 % dintre cei care nu au raportat incidentele motivate de ură au considerat că nu s-ar fi luat niciun fel de măsuri pentru a le soluționa¹⁰³.

Efectul lipsei de raportare este faptul că nu există suficiente date concrete cu privire la aceste incidente, ceea ce îngreunează considerabil evaluarea tendințelor, a tipurilor și a consecințelor acestora. În plus, lipsa de implicare îngreunează și mai mult eforturile poliției de reducere a criminalității, nu numai în ceea ce privește comunitățile rome și sinti, ci și pentru toate comunitățile.

În unele cazuri extreme, lipsa sprijinului din partea autorităților poate forța comunitățile să se mute într-un alt loc, oraș sau chiar țară. Acest lucru generează provocări suplimentare, nu doar pentru cei care pleacă și care pot fi victime ale încălcării drepturilor ca migranți vulnerabili, ci și pentru comunitatea pe care o lasă în urmă. Cei rămași în urmă sunt, cel mai probabil, cei care nu pot călători cu ușurință sau nu își pot găsi un loc de muncă: persoanele în vârstă, copiii, persoanele cu dizabilități și femeile care îndeplinesc adesea rolurile tradiționale de gen în familie. Aceste persoane devin mai vulnerabile la infracțiunile motivate de ură, ca parte a unei comunități care poate fi percepută ca fiind mai vulnerabilă.

Lipsa adresării adecvate a infracțiunilor motivate de ură are duble consecințe:

- În primul rând, incapacitatea de a detecta și pedepsi infracțiunile motivate de ură în conformitate cu legea creează un climat de impunitate, încurajând victimizarea repetată și sporind numărul infractorilor care se simt îndrăzniți să comită astfel de infracțiuni. În timp, această impunitate duce, de asemenea, la o creștere a gravității acestor infracțiuni¹⁰⁴.
- În al doilea rând, riscul de violență din răzbunare și de apariție a unor justițieri crește în comunitățile care sunt expuse în mod continuu la infracțiuni motivate de ură, dar care nu văd niciun răspuns concret din partea statului. Violența din răzbunare din partea comunității se manifestă adesea cu o frecvență și o gravitate crescute sau printr-un număr mai mare de persoane implicate¹⁰⁵.

103 „Romii și călătorii din șase țări”, FRA UE, 23 septembrie 2020.

104 Neil Chakraborti, „Răspunsul la infracțiunile motivate de ură: probleme tot mai grave, eșecuri repetate”, *Criminology & Criminal Justice*, vol. 18, nr. 4, 2017.

105 Kellina M. Craig, „Răzbunare, teamă sau furie: o analiză a reacțiilor populației afro-americane și a populației albe la infracțiunile motivate de ură rasială”, *Journal of Interpersonal Violence*, vol. 14, nr. 2, 1999.

Caz de referință: Miroslav Demeter, un bărbat rom în vârstă de 27 de ani, a fost bătut mortal într-o pizzerie din Žatec, în Republica Cehă, pe 18 octombrie 2016, după ce s-a încăierat cu alți clienți și cu agenți de poliție. Incidentul a avut loc în jurul orei 19:00, conform relatărilor martorilor oculari. Se pare că bărbatul rom hărțuia clienții de sex feminin, ceea ce a dus la izbucnirea unei altercații. Martorii spun că cel puțin unii dintre cei patru sau mai mulți agresori păreau să fie antrenați în arte marțiale și l-au bătut cu brutalitate. Nu este clar dacă agresorii erau angajați, clienți sau ambele.

Poliția a sosit la fața locului și, potrivit martorilor, l-ar fi bătut în continuare pe bărbatul rom. Polițiștii nu au reușit, cel puțin, să-l protejeze pe bărbat de agresori, care au continuat să-l lovească până când acesta s-a prăbușit la pământ și a fost imobilizat de polițiști. Un martor a declarat la momentul respectiv: „În timp ce polițiștii încercau să-l pună pe bărbat la pământ, ceilalți agresori săreau pe el, îl loveau în fața polițiștilor. Nu știu dacă agresorii erau clienți, erau doar niște tipi obișnuiți. Au fost și injurii.”¹⁰⁶

Pe internet a fost postată o înregistrare video care arată momentele de după atacuri. Imaginile sunt neclare, dar se aud clar strigătele bărbatului întins pe podea în pizzerie, iar polițistul care îl ține imobilizat la pământ poate fi văzut clar. Victima a murit la scurt timp după ce s-a prăbușit, iar un polițist poate fi văzut efectuând masaj cardiac bărbatului rom.

Poliția de stat a făcut o declarație în aceeași zi, în care a precizat că nimeni nu a fost reținut pentru a fi interogată și că nu au fost încă formulate acuzații împotriva niciunui agresor. Raportul autopsiei a arătat că moartea bărbatului rom nu a fost cauzată de nicio intervenție a unor părți terțe, fie că era vorba de agresori sau de polițiști¹⁰⁷. În februarie 2017, poliția a închis ancheta privind moartea sa, constatând că nu a fost comisă nicio infracțiune în legătură cu incidentul. Niciun ofițer de poliție nu a fost găsit vinovat de implicare în moartea sa și nu s-au formulat acuzații împotriva agresorilor săi¹⁰⁸. O plângere din partea familiei bărbatului rom a fost respinsă de procuror în aprilie 2017¹⁰⁹. Cazul nu a ajuns la CEDO.

¹⁰⁶ „Nicio arestare după ce un bărbat rom a fost bătut până la moarte în Republica Cehă”, ERRC 21 octombrie 2016.

¹⁰⁷ *Ibid.*

¹⁰⁸ Zdeněk Ryšavý, „Pe fondul protestelor din SUA împotriva crimelor comise de poliție, ROMEA readuce în atenție cazul din 2016 al unui bărbat rom care a murit în custodia poliției în circumstanțe similare cu cele ale lui George Floyd”, site-ul de știri romea.cz, 1 iunie 2020.

¹⁰⁹ Jitka Votavová, „Procurorul de stat ceh respinge plângerea familiei unui bărbat rom care a murit în prezența poliției”, site-ul de știri romea.cz, 28 aprilie 2017.

VICTIMIZAREA SECUNDARĂ CA URMARE A UNUI RĂSPUNS INSTITUȚIONAL INADECVAT

Conform Rețelei europene de prevenire a criminalității: „victimizarea secundară se referă la victimizarea care nu rezultă direct din infracțiune, ci din răspunsul instituțiilor și al persoanelor față de victimă. Aceasta include, în mod neexhaustiv, lipsa de recunoaștere și tratarea victimei într-o manieră lipsită de respect, o abordare insensibilă și neprofesionistă față de victimă, precum și orice formă de discriminare a victimei.”¹¹⁰

În cazul multor victime ale infracțiunilor motivate de ură, victimizarea secundară poate duce la umiliri, degradare și izolare suplimentare, ceea ce va avea probabil un impact major asupra sănătății lor emoționale și psihologice, precum și asupra bunăstării lor sociale și economice. Răspunsul și comportamentul reprezentanților agențiilor de justiție penală și al profesioniștilor din instituțiile care sprijină victimele infracțiunilor (inclusiv serviciile medicale și psihologice, avocații și serviciile juridice, asistenții sociali și serviciile de sprijin pentru victime din societatea civilă) pot avea, prin urmare, un impact critic asupra victimelor infracțiunilor motivate de ură. Adesea, lacunele sistemice din sistemul de sprijin pentru victimele infracțiunilor motivate de ură afectează în mod special victimele rome și sinti, iar răspunsul instituțional poate contribui la victimizarea secundară a acestora. Aceste „lacune” sistemice includ:

- Lipsa unui răspuns sau oferirea unui răspuns inutil sau denigrator;
- Atribuirea responsabilității pentru infracțiune victimelor sau invocarea vinovăției victimei (învinuirea victimei);
- Minimizarea gravității infracțiunii motivate de ură, precum și banalizarea experienței individuale și a consecințelor;
- Negarea perspectivei victimei în aprecierea și evaluarea infracțiunii, neținând seama de motivația pârtnitoare sau respingând-o ca fiind irelevantă;
- Manifestarea unor atitudini negative sau consolidarea prejudecăților infractorului și tratarea victimei ca atare;
- Exprimarea simpatiei și înțelegerii față de autor;
- Lipsa cunoștințelor, experienței și competențelor adecvate pentru a recunoaște importanța identității victimei în infracțiunea suferită;
- Lipsa de considerație față de nevoile individuale, în special față de nevoia de informare și de justiție; sau

110 „Înțelegerea nevoilor victimelor infracțiunilor motivate de ură”, *op. cit.*, nota 92.

- Negarea drepturilor victimelor sau a statutului de victimă.

De asemenea, infractorii și rudele acestora, publicul, mass-media (în special) și avocații infractorilor în cadrul procedurilor judiciare pot influența în mod pozitiv sau negativ, pot preveni sau provoca victimizarea secundară.¹¹¹

Caz de referință: Pe 18 aprilie 2016, un băiat rom a fost bătut cu brutalitate într-un stat membru al UE. Infractorul a agresat verbal victima, pe motive rasiale, precum și fizic, deoarece aceasta a afirmat că se considera egală cu infractorul, în ciuda diferențelor etnice dintre ei. Deși hotărârea instanței a recunoscut în mod explicit existența unei motivații bazate pe prejudecăți rasiale, procesul a fost însoțit de o serie de izbucniri rasiste care au traumatizat și mai mult victima și au scos la iveală slăbiciunea răspunsului sistemului de justiție penală la infracțiunile motivate de ură. În cadrul examinării medicale efectuate după atac, medicul instanței a folosit o insultă etnică și a minimizat gravitatea atacului, afirmând: „[Victima] a fost lovită doar puțin cu piciorul.” Și ofițerul de anchetă a folosit o insultă etnică. Infractorul care a comis acest atac rasist brutal asupra unui minor a primit o pedeapsă blândă: o perioadă de probă de trei ani cu patru luni de muncă în folosul comunității. Prin pronunțarea sentinței, sistemul de justiție penală a exprimat în mod clar toleranța instituțională față de infracțiunile motivate de ură. Pe fondul climatului de marginalizare îndelungată a romilor și al discursului public rasist, acest caz a dus la o campanie internațională de solidaritate #RomaAreEqual, inițiată de Centrul European pentru Drepturile Romilor. În câteva zile, campania online a fost difuzată de mii de persoane din întreaga Europă, inclusiv de organizații internaționale”.¹¹²

Există, de asemenea, situații în care poliția poate presupune nu numai că victimele rome sau sinti ale unei infracțiuni mint, ci și că fac acest lucru pentru a profita de o infracțiune pe care ei înșiși au comis-o. În acest caz, poliția poate încerca să obțină o declarație de la victimele rome cu privire la o infracțiune pe care consideră că victima a comis-o.

Caz de referință: În 2017, în urma raportării furtului mașinii lor, un cuplu de romi a fost torturat de poliția sârbă cu scopul de a obține o mărturisire privind fraudă de asigurări. Incidentul a avut loc pe 21 aprilie 2017, când cuplul, Marko și Sandra, a raportat furtul mașinii lor la secția de poliție din Mladenovac. Li s-a spus că trebuie să raporteze cazul la Belgrad, iar agenții de poliție i-au dus acolo într-o mașină neidentificată. La sosire, au fost supuși unui test cu poligraful, înainte de a fi separați pentru interogatoriu. Cuplul a fost reținut timp de 13 ore la o secție de poliție din Belgrad, unde agenții l-au torturat pe soț, au abuzat verbal soția pe motive rasiale și

¹¹¹ *Ibid.*

¹¹² *Ibid.*

i-au amenințat că serviciile sociale le vor lua copiii. Au fost supuși insultelor rasiale, asfixierii, loviturilor cu bastonul și amenințărilor cu moartea folosind un pistol. Tribunalul Superior din Belgrad a hotărât că Ministerul de Interne sârb a discriminat cuplul și a acordat 4.675 de euro soțului și 1.700 de euro soției pentru tratamentul discriminatoriu, durerea fizică și teama pe care le-au îndurat.¹¹³

În cauzele în care romii și sinti sunt acuzați de o infracțiune în urma interacțiunii lor cu poliția (de exemplu, acuzația de măturie mincinoasă), atenția publică generată de astfel de acuzații poate constitui, de fapt, o victimizare terțiară. Persoanele rome și sinti care au fost victime ale unei infracțiuni și au fost victimizate în continuare de către poliție devin ținta unei persecuții mediatice care urmează modelul de prezentare negativă a romilor și sintilor, supunându-i unor stereotipuri.

Mai mult, dacă „modelul selecției discriminatorii” (spre deosebire de modelul „ostilității” descris mai sus) este utilizat ca bază pentru definirea conceptului de infracțiune motivată de ură în codul penal național, atunci acest lucru poate fi problematic pentru comunitățile rome și sinti din unele țări. Utilizarea abuzivă a acestui model poate apărea atunci când, de exemplu, o infracțiune de proprietate (furt etc.) comisă de o persoană romă sau sinti și care vizează o persoană din populația majoritară poate fi transformată într-o presupusă infracțiune motivată de ură comisă de persoana de etnie romă sau sinti. Acest lucru poate fi apoi exploatat de politicieni pentru a consolida discursul privind „criminalitatea romă”.

113 „Romii torturați de poliția sârbă câștigă procesul împotriva Ministerului de Interne”, ERRC, 22 iulie 2020.

PARTEA A II-A:

Angajamente, obligații și standarde
internaționale cu privire la toleranța,
nediscriminarea și protecția romilor
și a sintilor

1. ANGAJAMENTELE ȘI STANDARDELE INTERNAȚIONALE ÎN DOMENIUL DREPTURILOR OMULUI

ANGAJAMENTELE OSCE PRIVIND DIMENSIUNEA UMANĂ

În repetate rânduri, statele participante la OSCE au condamnat și s-au angajat să combată „totalitarismul, ura rasială și etnică, xenofobia și discriminarea împotriva oricărei persoane, precum și persecuția pe motive religioase și ideologice”, pornind de la Documentul Reuniunii de la Copenhaga al Conferinței privind Securitatea și Cooperarea în Europa din 1990¹¹⁴.

În 2003, statele participante au recunoscut „dificultățile specifice cu care se confruntă populația romă și sinti precum și nevoia de a se întreprinde măsuri efective pentru eradicarea discriminării lor și pentru crearea egalității de șanse (...)”, creând „Planul de acțiune al OSCE pentru îmbunătățirea situației romilor și sinti în spațiul OSCE”¹¹⁵.

Planul de acțiune recomandă statelor participante la OSCE¹¹⁶:

- Să pună în aplicare o legislație care:
 - Să prevadă pedepse mai severe pentru infracțiunile motivate rasial, comise atât de persoane fizice, cât și de funcționari publici; și
 - Să asigure accesul egal la căi de atac eficiente (proceduri judiciare, administrative, de conciliere sau de mediere);
- Să documenteze, într-o manieră conformă cu normele naționale și internaționale privind protecția datelor, toate tipurile și cauzele relevante de discriminare, pentru a evalua mai bine situația și a răspunde nevoilor romilor și sintilor;
- Să asigure anchetarea viguroasă și eficientă a actelor de violență împotriva romilor și a sintilor, în special în cauzele în care există motive rezonabile de a bănuî că actele au avut motive rasiale, și să îi urmărească penal pe cei responsabili în conformitate cu legislația națională și cu normele privind drepturile omului;
- Să nu permită impunitatea infractorilor care comit acte discriminatorii sau violente, printre altele, asigurându-se că poliția demarează anchete și ia măsuri punitive prompte și eficiente;

114 „Documentul Reuniunii de la Copenhaga, OSCE”, *op. cit.*, nota 2.

115 „Planul de acțiune pentru îmbunătățirea situației romilor și sintilor”, OSCE, *op. cit.*, nota 3.

116 Majoritatea recomandărilor din Planul de acțiune au fost preluate ulterior în deciziile Consiliului Ministerial al OSCE. A se vedea Consiliul Ministerial al OSCE, Decizia nr. 8/09, „Consolidarea eforturilor OSCE de a asigura integrarea durabilă a romilor și a sintilor”, Atena, 2 decembrie 2009; Consiliul Ministerial al OSCE, Decizia nr. 4/13, „Consolidarea eforturilor OSCE de a pune în aplicare Planul de acțiune”, Kiev, 9 decembrie 2013.

- Să faciliteze accesul la justiție pentru romi și sinti prin măsuri precum asistența juridică și furnizarea de informații în limba romani;
- Să elaboreze, acolo unde este cazul, și în strânsă colaborare cu organizațiile internaționale și ONG-urile rome, declarații de politică, coduri de conduită, ghiduri practice și programe de formare; și
- Să încurajeze romii și sinti să lucreze în instituțiile de aplicare a legii, ca mijloc durabil de promovare a toleranței și a diversității.

În același plan de acțiune se recomandă, de asemenea, statelor participante:

- Elaborarea de politici care să promoveze sensibilizarea instituțiilor de aplicare a legii privind situația romilor și a sintilor și care să combată prejudecățile și stereotipurile negative;
- Dezvoltarea unor programe de formare destinate să prevină utilizarea excesivă a forței și să promoveze sensibilizarea și respectarea drepturilor omului; și
- Crearea de politici (1) destinate îmbunătățirii relațiilor dintre poliție și comunitățile rome și sinti, astfel încât să se prevină abuzurile și actele de violență ale poliției împotriva romilor și sintilor; și (2) destinate consolidării încrederii romilor și sintilor în poliție.
- Elaborarea de politici și proceduri destinate să asigure un răspuns eficient al organelor de poliție la actele de violență motivate rasial îndreptate împotriva romilor și a sintilor; și
- Evaluarea decalajului dintre standardele internaționale privind activitatea poliției și practicile naționale curente, consultând forțele de poliție naționale, ONG-urile și reprezentanții comunităților rome și sinti.

De asemenea, diverse decizii ale Consiliului Ministerial al OSCE au recunoscut necesitatea adoptării unui răspuns cuprinzător la întreaga serie de manifestări ale intoleranței și rasismului, inclusiv infracțiunile motivate de ură:

- La Maastricht, în 2003, statele participante la OSCE au fost încurajate să „colecteze și să țină evidența informațiilor și statisticilor solide privind infracțiunile motivate de ură, inclusiv privind formele de manifestare violentă a rasismului, xenofobiei și discriminării”¹¹⁷; și

117 Consiliul Ministerial al OSCE, Decizia nr. 4/03, *op. cit.*, nota 89.

- La Ljubljana, în 2005, ODIHR a fost însărcinat să „asiste statele participante, la cererea acestora, în dezvoltarea de metodologii și capacități adecvate pentru strângerea și păstrarea de informații și statistici solide privind infracțiunile motivate de ură și manifestările violente de intoleranță și discriminare, cu scopul de a le ajuta să culeagă date și statistici comparabile”¹¹⁸.

Aceste solicitări au demonstrat necesitatea monitorizării și evaluării crimelor motivate de ură în statele participante la OSCE. În anii 2006 și 2007 au fost adoptate decizii suplimentare ale Consiliului Ministerial referitoare la toleranță și nediscriminare. Printre altele, acestea:

- Au reafirmat „necesitatea unei atitudini hotărâte a statelor participante de a combate toate actele și manifestările de ură, inclusiv infracțiunile motivate de ură, recunoscând că eforturile necesare pentru a le combate implică adesea o abordare comună, fără a ignora însă caracterul unic al manifestărilor și contextul istoric al fiecărei forme”¹¹⁹; și
- Au reconfirmat că „responsabilitatea principală pentru combaterea actelor de intoleranță și discriminare revine statelor participante, inclusiv reprezentanților lor politici”¹²⁰.

Decizia nr. 10/07 a Consiliului Ministerial a solicitat, de asemenea, „eforturi susținute din partea reprezentanților politici, inclusiv a parlamentarilor, pentru a respinge și condamna cu fermitate manifestările de rasism, xenofobie, antisemitism, discriminare și intoleranță, inclusiv împotriva creștinilor, evreilor, musulmanilor și a adepților altor religii, precum și manifestările violente de extremism asociate cu naționalismul agresiv și neonazismul, respectând în același timp libertatea de exprimare”¹²¹.

În 2009, statele participante s-au angajat, de asemenea, să:

- colecteze, să păstreze și să facă publice date și statistici solide, suficient de detaliate, privind infracțiunile motivate de ură și manifestările violente de intoleranță, inclusiv numărul de cazuri semnalate personalului poliției, al persoanelor urmărite penal și al pedepselor aplicate;
- adopte, acolo unde este cazul, o legislație specifică și personalizată pentru combaterea infracțiunilor motivate de ură, care să prevadă sancțiuni eficiente ce țin seama de gravitatea acestor infracțiuni;

¹¹⁸ Consiliul Ministerial al OSCE, Decizia nr. 10/05, *op. cit.*, nota 1.

¹¹⁹ Consiliul Ministerial al OSCE, Decizia nr. 13/06, *op. cit.*, nota 1.

¹²⁰ Consiliul Ministerial al OSCE, Decizia nr. 10/07, *op. cit.*, nota 1.

¹²¹ *Ibid.*

- ia măsuri adecvate pentru a încuraja victimele să raporteze infracțiunile motivate de ură, recunoscând că raportarea insuficientă a acestor infracțiuni împiedică statele să elaboreze politici eficiente, explorând, în același timp, ca măsuri complementare, metode de facilitare a contribuției societății civile la combaterea infracțiunilor motivate de ură;
- introducă sau să dezvolte mai departe programe de formare profesională și de consolidare a capacităților destinate personalului de poliție, procurorilor și funcționarilor din sistemul judiciar care se ocupă de infracțiunile motivate de ură;
- să exploreze modalități, în colaborare cu actori relevanți și de încredere, de a oferi victimelor infracțiunilor motivate de ură acces la consiliere, asistență juridică și consulară, precum și acces eficient la justiție;
- să investigheze prompt infracțiunile motivate de ură și să se asigure că motivele celor condamnați pentru astfel de infracțiuni sunt recunoscute și condamnate public de către autoritățile competente și de către liderii politici;
- să asigure cooperarea, după caz, la nivel național și internațional, inclusiv cu organismele internaționale relevante și organele de poliție, pentru a combate infracțiunile motivate de ură organizate și violente; și
- să desfășoare eforturi de sensibilizare și educare, în special cu autoritățile din domeniul poliției, adresate comunităților și grupurilor relevante ale societății civile care oferă asistență victimelor infracțiunilor motivate de ură¹²².

Statele participante la OSCE s-au angajat, de asemenea, „să combată intensificarea manifestărilor violente de intoleranță față de romi și sinti”¹²³, precum și: „(...) să-și consolideze eforturile de promovare a toleranței și de combatere a prejudecăților împotriva romilor și a sintilor, pentru a preveni marginalizarea și excluderea lor viitoare și pentru a combate intensificarea manifestărilor violente de intoleranță împotriva romilor și a sintilor, precum și să condamne fără echivoc și public orice act de violență care vizează romii și sinti și să ia toate măsurile necesare pentru a asigura accesul la căi de atac eficiente, în conformitate cu procedurile judiciare, administrative, de mediere și conciliere, precum și să asigure coordonarea între autoritățile responsabile de la toate nivelurile în acest sens.”¹²⁴

Cu toate aceste angajamente politice de anvergură, convenite în mod consensual de statele participante la OSCE, „Al treilea raport privind punerea în aplicare a Planului de acțiune pentru îmbunătățirea situației romilor și sintilor în spațiul OSCE ‘Pentru romi, împreună cu romii’” a evidențiat intensificarea retoricii împotriva romilor și a discursului

122 Consiliul Ministerial al OSCE, Decizia nr. 9/09, *op. cit.*, nota 67.

123 Consiliul Ministerial al OSCE, Decizia nr. 8/09, *op. cit.*, nota 115.

124 *Ibid.*

politic populist. Rasismul împotriva romilor și transformarea acestora în țapi ispășitori continuă să fie o tactică proeminentă în multe locuri pentru mobilizarea electoratului, acționând pe baza urii, a resentimentelor și a prejudecăților¹²⁵.

NORMELE INTERNAȚIONALE ȘI REGIONALE

Normele internaționale

Conform legislației internaționale privind drepturile omului, guvernele au obligația de a respecta, proteja și asigura respectarea drepturilor omului. Acestea și-au asumat aceste obligații prin ratificarea tratatelor internaționale obligatorii privind drepturile omului.

Declarația Universală a Drepturilor Omului (DUDO) prevede drepturile fundamentale ale omului care trebuie protejate la nivel universal¹²⁶. Articolul 2 interzice orice formă de discriminare în ceea ce privește exercitarea drepturilor omului; articolul 3 protejează dreptul la viață; articolul 5 interzice tortura sau tratamentele sau pedepsele crude, inumane sau degradante; articolul 7 garantează protecție egală în fața legii, fără discriminare; articolul 8 garantează dreptul la o cale de atac eficientă în fața instanțelor naționale competente pentru faptele care încalcă drepturile fundamentale; articolul 9 interzice arestarea, detenția sau exilul arbitrar; iar articolul 12 interzice ingerința arbitrară în viața privată, în viața de familie și în viața domestică.

Articolul 4 litera (a) din Convenția internațională privind eliminarea tuturor formelor de discriminare rasială (CERD)¹²⁷ și articolul 20 alineatul (2) din Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice (ICCPR)¹²⁸ prevăd obligația statelor de a combate promovarea urii care incită la discriminare, ostilitate sau violență. De asemenea, articolul 4 litera (a) din CERD interzice simpla „difuzare a ideilor bazate pe superioritate rasială sau ură”, fără a face referire la instigare.

Planul de acțiune de la Rabat al ONU¹²⁹ privind interzicerea promovării urii naționale, rasiale sau religioase care constituie o incitare la discriminare, la ostilitate sau la violență

125 „Al treilea raport privind punerea în aplicare a Planului de acțiune pentru îmbunătățirea situației romilor și sintilor în spațiul OSCE «Pentru romi, împreună cu romii», 2018”, OSCE/ODIHR, 11 decembrie 2018.

126 Declarația Universală a Drepturilor Omului, Adunarea Generală a ONU, 1948.

127 Convenția internațională privind eliminarea tuturor formelor de discriminare rasială, Adunarea Generală a ONU (1965). Articolul 4 litera (a) prevede: „(a) să declare delict pedepsite prin lege orice difuzare de idei bazate pe superioritate sau ură rasială, orice incitare la discriminare rasială ca și orice acte de violență sau provocare la astfel de acte, îndreptate împotriva oricărei rase sau oricărui grup de persoane de o altă culoare sau de o altă origine etnică, precum și orice sprijin acordat unor activități rasiste, inclusiv finanțarea lor;”

128 Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice, *op. cit.*, nota 2. Articolul 20 alineatul (2) prevede: „Orice indemn la ură națională, rasială sau religioasă care constituie o incitare la discriminare, la ostilitate sau la violență este interzis prin lege.”

129 „Planul de acțiune de la Rabat privind interzicerea promovării urii naționale, rasiale sau religioase care constituie o incitare la discriminare, la ostilitate sau la violență”, în „Raportul Înaltului Comisar al Națiunilor Unite pentru Drepturile Omului privind interzicerea promovării urii naționale, rasiale sau religioase”, Adunarea Generală a Națiunilor Unite, 11 ianuarie 2013.

este un document fără caracter obligatoriu care a beneficiat, totuși, de o largă aprobare din partea comunității internaționale. Acesta enumeră șase factori care pot fi utilizați pentru a determina dacă un discurs constituie „incitare la discriminare, ostilitate sau violență” și dacă este suficient de grav pentru a justifica măsuri legale restrictive: contextul, autorul (inclusiv statutul persoanei sau al organizației), intenția, conținutul sau forma, amploarea discursului și probabilitatea survenirii unui prejudiciu (inclusiv iminența acestuia)¹³⁰.

Declarația principiilor fundamentale de justiție privind victimele criminalității și ale abuzului de putere a ONU prevede că victimele infracțiunilor ar trebui:

- Să fie tratate cu compasiune și respect pentru demnitatea lor;
- Să aibă dreptul de a avea acces la mecanismele de justiție și de a beneficia de măsuri reparatorii prompte, în conformitate cu legislația națională, pentru prejudiciile suferite; și
- Să beneficieze de asistență adecvată pe tot parcursul procesului juridic.¹³¹

În plus, Declarația stipulează că victimele ar trebui să primească despăgubiri. În cazul în care despăgubirile nu pot fi obținute integral de la infractor sau din alte surse, statele ar trebui să depună eforturi pentru a oferi despăgubiri financiare victimelor și familiilor acestora. Declarația include și alte dispoziții relevante pentru combaterea atacurilor împotriva romilor, precizând că:

- Personalul din poliție, justiție, sănătate, servicii sociale și alte categorii implicate ar trebui să beneficieze de formare pentru a fi sensibilizat cu privire la nevoile victimelor, precum și de orientări destinate asigurării un ajutor adecvat și prompt; și
- Furnizarea de servicii și asistență victimelor trebuie să acorde o atenție specială celor care au nevoi deosebite din cauza naturii prejudiciului suferit, mai ales având în vedere că o parte esențială a identității unei persoane este vizată în cazul unei infracțiuni motivate de ură.

Liniile directoare ale ONU privind prevenirea criminalității¹³² prezintă recomandări pentru o prevenire eficientă a criminalității:

¹³⁰ „Libertatea religioasă sau de convingere și securitatea”, OSCE/ODIHR, *op. cit.*, nota 16.

¹³¹ Adunarea Generală a ONU (1985), [Rezoluția 40/34, Declarația principiilor fundamentale de justiție privind victimele criminalității și ale abuzului de putere](#).

¹³² [Măsuri de promovare a prevenirii eficiente a criminalității](#), Rezoluția ECOSOC 2002/13, (2002).

- Crearea, menținerea și promovarea unui context care să permită instituțiilor guvernamentale relevante și tuturor segmentelor societății civile să joace un rol în prevenirea criminalității;
- Abordarea sentimentului de teamă față de infracțiuni;
- Garantarea implicării comunității și a cooperării/parteneriatelor;
- Considerarea nevoilor speciale ale membrilor vulnerabili ai societății;
- Dezvoltarea unor structuri guvernamentale care să favorizeze parteneriatele cu organizațiile neguvernamentale; și
- Promovarea capacității comunităților de a răspunde propriilor nevoi.

Normele regionale

Comisia Europeană împotriva Rasismului și Intoleranței (ECRI) a Consiliului Europei elaborează, printre altele, recomandări generale de politică (GPR) fără caracter juridic obligatoriu, adresate guvernelor tuturor statelor sale membre. Aceste recomandări oferă orientări pe care factorii de decizie sunt invitați să le utilizeze la elaborarea strategiilor și politicilor naționale. Următoarele recomandări de politică generală a ECRI se concentrează, printre altele, pe securitatea și bunăstarea romilor și a sintilor:

- Recomandarea generală de politică nr. 3 a ECRI privind combaterea rasismului și a intoleranței împotriva romilor¹³³;
- Recomandarea generală de politică nr. 13 a ECRI privind combaterea atitudinilor negative față de romi și a discriminării împotriva romilor¹³⁴;
- Recomandarea de politică generală nr. 10 a ECRI privind combaterea rasismului și a discriminării rasiale în și prin educația școlară¹³⁵;
- Recomandarea de politică generală nr. 11 a ECRI privind combaterea rasismului și a discriminării rasiale în activitatea poliției¹³⁶; și
- Planul de acțiune tematic privind incluziunea romilor și a călătorilor¹³⁷.

¹³³ ECRI (1998). Recomandare disponibilă la adresa <http://hudoc.ecri.coe.int/eng?i=REC-03-1998-029-ENG>.

¹³⁴ ECRI (2011). Recomandare disponibilă la adresa <http://hudoc.ecri.coe.int/eng?i=REC-13-2011-037-ENG>.

¹³⁵ ECRI (2006). Recomandare disponibilă la adresa <http://hudoc.ecri.coe.int/eng?i=REC-10-2007-006-ENG>.

¹³⁶ ECRI (2007). Recomandare disponibilă la adresa <http://hudoc.ecri.coe.int/eng?i=REC-11-2007-039-ENG>.

¹³⁷ Planul de acțiune tematic privind incluziunea romilor și a călătorilor. Disponibil la <https://rm.coe.int/1680684b5e>.

Printre temele principale ale recomandărilor de politică generală nr. 3 și 13 se numără necesitatea ca guvernele să elaboreze, să pună în aplicare și să finanțeze strategii și politici naționale care să promoveze emanciparea și participarea romilor și să îi implice pe aceștia ca parteneri de drept egal în eforturile de eliminare a rasismului, a intoleranței și a discriminării.

Aceste strategii trebuie să asigure:

- Adoptarea unor politici susținute de o voință politică clară și de investiții pe termen lung, destinate să îmbunătățească situația romilor;
- Activități orientate către combaterea violenței rasiste și a atitudinilor negative față de romi, precum și către punerea în aplicare a unei protecții juridice eficiente împotriva tuturor formelor de discriminare privind ocuparea forței de muncă, locuința, educația, sănătatea, accesul la bunuri și servicii și exercitarea tuturor atribuțiilor autorităților publice; și
- Culegerea și analiza datelor statistice pentru monitorizarea progresului¹³⁸.

Recomandările generale încurajează:

- victimele rome ale violenței și infracțiunilor rasiste să depună plângeri;
- condamnarea publică a tuturor discursurilor instigatoare la ură și a violenței împotriva romilor, precum și anchetarea și urmărirea penală a discursurilor instigatoare la ură, mai ales pe internet;
- formarea agenților de poliție în domeniul drepturilor omului și sensibilizarea cu privire la problemele cu care se confruntă romii; și
- promovarea recrutării romilor în cadrul poliției¹³⁹.

Convenția Europeană a Drepturilor Omului (CEDO) protejează toate persoanele, inclusiv pe romi și sinti, împotriva discriminării și a infracțiunilor motivate de ură comise de părți statale sau nestatale, în special prin următoarele articole: articolul 2 (dreptul la viață); articolul 3 (interzicerea torturii sau a pedepselor sau tratamentelor inumane sau degradante); articolul 5 (dreptul la libertate și securitate); articolul 8 (dreptul la respectarea vieții private și de familie); articolul 14 (interzicerea discriminării). În răspunsul la potențiale acte de discriminare sau infracțiuni motivate de ură, inclusiv împotriva

¹³⁸ „Combaterea rasismului, a intoleranței și a discriminării împotriva romilor”, Recomandările generale de politică ale ECRI nr. 3 și 13.

¹³⁹ *Ibid.*

romilor și a sintilor, autoritățile statului se angajează să respecte articolul 13 (dreptul la o cale de atac eficientă), precum și articolul 14¹⁴⁰.

JURISPRUDENȚA CURȚII EUROPENE A DREPTURILOR OMULUI (CEDO)

Jurisprudența CEDO a stabilit obligațiile concrete pe care statele le au în ceea ce privește protejarea romilor și a sintilor împotriva discriminării și a infracțiunilor motivate de ură. Caracterul obligatoriu al hotărârilor CEDO presupune că principiile enunțate în aceste hotărâri trebuie respectate de statele semnatare în momentul punerii în aplicare a legislației naționale¹⁴¹. Mai multe hotărâri semnificative ale Curții identifică în mod explicit obligațiile autorităților statale în ceea ce privește securitatea romilor și a sintilor:

- Statele au datoria activă de a dezvălui motivele rasiale, inclusiv cele împotriva romilor, prin efectuarea unor anchete temeinice;
- La consemnarea infracțiunilor trebuie utilizați indicatori de prejudecată;
- Nu sunt necesare dispoziții specifice privind infracțiunile motivate de ură, întrucât obligațiile statelor decurg direct din CEDO, iar autoritățile statale sunt obligate să urmărească penal infracțiunile motivate de ură; și
- Victimele prin asociere sunt, de asemenea, protejate, întrucât argumentul potrivit căruia o victimă nu este de etnie romă sau sinti nu este valabil în cazul în care există prejudecăți.

*D.H. și alții împotriva Republicii Ceha*¹⁴²

În afară de faptul că a fost primul caz de mare amploare privind segregarea ilegală a elevilor romi, această hotărâre a inclus observații specifice cu privire la protecția specială de care comunitățile rome marginalizate au nevoie din partea autorităților statului, având în vedere „istoria lor zbuciumată”.

*Moldovan și alții împotriva României*¹⁴³

O cauză importantă care demonstrează obligațiile statelor de a face dreptate în urma infracțiunilor motivate de ură, această hotărâre a stabilit că forțele de ordine, sistemul judiciar și autoritățile naționale nu au reușit să prevină, să protejeze și să urmărească penal un pogrom, care a dus la moartea a trei bărbați romi.

¹⁴⁰ Convenția europeană a drepturilor omului, Consiliul Europei (1953).

¹⁴¹ Jurisprudența CEDO se aplică în 46 dintre cele 57 de state membre. Curtea Europeană a Drepturilor Omului – CEDO, CEDH, știri, informații, comunicate de presă, site-ul web al CEDO.

¹⁴² *D.H. și alții împotriva Republicii Ceha* (Cererea nr. 57325/00) CEDO 2007-IV 241.

¹⁴³ *Moldovan și alții împotriva României*, Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Cererile 41138/98 și 64320/01, Hotărârea nr. 2 din 12 iulie 2005.

Burlya și alții împotriva Ucrainei¹⁴⁴

Curtea a stabilit că autoritățile locale sunt în mod explicit responsabile pentru un pogrom comis împotriva unei comunități rome, precum și pentru lipsa de dreptate pentru victime în urma acestei infracțiuni motivate de ură. Hotărârea a respins argumentele guvernului potrivit cărora victimele ar fi putut să se întoarcă la casele lor după atac, întrucât măsurile luate de autoritățile locale au demonstrat că acestea nu ar fi protejat victimele în cazul unor noi atacuri.

Fedorchenko și Lozenko împotriva Ucrainei¹⁴⁵

Această hotărâre a stabilit că statele au obligația de a efectua o anchetă independentă și eficientă cu privire la toate decesele, în special în cazurile în care au fost implicați reprezentanți ai statului.

Hotărârea a precizat, de asemenea, punerea în aplicare a articolului 14 în situațiile în care se suspectează că o infracțiune violentă a fost motivată de prejudecăți rasiale. Curtea a subliniat că statul are obligația de a ancheta motivele rasiste și că neîndeplinirea acestei obligații ar însemna „a închide ochii asupra naturii specifice a unor fapte care aduc atingere în mod deosebit drepturilor fundamentale”.

Bekos și Koutropoulos împotriva Greciei¹⁴⁶

În această hotărâre, Curtea a susținut că statele au obligația de a ancheta temeinic motivele rasiste în cazul încălcării articolului 3 (interzicerea torturii și a tratamentelor inumane și degradante), nu doar în cauzele în care victimele au decedat (articolul 2). Curtea a motivat că acest lucru este necesar întrucât „violența rasială constituie o atingere deosebită adusă demnității umane”.

NORMELE UNIUNII EUROPENE

Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene¹⁴⁷, Directiva 2000/43/CE a Consiliului UE de punere în aplicare a principiului egalității de tratament între persoane, fără deosebire de rasă sau origine etnică (Directiva privind egalitatea rasială)¹⁴⁸ și Decizia-cadru 2008/913/JAI a Consiliului UE privind combaterea anumitor forme și expresii ale

144 *Burlya și alții împotriva Ucrainei*, Curtea Europeană a Drepturilor Omului, *Cererea nr. 3289/10*, Hotărârea din 6 noiembrie 2018.

145 *Fedorchenko și Lozenko împotriva Ucrainei*, Curtea Europeană a Drepturilor Omului, *Cererea nr. 387/03*, Hotărârea din 20 septembrie 2012.

146 *Bekos și Koutropoulos împotriva Greciei*, Curtea Europeană a Drepturilor Omului, *Cererea nr. 15250/02*, Hotărârea din 20 septembrie 2012.

147 *Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene*, UE (2012).

148 *Directiva 2000/43/CE a Consiliului UE de punere în aplicare a principiului egalității de tratament între persoane, fără deosebire de rasă sau origine etnică*, UE (2000).

rasismului și xenofobiei prin intermediul dreptului penal (Decizia-cadru)¹⁴⁹ constituie cadrul juridic al UE pentru combaterea discriminării, a discursului instigator la ură și a infracțiunilor motivate de ură, inclusiv împotriva romilor și a sintilor.

Decizia-cadru impune tuturor statelor membre ale UE să își revizuiască legislația și să asigure conformitatea cu aceasta. Are ca scop armonizarea dreptului penal la nivelul UE și asigurarea aplicării de către statele membre a unor sancțiuni eficiente, proporționale și disuasive pentru infracțiunile rasiste și xenofobe. Deși o mare parte a deciziei se referă la infracțiunile de exprimare, articolul 4 prevede că, la fel ca în cazul tuturor celorlalte tipuri de infracțiuni, toate statele trebuie să ia „măsurile necesare pentru a se asigura că motivația rasistă și xenofobă este considerată o circumstanță agravantă sau, dacă este cazul, pentru a se asigura că instanțele judecătorești pot ține seama de această motivație în stabilirea pedepselor.” Articolul 8 prevede că inițierea anchetelor sau a urmăririlor penale pentru infracțiuni rasiste și xenofobe nu trebuie să depindă de sesizarea sau acuzația victimei. Prin urmare, deși decizia nu impune adoptarea unei legislații specifice, ea impune ca sistemele de justiție penală să recunoască și să pedepsească în mod adecvat infracțiunile motivate de prejudecată, plasând responsabilitatea pe umerii anchetatorilor și procurorilor de a aduce aceste cauze în fața instanțelor.

Directiva 2012/29/UE de stabilire a unor norme minime privind drepturile, sprijinirea și protecția victimelor criminalității (Directiva UE privind drepturile victimelor) subliniază faptul că victimele infracțiunilor motivate de ură sunt deosebit de vulnerabile și au dreptul la o protecție și un sprijin sporite, interzicând discriminarea în ceea ce privește accesul la o astfel de protecție și ajutor. Directiva identifică victimele infracțiunilor motivate de ură ca fiind expuse unui risc deosebit de victimizare secundară sau repetată. Aceasta prevede că „acest risc trebuie evaluat de către autoritățile de aplicare a legii cât mai devreme posibil în cadrul procedurilor penale, ca parte a evaluării individuale a victimei. Măsurile speciale de protecție prevăzute în Directiva privind victimele trebuie aplicate, după caz, în plus față de protecția acordată unei victime a oricărei infracțiuni.”¹⁵⁰

Planul de acțiune al UE de combatere a rasismului pentru perioada 2020-2025 reiterează angajamentele existente ale statelor membre în materie de nediscriminare, propunând în același timp inițiative suplimentare pentru combaterea discriminării împotriva grupurilor rasializate din Uniunea Europeană¹⁵¹. Prima contribuție directă la punerea în aplicare a planului a fost Cadrul strategic al UE privind egalitatea, incluziunea și participarea romilor, însoțit de orientări și indicatori¹⁵².

149 Decizia-cadru 2008/913/JAI privind combaterea anumitor forme și expresii ale rasismului și xenofobiei prin intermediul dreptului penal, UE (2008).

150 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 și de înlocuire a Deciziei-cadru 2001/220/JAI a Consiliului, UE (2012).

151 „Planul de acțiune al UE de combatere a rasismului pentru perioada 2020-2025”, UE (2020).

152 „Cadrul strategic al UE privind egalitatea, incluziunea și participarea romilor”, UE (2020).

Grupul la nivel înalt al UE pentru combaterea rasismului, a xenofobiei și a altor forme de intoleranță (HLG), care are sarcina de a informa Comisia Europeană cu privire la elaborarea propunerilor legislative și a inițiativelor de politică în domeniul discursului instigator la ură și al infracțiunilor motivate de ură, recomandă (printre altele)¹⁵³:

- Să se pună accentul pe o anchetă și urmărire penală mai eficientă a infracțiunilor motivate de ură împotriva romilor și a sintilor;
- Infracțiunile motivate de ură să fie sancționate cu pedepse adecvate și disuasive;
- Să se depună eforturi pentru ameliorarea consemnării, raportării și colectării datelor privind infracțiunile motivate de ură împotriva romilor;
- Accesul la justiție, protecția și sprijinul acordat victimelor de etnie romă ale infracțiunilor motivate de ură să fie ameliorat; și
- Să fie luate măsuri pentru eradicarea progresivă a discursului împotriva romilor și a utilizării de către mass-media a unui limbaj sau a unor imagini discriminatorii din punct de vedere rasial, părtinitoare, dehumanizante sau stereotipice, în scopul prevenirii infracțiunilor motivate de ură.

Grupul la nivel înalt recomandă, de asemenea, statelor să ia măsuri pentru:

- consolida capacităților autorităților naționale și ale profesioniștilor în ceea ce privește acordarea de consiliere și sprijin specific romilor, precum și asigurarea unui tratament echitabil și a egalității de drepturi pentru aceștia în domenii-cheie, precum discriminarea, ocuparea forței de muncă, educația, locuința, sănătatea, aplicarea legii, justiția și sprijinul acordat victimelor;
- analiza și aborda prejudecățile conștiente și inconștiente ale autorităților pentru a evita perpetuarea discriminării, a stereotipurilor și a victimizării;
- asigura asumarea responsabilității pentru abuzuri și atitudini sau practici discriminatorii din partea autorităților publice, în special în contextul activităților poliției și al aplicării legii; și
- stimula apropierea de comunități și cooperarea cu liderii comunităților și reprezentanții societății civile.

¹⁵³ „Atitudini antirome: creșterea gradului de recunoaștere a atitudinilor antirome pentru a înțelege și a aborda mai bine manifestările acestora”, Grupul la nivel înalt al UE pentru combaterea rasismului, a xenofobiei și a altor forme de intoleranță (2019).

2. PRINCIPIILE CHEIE DE ORIENTARE A RĂSPUNSURILOR LA INFRAȚIUNILE MOTIVATE DE URĂ ÎMPOTRIVA ROMILOR ȘI PROVOCĂRILE DE SECURITATE AFERENTE

Următoarele principii-cheie ar trebui să constituie baza răspunsurilor autorităților la infracțiunile motivate de ură sau de prejudecăți îndreptate împotriva romilor și a sinților, precum și a modului în care acestea răspund provocărilor de securitate cu care se confruntă comunitățile rome și sinti. Având în vedere cadrul internațional mai amplu al drepturilor omului prezentat mai sus, răspunsurile autorităților ar trebui să fie:

CU O ABORDARE AXATĂ PE DREPTURI

O abordare axată pe drepturile omului este fundamentată pe normele internaționale în materie de drepturi ale omului și vizează promovarea și protejarea drepturilor omului. Prin urmare, o abordare axată pe drepturile omului în ceea ce privește provocările de securitate cu care se confruntă comunitățile rome și sinti ar trebui să se bazeze pe înțelegerea faptului că statele participante la OSCE au obligația legală de a proteja aceste comunități în mod egal.

O abordare axată pe drepturi în ceea ce privește rasismul și discriminarea împotriva romilor și a sinților recunoaște că manifestările de prejudecată sau intoleranță subminează principiile fundamentale ale drepturilor omului și, prin urmare, subminează și funcționarea unei societăți democratice.

Combaterea intoleranței la adresa romilor și a sinților nu este doar o componentă esențială a promovării și protejării drepturilor omului pentru persoanele și comunitățile afectate, ci este necesară pentru a asigura libertățile și structurile democratice ale întregii societăți. De asemenea, legăturile dintre victimizarea continuă a romilor și a sinților și marginalizarea acestora pot accentua și mai mult dezbinarea. Reducerea infracțiunilor motivate de ură împotriva romilor și sprijinirea victimelor în cel mai scurt timp posibil contribuie la atenuarea impactului asupra coeziunii sociale.

Trebuie remarcat faptul că guvernele, inclusiv agențiile de aplicare a legii, au datoria de a asigura respectarea drepturilor omului pentru toată lumea, fie prin prevenirea infracțiunilor, fie prin combaterea acestora. Această datorie fundamentală trebuie înțeleasă și pusă în aplicare de către practicienii din cadrul instituțiilor-cheie.

CU O ABORDARE CENTRATĂ PE VICTIMĂ

ODIHR al OSCE, Uniunea Europeană și Organizația Națiunilor Unite recunosc importanța unei abordări centrate pe victimă pentru prevenirea încălcărilor drepturilor omului. Înaltul Comisar pentru Drepturile Omului a recomandat punerea în aplicare a unor dispoziții privind căile de atac eficiente pentru victime și a subliniat importanța

instituirii unor mecanisme eficiente de monitorizare pentru a verifica încălcările reale și potențiale¹⁵⁴.

Decizia nr. 9/09¹⁵⁵ a Consiliului Ministerial privind combaterea infracțiunilor motivate de ură recunoaște că victimele infracțiunilor motivate de ură pot aparține atât comunităților minoritare, cât și celor majoritare și recomandă statelor:

- „Să exploreze mijloace de a oferi victimelor infracțiunilor motivate de ură acces la consiliere, asistență juridică și consulară, precum și acces eficient la justiție, în cooperare cu actorii relevanți; și
- Să desfășoare eforturi de sensibilizare și educare, în special cu autoritățile de aplicare a legii, adresate comunităților și grupurilor societății civile care sprijină victimele infracțiunilor motivate de ură.”

Politica privind infracțiunile motivate de ură evidențiază în mod obișnuit caracteristici protejate precum rasa, limba, religia sau convingerile, etnia, naționalitatea, orientarea sexuală, genul și identitatea de gen, dizabilitatea etc. Realitatea este însă, după cum s-a menționat anterior, faptul că victimele sunt adesea supuse unor acțiuni motivate de ură pe baza intersecțiilor dintre aceste caracteristici. De exemplu, femeilor musulmane li se smulge vălul, iar anumite insulte cu conotații sexuale și de gen sunt destinate lesbi-enelor, femeilor marginalizate și/sau vulnerabile etc.

Conform ghidului ODIHR intitulat „*Înțelegerea nevoilor victimelor infracțiunilor motivate de ură*”, intersecțiile dintre toate aceste aspecte ale identității victimelor infracțiunilor motivate de ură pot influența, de asemenea, nevoile acestora. Prin urmare, specialiștii în sprijinirea victimelor sunt în general de acord că ar trebui aplicată o abordare centrată pe victimă pentru identificarea nevoilor victimelor infracțiunilor motivate de ură. Fiecare caz trebuie evaluat în mod individual¹⁵⁶.

O abordare centrată pe victimă nu ar trebui să aibă loc doar în momentul depunerii plângerii sau al primei discuții cu victima. Victima ar trebui să fie implicată pe tot parcursul anchetei și ar trebui să fie informată și sprijinită în mod regulat, chiar și după finalizarea cauzei sau dacă nu sunt disponibile probe; dacă se oferă sprijin pe tot parcursul procesului, se pot stabili relații mai bune cu comunitatea și cu victima.

Ideea centrală a unei abordări centrate pe victimă este cuprinsă și în Directiva UE privind drepturile victimelor 2012/29/UE¹⁵⁷, menționată anterior, care vizează consolida-

154 „Rolul prevenției în promovarea și protecția drepturilor omului: Raportul Oficiului Înaltului Comisar al Națiunilor Unite pentru Drepturile Omului”, OHCHR (2015).

155 Consiliul Ministerial al OSCE, Decizia nr. 9/09, *op. cit.*, nota 67.

156 „Înțelegerea nevoilor victimelor infracțiunilor motivate de ură”, *op. cit.*, nota 92.

157 Directiva 2012/29/UE, *op. cit.*, nota 148.

rea drepturilor, sprijinului, protecției și participării victimelor în cadrul procedurilor penale. Aceasta stabilește norme minime, inclusiv pentru infracțiunile motivate de ură, și prevede că victimele infracțiunilor trebuie tratate cu respect și trebuie să beneficieze de protecție adecvată, de sprijin și de acces la justiție. În centrul acestei directive se află bunăstarea victimei; aceasta subliniază în mod explicit că victimele infracțiunilor motivate de ură sunt deosebit de vulnerabile, precizând că nevoile lor ar trebui evaluate în mod individual și că acestea ar trebui îndrumate în mod eficient către un specialist în domeniu. Directiva solicită o abordare personalizată și participativă în ceea ce privește informarea, sprijinul, protecția și drepturile procedurale¹⁵⁸.

CU O ABORDARE NEDISCRIMINATORIE

Conform legislației internaționale privind drepturile omului, statele au obligația de a se asigura că toate persoanele aflate pe teritoriul lor și sub jurisdicția lor se pot bucura de drepturile omului fără nicio distincție sau discriminare de orice fel¹⁵⁹. De aceea, statul trebuie să se asigure că funcționarii publici nu se angajează în fapte părtinitoare sau discriminatorii or neglijențe, inclusiv față de persoanele sau comunitățile rome și sinti. Statul trebuie să dispună de mecanisme de control pentru a se asigura că nu există politici sau practici sistemice care exclud în mod disproporționat minoritățile din structurile și instituțiile sale. Este incompatibil cu principiul nediscriminării, de exemplu: refuzul de a acorda protecție comunităților rome și sinti; eșecul de a recunoaște, consemna și raporta infracțiunile motivate de ură împotriva romilor și sintilor; sau contestarea credibilității unei victime sau a unui martor rom sau sinti din cauza unor presupuneri părtinitoare cu privire la aceștia.

Raportul Rețelei Europene împotriva Rasismului (ENAR) intitulat „Infracțiunile rasiste și rasismul instituțional în Europa” sugerează că numeroase obstacole structurale și instituționale împiedică poliția (și alți profesioniști din sistemul de justiție penală) să consemneze, să investigheze și să urmărească penal în mod corespunzător infracțiunile motivate de ură. Principalele aspecte care se regăsesc în mod constant în diferitele țări analizate în raport sunt: resursele insuficiente și definițiile neclare ale infracțiunilor motivate de ură; lipsa unităților specializate; prejudecățile rasiale; precum și diversitatea rasială/etnică limitată din interiorul sistemului de justiție penală¹⁶⁰.

CU O ABORDARE PARTICIPATIVĂ

Este esențial să se creeze oportunități pentru a asculta vocile victimelor din rândul romilor și sintilor atunci când se elaborează un răspuns guvernamental la infracțiunile motivate de ură împotriva romilor și atunci când se evaluează nevoile de securitate ale comunităților rome și sinti. Participarea asigură că persoanele, comunitățile și instituțiile rome și

158 „Înțelegerea nevoilor victimelor infracțiunilor motivate de ură”, *op. cit.*, nota 92.

159 A se vedea, de exemplu, articolul 2.1 din PIDCP și articolul 14 din CEDO.

160 „Infracțiunile rasiste și rasismul instituțional în Europa”, *op. cit.*, nota 77.

sinti au un rol esențial în conturarea colaborării dintre guverne și persoanele și comunitățile locale rome și sinti. Includerea romilor și a sintilor în elaborarea politicilor care îi vizează este esențială. Astfel de roluri ar trebui dezvoltate într-un mod care să nu fie doar de formă: experiențele trăite de romi și sinti trebuie luate în considerare încă de la începutul unor astfel de inițiative și proiecte, iar orice activități rezultate trebuie dezvoltate cu implicarea romilor și a sintilor pe tot parcursul procesului. Participarea ar trebui să fie cât mai deschisă posibil, astfel încât participanții la un astfel de proces să reflecte diversitatea și pluralitatea experiențelor romilor și sintilor, acordând un loc la masa discuțiilor și o voce egală persoanelor, indiferent de gen, etnie, religie sau credință, afiliere sau vârstă, în care toate punctele de vedere sunt ascultate și pot fi luate în considerare.

De asemenea, trebuie să se țină seama de intersecționalitate. De aceea, trebuie depuse eforturi pentru a se adresa atât femeilor, cât și bărbaților din comunitate, de exemplu celor care se identifică ca LGBTI, celor cu dizabilități, migranților sau persoanelor strămutate în interiorul țării etc. Este esențial ca participarea să reflecte experiențele persoanelor cu origini, medii, naționalități și culturi diverse, precum și să se asigure că vocile marginalizate în mod tradițional în cadrul comunităților sunt ascultate.

În scopul de a înțelege unde, când și cum au loc infracțiunile motivate de ură împotriva persoanelor și comunităților rome și sinti, membrii agențiilor de aplicare a legii trebuie să colaboreze cu comunitatea pentru a schimba informații în mod respectuos și cooperant. Acest lucru este posibil doar dacă comunitatea are un anumit nivel de încredere în forțele de ordine și viceversa. Încrederea care a fost construită cu eforturi considerabile pe o perioadă îndelungată este ușor subminată de activități inadecvate ale poliției, de incapacitatea de a aborda provocările cheie legate de securitatea comunității și de eșecurile în anchetarea infracțiunilor împotriva acesteia; prin urmare, participarea este o parte esențială a acestui proces.

CU O ABORDARE BAZATĂ PE SCHIMB ȘI COLABORARE

Punctul de plecare pentru elaborarea răspunsurilor guvernului și societății civile ar trebui să fie recunoașterea faptului că rasismul împotriva romilor reprezintă o preocupare comună. În timp ce rasismul afectează cel mai mult viețile romilor și ale sintilor, problema trebuie recunoscută și abordată de către societate ca întreg, nu doar de către comunitatea vizată. Combaterea rasismului și a discriminării este o problemă de securitate și de drepturile omului. Diverse părți interesate — în special liderii guvernamentali și ai comunităților, inclusiv liderii comunităților religioase sau confesionale, reprezentanții și experții — pot contribui cu expertiza lor și își pot uni forțele pentru a aborda problema din perspective diferite la nivel internațional, național și local.

Atunci când lucrează și colaborează strâns¹⁶¹, părțile interesate sunt mai bine pregătite să combată rasismul împotriva romilor și a sintilor dacă se alătură unei varietăți largi

161 „Construirea unei coaliții pentru toleranță și nediscriminare: ghid practic”, OSCE/ODIHR, (2018).

de grupuri ale societății civile și altor actori nestatali. Nu numai că aceasta reprezintă o bună practică, ci face, de asemenea, ca instituțiile statale să fie mai responsabile și le oferă o modalitate de a deveni mai eficiente. În acest fel se evită „abordarea siloz” — care duce la o fragmentare conceptuală inutilă, la costuri și ineficiențe ridicate și la rezultate mai puțin reușite din cauza dublării eforturilor sau a lacunelor în materie de servicii. Mai mult, cooperarea devine mai puternică atunci când se creează parteneriate cu organizații care se ocupă de alte probleme conexe, precum drepturile femeilor, grupuri diverse care luptă împotriva rasismului, antisemitismului și/sau intoleranței față de musulmani și a altor forme de intoleranță religioasă, drepturile persoanelor LGBTI sau drepturile persoanelor cu dizabilități.

CU O ABORDARE EMPATICĂ

Un răspuns empatic la infracțiunile motivate de ură împotriva romilor ia în considerare vulnerabilitatea indivizilor și a comunităților, validând experiența lor de viață și statutul lor de victime. Empatia din partea autorităților publice, a organelor de aplicare a legii și a societății în general necesită recunoașterea și dorința de a înțelege sentimentul de vulnerabilitate pe care îl resimt romii și simți în urma atacurilor rasiste, de exemplu, sentimentele familiei unei victime rome sau simți. Astfel de atacuri au un impact emoțional asupra victimelor, a familiilor și a comunităților acestora. Comunitățile minoritare și marginalizate sunt extrem de vulnerabile la infracțiunile motivate de ură și, în urma unui incident, se confruntă cu povara suplimentară a marginalizării și a discriminării cotidiene. Autoritățile și funcționarii publici ar trebui să aibă în vedere perspectiva victimelor și să înțeleagă faptul că o infracțiune motivată de ură împotriva romilor poate fi una dintre numeroasele forme de intoleranță și discriminare împotriva romilor cu care s-a confruntat victima.

Măsurile de pregătire și sensibilizare destinate funcționarilor publici constituie instrumente eficiente pentru a înțelege impactul individual și colectiv al infracțiunilor motivate de ură împotriva romilor asupra vieții persoanelor afectate. De asemenea, acestea facilitează colectarea de dovezi suplimentare privind impactul asupra victimelor, care pot fi utilizate în cadrul unei proceduri penale. Pregătirea ar trebui să fie organizată astfel încât să contribuie la sensibilizarea cu privire la infracțiunile motivate de ură împotriva romilor și a sintilor, oferind funcționarilor publici o mai bună înțelegere a diversității comunității, în vederea sprijinirii acestora la îndeplinirea atribuțiilor lor.

CU O ABORDARE SENSIBILĂ LA DIMENSIUNEA DE GEN

Măsurile guvernamentale destinate combaterii infracțiunilor motivate de ură împotriva romilor și a sintilor, precum și identificării nevoilor de siguranță ale persoanelor și/sau comunităților rome sau simți trebuie să țină cont de perspectiva de gen și să încorporeze perspectiva de gen. Toate incidentele motivate de ură trebuie tratate în mod egal și nediscriminatoriu, indiferent de genul victimei. Personalizarea măsurilor guvernamentale ținând cont de perspectiva de gen consolidează răspunsurile centrate pe victimă în cazul infracțiunilor motivate de ură.

O abordare sensibilă la dimensiunea de gen înseamnă, de asemenea, asigurarea prezenței atât a agenților de poliție de sex masculin, cât și a celor de sex feminin, în cazul în care acest lucru este considerat necesar și fezabil. Ar trebui acordată atenție sporirii numărului de femei, inclusiv de romi și sinti, în cadrul poliției. Participarea acestora ar contribui la îmbunătățirea relațiilor și ar oferi poliției o perspectivă asupra nevoilor comunității. Pregătirea și dezvoltarea profesională ar trebui, de asemenea, să asigure răspunsul sensibil al agenților de poliție la diferențele culturale în domenii precum structurile familiale ale romilor și sintilor, rolurile de gen, îngrijirea copiilor și stilul de viață în general¹⁶².

Victimele infracțiunilor motivate de ură, inclusiv din comunitățile rome și sinti, se confruntă cu diverse forme de marginalizare și se consideră membri ai unor grupuri diferite. De aceea, atunci când se iau în considerare măsuri și politici destinate combaterii infracțiunilor motivate de ură față de o anumită comunitate și membrii acesteia, guvernele ar trebui să țină cont de faptul că identitățile sunt alcătuite din diverse elemente. În timp ce o anumită măsură ar putea fi benefică pentru o persoană pe baza etniei sale, aceasta ar putea fi dăunătoare dacă ține cont de identitatea de gen, orientarea sexuală, religia sau convingerile sale. Acest tip de provocare necesită o abordare holistică și intersecțională pentru combaterea infracțiunilor motivate de ură. Aceasta înseamnă recunoașterea faptului că bărbații și femeile, deși au dreptul la un tratament egal, se confruntă cu rasismul și discriminarea în moduri diferite. Presupune înțelegerea faptului că anumite tipuri de infracțiuni motivate de ură sunt comise mai des împotriva femeilor decât împotriva bărbaților și că unele dintre acestea pot fi motivate de o serie de prejudecăți, cum ar fi cele legate de gen, etnie, religie sau credință.

CU O ABORDARE TRANSPARENTĂ

Guvernele trebuie să dea dovadă de transparență în ceea ce privește modul în care intenționează să combată intoleranța, discriminarea și infracțiunile motivate de ură împotriva romilor și a sintilor. Măsurile trebuie să ia în considerare nevoile de siguranță ale tuturor comunităților, inclusiv ale comunităților rome și sinti, care pot fi victime ale infracțiunilor motivate de ură împotriva romilor pe o perioadă îndelungată.

Publicarea politicilor poliției și comunicarea planurilor de acțiune, a rapoartelor de stadiu și a rezultatelor în rândul comunităților afectate și al publicului larg reprezintă o modalitate de a asigura transparența eforturilor guvernamentale. O altă modalitate de asigurare a transparenței constă în punerea la dispoziție a datelor privind infracțiunile motivate de ură într-un format accesibil. Consultările periodice dintre forțele de ordine sau alte agenții și comunitățile rome și sinti, în special la nivel local, pot asigura transparența, caracterul participativ și incluziv al strategiilor poliției, precum și informarea completă a comunităților vizate de infracțiunile motivate de ură cu privire la planuri și evoluții. Poate include comunicarea evaluărilor relevante privind amenințările în rândul comunităților rome și sinti, atenția acordată preocupărilor membrilor comunității cu privire

162 „Poliția, romii și sinti: bune practici în consolidarea încrederii și a înțelegerii”, OSCE/ODIHR, *op. cit.*, nota 10.

la amenințări iminente (de exemplu, din partea grupurilor de extremă dreaptă sau a altor grupuri care promovează ura) și asigurarea comunităților cu privire la protecția preventivă a poliției împotriva violenței prevăzute. Consultările permit, de asemenea, comunităților să facă observații și să participe la eficientizarea răspunsurilor guvernului la infracțiunile motivate de ură. Transparența este, de asemenea, un principiu-cheie care orientează eforturile guvernului de a colabora cu societatea civilă pentru îmbunătățirea semnalării infracțiunilor motivate de ură, ca pas spre o abordare mai eficientă a problemei. Transparența este un pilon central al unei bune activități a poliției comunitare, care contribuie la consolidarea încrederii. O abordare sinceră și realistă în colaborarea cu comunitățile rome și sinti și soluționarea problemelor legate de securitatea acestora pot fi benefice, cu condiția ca fiecare parte implicată să cunoască motivațiile, intențiile, capacitățile și limitele celorlalți.

CU O ABORDARE HOLISTICĂ

Statele participante la OSCE recunosc importanța unei abordări holistice în ceea ce privește adresarea problemelor de securitate. Mai mult, statele participante la OSCE se angajează să urmeze o abordare cuprinzătoare pentru a combate intoleranța, inclusiv împotriva romilor și a sintilor. Intoleranța față de romi și sinti reprezintă o problemă complexă și multidimensională, care se încadrează cel mai bine ca parte a unui răspuns holistic și cuprinzător destinat combaterii tuturor formelor de intoleranță, prejudecată și ură din societate.

Accentul pus pe infracțiunile motivate de ură împotriva romilor nu implică și nici nu sugerează favorizarea unei forme de ură; o politică eficientă împotriva acestei manifestări a urii poate fi aplicată și în cazul altor infracțiuni motivate de ură. Numai atunci când răspunsul general al guvernului la toate infracțiunile motivate de ură este ferm, se poate răspunde ferm și la diferitele forme ale acestor infracțiuni. O abordare holistică a combaterii infracțiunilor motivate de ură ar trebui să se concentreze asupra caracteristicilor comune ale categoriei de infracțiuni motivate de ură, iar în același timp să recunoască și să abordeze particularitățile diferitelor tipuri sau forme, cum ar fi infracțiunile motivate de ură împotriva romilor.

Infracțiunile motivate de ură împotriva romilor sunt și mai puțin susceptibile de a fi semnalate, consemnate, anchetate sau urmărite penal — victimei nefiindu-i acordat niciun sprijin — în țările în care răspunsul la infracțiunile motivate de ură este, per ansamblu, deficitar, iar sistemele de sprijin pentru victime sunt precare. Este necesar să existe un mecanism de combatere a tuturor infracțiunilor motivate de ură, care să includă culegerea de date privind infracțiunile motivate de ură împotriva romilor și a victimelor acestora. Atunci când nu există un astfel de mecanism, prevalează prejudecățile personale și instituționale, iar lacunele se reflectă în răspunsuri deficitare, în clasificarea (eronată) a prejudecăților sau în ignorarea completă a acestora.

De asemenea, minoritățile, inclusiv romii și sinti, ar trebui angajate în instituțiile guvernamentale, inclusiv în poliție și în alte organe de aplicare a legii.

CU O ABORDARE PROACTIVĂ

În ceea ce privește abordarea provocărilor în materie de securitate, inclusiv față de comunitățile rome și sinti, răspunsurile autorităților publice și ale forțelor de ordine sunt, de cele mai multe ori, de natură reactivă, mai degrabă decât proactivă. O abordare proactivă a combaterii discriminării și a infracțiunilor motivate de ură împotriva romilor și sintilor presupune punerea în aplicare a numeroaselor abordări și principii menționate anterior și ar trebui să dea prioritate angajamentului comunitar, consultării, acțiunilor preventive și transparenței. Implică obținerea de informații în timp real cu privire la tensiunile și amenințările care afectează romii și sinti, anticiparea și evaluarea riscurilor sau a potențialelor prejudicii aduse persoanelor și comunităților rome și sinti, precum și elaborarea de strategii pentru combaterea acestor riscuri sau prejudicii. Comunicarea eficientă dintre părțile interesate este optimă dacă se realizează în mod sistematic, în cadrul unei relații de lucru solide, deja stabilite, eficiente și funcționale înainte de apariția unei crize.

Colaborarea proactivă cu comunitățile rome și sinti în ceea ce privește provocările de securitate cu care se confruntă dovedește, de asemenea, un nivel de grijă și preocupare față de acestea, aspect extrem de important pentru comunitățile minoritare și marginalizate.

Mai mult, activitatea proactivă a poliției contribuie, în general, la reducerea criminalității în cadrul unei comunități. Cu toate acestea, trebuie acordată o atenție deosebită pentru a se evita ca o astfel de abordare pozitivă să degenereze într-o formă de dominare opresivă a comunităților rome și sinti. De exemplu, o prezență puternică a poliției în uniformă într-un cartier majoritar rom ar putea contribui mai mult la intimidarea unei comunități deja vulnerabile decât la descurajarea infracțiunilor motivate de ură, dacă are loc fără un parteneriat solid, bazat pe încredere, cu comunitatea și fără o comunicare deschisă și constantă cu comunitatea cu privire la scopurile și obiectivele activității poliției¹⁶³.

163 „Evaluarea nevoilor de formare profesională în Polonia”, ODIHR CPRSI (2017), document intern/nepublicat.

PARTEA A III-A:

Răspunsuri practice la infracțiunile
motivate de ură împotriva romilor și
provocările de securitate aferente

Această secțiune oferă soluții practice pentru mai multe seturi de probleme interconectate, cu suprapuneri, însă distincte. Unele dintre măsurile practice prezentate în continuare vor contribui la combaterea oricărei forme de intoleranță împotriva romilor și a sintilor, în timp ce alte măsuri se referă în mod specific la răspunsurile sistemului de justiție penală în cazul infracțiunilor motivate de ură, precum și la provocările în materie de securitate așa cum sunt percepute și trăite de persoanele, comunitățile și organizațiile rome și sinti.

1. MĂSURI PRACTICE

RECUNOAȘTEREA PROBLEMEI

Primul pas în combaterea infracțiunilor motivate de ură împotriva romilor constă în recunoașterea faptului că acestea reprezintă o amenințare la adresa siguranței și stabilității victimelor, precum și un impact mai amplu asupra coeziunii sociale, ceea ce necesită un răspuns prompt și cuprinzător. O astfel de recunoaștere este fundamentată pe înțelegerea numeroaselor forme sub care se manifestă infracțiunile motivate de ură împotriva romilor și provocările de securitate aferente. Factorii de decizie, specialiștii din mediul academic, cercetătorii, societatea civilă și membrii comunității au rolul de a oferi expertiză și sfaturi cu privire la diferitele manifestări de intoleranță împotriva romilor și sintilor și de a propune modalități de intervenție. Recunoașterea oficială a problemei permite guvernelor să precizeze că romii și sinti nu sunt responsabili de gestionarea acestei situații pe cont propriu. Acest lucru, la rândul său, încurajează persoanele și comunitățile rome și sinti să-și împărtășească îngrijorările.

Recunoașterea faptului că infracțiunile motivate de ură împotriva romilor reprezintă o provocare poate servi, totodată, drept bază pentru o analiză critică și o evaluare a mecanismelor existente de prevenție și răspuns. Evaluarea, monitorizarea și sprijinirea victimelor pentru a obține acces la justiție sau chiar recunoașterea experiențelor lor conferă victimelor sentimentul că vocile lor sunt ascultate și că experiențele lor sunt luate în considerare.

Incidentele și infracțiunile motivate de ură continuă să fie semnalate insuficient de către victime și consemnate insuficient de către autoritățile oficiale. Printre motivele pentru care victimele nu depun plângeri se numără:

- Convingerea că nu se va întâmpla nimic
- Neîncrederea sau teama față de autorități
- Teamă de represalii
- Lipsa de cunoștințe despre legislație și drepturile lor
- Rușinea și jena
- Negarea
- Teamă de a-și dezvălui apartenența etnică sau religioasă
- Teamă de a fi arestați și/sau deportați

- Experiența când au fost descurațați anterior de poliție sau de alte autorități să depună o plângere.¹⁶⁴

În abordarea intoleranței împotriva romilor, la fel ca în cazul antisemitismului sau al oricărei alte forme de intoleranță, este important să se sublinieze că aceasta presupune recunoașterea problemei, adoptarea unei abordări centrate pe victime, demonstrarea rezultatelor (inclusiv la nivel politic) și punerea la dispoziție a cadrelor juridice și sociale necesare pentru a combate ura și intoleranța. Deși este probabil ca un agent de poliție din prima linie să fie primul care răspunde la un atac împotriva romilor, un răspuns eficient și holistic necesită intervenția ofițerilor superiori, a funcționarilor publici și a liderilor politici pentru a transmite un mesaj puternic că ura nu va fi tolerată.

În unele state participante la OSCE, parlamentarii au luat inițiativa de a include intoleranța față de romi și sinti în agenda națională, inclusiv problemele de securitate aferente. Un număr redus de țări au acordat prioritate acestui subiect, constituind grupuri de lucru interministeriale cu scopul de a aborda diferite aspecte, de a asigura coordonarea și de a consolida încrederea între diverse comunități, reprezentanți politici și funcționari publici.

Guvernele și parlamentarii pot recunoaște provocările legate de intoleranța împotriva romilor în diverse moduri. Printre acestea se numără:

- Demonstrarea gradului de conștientizare cu privire la modul în care intoleranța împotriva romilor și a sintilor se poate manifesta în moduri subtile și voalate, precum și asigurarea faptului că astfel de manifestări sunt identificate, denunțate și condamnate;
- Solicitarea opiniilor și recomandărilor experților din mediul academic și al cercetătorilor pentru a îmbunătăți gradul de înțelegere al guvernului asupra problemei, atât în mediul digital, cât și în afara acestuia;
- Stabilirea unui cadru juridic care să permită guvernului să răspundă în mod eficient provocărilor de securitate cu care se confruntă comunitățile rome și sinti, într-un cadru mai extins de probleme care pot avea impact asupra acestor comunități;
- Colaborarea cu presa pentru a contracara discursurile părtinitoare și pentru a emite declarații ferme de condamnare a incidentelor și infracțiunilor motivate de ură; și
- Utilizarea rețelelor de socializare pentru a transmite mesaje clare de sprijin comunităților rome și sinti.

¹⁶⁴ „Încurajarea denunțării infracțiunilor motivate de ură — Rolul structurilor de aplicare a legii și al altor autorități”, FRA (2021).

Fiecare opțiune are propriile avantaje, deși este important de subliniat că voința politică și angajamentul sunt esențiale la nivel național pentru a combate ura și intoleranța.

ECRI recomandă guvernelor statelor membre ale Consiliului Europei să combată violența rasistă și infracțiunile împotriva romilor și, de exemplu, să:

“b. să înființeze un sistem cuprinzător de evidență a actelor de violență împotriva romilor; (...)

d. oferind polițiștilor, procurorilor și judecătorilor instruire specială privind pedepsele prevăzute de lege împotriva infracțiunilor de natură rasistă și punerea lor în aplicare atunci când este vorba de victime de etnie romă;”¹⁶⁵

Recomandare

Este important ca guvernele să recunoască oficial această problemă. Printre formele de recunoaștere se numără: adoptarea unei definiții de lucru a intoleranței împotriva romilor¹⁶⁶; adoptarea unui Plan național de acțiune împotriva rasismului (NAPAR) cu obiective clare legate de intoleranța împotriva romilor¹⁶⁷; și consemnarea specifică a prejudecăților împotriva romilor în cazul infracțiunilor motivate de ură.

Deși unele guverne pot recunoaște această problemă, deseori nu dispun de datele necesare. Monitorizarea, consemnarea și raportarea riguroasă a datelor privind manifestările de discriminare și intoleranță împotriva romilor sunt elemente cheie pentru înțelegerea și documentarea anvergurii problemei.

Lupta împotriva intoleranței romilor consolidează efortul național mai amplu de combatere a tuturor formelor de infracțiuni motivate de ură și de punere în aplicare a unui sistem eficient de evaluare și monitorizare. De asemenea, acest lucru permite statelor să răspundă în mod proactiv la infracțiunile motivate de ură și la problemele de monitorizare, în timp ce poliția și autoritățile de aplicare a legii pot fi mobilizate la momente specifice, după cum este necesar.

Prin urmare, finanțarea adecvată a unui sistem național de monitorizare este o piesă esențială a unei strategii de sprijinire a victimelor, de evaluare a infracțiunilor motivate de ură și de diminuare a acestora în timp. Fără un sprijin centralizat, nu poate fi susținut un sistem eficient de sprijinire a victimelor și de monitorizare. Finanțarea și sprijinul suplimentar pentru culegerea datelor ar trebui, totodată, să fie acordate inițiativelor și organizațiilor locale și comunitare.

¹⁶⁵ Recomandarea generală nr. 13 a ECRI, *op. cit.*, nota 132.

¹⁶⁶ A se vedea, de exemplu, anexa 5 la prezentul ghid.

¹⁶⁷ De exemplu, „Planuri de acțiune împotriva rasismului”, ENAR, [accesat la 7 septembrie 2022].

Exemplu de bune practici

Guvernul britanic și agențiile din domeniul justiției penale s-au angajat să diminueze raportarea insuficientă a infracțiunilor motivate de ură și au instituit o serie de mecanisme de sesizare. Un astfel de exemplu este True Vision¹⁶⁸, portalul online de sesizare al guvernului. Acesta permite victimelor sau reprezentanților acestora să sesizeze infracțiunile online, chiar și în mod anonim. Mai mult, platforma oferă resurse care pot fi descărcate pentru a încuraja comunitățile romi și sinti să sesizeze infracțiunile motivate de ură (de exemplu, formulare de sesizare în alte limbi).

ACTIVITATEA DE SENSIBILIZARE

Pe termen lung, infracțiunile motivate de ură împotriva romilor și a sintilor, precum și nevoile de siguranță aferente, vor fi tratate în mod eficient doar dacă rasismul și prejudecățile care stau la baza acestor atacuri sunt abordate în mod holistic. Acest lucru implică concentrarea atenției nu doar asupra efectelor prejudecăților față de romi, ci și asupra înțelegerii modului în care infractorii sunt expuși la intoleranța față de romi și a motivelor pentru care ajung să adere la ea. Creșterea gradului de sensibilizare cu privire la mecanismele și discursurile care stau la baza urii și care determină un astfel de comportament este, așadar, un element-cheie în combaterea infracțiunilor motivate de ură împotriva romilor.

Înțelegerea acestor mecanisme și a efectelor lor, precum și sensibilizarea cu privire la acest subiect, pot lua diverse forme. Programele de sensibilizare și educare pot viza tinerii, funcționarii publici și publicul larg, pentru a-i ajuta pe participanți să înțeleagă, să analizeze critic și să respingă prejudecățile împotriva romilor. Dezbaterile parlamentare privind prejudecățile împotriva romilor pot, de asemenea, contribui la sensibilizarea opiniei publice, prin includerea acestei probleme, inclusiv a motivelor care stau la baza ei, pe agenda națională.

Presa poate fi un partener cheie în sensibilizarea opiniei publice cu privire la prejudecățile împotriva romilor. Organismele de presă se află într-o poziție unică pentru a informa și a mobiliza publicul larg cu privire la prevalența intoleranței împotriva romilor și la impactul acesteia. Un parteneriat strategic cu mass-media în cadrul eforturilor guvernamentale de combatere și condamnare a intoleranței împotriva romilor poate fi foarte eficient pentru sensibilizarea publicului cu privire la această problemă.

Mai mult, programele de formare și de consolidare a capacităților, precum și campaniile, mesele rotunde, seminariile și întrunirile organizate la nivel local, național și internațional pot contribui la creșterea gradului de sensibilizare.

¹⁶⁸ „True Vision”, Consiliul Național al Șefilor de Poliție (2022).

Recomandare

Eforturile, campaniile și măsurile de sensibilizare ar putea viza:

- Oferirea unei perspective asupra caracteristicilor specifice ale manifestărilor contemporane ale prejudecăților împotriva romilor. În timp ce măsurile de sensibilizare destinate reprezentanților autorităților de aplicare a legii se pot axa pe aspecte specifice legate de identificarea și combaterea infracțiunilor motivate de ură împotriva romilor și a sintilor, măsurile destinate publicului larg se pot concentra pe varietatea manifestărilor prejudecăților împotriva romilor;
- Transmiterea mesajului conform căruia infracțiunile motivate de ură împotriva romilor și a sintilor nu sunt izolate. Reprezentanții guvernului ar trebui să comunice faptul că tensiunile politice și sociale, precum și sentimentele negative față de romi (atât pe internet, cât și în viața reală) din discursul public și mediatic al politicienilor și al factorilor de decizie, la locul de muncă și în situațiile de zi cu zi, constituie contextul în care au loc multe atacuri. Un mesaj cheie ar putea fi acela că fiecare poate contribui la crearea unui climat care să asigure combaterea tuturor manifestărilor rasiste; acest lucru s-ar putea realiza prin campanii care încurajează martorii să sprijine victimele, confruntându-i pe infractori (dacă martorii se simt încrezători să facă acest lucru și dacă nu se expun unui pericol direct în acest fel);
- Evidențierea faptului că manifestările de prejudecăți împotriva romilor pun sub semnul întrebării valorile fundamentale și principiile drepturilor omului indispensabile pentru societățile libere și democratice. Un mesaj cheie ar putea fi acela de a îndemna societățile în general să se implice în eforturile de eradicare a prejudecăților rasiste, în loc să considere această problemă ca fiind una ce trebuie rezolvată de către comunitățile afectate de discriminare rasială.
- Sublinierea unor povești umane puțin cunoscute care pot servi drept exemple motivaționale asupra modului în care se poate acționa în cazul incidentelor împotriva romilor;
- Acordarea de atenție vieții culturale, religioase și educaționale dinamice a comunității locale rome și sinti, precum și a contribuțiilor sale la societate, evidențiind necesitatea unei evoluții și cooperări constante;
- Elaborarea de programe destinate funcționarilor publici, tinerilor și publicului larg pentru a crește gradul de sensibilizare și înțelegere cu privire la intoleranța față de romi și sinti; și
- Crearea unei prezențe online oficiale a poliției sau a guvernului care să contribuie la combaterea sentimentelor negative față de romi și la contracararea știrilor false care generează teamă și prejudecăți față de comunitățile rome și sinti.

Exemplu de bune practici

- Organizația socială interculturală non-profit din Spania, Fundación Secretariado Gitano, oferă servicii pentru dezvoltarea comunității rome pe tot teritoriul țării. La nivel european, organizează programe de formare și activități de sensibilizare destinate actorilor-cheie, precum juriști și avocați, polițiști, forțele de securitate, profesioniști din presă, specialiști din domeniul serviciilor sociale și voluntari, cu scopul de a promova tratamentul echitabil și de a combate discriminarea împotriva comunității rome și a altor grupuri cu specific etnic sau cultural diferit¹⁶⁹. Pe lângă campaniile sale de sensibilizare, organizația desfășoară și alte activități care vizează combaterea stereotipurilor sau preconcepțiilor frecvente despre romi și creșterea nivelului de cunoaștere în rândul actorilor importanți, precum jurnaliștii, în ceea ce privește dezvoltarea imaginii publice a romilor¹⁷⁰.
- Ca răspuns la semnalarea insuficientă a cazurilor în Serbia, Comisarul sârb pentru egalitate desfășoară o serie de inițiative, printre care: programe de formare pentru consiliile naționale ale minorităților (inclusiv minoritatea națională romă); vizite și activități de sensibilizare în așezările rome; publicații privind recunoașterea și semnalarea discriminării (în limba romani); colaborarea cu organizații axate pe drepturile romilor; publicarea de ghiduri și cursuri de formare pentru organizațiile societății civile privind evaluarea situației și soluționarea litigiilor; precum și litigiile strategice¹⁷¹.

IDENTIFICAREA ȘI CONSEMNAREA PREJUDECĂȚILOR ÎMPOTRIVA ROMILOR ÎN CAZUL INFRAȚIUNILOR MOTIVATE DE URĂ

În conformitate cu explicațiile din partea 1, capitolul 2, toate infracțiunile motivate de ură au la bază prejudecăți. Identificarea și consemnarea motivului specific de prejudecată care stă la baza unei infracțiuni motivate de ură, inclusiv prejudecățile împotriva romilor, asigură clasificarea acestora ca infracțiune motivată de ură. Culegerea de date exacte, fiabile și defalcate este esențială pentru o acțiune eficientă împotriva infracțiunilor motivate de ură, permițând poliției și autorităților să înțeleagă amploarea problemei, să identifice anumite tipare, să aloce resurse și să investigheze cazurile mai eficient. De asemenea, factorii de decizie pot utiliza datele pentru a lua decizii în cunoștință de cauză și pentru a ține comunitățile la curent cu amenințările și tendințele legate de comiterea infracțiunilor motivate de ură.

169 Van Caeneghem, Jozefien, *Aspecte juridice ale culegerii datelor etnice și ale acțiunilor pozitive: minoritatea romă în Europa* (Elveția: Springer, 2019).

170 „Ce facem”, Gitanos (2014).

171 „Incluziunea romilor și a călătorilor: către un nou cadru al UE. Învățând din activitatea organismelor de promovare a egalității”, EQUINET (2020).

Victimele infracțiunilor motivate de ură, din toate mediile, împărtășesc aceeași experiență emoțională traumatizantă de a fi vizate din cauza apartenenței lor reale sau presupuse la un anumit grup. Totodată, este probabil ca diferite grupuri să se confrunte cu tipuri diferite de infracțiuni și cu niveluri variate de încredere în ceea ce privește sesizarea infracțiunilor. Prin urmare, este util să se colecteze și să se analizeze date privind diferitele motive de discriminare drept categorii distincte, astfel încât fiecare motiv de discriminare să poată fi abordat cât mai eficient în ceea ce privește prezența poliției și alocarea resurselor pentru sprijinirea victimelor și prevenirea infracțiunilor. Statele participante la OSCE au identificat o serie de motive de discriminare care pot sta la baza infracțiunilor motivate de ură, inclusiv împotriva romilor.

Recomandare

În conformitate cu angajamentele luate în cadrul OSCE, guvernele ar trebui să culegă date privind infracțiunile motivate de ură, inclusiv cele motivate în mod specific de prejudecăți împotriva romilor, și să pună aceste date la dispoziția publicului. Poliția, care asigură prima intervenție, ar trebui să se asigure că infracțiunile motivate de ură împotriva romilor și a sintilor sunt clasificate și consemnate, luând decizia inițială cu privire la modul de consemnare a unei infracțiuni și la includerea eventualelor prejudecăți împotriva romilor ca posibilă motivație. Se pot lua mai multe măsuri practice pentru a consemna motivele de prejudecată împotriva romilor în cazul infracțiunilor motivate de ură:

- Adoptarea și punerea în aplicare a legislației privind infracțiunile motivate de ură și instituirea de sisteme, demersuri și programe de formare care să asigure recunoașterea și consemnarea infracțiunilor motivate de ură împotriva romilor și a sintilor de către funcționarii relevanți;
- Crearea unui sistem de culegere a datelor pentru consemnarea infracțiunilor motivate de ură împotriva romilor și a sintilor prin intermediul formularelor de raportare a incidentelor și punerea la dispoziție a datelor defalcate pentru fiecare tip de infracțiune motivată de ură împotriva romilor; acest demers poate necesita modificarea formularelor actuale de raportare a incidentelor și a sistemelor informatice;
- Demonstrarea spiritului de inițiativă politică la cel mai înalt nivel al guvernului prin adoptarea unor politici care să impună agenților de poliție să recunoască și să consemneze motivele legate de prejudecăți împotriva romilor în cazul infracțiunilor motivate de ură;
- Asigurarea faptului că organele de poliție utilizează un set de indicatori specifici („indicatori de prejudecată”, menționați în Partea I a prezentului ghid) cu scopul de a identifica motivația de prejudecată împotriva romilor în cazul infracțiunilor

motivate de ură, recunoscând totodată că existența unor astfel de indicatori nu dovedește, în sine, că un incident a constituit o infracțiune motivată de ură;

- Luarea în considerare a percepției victimei de către agenții de poliție, ținând cont de faptul că, dacă victima percepe o infracțiune ca fiind motivată de prejudecăți împotriva romilor, această motivație percepută ar trebui consemnată și ar trebui să facă parte din anchetă; și
- Organizarea evenimentelor de formare și de sensibilizare pentru agenții de poliție, pentru a le spori gradul de înțelegere a caracteristicilor specifice ale infracțiunilor motivate de ură împotriva romilor și a sintilor, în parteneriat cu toate părțile interesate, cu agențiile de urmărire penală, cu avocații sau cu organizațiile societății civile și comunitare¹⁷².

Informațiile culese și evaluate de poliție pot fi esențiale pentru a se asigura că o infracțiune este anchetată și urmărită penal ca infracțiune motivată de ură împotriva romilor. Modul în care poliția reacționează la locul unei infracțiuni motivate de ură poate influența modul în care victimele se recuperează, percepția comunității asupra angajamentului autorităților de a combate infracțiunile motivate de ură, precum și rezultatul anchetei. De asemenea, calitatea informațiilor culese de poliție este esențială pentru elaborarea politicilor pe termen lung și a măsurilor preventive ale autorităților. Instruirea agențiilor de poliție pentru a identifica și consemna infracțiunile motivate de ură este, prin urmare, de o importanță crucială. ODIHR dispune de un program de asistență destinat îmbunătățirii sistemelor de monitorizare și colectare a datelor referitoare la infracțiunile motivate de ură, și anume Setul de instrumente de informare privind infracțiunile motivate de ură (INFAHCT), care contribuie la elaborarea și consolidarea politicilor și a capacităților instituțiilor naționale și ale altor structuri de colectare a datelor privind infracțiunile motivate de ură¹⁷³.

172 A se vedea, de exemplu, „O activitate eficientă și conformă cu drepturile omului a poliției în comunitățile rome și sinti” (Effective and Human Rights-Compliant Policing in Roma and Sinti Communities), OSCE/ODIHR, *op. cit.*, nota 11.

173 „Descrierea programului”, Setul de instrumente de informare privind infracțiunile motivate de ură (INFAHCT) (2018).

Exemplu de bune practici

- În noiembrie 2015, Serviciul Național de Poliție și Securitate din Irlanda și-a extins sistemul de raportare a indicatorilor de prejudecată pentru incidentele motivate de ură, incluzând incidentele împotriva comunităților de călători și a romilor, precum și incidentele împotriva musulmanilor, alături de antisemitism, rasism, sectarism și xenofobie¹⁷⁴.
- În aprilie 2022, legislația spaniolă a fost modificată pentru a include referiri specifice la rasismul împotriva romilor în legile sale împotriva discriminării. Propunerea va introduce termenul de „atitudini antirome” în Codul penal și va prevedea pedepse de până la patru ani de închisoare pentru discriminarea comunității rome¹⁷⁵.
- Operatorii serviciilor de poliție din anumite zone ale Regatului Unit întreabă în mod activ interlocutorii dacă incidentul raportat este motivat de ură. Apelurile considerate a fi legate de ură sunt semnalate unui supervisor de specialitate, care verifică calitatea răspunsului poliției pe baza unei liste de bune practici și asigură urmărirea cazului împreună cu victima și comunitatea acesteia. Raportul este verificat zilnic de conducere, iar ancheta este reexaminată săptămânal și lunar până la finalizare¹⁷⁶.
- ODIHR culege date atât din surse oficiale de stat, cât și din surse ale societății civile și ale comunității. Toate datele sunt disponibile în întregime online. În continuare sunt prezentate fragmente din datele colectate de ODIHR în 2020¹⁷⁷ și 2021¹⁷⁸.

¹⁷⁴ „Colectarea datelor în domeniul etniei”, CE (2017).

¹⁷⁵ „Spania: un pas istoric făcut de Parlament pentru combaterea atitudinilor negative împotriva romilor”, European Roma Rights, 2022.

¹⁷⁶ Politicile privind infracțiunile motivate de ură 590/2020, Poliția Sussex, 2020.

¹⁷⁷ Lista include toate statele participante la OSCE care au prezentat ODIHR informații despre infracțiunile motivate de ură în 2020. A se vedea Infracțiuni motivate de ură împotriva romilor, *op. cit.*, nota 12.

¹⁷⁸ Lista include toate statele participante la OSCE care au prezentat ODIHR informații despre infracțiunile motivate de ură în 2021. A se vedea Infracțiuni motivate de ură împotriva romilor, *op. cit.*, nota 12.

În 2020, următoarele state participante au raportat în mod oficial și specific date defalcate privind infracțiunile motivate de ură împotriva romilor (nouă state):

Croația	Germania	Spania
Republica Cehă	Grecia	Suedia
Finlanda	Polonia	Ucraina

În 2021, următoarele state participante au raportat în mod oficial și specific date defalcate privind infracțiunile motivate de ură împotriva romilor (opt state):

Croația	Finlanda	Polonia
Cipru	Germania	Spania
Republica Cehă	Grecia	

În 2020, organizațiile societății civile au raportat incidente împotriva romilor în următoarele state (18 state):

Albania	Germania	Polonia
Austria	Grecia	România
Bulgaria	Ungaria	Serbia
Croația	Italia	Slovacia
Republica Cehă	Moldova	Spania
Franța	Macedonia de Nord	Ucraina

În 2021, organizațiile societății civile au raportat incidente împotriva romilor în următoarele state (16 state):

Austria	Grecia	România
Croația	Ungaria	Serbia
Republica Cehă	Italia	Slovacia
Finlanda	Moldova	Spania
Franța	Macedonia de Nord	
Germania	Polonia	

CONSOLIDAREA ÎNCREDERII ÎNTRE GUVERN ȘI COMUNITĂȚILE ROME ȘI SINTI

Toate măsurile descrise în secțiunile anterioare sunt importante pentru consolidarea încrederii între comunitățile rome și sinti și guverne. În același timp, sunt necesare multe alte măsuri pentru a construi relații durabile și bazate pe încredere. Deosebit de importantă poate fi crearea unor canale de consultare și coordonare periodică. Instituționalizarea oficială a acestei cooperări — de exemplu, prin intermediul unui memorandum de înțelegere — poate constitui o modalitate eficientă de a consolida încrederea.

Un element important pentru consolidarea încrederii între guvern și comunități îl constituie adoptarea unei atitudini deschise și transparente, precum și furnizarea informațiilor esențiale oricând este necesar. Guvernele ar trebui să facă publice mai multe informații despre infractori și grupurile organizate, să recunoască greșelile comise în trecut și să identifice obstacolele care stau în calea mobilizării.

Evaluările periodice ale politicilor și practicilor de lucru ar trebui să evidențieze greșelile, neajunsurile și procedurile care nu mai sunt de actualitate sau care nu mai corespund bunelor practici sau respectării drepturilor. Statele participante ar trebui să adopte un standard de referință pentru responsabilitatea instituțională, recunoscând practicile discriminatorii evidente și instituționalizate, precum și deficiențele respective. Statele participante ar trebui, de asemenea, să încerce să elimine cât mai multe bariere care împiedică raportarea și soluționarea cazurilor, de exemplu, accesul fizic, limba, costurile, birocratia procedurală etc. Serviciile de inspecție ale poliției care sunt fie interne, fie sub auspiciile Ministerului de Interne nu sunt întotdeauna independente și, de multe ori, nu reușesc să identifice polițiștii responsabili pentru fapte grave de abatere sau neglijență pe care aceștia le-au comis. Instituirea unei instituții independente și autonome, în afara structurilor de aplicare a legii și a Ministerului de Interne, este vitală pentru a asigura că polițiștii care comit infracțiuni motivate de ură împotriva romilor și a sintilor sunt trași la răspundere pentru acțiunile lor. Ancheta acestor organisme ar trebui să fie transparentă și supusă controlului public pe tot parcursul acesteia.

Acest lucru este extrem de important mai ales în cazul anchetelor interne privind deficiențele și discriminarea din partea structurilor de aplicare a legii. Toate anchetele ar trebui să fie deschise unei examinări independente. În trecut, o personalitate judiciară de rang înalt a anchetat un serviciu de poliție din Regatul Unit pentru deficiențele sale în anchetarea unei crime rasiste, constatând că respectivul serviciu era rasist din punct de vedere instituțional¹⁷⁹. În prezent, multe servicii permit membrilor comunității desemnați să verifice anchetele și să ofere sfaturi independente cu privire la aspectele care ar fi putut fi omise și la felul în care trebuie procedat. Această practică face parte dintr-o cultură necesară a responsabilității care include părțile interesate din comunitate, precum și organismele politice și judiciare.

O măsură urgentă și importantă pe care o pot lua reprezentanții guvernului pentru a consolida încrederea constă în vizitarea instituțiilor, organizațiilor, evenimentelor și cartierelor rom și sinti, menținând o legătură strânsă cu reprezentanții și experții romi și sinti. Acest tip de contact le va permite reprezentanților să afle mai multe despre provocările legate de infracțiunile motivate de ură împotriva romilor și poate contribui la verificarea relevanței politicilor și serviciilor guvernamentale pentru comunitate. Contactul regulat consolidează încrederea în disponibilitatea guvernului de a răspunde preocupărilor majore ale comunităților. Vizitarea unei organizații sau a unui cartier rom sau sinti în urma unui atac violent împotriva romilor sau după profanarea unui monument

179 *Ancheta Stephen Lawrence, op. cit.*, nota 32, paragraful 6.34.

sau a unui cimitir poate fi un gest important de solidaritate, dar nu trebuie să fie prima ocazie în care un politician sau un funcționar public de la nivel național sau local ia legătura cu comunitatea.

Consultarea, cooperarea și coordonarea au o importanță deosebită în ceea ce privește instituțiile de poliție, atât la nivel național, cât și la nivel local. Oficialii poliției, de la conducerea de rang înalt până la ofițerii de poliție din prima linie, au un rol vital în stabilirea unor relații de colaborare pe termen lung cu comunitățile minoritare și rasializate, inclusiv cu liderii și punctele focale de securitate. Stabilirea acestor canale de comunicare creează nu numai încredere, ci poate garanta, de asemenea, că strategiile și operațiunile de zi cu zi sunt mai eficiente și aliniate la nevoile victimelor, în special la nivel local. Frecvența unei astfel de comunicări este crucială pentru consolidarea încrederii; un contact sporadic nu va fi suficient.

De asemenea, consolidarea încrederii înseamnă aplicarea legilor în comunitățile rome și sinti, ca și în restul societății. Atunci când autoritățile publice, organele de aplicare a legii și serviciile sociale resping problemele (de exemplu, violența domestică sau tâlhăria) drept „trăsături culturale” și refuză să intervină, subminează încrederea comunităților în credibilitatea și competența autorităților. Situația riscă să se deterioreze și mai mult în cazul în care comunitățile simt că nu se pot adresa acestor organisme guvernamentale atunci când apar probleme.

Recomandare

Consolidarea încrederii prin crearea unor canale de cooperare regulate și oficiale între comunități și autorități. Se recomandă transparență și onestitate, implicarea pe scară largă a comunităților rome și sinti și participarea atât a femeilor, cât și a bărbaților, spre deosebire de colaborarea exclusivă cu contactele-cheie, liderii comunității sau prietenii. O implicare mai amplă este esențială pentru a asigura consolidarea încrederii cu întreaga comunitate, nu doar cu câteva persoane.

Printre măsurile care pot fi implementate pentru a construi încrederea între organismele guvernamentale și comunitățile minoritare se numără:

- Agențiile de aplicare a legii pot numi un responsabil de legătură care să acționeze ca punct de contact special pentru comunitate și să urmărească problemele legate de infracțiunile motivate de ură împotriva romilor. Responsabilul de legătură poate servi drept punct de contact pentru alți membri ai personalului din justiția penală atunci când este nevoie de consiliere;
- Primarii și reprezentanții poliției pot vizita o organizație locală a romilor și sintilor, un eveniment sau un cartier în cadrul activităților lor curente și pot cunoaște

membrii și reprezentanții comunității, precum și locurile, evenimentele și preocupările lor principale;

- Organismele din domeniul justiției penale pot invita organizațiile romilor și sintilor la discuții sau ateliere cu agenții de poliție, în timp ce comunitățile rome și sinti pot organiza sesiuni de ateliere axate pe nevoile lor specifice de securitate;
- Agențiile de aplicare a legii ar putea revizui periodic politicile și practicile de lucru;
- Guvernele ar putea înființa instituții de supraveghere complet independente și autonome; și
- Guvernele pot organiza grupuri de lucru naționale pentru combaterea infracțiunilor motivate de ură, formate din reprezentanți ai societății civile, specialiști din medii academice, agenți de legătură ai poliției și procurori, care se reunesc periodic pentru a discuta incidentele motivate de prejudecăți din cadrul comunităților. Grupurile de lucru pot fi înființate și la nivel local.

Exemplu de bune practici

- Ombudsmanul Republicii Croația, reprezentantă a Parlamentului croat responsabil cu promovarea și protecția drepturilor și libertăților omului, efectuează vizite pe teren în satele rome din întreaga țară și discută cu locuitorii acestora, dobândind o perspectivă directă asupra problemelor cu care se confruntă aceștia. Mediatorii romi — printre care se numără membrul rom al Parlamentului, personalul Oficiului guvernamental pentru drepturile omului și drepturile minorităților naționale, consiliile județene și locale ale minorității rome, precum și reprezentanții ONG-urilor — joacă un rol esențial în organizarea vizitelor. Ombudsmanul a declarat: „Aceste activități ne-au permis să înțelegem mai bine nevoile reale ale comunităților rome, au dus la o creștere a numărului de plângeri adresate instituției noastre și au contribuit la creșterea gradului de sensibilizare cu privire la rolul nostru ca organism național pentru egalitate și ca punct de contact între comunitățile rome și alte părți interesate. Mai mult, acestea au favorizat o mai bună cunoaștere de către comunitățile rome a mecanismelor pe care le pot utiliza pentru a obține protecție împotriva discriminării și au sporit încrederea acestora în instituția noastră. Acest ultim aspect este deosebit de important, deoarece are un impact direct asupra disponibilității unei persoane de a raporta discriminarea și, astfel, asupra posibilității de a beneficia de protecție.”¹⁸⁰

¹⁸⁰ „Forumul privind drepturile fundamentale 2021: Biroul Ombudsmanului prezintă eforturile de combatere a discriminării împotriva romilor”, Biroul Ombudsmanului, 2021.

- În 2018, OSCE a organizat un focus grup cu comunitățile rome din Kosovo¹⁸¹ înainte de a începe cursurile de formare pentru agenții de poliție privind colaborarea eficientă cu romii și sinti. În cadrul grupului, cercetătorii au întrebat comunitatea dacă există vreun mesaj pe care ar trebui să îl sublinieze în fața polițiștilor în timpul cursurilor de formare. Comunitatea le-a cerut formatorilor să le mulțumească agenților de poliție care au participat la o întâlnire a comunității și au ascultat relatările comunității despre traficul de droguri în care erau implicați tinerii vinerea seara pe străduțele din apropierea centrului local. Participanții la focus grup au continuat să le explice cercetătorilor că poliția a organizat o operațiune de percheziție pe străduțe în seara următoare de vineri, explicându-le celor percheziționați că poliția răspundea îngrijorării comunității cu privire la droguri. Poliția s-a prezentat ulterior la postul de radio local al comunității pentru a explica comunității ce au făcut, câți traficanți au prins și pus sub acuzare, precum și cantitatea de droguri confiscată. Traficanții de droguri nu s-au mai întors în zonă.
- La 21 iunie 2019, 20 de copii din comunitățile romă, ashkali și egipteană din municipiul Podujevo/Podujeva au fost primiți de instituția Ombudsmanului din Kosovo, pentru a-și putea exprima opiniile, pozițiile sau preocupările cu privire la diversele provocări cu care se confruntă în viața de zi cu zi. În același an, Instituția Ombudsmanului a vizitat treisprezece comunități de romi, ashkali și egipteni și a organizat campanii de informare, ateliere și mese rotunde cu organizațiile rome, ashkali și egiptene pentru a aborda problema semnalării insuficiente a cazurilor¹⁸².
- Un studiu recent care a implicat poliția italiană ilustrează contrastul dintre operațiunile desfășurate în comunitățile în care există încredere și o cultură a poliției comunitare, față de comunitățile în care acestea lipsesc. Polițiștii au descris cercetătorilor OSCE situații în care au fost mobilizați peste o sută de polițiști pentru a efectua două arestări într-un cartier, în timp ce alți polițiști au indicat că, atunci când tratau comunitățile cu respect, în special pe persoanele influente precum bătrânii, poliția putea patrula și opera cu doar unul sau doi polițiști¹⁸³.
- În Polonia, Comisarul pentru Drepturile Omului a preluat un rol din oficiu în ceea ce privește problemele romilor, ca răspuns la problema semnalării insuficiente a cazurilor de către romi. Comisarul a colaborat, de asemenea, cu diverse ONG-uri pentru a înțelege mai bine situația comunităților rome și a vizitat așezările rome pentru a discuta cu romii locali¹⁸⁴.

¹⁸¹ Nu există un consens între statele participante la OSCE cu privire la statutul Kosovo și, prin urmare, Organizația nu are o poziție oficială în această privință. Toate referirile la Kosovo din prezentul text, fie că se referă la teritoriu, instituții sau populație, trebuie interpretate în deplină conformitate cu Rezoluția 1244 a Consiliului de Securitate al Organizației Națiunilor Unite.

¹⁸² EQUINET, *op. cit.*, nota 168.

¹⁸³ CPRSI (2021), „Analiza nevoilor de formare profesională în Italia” [document intern/nepublicat].

¹⁸⁴ EQUINET, *op. cit.*, nota 168.

- Guvernul Irlandei de Nord a înființat un Ombudsman independent al Poliției pentru Irlanda de Nord, al cărui birou dispune de competențe depline de cercetare penală și disciplinară pentru a investiga plângerile privind abaterile poliției. Acesta dispune de resurse specializate proprii, inclusiv anchetatori independenți și personal criminalistic, și raportează cazurile către Parchetul General¹⁸⁵.
- În Belgia, Comitetul Permanent de Monitorizare a Poliției (Comité P) este un organism extern care funcționează în mod independent de orice organ executiv (miniștri, primari, colegii de poliție etc.) și de forțele de poliție (poliția locală, poliția federală, serviciile de anchetă penală etc.). Acesta acționează sub supravegherea Parlamentului Federal și supraveghează funcționarea generală a poliției, a serviciilor de inspecție sau monitorizare și a practicii tuturor funcționarilor cu atribuții de poliție din Belgia. Comité P este compus din cinci membri, inclusiv un președinte — care trebuie să fie magistrat — și un vicepreședinte. Membrii sunt numiți de Camera Reprezentanților pentru o perioadă de șase ani, care poate fi prelungită. Serviciul de Investigații este compus din 44 de membri și este condus de un director și doi adjuncți. Aceștia sunt numiți de Comitetul Permanent pentru un mandat de cinci ani, care poate fi prelungit¹⁸⁶.

EVALUAREA RISCURILOR DE SECURITATE ȘI PREVENIREA ATACURILOR

Evaluarea riscurilor de securitate și prevenirea atacurilor sunt metode mult mai eficiente pentru menținerea securității persoanelor decât simpla intervenție după comiterea infracțiunilor. Stabilirea unor puncte de contact specifice în cadrul administrației locale și al organelor de aplicare a legii este esențială pentru a înțelege temerile comunității, pentru a urmări schimbările survenite în activitatea și atitudinile acesteia, precum și pentru a monitoriza tensiunile care pot apărea.

Organizațiile și comunitățile rome și sinti ar trebui, de asemenea, să ia în considerare înființarea propriilor grupuri consultative privind siguranța și elaborarea unor planuri de bază pentru securitatea comunității, care să permită evaluarea sistematică a situației. În cazul în care s-a stabilit un anumit nivel de încredere, aceste grupuri ar putea face parte, de asemenea, dintr-un proces de colaborare cu statul sau cu alte părți interesate importante; evaluările de securitate pot contribui, totodată, la stimularea acțiunilor la nivel politic și practic, pentru o prezență suplimentară a poliției în punctele-cheie din orașe și regiuni, precum și pentru măsuri de reasigurare a comunităților rome și sinti care ar fi putut fi deja victime ale incidentelor și infracțiunilor motivate de ură.

¹⁸⁵ „Despre noi: Legislație”, Ombudsmanul Poliției pentru Irlanda de Nord, 1998.

¹⁸⁶ Comitetul permanent de monitorizare a poliției (2022), [accesat la 7 septembrie 2022].

Conform celor menționate anterior, stabilirea unor canale de comunicare diverse și consecutive sporește încrederea, și asigură un schimb eficient de informații cu privire la potențialele amenințări, contribuind totodată la elaborarea unor strategii de prevenție pe termen lung. Astfel de canale de comunicare sunt esențiale în perioadele de criză, deoarece ajută la identificarea și evaluarea nivelului de teamă și tensiune din cadrul comunităților și pot fi, de asemenea, vitale în contextul răspunsului la situații de urgență. Informațiile obținute din comunitate pot ajuta serviciile de securitate ale guvernului să îmbunătățească evaluările de risc și să se concentreze asupra problemelor care suscită o preocupare deosebită. În același timp, informațiile împărtășite de poliție și de serviciile de informații pot ajuta comunitatea să ia măsuri preventive adecvate.

Pentru a funcționa eficient, instituțiile trebuie să beneficieze de lideri competenți. Cei care ocupă funcții de conducere — de la nivel legislativ până la administrația locală și agențiile de pe teren — trebuie să dea dovadă de respect pentru diversitate și să solicite același lucru de la subordonații lor. Rasismul instituțional din cadrul organelor de aplicare a legii este adesea exacerbat și perpetuat de o cultură care tolerează stereotipurile referitoare la romi și sinti în cadrul agenției sau unității respective. O conducere fermă, care nu tolerează comentariile, atitudinile sau comportamentele părtinitoare, poate schimba această cultură.

De asemenea, poliția poate dispune de cadre specializate de legătură, însărcinate cu investigarea și verificarea calității anchetelor privind infracțiunile motivate de ură, precum și cu consolidarea unor relații pozitive cu comunitățile. Recurgerea la astfel de cadre trebuie să se bazeze pe o reală dedicare față de rolul lor și nu trebuie să înlocuiască pregătirea adecvată în materie de sensibilizare comunitară (ca parte a instruirii inițiale și a dezvoltării profesionale continue) pentru toți agenții. Pregătirea ar trebui să includă, de asemenea, o analiză critică a relațiilor istorice dintre poliție și comunitățile romi și sinti. Pentru a oferi servicii eficiente și de bună calitate, este fundamental ca personalul să fie format și sprijinit corespunzător, precum și să cunoască istoria și cultura comunităților pe care le deservește. Istoria complicității statului, și în special a organelor de aplicare a legii, la genocidul împotriva romilor și sintilor în timpul Holocaustului ar trebui să facă parte din cunoștințele generale. Unii agenți de poliție ar putea să nu fie conștienți de istorie sau de întreaga amploare a genocidului, chiar și în propria țară. Mai mult, instruirea ar trebui să ajute agenții de aplicare a legii să devină experți în identificarea încălcărilor legislației privind infracțiunile motivate de ură, precum: indicatori de prejudecată; rolul instigării; riscul de intensificare; metodologia de colectare a probelor conform celor mai bune practici; consemnarea incidentelor și competențele privind arestarea și punerea sub acuzare.

Selectarea personalului, inclusiv la nivelurile administrației naționale și locale, ar trebui să includă o verificare adecvată a antecedentelor, pentru a identifica apartenența sau susținerea unor organizații incompatibile cu capacitatea de a îndeplini această funcție într-un mod care să mențină încrederea organizației sau a comunităților pe care le deservește.

Recrutarea activă a personalului aparținând minorităților în cadrul instituției și un parcurs profesional care să permită promovarea sau specializarea ar trebui considerate bune practici. Este necesar ca acest demers să includă sprijinul acordat pentru a elimina obstacolele care stau în calea recrutării și a dezvoltării profesionale, precum educația, limba și așteptările politice sau sociale. Cu toate acestea, nu înseamnă că personalul provenind din anumite medii va fi întotdeauna cea mai bună alegere sau că va dori să lucreze în anumite domenii sau sectoare. Aspectele legate de gen sau de caracteristici precum „rasa”, religia sau credința, orientarea sexuală și dizabilitatea ar trebui integrate la nivelul întregii instituții; ar trebui evitat „tokenismul”.

Recomandare

Guvernele ar trebui să ia în considerare instituirea unui proces colaborativ și continuu, care să includă comunitățile rome și sinti, pentru a evalua nevoile în materie de siguranță și pentru a identifica modalități prin care să se prevină incidentele și infracțiunile motivate de ură, dar și pentru a reduce sentimentul de teamă și nesiguranță care ar putea crește, de exemplu, în timpul campaniilor electorale.

Guvernele și poliția ar trebui să colaboreze cu toate comunitățile victimizate din punct de vedere rasial și marginalizate, inclusiv cu romii și sinti, pentru a constitui grupuri consultative la care să se poată apela în cazul unui atac sau atunci când poliția are nevoie de sprijin în timpul unei operațiuni, al unui eveniment sau al unei amenințări la adresa unei comunități. Acesta poate fi un pas către îndeplinirea obligațiilor guvernului de a proteja drepturile omului individuale și comunitare și de a oferi protecție adecvată potențialelor ținte. Grupurile consultative pot sprijini guvernul și poliția prin oferirea de informații comunitare în timp real și pot fi utilizate pentru a transmite mesaje comunităților odată ce a fost stabilită încrederea.

Guvernele pot lua diverse măsuri pentru a evalua nevoile de securitate ale comunităților rome și sinti și pentru a preveni atacurile asupra acestora și a proprietăților lor:

- Utilizarea datelor disponibile privind infracțiunile motivate de ură pentru a identifica modelele infracționale și „zonele critice” pentru atacuri, atât în mediul online, cât și în cel fizic;
- Consultarea comunităților pentru a monitoriza tensiunile, cu scopul de a preveni violența împotriva romilor în general. Politicienii și/sau funcționarii publici ar trebui să contacteze liderii comunității în cazul crizelor naționale majore sau al evenimentelor care ar putea avea vreo legătură cu comunitatea;
- Instituirea unui responsabil de legătură al comunității în toate departamentele de poliție relevante;

- Informarea comunităților de fiecare dată când a fost identificată o amenințare specifică și când nivelul amenințării s-a modificat. De exemplu, elaborarea unui buletin informativ săptămânal care să fie distribuit partenerilor de încredere din comunitățile vizate sau prezentarea unui profil de risc comunităților, utilizând un cod de culori;
- Inițierea unui dialog cu organizațiile comunitare pentru a se asigura că măsurile de securitate sunt relevante pentru comunitate și țin cont de opiniile acesteia; și
- Susținerea dezvoltării planurilor de securitate comunitară, a expertizei, a specialiștilor și a sistemelor. Rolul sistemelor de securitate comunitară poate include: cartografierea și evaluarea amenințărilor și riscurilor; elaborarea planurilor de securitate; pregătirea pentru situații de urgență (răspuns la incidente); planificarea gestionării crizelor; precum și colaborarea și coordonarea cu partenerii externi, inclusiv cu poliția. Minimul necesar este identificarea unui punct focal pentru securitatea comunitară.

Printre măsurile preventive de securitate adecvate nivelului de amenințare evaluat se numără:

- Percheziționarea clădirilor comunitare (de exemplu, școli sau birouri) înainte de utilizare;
- Asigurarea pazei externe și vizibile a sediilor în timpul utilizării acestora;
- Menținerea stării de alertă a liderilor comunitari, a activiștilor și a poliției cu privire la persoane, obiecte și activități suspecte în vecinătatea sediilor comunitare; și
- Asigurarea sprijinului în timpul evenimentelor culturale sau în perioadele de activitate intensificată.

Exemplu de bune practici

- Inițiativa „Bătrânii romi ca mediatori în raport cu poliția” lansată de Mossos d'Esquadra (poliția regională din Catalonia, Spania) reprezintă un mecanism conceput pentru a asigura coordonarea cu puncte de contact specifice din comunitatea romă în cazul unor conflicte care implică romi sau în cartierele cu o populație romă numeroasă. Procedura este următoarea: înainte de a se deplasa la locul conflictului, poliția ia legătura cu persoanele rome (bătrâni sau romi respectați care își cunosc comunitățile și care sunt buni mediatori sau interlocutori), îi informează cu privire la problemă și le solicită recomandările cu privire la cea mai bună modalitate de intervenție¹⁸⁷.

¹⁸⁷ „Ghid practic pentru serviciile de poliție privind prevenția discriminării împotriva comunităților rome”, NET-KARD, 2014.

- Mai multe state participante au beneficiat de cursurile de formare elaborate de Punctul de contact pentru problemele romilor și sintilor al ODIHR și de Departamentul pentru toleranță și nediscriminare. Cursurile se axează pe dezvoltarea competențelor agenților de poliție și ale procurorilor în ceea ce privește interacțiunea cu diverse comunități, inclusiv comunitățile rome și sinti, precum și abordarea infracțiunilor motivate de ură, atât la nivel general, cât și specific, examinând aspecte precum stereotipurile, infracțiunile motivate de ură, violența domestică, traficul de persoane etc.¹⁸⁸
- În 2013, poliția cehă a aflat despre o serie de manifestații împotriva romilor planificate într-un oraș din Boemia de Sud. Poliția a anticipat în mod corect că la acestea vor participa membrii grupărilor naționaliste de dreapta din Cehia și că ar putea avea loc atacuri violente asupra comunităților rome din zonă. Ca urmare a planificării și a mobilizării eficiente a resurselor, agenții erau pregătiți atunci când o parte a participanților la manifestație a deviat de la traseul stabilit pentru a ataca comunitățile rome. Unitățile tactice de poliție care au împiedicat manifestații să intre în zonele rome au fost lovite cu pietre și proiectile; poliția a răspuns cu gaz lacrimogen și au fost efectuate 75 de arestări. Protestele ulterioare au fost suspendate.

ASIGURAREA PROTECȚIEI PERSOANELOR ȘI/SAU COMUNITĂȚILOR ROME ȘI SINTI, INCLUSIV ÎN SITUAȚII SPECIALE SAU ÎN TIMPUL UNOR EVENIMENTE SPECIFICE

După evaluarea riscurilor de securitate în vederea preîntâmpinării eventualelor atacuri, este necesar să se asigure o protecție concretă persoanelor și/sau comunităților rome și sinti. Guvernele ar trebui să ia în considerare intensificarea măsurilor de securitate și siguranță pentru a proteja proprietățile, sediile și instituțiile romilor și sintilor în momentele cheie în care comunitățile sunt expuse unui risc sporit.

Rapoartele ODIHR indică faptul că există mai multe victime ale atacurilor violente împotriva romilor decât în cazul altor tipuri de infracțiuni motivate de ură¹⁸⁹. Se pare că acest lucru se datorează atacurilor de amploare asupra cartierelor rome. În general, datele arată că atacurile de amploare comise împotriva romilor sau a sintilor de către grupuri organizate par să fie mai frecvente decât în cazul altor comunități și al altor tipuri de infracțiuni motivate de ură. Violența de grup (denumită uneori „atacuri de bandă” sau „pogromuri”) este uneori prezentată ca acte de „răzbunare” sau „pedeapsă colectivă” împotriva întregului cartier sau comunitate romă sau sinti, ca urmare a unui incident sau a unei infracțiuni reale sau (de multe ori) presupuse, comise de o persoană cu identitate

188 „Activități eficiente și conforme cu drepturile omului ale poliției în comunitățile rome și sinti”, OSCE ODIHR, *op. cit.*, nota 11; [Programa de formare pentru combaterea infracțiunilor motivate de ură](#), OSCE/ODIHR (2012-2018), [Accesat la 7 septembrie 2022].

189 A se vedea „Lipsa înregistrării infracțiunilor motivate de ură face ca victimele și nevoile acestora să rămână prea des invizibile, afirmă Biroul pentru Drepturile Omului al OSCE”, *op. cit.*, nota 82.

romă sau sinti reală sau presupusă, ori din alte motive. Astfel de situații trebuie abordate într-o manieră contextualizată.

Recomandare

Statele participante pot lua o serie de măsuri concrete pentru a-și îndeplini obligația de a proteja aceste comunități:

- Protecția din partea poliției ar trebui asigurată pentru locurile care ar putea fi ținta unor atacuri împotriva romilor, inclusiv locurile de întrunire sau sediile comunității, dar și companiile deținute de romi sau sinti, sediile partidelor politice în care aceștia sunt activi sau bazele sportive în cazul în care un sportiv rom sau sinti este amenințat;
- Datele disponibile privind infracțiunile motivate de ură ar trebui utilizate pentru a identifica anumite „puncte critice” sau „date critice”, care pot include zone sau străzi specifice, precum și spații publice, precum rețelele de transport public sau centrele comerciale. Aceste zone, date sau intervale orare ar trebui să constituie priorități pentru patrulele de poliție sau alte inițiative preventive, precum campaniile de informare prin afișe sau instruirea personalului în acest sens;
- Posibilele atacuri de grup (ca „act de răzbunare”) îndreptate împotriva întregii comunități ar trebui monitorizate cu mare atenție în anumite perioade, iar poliția ar trebui să patruleze regulat în anumite zone. Se pot înregistra creșteri ale numărului de infracțiuni motivate de ură în urma unor evenimente specifice, cum ar fi o campanie electorală sau adunări naționaliste agresive, precum și în timpul unor evenimente politice sau mediatice de mare amploare asociate cu dezbateri publice și confundate cu discursuri împotriva romilor, inclusiv atunci când se presupune că o infracțiune a fost comisă de o persoană romă sau sinti;
- Resursele financiare ar trebui alocate pentru a răspunde nevoilor de securitate ale comunităților rome și sinti, de exemplu prin finanțarea unui agent de pază acolo unde este necesar;
- Ar trebui să se asigure o protecție suplimentară și alte măsuri adecvate de securitate și siguranță (de exemplu, gestionarea traficului și a aglomerației) în momentele-cheie, la întruniri sau evenimente; și
- O evaluare a securității ar trebui realizată pentru a ajuta comunitățile, organizațiile și instituțiile să se protejeze mai bine, nu doar pentru a preveni atacurile, ci și pentru a asigura disponibilitatea și înregistrarea probelor în cazul unui atac.

Exemplu de bune practici

- În 2013, circa 150 de romi au sosit cu caravanele lor într-un camping din Austria. În urma unui apel de a ataca acest loc, postat pe rețelele de socializare, unii adolescenți din zonă s-au apropiat de camping, au aruncat cu pietre și i-au insultat verbal. Poliția a reacționat prompt, a împiedicat izbucnirea unor altercații și a acuzat 12 persoane de incitare la violență¹⁹⁰.

COLABORAREA CU COMUNITĂȚILE ROME ȘI SINTI PENTRU INSTITUIREA UNOR SISTEME DE GESTIONARE A SITUAȚIILOR DE CRIZĂ

Comunitățile rome și sinti din regiunea OSCE nu dispun, de obicei, de un responsabil desemnat cu securitatea, de un protocol stabilit privind strategia de securitate și nici de un plan de gestionare a crizelor. Dezvoltarea unor astfel de inițiative și structuri ar trebui încurajată și susținută. Responsabilii cu securitatea pot fi voluntari din cadrul comunității, profesioniști angajați sau reprezentanți ai comunității care își asumă responsabilitatea pentru aspectele legate de securitate. Responsabilitățile lor pot varia în funcție de resursele disponibile, dar ar trebui să includă evaluarea amenințărilor și a riscurilor, planificarea măsurilor de securitate, precum și coordonarea și colaborarea cu autoritățile.

Persoanele și structurile specializate precum acestea pot, de asemenea, să ia măsuri pentru a-și sensibiliza membrii cu privire la aspectele legate de securitate, să ofere instruire, pliante, publicații și exerciții pentru situații de urgență. Aceste măsuri nu ar trebui să repete acțiunile întreprinse de guverne sau să reducă responsabilitatea acestora, și nici nu ar trebui interpretate ca un semn de lipsă de încredere. Dimpotrivă, ele trebuie să vină în completarea acțiunilor întreprinse de guverne.

Comunitățile rome și sinti au nevoie de parteneri guvernamentali solizi, în special la nivel local, pentru a răspunde nevoilor lor de securitate și pentru a se pregăti adecvat în caz de criză. De asemenea, comunitățile rome și sinti ar trebui să coopereze cu alte comunități care se confruntă cu provocări similare și care au deja mecanisme de răspuns stabilite, de exemplu, unele comunități evreiești sau musulmane.

Recomandare

Agenciile guvernamentale ar trebui să sprijine comunitățile rome și sinti la elaborarea de strategii și mecanisme de răspuns la atacuri, precum și la dezvoltarea de planuri de urgență și sisteme de gestionare a crizelor:

¹⁹⁰ „Combaterea atitudinilor negative împotriva romilor în Europa”, Grupul Verzilor/Aliața Liberă Europeană din Parlamentul European (2017).

- Agențiile guvernamentale pot oferi asistență comunităților rome și sinti în materie de securitate și planificare de urgență, desfășurând evaluări și sondaje privind securitatea și contribuind la elaborarea planurilor de securitate existente ale comunităților sau oferind recomandări în acest sens;
- Reprezentanții guvernului pot participa activ la ateliere și evenimente de sensibilizare destinate creșterii capacității comunităților rome și sinti de a răspunde la atacuri;
- Agențiile guvernamentale pot face schimb de experiențe și cunoștințe privind procedurile de rutină; și
- Agențiile guvernamentale pot organiza exerciții împreună cu punctele focale ale comunității și personalul care asigură prima intervenție, pentru a oferi răspunsul optim la diverse scenarii de urgență.

Exemplu de bune practici

- Unia, o instituție publică independentă care luptă împotriva discriminării și promovează egalitatea de șanse în Belgia, „colaborează strâns cu Punctul Național de Contact al Romilor, care ia forma unui grup de lucru administrativ alcătuit din reprezentanți ai organismelor relevante din cadrul guvernului federal, regiunilor și comunităților, fiind membru al Platformei Naționale a Romilor.”¹⁹¹
- Centrul Național Slovac pentru Drepturile Omului a fost implicat în elaborarea Strategiei de integrare a romilor de către Biroul Plenipotențiarului Guvernului Republicii Slovace pentru Comunitățile Rome. Unul dintre obiectivele strategiei a fost „implementarea în viața de zi cu zi a unor mecanisme funcționale pentru abordarea și prevenția conflictelor la nivel local relevante pentru problemele comunității, cu scopul de a reduce tensiunile existente privind coexistența reciprocă a populației rome și nerome și de a elimina treptat sentimentele de resentiment și de iremediabilitate ale acestor conflicte.”¹⁹²

CALMAREA COMUNITĂȚII ÎN CAZUL UNUI ATAC

Orice atac împotriva romilor trebuie sesizat și condamnat de către reprezentanții guvernului și de societatea civilă, indiferent de natura sau gravitatea infracțiunii. Chiar și infracțiunile minore pot degenera rapid dacă sunt trecute cu vederea. Exprimarea urii

¹⁹¹ EQUINET, *op. cit.*, nota 168.

¹⁹² „Strategia Republicii Slovace pentru integrarea romilor până în 2020”, Biroul Plenipotențiarului Guvernului Republicii Slovace pentru Comunitățile Rome.

împotriva romilor în discursul public poate, de asemenea, să provoace anxietate în rândul comunităților rome și sinti dacă aceste manifestări nu sunt condamnate prompt și combătute în mod eficient.

Impactul unui atac împotriva romilor este și mai puternic dacă există un răspuns inadecvat sau insuficient din partea guvernului. Pe de altă parte, declarațiile funcționarilor publici pot influența puternic încrederea comunității. Pentru a se asigura că răspunsul pe termen lung este corespunzător, oficialii guvernamentali ar trebui să se coordoneze și să se consulte cu liderii comunității.

În urma unei infracțiuni motivate de ură, poliția ar trebui să dea dovadă de transparență în consultarea comunităților rome și sinti. Astfel, ar trebui să explice stadiul anchetei și procedurile juridice relevante, asigurând în același timp victimele infracțiunilor motivate de ură că siguranța și securitatea lor reprezintă o prioritate. De multe ori, răspunsul forțelor de poliție după o astfel de infracțiune nu include niciun fel de sprijin pentru victime. În cazurile grave, nu există aproape niciun contact din partea poliției după incident; în cele mai grave cazuri, agenții de poliție răspund la infracțiunile motivate de ură, alimentând și mai mult teama, vulnerabilitatea și umilința în rândul comunității rome.

Autoritățile locale pot contribui la punerea la dispoziția victimelor rome și sinti a actelor de violență a unor servicii adecvate. Depinzând de natura infracțiunii motivate de ură, familiile rome și sinti pot rămâne fără locuință și pot avea nevoie de asistență pentru a avea acces la locuințe sociale, adăposturi și ajutor social. Ar trebui depuse eforturi pentru a reduce obstacolele cu care se confruntă de obicei romii și sinti care trăiesc în sărăcie în comunități segregate.

De asemenea, societatea civilă joacă un rol important în gestionarea impactului incidentelor majore, frecvent în colaborare cu parlamentarii și reprezentanții guvernului. Demonstrarea publică și transparentă a solidarității cu comunitățile rome și sinti, recunoașterea impactului pe care îl au atacurile împotriva romilor asupra acestor comunități și adoptarea unei politici de toleranță zero față de toate manifestările de prejudecată împotriva romilor s-au dovedit a fi strategii eficiente în numeroase țări.

Recomandare

Pentru a liniști comunitatea romă și sinti în urma unui atac, reprezentanții guvernamentali și politicienii pot:

- condamna prompt și fără echivoc atacul împotriva romilor printr-o declarație de presă sau pe rețelele de socializare, de către liderii guvernamentali de rang înalt și agenții de poliție;

- participa la un eveniment comemorativ sau la un priveghi alături de comunitatea romă sau sinti;
- dispune de intensificarea măsurilor de protecție ale poliției și a patrulelor, pentru a transmite comunității un mesaj de încredere; și
- consulta comunitatea romă și sinti, inclusiv reprezentanții comunității care includ în mod egal femei și tineri, cu privire la inițiativele care ar putea fi luate pentru a preveni viitoare atacuri.

Exemplu de bune practici

- În Franța, purtătorul de cuvânt al guvernului, Benjamin Griveaux, a condamnat o serie de 25 de atacuri împotriva romilor, comise între 25 martie și 9 aprilie 2019 în periferia Parisului, calificându-le drept „un atac absolut inacceptabil îndreptat împotriva comunității rome”¹⁹³.
- Guvernul slovac și-a cerut scuze pentru sterilizarea ilegală a mii de femei rome în noiembrie 2021¹⁹⁴.
- Un grup de bărbați mascați, înarmați cu cuțite, a atacat o așezare romă lângă Lviv, ucigând un bărbat de 24 de ani și rănind grav alte patru persoane: un băiat de 10 ani, doi bărbați de 19 ani și o femeie de 30 de ani. Poliția a arestat imediat șapte suspecti, toți rezidenți ai orașului Lviv, iar autoritățile au deschis un dosar penal pentru omor, anchetând alte încălcări, inclusiv o „încălcare a egalității cetățenilor pe baza identității lor rasiale și naționale sau a convingerilor religioase”. Sergiy Knyazev, șeful Poliției Naționale a Ucrainei, a făcut o declarație prin care a condamnat atacul și a promis că cei responsabili vor fi trași la răspundere. De asemenea, a afirmat că Poliția Națională și Ministerul de Interne monitorizează ancheta. A recunoscut că astfel de atacuri au devenit mai frecvente și i-a calificat pe atacatori drept „imorali”, iar atacul „nejustificat”¹⁹⁵.

193 „Un spectru băntuie Europa – Creștere bruscă a pogromurilor împotriva romilor la începutul campaniilor electorale pentru alegerile europene”, ERRC (2019).

194 „Guvernul slovac își cere scuze pentru sterilizările ilegale, un avocat și reprezentantul plenipotențiar al comunității rome afirmă că trebuie acordate despăgubiri”. Site-ul web *Romea.cz*, 26 noiembrie 2021.

195 „Ucraina: Atac fatal asupra unei așezări rome”, Human Rights Watch, 26 iunie 2018.

ACORDAREA DE SPRIJIN VICTIMELOR ATACURILOR ÎMPOTRIVA ROMILOR

Infracțiunile motivate de ură sunt infracțiuni care transmit un mesaj prin care victima este tratată ca un membru al societății care nu se bucură de egalitate și nu este valorizată. Infracțiunile motivate de ură tind să fie semnificativ mai violente și mai periculoase decât alte infracțiuni și sunt adesea comise cu intenția de a răspândi frica în mediul intra – și intercomunitar. Răspunsul statului ar trebui, prin urmare, să fie axat pe victime, să dea dovadă de empatie și să fie sensibil din punct de vedere cultural, precum și adaptat nevoilor specifice ale victimelor, inclusiv în ceea ce privește accesibilitatea și limba. Sprijinul acordat victimelor ar trebui să respecte drepturile omului și să fie accesibil tuturor, indiferent de statutul social sau financiar aparent.

În cazul romilor și al sintilor, ar trebui să aibă loc consultări cu membrii comunității care pot explica obstacolele cu care se confruntă adesea membrii comunității pentru a accesa diverse servicii și măsurile pe care le iau pentru a depăși aceste restricții de acces. Abordarea sensibilă la dimensiunea de gen este esențială pentru ca accesul la serviciile de sprijin pentru victime și la alte servicii publice să fie disponibil atât pentru femei și fete, cât și pentru bărbați și băieți, luând în considerare nevoile specifice de gen ale acestora.

O abordare axată pe victimă presupune ca nevoile și drepturile acesteia să se afle în centrul oricărei acțiuni, abordări sau măsuri întreprinse de autoritățile judiciare penale, de furnizorii de servicii de sprijin pentru victime, de actorii societății civile și de orice persoană care se află în contact direct cu o victimă pe parcursul întregului proces de soluționare a unei cauze de infracțiune motivată de ură. O abordare centrată pe victimă reprezintă un răspuns esențial la nevoile acesteia, ajutând-o să depășească cât mai repede posibil consecințele multiple ale infracțiunii. Această abordare consolidează capacitatea și încrederea victimelor de a acționa (adesea dispărută în urma unui atac) și le sporește auto-eficacitatea și sentimentul de capacitate de acțiune.

Asigurarea îndeplinirii nevoilor victimelor și a capacității acestora de a juca un rol activ pe tot parcursul procesului de justiție penală nu este în beneficiul exclusiv al victimelor. O abordare centrată pe victimă poate contribui la evitarea victimizării secundare și la consolidarea încrederii victimelor în sistemul de justiție penală, încurajându-le să raporteze cazurile și să colaboreze activ cu organismele de justiție penală. Acest lucru poate ajuta structurile de aplicare a legii să înțeleagă mai bine nevoile de siguranță ale comunităților vizate și poate spori și mai mult eficiența sistemului de justiție penală.

O abordare centrată pe victimă ar trebui, de asemenea, să fie considerată un principiu director pentru toți ceilalți specialiști care intră în contact direct cu victimele, precum medicii, personalul medical, avocații, asistenții sociali și consultanții. Misiunea și activitățile acestora ar trebui să se bazeze pe o nevoie concretă de sprijin, precum și pe resursele disponibile și posibilitățile de asistență din mediul de viață al victimelor.

Serviciile de stat ar trebui să coopereze pe deplin cu organizațiile societății civile, să învețe de la acestea și să utilizeze competențele de specialitate pe care le pun la dispoziție, pentru a înțelege nevoile fiecărei victime, străduindu-se să răspundă acestor nevoi în mod holistic. Grupurile comunitare și organizațiile societății civile ar trebui să beneficieze de o pregătire adecvată cu privire la modul în care pot îndeplini rolul de asistență pentru victime.

În cele din urmă, autoritățile de aplicare a legii sunt primele care anchetează infracțiunile motivate de ură împotriva romilor. Este esențial ca victimele incidentelor și infracțiunilor motivate de ură să beneficieze, încă de la început, de un serviciu care să le ofere sprijin, să consemneze incidentele și să comunice în mod regulat cu victimele. Chiar dacă incidentul nu îndeplinește criteriile necesare pentru a fi calificat drept infracțiune în anumite state, victimele ar trebui informate cât mai curând posibil cu privire la rezultatele anchetei, astfel încât să poată lua decizii în cunoștință de cauză.

Recomandare

Agențiile guvernamentale pot oferi un sprijin valoros comunităților rome și simți în vederea minimizării pagubelor în urma unui eveniment traumatic și a sprijinirii comunităților să revină la viața de zi cu zi. Pentru a consolida sprijinul acordat victimelor atacurilor împotriva romilor, guvernele pot:

- Colabora cu instituțiile naționale pentru drepturile omului, mediul academic, organizațiile societății civile și organizațiile internaționale pentru a realiza sondaje care să permită clarificarea nevoilor victimelor atacurilor împotriva romilor;
- Consulta comunitățile rome și simți, precum și organizațiile relevante de sprijinire a victimelor, pentru a elabora strategii eficiente de susținere a victimelor;
- Asigura că agențiile de poliție dispun de mijloacele necesare pentru a înțelege structura comunităților rome și simți și responsabilitățile membrilor acestora;
- Adopta abordări nuanțate în urma fiecărui incident, pe baza unor evaluări personalizate ale nevoilor fiecărei victime (uneori, sprijinul psihologic și serviciile sociale pot fi suficiente, iar implicarea poliției nu este necesară);
- Asigura faptul că persoanele care oferă sprijin victimelor sunt pregătite cu privire la caracteristicile specifice ale comunităților rome și simți;
- Lua în calcul identitatea și nevoile victimelor, respectând în primul rând demnitatea acestora, având în vedere diferențele de practici culturale și sociale, precum și sărbătorile și tradițiile romilor și simtilor, care pot fi relevante în momentul interogării victimelor și martorilor, al înregistrării probelor și al exercitării altor atribuții ale poliției.

- Menține un contact constant și oferă sprijin pe durata anchetei pentru a liniști comunitatea, luând măsuri în vederea elaborării unei linii clare privind relația cu victimele.
- Lua în considerare sprijinirea comunității rome și simți în general, care ar fi putut fi afectată de un atac, și depune eforturi pentru a liniști comunitatea și a crea mecanisme de sprijin.

Exemplu de bune practici

- Proiectul EStAR al OSCE, „Îmbunătățirea sprijinului acordat victimelor infracțiunilor motivate de ură”, a cercetat și a elaborat un *Ghid de orientare privind evaluarea nevoilor individuale ale victimelor infracțiunilor motivate de ură*, destinat statelor, societății civile și comunităților. Ghidul oferă informații cu privire la ceea ce presupune o evaluare a nevoilor individuale (INA) a victimelor infracțiunilor motivate de ură și cum se poate crea un sistem în care evaluările INA să fie atât eficiente în atingerea obiectivelor, cât și sensibile și respectuoase față de nevoile specifice ale victimelor¹⁹⁶.

REZUMATUL PUNCTELOR CHEIE DIN GHIDUL DE ORIENTARE: NEVOILE VICTIMELOR INFRACTIUNILOR MOTIVATE DE URĂ

Siguranța și securitatea personală:

Pe parcursul și imediat după ce au fost victime ale unei infracțiuni motivate de ură, majoritatea victimelor se simt extrem de nesigure, vulnerabile și în pericol. Nevoia de a se simți în siguranță și protejate împotriva unor noi agresiuni este profundă. Victimele trebuie să fie asigurate de către specialiștii din domeniul justiției penale că se vor lua măsuri pentru a le oferi sprijin și protecție.

Ajutor practic:

Unele victime ale infracțiunilor motivate de ură vor avea nevoie de sprijin practic pentru a gestiona consecințele imediate și impactul infracțiunii. Astfel de sprijin poate include consiliere juridică, asistență medicală, reparații și măsuri de securitate pentru proprietate, precum și sprijin familial.

¹⁹⁶ „Ghidul de orientare privind evaluarea nevoilor individuale ale victimelor infracțiunilor motivate de ură”, *op. cit.*, nota 93.

Sprijin emoțional și psihosocial:

Nevoile emoționale și psihosociale ale victimelor infracțiunilor motivate de ură diferă. Totuși, victimele au adesea nevoie să fie ascultate și auzite, au nevoie ca perspectiva lor asupra prejudecăților care au motivat infracțiunea să fie crezută și luată în serios, au nevoie să fie înțelese, iar impactul infracțiunii să fie recunoscut, precum și nevoie să simtă solidaritatea autorităților de justiție penală și a instituțiilor de sprijin pentru victime, astfel încât victimele să nu fie singure când reacționează la experiența lor de infracțiune motivată de ură.

Confidențialitate și încredere:

Experiența infracțiunii motivate de ură poate zdruncina încrederea unei persoane în comunitatea sa și sentimentul că lumea este justă. Stabilirea unor relații de încredere și confidențialitate cu victimele infracțiunilor motivate de ură este fundamentală în procesul de recuperare.

Informare și consiliere:

Victimele infracțiunilor motivate de ură trebuie informate și consiliate cu privire la drepturile și așteptările lor în cazul în care decid să denunțe infracțiunea la poliție sau la alte autorități și organizații. De asemenea, au nevoie de informații despre toate serviciile de sprijin disponibile.

Sprijin pentru orientarea în sistemul de justiție penală:

Victimele infracțiunilor motivate de ură au nevoie de acces la justiție pentru a se asigura că sistemul de justiție penală le va sprijini activ cauza. Totodată, au nevoie de ajutor pentru a înțelege pe deplin procedurile de justiție penală implicate în soluționarea cauzei lor. Instituțiile de justiție penală trebuie să le permită victimelor să-și explice situația, astfel încât aceasta să poată fi înțeleasă corespunzător. Victimele trebuie, de asemenea, să fie ținute la curent cu evoluția cauzei lor în cadrul sistemului de justiție penală, pentru a se asigura că aceasta este tratată cu seriozitate. În general, sistemul de justiție penală trebuie să transmită mesajul potrivit căruia infracțiunile motivate de ură sunt tratate cu seriozitate. Ancheta, urmărirea penală și condamnarea în cazul infracțiunilor motivate de ură transmit un mesaj important privind dreptatea pentru victime și condamnarea intențiilor și acțiunilor infractorilor.

Respect și demnitate:

Dat fiind că victimele infracțiunilor motivate de ură se pot simți profund lezate, autoritățile judiciare și alte instituții care oferă servicii trebuie să acționeze în mod profesionist, respectuos și astfel încât să protejeze victimele de victimizare repetată.

Abordare centrată pe victimă:

Cu toate că victimele infracțiunilor motivate de ură au unele nevoi similare, este important de înțeles și de recunoscut că fiecare victimă este o persoană cu nevoi individuale. Nevoile acestora trebuie să fie în centrul răspunsului oferit de instituțiile de justiție penală și de alte autorități care oferă servicii; înțelegerea intersecțională a impactului infracțiunilor motivate de ură asupra indivizilor și a nevoilor lor ulterioare este esențială.

Anexe

Anexa 1:

Compendiu de hotărâri ale CEDO¹⁹⁷

1. *D.H. și alții împotriva Republicii Ceha*¹⁹⁸

Această cauză a constituit prima contestare a segregării rasiale sistemice din domeniul educației adusă în fața CEDO. În momentul înaintării acestei cauze, copiii romi din Republica Cehă aveau o probabilitate de 27 de ori mai mare de a fi plasați în „școli speciale” pentru persoane cu dizabilități intelectuale decât copiii neromi. În 2007, CEDO a hotărât că acest model de segregare încălca dispozițiile CEDO privind protecția împotriva discriminării.

Acest caz de segregare școlară, fără precedent, a stabilit, printre altele, că nu se poate deroga de la dreptul la nediscriminare (articolul 14). Nu poate fi acceptată nicio derogare de la dreptul de a nu fi supus discriminării rasiale, deoarece ar fi contrară interesului public. De aceea, este datoria statului să remedieze încălcările acestui drept ca o chestiune de interes public. Curtea a stabilit, de asemenea, că statele ar trebui să acorde o atenție specială situației romilor care, în urma discriminării suferite de-a lungul istoriei, necesită protecție specială.

2. *Moldovan și alții împotriva României*¹⁹⁹

O cauză importantă care demonstrează obligația statelor de a aplica justiția în urma infracțiunilor motivate de ură, această hotărâre a constatat că organismele de aplicare a legii, sistemul judiciar și autoritățile naționale nu au reușit să prevină, să asigure protecția și să urmărească penal un pogrom care a dus la moartea a trei bărbați romi. CEDO a hotărât că România a încălcat mai multe dispoziții (articolele 3, 6 alineatul (1), 8 și 14) din CEDO pentru că nu a asigurat justiția în legătură cu un pogrom din 1993 și consecințele acestuia.

Cauza a avut ca obiect uciderea a trei bărbați romi de către o bandă și distrugerea ulterioară a paisprezece case ale romilor din satul Hadareni, județul Mureș, în nord-vestul României, precum și condițiile degradante în care victimele au fost forțate să trăiască după eveniment. Printre mulțimea de agresori se aflau și agenți de poliție.

¹⁹⁷ Pot fi utilizate ca studii de caz în cadrul cursurilor de formare.

¹⁹⁸ *D.H. și alții împotriva Republicii Ceha*, op. cit., nota 140.

¹⁹⁹ *Moldovan și alții împotriva României*, op. cit., nota 141.

3. Burlya și alții împotriva Ucrainei²⁰⁰

Curtea a constatat că autoritățile locale sunt în mod explicit responsabile pentru un pogrom comis asupra unei comunități rome, precum și pentru lipsa accesului la justiție al victimelor în urma acestei infracțiuni motivate de ură. Hotărârea a respins argumentele Ucrainei potrivit cărora victimele ar fi putut să se întoarcă la casele lor după atac, întrucât măsurile luate de autoritățile locale dovedeau că acestea nu le-ar fi protejat în cazul unor noi atacuri. Această cauză a fost intentată de un grup de romi care locuiau în satul Petrivka, raionul Ivanivskyy, din regiunea Odesa, Ucraina, până în 2002, când au fost alungați din locuințele lor în urma unui pogrom. Poliția locală a fost prezentă și nu a intervenit pentru a opri violențele. Consiliul satului a decis să „susțină decizia adunării locuitorilor satului de a expulza din sat persoanele de etnie romă”. În noaptea precedentă violențelor, un reprezentant al Administrației Districtuale de Stat și șeful poliției locale i-au sfătuit pe romii care locuiau în sat să plece, întrucât un „pogrom” (acesta a fost termenul folosit de ei) era pe cale să înceapă. Curtea a hotărât în 2018 (la nouă ani de la depunerea cauzei) că Ucraina a încălcat drepturile reclamanților romi la viață privată și de familie (articolul 8), precum și la protecție împotriva discriminării (articolul 14).

Potrivit Curții: „reclamanții, care fuseseră avertizați cu privire la atac, au fost puși într-o situație în care au fost nevoiți să conchidă că, din cauza legăturilor lor familiale și a etniei lor, nu puteau conta pe protecția legii acolo unde locuiseră...”.

Curtea a stabilit că nu existau dovezi că autoritățile ar fi efectuat vreo anchetă cu privire la prejudecățile împotriva romilor ca posibil motiv al infracțiunii. Curtea a respins argumentul guvernului ucrainean potrivit căruia reclamanții ar fi putut să se întoarcă și să locuiască în casele lor deteriorate: „Curtea consideră că ar fi fost nerezonabil să se aștepte ca reclamanții să locuiască permanent în locuințe deteriorate într-o localitate în care autoritățile le-au comunicat în mod clar că nu vor beneficia de protecție împotriva violenței colective.”

4. Nachova și alții împotriva Bulgariei²⁰¹

În 1996, jandarmeria a împușcat mortal doi recruți romi care fugiseră recent dintr-o echipă de construcții militare și despre care se știa că erau neînarmați și inofensivi. Aceștia au fost împușcați cu arme automate în plină zi, într-un cartier locuit în mare parte de romi. Imediat după crimă, un ofițer de jandarmerie ar fi strigat la unul dintre locuitorii orașului: „Să fiți ai dracu’ de țigani!”, în timp ce îndrepta arma spre el. În februarie 2004, Prima Secțiune a CEDO a hotărât în unanimitate că atât împușcăturile, cât și ancheta ulterioară, care a susținut legalitatea crimelor, au fost influențate de prejudecăți rasiale și că acest lucru a constituit o încălcare a articolului 2 (dreptul la viață) coroborat cu

200 Burlya și alții împotriva Ucrainei, *op. cit.*, nota 142.

201 *Nachova și alții împotriva Bulgariei*, Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Cererile 43577/98 și 43579/98, Hotărârea din 6 iulie 2005.

articolul 14 (dreptul la nediscriminare) din CEDO. Hotărârea a fost prima din istoria Curții care a constatat o încălcare a articolului 14 pe motive de discriminare rasială și a clarificat faptul că dreptul la nediscriminare impune statelor să nu discrimineze și să ancheteze acuzațiile de discriminare. La cererea guvernului bulgar, Marea Cameră a Curții a acceptat să revizuiască decizia inițială a completului de judecată, pe care a susținut-o într-o mare măsură.

Marea Cameră a confirmat în mare parte hotărârea fără precedent privind discriminarea rasială, care constituie o încălcare a articolului 14 din CEDO. Hotărârea Curții a stabilit clar obligația statelor europene de a ancheta eventualele motive rasiste care stau la baza actelor de violență. Marea Cameră a susținut că Bulgaria a încălcat dreptul la viață al victimelor (articolul 2) prin faptul că nu a reglementat utilizarea armelor de foc de către jandarmerie și nu a anchetat în mod corespunzător decesele; a convenit, de asemenea, în unanimitate că interzicerea discriminării în temeiul articolului 14 din Convenție are o componentă procesuală care impunea statului să ancheteze dacă discriminarea ar fi putut juca un rol în crime. Nerespectarea acestei obligații, în ciuda indiciilor care sugerau motivații rasiale, a constituit un act de discriminare.

Referitor la comiterea crimelor propriu-zise, Marea Cameră a respins, prin 11 voturi la 6, hotărârea anterioară potrivit căreia crimele ar fi fost motivate de ură rasială. Astfel, Marea Cameră a argumentat că, deși în anumite circumstanțe (în care evenimentele se află în totalitate sau în mare parte în competența exclusivă a autorităților) obligația de a furniza dovezi poate fi atribuită autorităților pentru a oferi o explicație satisfăcătoare, eșecul autorităților de a desfășura o anchetă eficientă nu a justificat transferul obligației de a furniza dovezi către guvern în ceea ce privește motivul crimei.

Prin declararea faptului că eșecul guvernului bulgar de a ancheta uciderea a doi bărbați romi de către poliție a încălcat CEDO, Curtea a afirmat că: „Violența rasială reprezintă o atingere specială adusă demnității umane și, având în vedere consecințele sale primejdioase, impune autorităților o vigoare deosebită și o reacție fermă. Din acest motiv, autoritățile trebuie să recurgă la toate mijloacele disponibile pentru a combate rasismul și violența rasistă, consolidând astfel viziunea democrației asupra unei societăți în care diversitatea nu este percepută ca o amenințare, ci ca o sursă de îmbogățire.”²⁰²

5. Bekos și Koutropoulos împotriva Greciei²⁰³

În această hotărâre, Curtea a folosit raționamentul conform căruia statele au obligația de a ancheta temeinic motivele rasiste în cazul încălcării articolului 3 (interzicerea torturii și a tratamentelor inumane și degradante), nu doar în cauzele în care victimele au decedat (articolul 2). Curtea a argumentat că acest lucru este necesar întrucât „violența rasială constituie o atingere deosebită adusă demnității umane”.

202 „Nachova împotriva Bulgariei”, OSJI.

203 Bekos și Koutropoulos împotriva Greciei, *op. cit.*, nota 144.

În mai 1998, doi bărbați romi din Grecia au fost arestați pentru presupusa tentativă de intrare prin efracție într-un chioșc. Cei doi bărbați au fost duși la secția de poliție din Mesolonghi și interogați. În timpul interogatoriului, amândoi au fost bătuți cu brutalitate de poliție. Raportul medico-legal, emis a doua zi, a indicat că ambii tineri au suferit „leziuni corporale moderate cauzate în ultimele 24 de ore de un instrument contondent și greu”. În 2005, Curtea a stabilit că statul grec este responsabil pentru tratamentul inuman și degradant la care au fost supuși cei doi bărbați de către poliție, precum și pentru eșecul ulterior de a efectua o anchetă oficială eficientă, încălcând astfel articolul 3 (interzicerea torturii și a tratamentelor inumane și degradante). De asemenea, Curtea a stabilit încălcarea garanției procesuale împotriva discriminării rasiale prevăzută la articolul 14 (discriminare), împreună cu articolul 3.

În ceea ce privește obligațiile procesuale prevăzute la articolul 14, Curtea a reiterat că „obligația autorităților de a ancheta existența unei posibile legături între atitudinile rasiste și un act de violență constituie un aspect al obligațiilor lor procesuale care decurg din articolul 3 din Convenție, putând fi însă considerată și ca fiind implicată în responsabilitățile care le revin în temeiul articolului 14 din Convenție de a asigura respectarea valorii fundamentale consfințite la articolul 3, fără discriminare”.

De asemenea, Curtea a afirmat că „Violența rasială reprezintă o atingere specială adusă demnității umane și, având în vedere consecințele sale primejdioase, impune autorităților o vigilență deosebită și o reacție fermă. Din acest motiv, autoritățile trebuie să recurgă la toate mijloacele disponibile pentru a combate rasismul și violența rasistă, consolidând astfel viziunea democrației asupra unei societăți în care diversitatea nu este percepută ca o amenințare, ci ca o sursă de îmbogățire.”

6. Balázs împotriva Ungariei²⁰⁴

La 21 ianuarie 2011, în jurul orei 4:00 dimineața, János Balázs, un bărbat rom din Szeged, Ungaria, ieșea dintr-un club împreună cu iubita sa, când au fost abordați de un grup de trei bărbați în vârstă de aproximativ 20 de ani, care au început să-i insulte pe cei doi. Cei trei bărbați au făcut comentarii degradante cu privire la originea etnică a lui János și la aspectul fizic al iubitei sale. Au strigat: „Țigan împuțit, ai nevoie de o țigară? Uite niște bani!” și i-au aruncat țigări și bani. Ulterior, a sosit un al patrulea bărbat care s-a prezentat ca fiind agent de poliție (deși era gardian la penitenciar) și i-a întrebat pe ceilalți dacă „nu se pot descurca cu un țigan mic și împuțit” și, întorcându-se către János, l-a numit țigan (cigány). János i-a reproșat celui de-al patrulea bărbat atitudinea sa, folosind un limbaj jignitor și vulgar, după care cel de-al patrulea bărbat s-a luat la bătaie cu János, altercație care s-a încheiat când au intervenit cei trei bărbați care îl hărțuiseră pe János.

204 Balázs împotriva Ungariei, Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Cererea nr. 15529/12, Hotărârea din 20 octombrie 2015.

Bărbatul care l-a atacat pe János a postat a doua zi pe rețelele de socializare că, în noaptea precedentă, „l-a lovit cu piciorul în cap pe un țigan care zăcea la pământ, când a fost împiedicat de trei dintre prietenii săi”. Alți internați au răspuns favorabil, fapt pentru care el a postat un link către un videoclip care conținea un fragment bine-cunoscut dintr-un lungmetraj cu un limbaj intolerant și explicit rasist. A adăugat că lista tipurilor de oameni detestați de personajul care vorbește în clip ar putea fi completată cu „alte tipuri de gunoaie care trăiesc printre noi”.

În 2012, bărbatul a fost condamnat de Tribunalul Districtual din Szeged pentru tulburarea ordinii publice, după ce elementul de discriminare rasială al infracțiunii a fost exclus în mai multe rânduri pe parcursul anchetei. János Balázs a reclamat la CEDO faptul că autoritățile maghiare nu și-au îndeplinit obligația de a efectua o anchetă eficientă cu privire la atacul rasist la care a fost supus și, în special, că nu au luat măsuri suficiente pentru a stabili un posibil motiv rasist al agresiunii.

În 2016, Curtea a stabilit că a existat o încălcare a articolului 14 (discriminare) împreună cu articolul 3 (tratament inuman și degradant) și a obligat Ungaria să plătească 10 000 de euro drept despăgubiri lui János. Evaluarea Curții a constatat că:

„Atunci când anchetează incidente violente, autoritățile statului au obligația suplimentară de a lua toate măsurile rezonabile pentru a dezvălui orice motiv rasist și pentru a stabili dacă ura sau prejudecățile etnice au jucat sau nu un rol în evenimentele respective... Autoritățile trebuie să facă tot ceea ce este rezonabil în circumstanțele respective pentru a strânge și păstra probele, pentru a explora toate măsurile practice de a descoperi adevărul și pentru a pronunța hotărâri întemeiate, imparțiale și obiective, fără a omite fapte suspecte care ar putea indica o violență motivată rasial... Tratarea violenței și a brutalității motivate rasial pe picior de egalitate cu cauzele care nu au conotații rasiste echivalează cu ignorarea naturii specifice a unor acte care sunt deosebit de dăunătoare drepturilor fundamentale.”

Această cauză cuprinde trei caracteristici comune majore ale infracțiunilor motivate de ură comise de membri ai publicului împotriva romilor și a sintilor. În primul rând, modul în care a fost comisă infracțiunea: infracțiunile violente comise fie pe baza urii rasiale, fie în contextul discursurilor instigatoare la ură împotriva romilor sunt frecvente. În al doilea rând, impactul infracțiunii motivate de ură a fost amplificat de rețelele de socializare, care au amplificat aria de acțiune a faptei și au instigat la ură suplimentară împotriva grupului țintă. În al treilea rând, ca în majoritatea infracțiunilor violente comise împotriva romilor și a sintilor, autoritățile locale nu au reușit să desfășoare o anchetă eficientă care să includă prejudecata rasială a infracțiunii în acuzația penală finală împotriva infractorului.

7. Šečić împotriva Croației²⁰⁵

La 29 aprilie 1999, între orele 20.00 și 20.30, un grup de bărbați romi strângeau fier vechi pe strada Harambašićeva din Zagreb. Dintr-o dată, doi bărbați neidentificați s-au apropiat de grup și l-au atacat pe unul dintre bărbați. L-au bătut cu scânduri de lemn, rostind injurii rasiste. Alți doi bărbați neidentificați, aparent membri ai aceluiași grup, stăteau de pază, în apropiere. La scurt timp după aceea, în urma unei sesizări anonime privind altercația în desfășurare, o patrulă de poliție a fost trimisă la fața locului. Polițiștii au interogat persoanele prezente la fața locului și au parcurs străzile din apropiere pentru a-i găsi pe atacatori. O ambulanță a sosit și l-a transportat pe bărbatul rom rănit la un spital din apropiere. Medicii au constatat că nu avea fracturi, i-au administrat analgezice și l-au trimis acasă să se odihnească.

În timpul nopții, bărbatul rom a resimțit dureri intense, iar a doua zi s-a prezentat la un alt spital, unde a fost supus unui nou examen medical. S-a constatat că, în urma agresiunii, suferise multiple fracturi la coaste. A fost internat în spital pentru îngrijiri medicale suplimentare și externat o săptămână mai târziu, la 5 mai 1999.

Ca urmare a agresiunii, a avut nevoie de tratament psihiatric și s-a prezentat la Clinica de Psihiatrie din Zagreb de cel puțin optsprezece ori. A fost diagnosticat cu sindrom de stres post-traumatic caracterizat prin depresie, anxietate, atacuri de panică, teamă pentru propria siguranță și pentru siguranța familiei sale, insomnie intermitentă și coșmaruri și, în general, cădere emoțională.

Pe parcursul anchetei oficiale privind incidentul, deschisă oficial de poliție în urma atacurilor, poliția nu a reușit să identifice infractorii și nici să ancheteze motivația rasială, iar cazul a rămas nesoluționat timp de peste șapte ani.

Pe 15 iulie 1999, avocata victimei a depus o plângere penală la Parchetul Municipal din Zagreb (Općinsko državno odvjetništvo u Zagrebu) împotriva infractorilor neidentificați. A solicitat Parchetului să ancheteze incidentul, să identifice infractorii și să inițieze un proces penal împotriva acestora. La 31 august 1999, poliția a informat avocata reclaman-tului că infractorii nu fuseseră identificați.

După numeroase audieri, scrisori adresate Ministerului de Interne și solicitări de urgen-tare a anchetei, avocatul bărbatului rom a scris Parchetului General la data de 16 martie 2000. Ea a informat parchetul că persoanele care l-au atacat pe clientul său fuseseră apa-rent implicate în numeroase atacuri împotriva romilor din Zagreb în aceeași perioadă. Doi dintre romii care au fost atacați i-au spus avocatei că ar putea să-i identifice pe infrac-tori, iar unul dintre ei a fost martor direct la atacul suferit de clientul acesteia. Mai mult, poliția îi identificase și îi reținuse deja pe agresorii acestui bărbat. Avocata a subliniat că

²⁰⁵ Šečić împotriva Croației, Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Cererea 40116/02, Hotărârea din 31 mai 2007.

toate incidentele au fost motivate de rasism, deoarece agresorii au combinat agresiunea fizică cu abuzul verbal rasist.

Poliția a declarat că nu avea dovezi ale vreunei agresiuni asupra celui de-al doilea bărbat rom, martor al atacului. A identificat în cele din urmă un infractor care fusese implicat în cel puțin două dintre atacuri (pe baza unei cicatrici vizibile pe față), dar l-a exclus din anchetă fără a-l interoga.

Pe 14 mai 2000, o emisiune de televiziune a difuzat un interviu cu un „skinhead” în care acesta era întrebat despre motivele pentru care a participat la atacurile împotriva romilor din Zagreb. Persoana interviuată locuia în zona orașului în care a avut loc primul atac și a declarat că îl deranja foarte mult când romii veneau în cartierul său să strângă fier vechi. Totuși, jurnalistul care l-a interviuat nu a dorit să dezvăluie numele persoanei interviuate, apelând la dreptul său de a-și proteja sursa informațiilor.

Avocata a trimis și mai multe informații poliției și Parchetului, susținând că agresorii clientului său aparțineau unui grup cunoscut de skinhead de extremă dreaptă din oraș. Cauza a fost în cele din urmă adusă în fața CEDO.

CEDO a hotărât că a avut loc o încălcare a articolului 14 (discriminare), împreună cu aspectul procesual al articolului 3 (tratamente degradante și inumane). Croația a fost obligată să plătească reclamantului 8.000 de euro pentru prejudiciu nepatrimonial, plus 6.000 de euro pentru acoperirea cheltuielilor de judecată.

Curtea a constatat în evaluarea sa că, „atunci când anchetează incidente violente, autoritățile statului au obligația suplimentară de a lua toate măsurile rezonabile pentru a dezvălui orice motiv rasist și pentru a stabili dacă ura sau prejudecățile etnice au jucat sau nu un rol în evenimentele respective”.

Aceasta a precizat că „în cazul de față, se presupune că agresorii reclamantului aparțineau unui grup de skinhead, care, prin natura sa, este condus de o ideologie extremistă și rasistă. Atât poliția, cât și guvernul au admis acest fapt... Curtea consideră inacceptabil faptul că, deși era conștientă că evenimentul în cauză a fost cel mai probabil determinat de ură etnică, poliția a permis ca ancheta să dureze mai mult de șapte ani fără a întreprinde măsuri serioase în vederea identificării sau urmăririi penale a infractorilor”.

Anexa 2:

Selecție de studii de caz: Indicatori de prejudecată²⁰⁶

Studiile de caz următoare pot fi folosite în diverse contexte ale consolidării capacităților pentru a exersa modul de lucru cu indicatorii de prejudecată. Pentru o prezentare mai detaliată a indicatorilor de prejudecată împotriva romilor, se poate consulta partea întâi a prezentului ghid, la secțiunea „Infracțiuni motivate de ură împotriva romilor în regiunea OSCE: caracteristici principale”.

Atunci când se discută studiile de caz, ar trebui să se pună următoarele întrebări:

- Ce indicatori de prejudecată puteți identifica?
- Dacă ați fi un membru al comunității rome, ați raporta incidentul autorităților? Dacă da, cum? Dacă nu, de ce?
- Cum ar putea răspunde și consemna incidentul motivat de ură autoritățile responsabile cu aplicarea legii?
- Ce ați întreba dacă ar trebui să investigați acest incident?
- Ce informații ați solicita?
- Cum ar putea membrii comunității rome și autoritățile responsabile cu aplicarea legii să coopereze și să comunice?
- Care ar fi mesajul adresat publicului de către autoritățile responsabile cu aplicarea legii? Dar din partea comunității rome?
- Ce mecanisme ar putea fi puse în aplicare pentru a preveni astfel de incidente și pentru a îmbunătăți comunicarea cu comunitatea romă și sinti, precum și pentru a proteja locurile și persoanele afiliate comunității?

Studiu de caz privind drepturile omului 1

O femeie romă strângea fier vechi când doi bărbați neromi au atacat-o, lovind-o cu bețe de lemn. Ea a suferit multiple fracturi la coaste și a suferit de stres posttraumatic, manifestat

206 Pot fi utilizate ca studii de caz în cadrul cursurilor de formare.

prin depresie, atacuri de panică, insomnie și coșmaruri. Poliția a sosit la fața locului și i-a căutat pe agresori, însă nu i-a găsit. Câteva luni mai târziu, avocata victimei a informat poliția că deține informații conform cărora agresorii erau membri ai unui grup de „skinheads”. Ea a comunicat numele victimelor și ale martorilor acestor atacuri.

Studiu de caz privind drepturile omului 2

Un bărbat rom de religie musulmană s-a mutat împreună cu familia într-o clădire construită pentru familii defavorizate din punct de vedere social. El a fost ținta unor remarcii abuzive constante din partea vecinilor, care foloseau un limbaj ofensator referindu-se indirect la el sau la familia sa. Odată, l-a văzut pe unul dintre vecinii săi mergând la mașina sa, scoțând o armă și, îndreptând-o în direcția terasei apartamentului său, trăgând nouă-zece focuri. Într-un alt incident, când sărbătorea Eid-al-Fitr, o sărbătoare religioasă, împreună cu familia sa, pe ușa apartamentului său a fost desenată o cruce mare, iar pe perete a fost scris mesajul „plecați sau veți regreta amarnic”. Cu o altă ocazie, fiica sa a fost amenințată de un alt vecin care și-a întins mâinile spre gâtul ei și a spus că îi va ucide pe toți. Se pare că fata a leșinat și a fost internată la spital în stare de inconștiență. În aceeași zi, bărbatul și familia sa au părăsit apartamentul.

Bărbatul rom a sunat și a depus mai multe plângeri la poliție. A fotografiat crucea și a depus o plângere la poliție împotriva mai multor familii care locuiau în blocul său. Patru vecini au fost interogați de poliție, dar au negat acuzațiile. În ceea ce privește incidentul cu împușcăturile, doi dintre vecini au confirmat că au auzit focuri de armă, însă au spus că nu știau cine a tras. Aceștia au recunoscut că au ridicat cartușele goale de pe jos împreună cu copiii, dar numai pentru ca aceștia să se poată juca cu ele.

Cazul a fost transmis autorităților de urmărire penală, care au conchis că numai incidentul legat de cruce putea fi considerat ca punând în pericol securitatea și au solicitat poliției să ia măsuri pentru identificarea agresorului. S-a decis că toate celelalte incidente nu puteau fi considerate drept amenințări. Ulterior, instanțele naționale au respins cererea de anchetare a incidentului legat de cruce din lipsă de probe.

Studiu de caz privind drepturile omului 3

O femeie neromă avea un partener de origine romă. Cei doi s-au certat cu alte două persoane, care au început să o împingă pe femeie, să o insulte și să o amenințe pentru că avea o relație cu un bărbat de origine romă. La scurt timp după aceea, unul dintre agresori a apucat-o pe femeie de tricou, a trântit-o la pământ și a lovit-o cu piciorul în cap. Agresorii s-au îndreptat apoi spre partenerul femeii și, spunând că toți romii ar trebui uciși, au început să-l lovească cu picioarele și să încerce să-l înjunghie cu un cuțit.

Poliția a înregistrat o plângere împotriva ambilor agresori, dar a menționat o singură victimă a agresiunii împotriva romilor.

Studiu de caz privind drepturile omului 4

Viceprimarul, patru agenți de poliție, șeful lor și șase gardieni publici au intrat într-un bar pentru a verifica licența proprietarului. A izbucnit o ceartă între oficiali și cei 20-30 de bărbați romi strânși în fața barului. Un sătean de origine romă tocmai ieșea din bar în momentul în care a intrat poliția. Un agent de poliție l-a întrebat dacă este „țigan sau membru al grupului etnic majoritar”. Când acesta a răspuns că este rom, viceprimarul le-a cerut agenților de poliție și gardienilor să le dea și lui și celorlalți romi „o lecție”. Agenții de poliție și gardienii au început să-l bată pe sătean și pe ceilalți romi. Sergentul D.T. i-a pus piedică unui băiat rom de 14 ani, aflat în trecere, l-a bătut, l-a lovit cu picioarele și la ceafă până când acesta și-a pierdut cunoștința, în ciuda atenționării băiatului (reclamantul) că suferise recent o operație la cap.

Tatăl băiatului rom a depus o plângere penală la procuratură împotriva agenților de poliție și a celor implicați în incident. Poliția a efectuat ancheta inițială și a recomandat procurorului să nu înainteze acuzații. Procurorul a respins plângerea pe motiv că probele nu confirmau faptul că băiatul a fost bătut, declarațiile săteanului fiind pătinoare și neconvingătoare și că, pe baza declarațiilor agenților de poliție, incidentul nu a avut caracter rasist. Poliția a informat procurorul că nu a fost depusă nicio plângere în vederea inițierii unei proceduri penale pentru comportament ofensator împotriva romilor implicați în incident, deoarece acesta a fost considerat „un comportament tipic țigănesc”.

Studiu de caz privind drepturile omului 5

O familie romă a organizat o petrecere într-o locuință privată, la care au participat 50 de persoane. Poliția s-a prezentat de două ori la fața locului și a cerut să se dea muzica mai încet. Familia a respectat cererile poliției. Cu toate acestea, a izbucnit o ceartă între un bărbat rom și un agent de poliție. O femeie romă a intervenit, iar situația a degenerat în scandal. Polițistul a insultat-o, a amenințat că o va aresta, a prins-o de braț și i-a pulverizat spray paralizant peste ochi. Femeia a căzut la pământ. Șase sau șapte agenți au târât-o pe jos până la mașina de poliție. În timp ce era târâtă, cămașa i s-a rupt, dezvelindu-i sânii. A suferit vânătăi la gât, iar ochii îi ardeau intens. S-a dus la spital, unde a fost diagnosticată cu o leziune oculară. Femeia a fost acuzată de obstrucționarea justiției. După proces, a fost găsită vinovată și condamnată la un an de închisoare. Pedepsa a fost suspendată.

Femeia romă a depus o plângere penală împotriva unor agenți de poliție neidentificați. Plângerea a fost respinsă de Biroul de anchete al poliției, întrucât măsurile aplicate fuseseră proporționale, iar procurorul a considerat că forța aplicată de poliție nu fusese excesivă.

Anexa 3:

Tabel cu măsuri recomandate pentru principalele părți interesate

Sunt	Ce pot face pentru a contribui la soluționarea problemei?	Cu cine pot colabora pentru a soluționa problema?	Cum pot folosi prezența publicației?
Membru al parlamentului	Pot depune eforturi pentru adoptarea unei legislații specifice și personalizate pentru combaterea infracțiunilor motivate de ură, prevăzând sancțiuni eficiente care să țină cont de gravitatea infracțiunilor motivate de prejudecăți. Pot solicita ODIHR o evaluare juridică a legislației sau a actelor normative²⁰⁷ referitoare la infracțiunile motivate de ură. Pot demara o anchetă parlamentară și analiza dacă sunt necesare măsuri suplimentare pentru a răspunde nevoilor de securitate ale comunităților rome și sinti. Pot lua măsuri pentru a susține crearea unei instituții complet independente și autonome, în afara structurilor de aplicare a legii și a Ministerului de Interne (dacă nu există deja una), care să fie răspunzătoare de anchetarea plângerilor privind presupuse abateri ale agenților de poliție, precum și a tuturor plângerilor împotriva actelor posibil motivate rasial. Pot lua legătura cu comunitățile rome și sinti din circumscripția mea electorală pentru a afla care sunt preocupările acestora. Mă pot asigura că partidul meu politic dispune de măsuri pentru a combate rasismul și intoleranța. Pot folosi fiecare ocazie pentru a condamna și respinge manifestările de ură împotriva romilor și sintilor — în mediul online și fizic, violente și non-violente — și pot solicita sfatul experților pentru a identifica formele codificate de prejudecată împotriva romilor.	Pot face echipă cu alți parlamentari din propriul partid și din alte partide pentru a contribui la punerea în aplicare a propunerilor din prima coloană. Pot afla mai multe despre activitatea organizațiilor parlamentare internaționale în ceea ce privește rasismul și discriminarea împotriva romilor și a sintilor. Pot colabora îndeaproape cu activiștii societății civile și cu liderii religioși din comunitatea mea pentru a forma o coaliție contra prejudecăților împotriva romilor.	Mă pot familiariza cu obligațiile internaționale relevante care abordează infracțiunile motivate de ură împotriva romilor. Pot căuta modalități de a demara, susține și participa la una dintre inițiativele concrete enumerate în prima coloană. Pot afla mai multe despre caracteristicile specifice ale infracțiunilor motivate de ură împotriva romilor și a sintilor, pentru a-mi consolida propriul răspuns la aceste infracțiuni.

207 „Solicitarea de asistență legislativă din partea ODIHR”, OSCE/ODIHR, 20 decembrie 2018.

Sunt	Ce pot face pentru a contribui la soluționarea problemei?	Cu cine pot colabora pentru a soluționa problema?	Cum pot folosi prezența publicației?
Funcționar public	Pot demara elaborarea unor programe de formare privind infracțiunile motivate de ură împotriva romilor și a sintilor, destinate funcționarilor publici, în special celor care supraveghează și elaborează programele de formare pentru personalul din sistemul de justiție penală. Pot revizui periodic funcțiile serviciilor oferite pentru a mă asigura că acestea sunt în continuare adecvate scopului urmărit, acordând o atenție specială depășirii situațiilor în care tratamentul discriminatoriu ar putea deveni o practică obișnuită. Mă asigur că politicile împotriva hărțuirii și intimidării la locul de muncă includ combaterea intoleranței față de romi și sinti. În funcție de rol și atribuții, pot iniția o campanie de sensibilizare cu privire la necesitatea combaterii problemelor legate de discriminarea împotriva romilor. Ministerul de Interne/Justiție: pot afla care este situația țării în ceea ce privește strângerea de date privind infracțiunile motivate de ură împotriva romilor și a sintilor și pot remedia eventualele lacune în acest sens. Ministerul de Interne/Justiție: pot evalua și verifica dacă există mecanisme, politici și măsuri destinate să răspundă nevoilor de securitate ale comunităților rome și sinti.	Pot iniția programe de formare personalizate oferite de ODIHR²⁰⁸ și pot solicita informații despre alte oportunități de instruire oferite de experți din mediul academic sau de institute de cercetare, precum și de organizații ale societății civile cu experiență în realizarea de programe de formare utile. Pot colabora cu autoritățile locale, organizațiile societății civile și partenerii din mass-media. Pot contacta comunitățile rome și sinti, precum și organizațiile societății civile, pentru a afla mai multe despre rapoartele acestora privind infracțiunile motivate de ură împotriva romilor și sintilor. Pot contacta comunitățile rome și sinti și pot stabili legături cu reprezentanții acestora.	Mă pot familiariza cu spectrul atacurilor împotriva romilor din regiunea OSCE și cu contextele-cheie care stau la baza acestor atacuri. Pot înțelege de ce este atât de importantă sensibilizarea cu privire la această problemă. Pot accesa resurse și idei relevante privind importanța culegerii datelor referitoare la infracțiunile motivate de ură. Pot analiza recomandările practice privind motivele și modalitățile prin care funcționarii publici pot colabora cu comunitățile rome și sinti în materie de securitate.

208 „Programe de formare pentru combaterea infracțiunilor motivate de ură”, *op. cit.*, nota 188.

Sunt	Ce pot face pentru a contribui la soluționarea problemei?	Cu cine pot colabora pentru a soluționa problema?	Cum pot folosi prezenta publicație?
Agent de aplicare a legii	Pot să evaluez dacă o infracțiune pe care o consemnez și o anchetez ar putea fi motivată de prejudecăți rasiale. Acest lucru presupune să iau în considerare percepția comunității potrivit căreia un incident sau o infracțiune este motivată de ură și să o anchetez în consecință. Pot stabili o întâlnire cu comunitatea sau organizația locală romă și sintă pentru a intra în contact cu aceasta, a identifica preocupările acesteia în materie de securitate și a afla cum funcționează comunitatea. Îmi pot dezvolta capacitatea de a înțelege și de a răspunde la infracțiunile motivate de ură împotriva romilor și săntilor. Pot evalua periodic funcțiile serviciilor oferite pentru a mă asigura că acestea continuă să corespundă scopului, concentrându-mă în special pe depășirea domeniilor în care stabilirea discriminatorie a profilului etnic poate deveni o practică uzuală. Pot evalua modul în care pot coopera cu comunitățile rome și sănti pentru a strânge date privind infracțiunile motivate de ură împotriva romilor și săntilor, precum și pentru a aborda problema semnalării insuficiente a acestora. Mă pot asigura că politicile împotriva hărțuirii și a intimidării la locul de muncă includ combaterea intoleranței împotriva romilor și a săntilor. Pot coordona procedurile de comunicare în situații de urgență cu comunitățile locale rome și sinti.	Pot întreba victima și eventualii martori despre impresia lor cu privire la existența unor prejudecăți împotriva romilor în cadrul unui incident sau al unei infracțiuni. Mă pot asigura că victimele și supraviețuitorii primesc periodic informații corecte despre evoluția anchetei Pot colabora cu o parte dintre colegi pentru a programa întâlniri, conform explicațiilor din prima coloană. Pot solicita superiorului să participe la un program de formare, de exemplu, TAHCLE și PAHCT ale ODIHR²⁰⁹. Mă pot consulta cu superiorii pentru a stabili dacă acest demers ar putea fi adoptat la nivel național.	Pot consulta lista indicatorilor de prejudecată din publicația OSCE „Utilizarea indicatorilor de prejudecată: un instrument practic pentru poliție”²¹⁰ și pot verifica dacă aceștia sunt de ajutor în stabilirea existenței unei motivații bazate pe prejudecată. Pot afla mai multe despre modul în care autoritățile de aplicare a legii pot colabora cu comunitățile rome și sinti în ceea ce privește aspectele de securitate. Pot consulta lista de resurse și programe de formare oferite, precum programul TAHCLE al ODIHR²¹¹ și Ghidul de strângere de datele²¹². Pot analiza bunele practici din diferite state participante la OSCE.

209 „Programe de formare pentru combaterea infracțiunilor motivate de ură”, *op. cit.*, nota 188.

210 „Utilizarea indicatorilor de prejudecată: un instrument practic pentru poliție”, OSCE/ODIHR, 28 mai 2019.

211 OSCE (2012), *Pregătire împotriva infracțiunilor motivate de ură pentru autoritățile de aplicare a legii (TAH-CLE): Descrierea programului*, [Accesat la 24 octombrie 2022].

212 OSCE (2014), *Strângerea și monitorizarea datelor privind infracțiunile motivate de ură: ghid practic*, [Accesat la 24 octombrie 2022].

Sunt	Ce pot face pentru a contribui la soluționarea problemei?	Cu cine pot colabora pentru a soluționa problema?	Cum pot folosi prezenta publicație?
Reprezentant al unei comunități sau al unei organizații comunitare rome sau sinti	Pot monitoriza infracțiunile motivate de ură împotriva romilor și pot încuraja membrii comunității să semnaleze incidentele și infracțiunile autorităților de aplicare a legii. Mă pot asigura că metodologia folosită pentru consemnarea și interpretarea informațiilor este clară și transparentă. Pot crea coaliții cuprinzătoare, alături de organizații care activează în domeniul drepturilor omului, pentru a combate ura împotriva romilor și a sintilor, precum și pentru a aborda aspecte mai generale legate de toleranță și nediscriminare. Pot organiza o zi a porților deschise împreună cu comunitatea romă și sintă în care activez și pot invita reprezentanți ai guvernului și activiști ai societății civile pentru a cunoaște comunitatea. Pot susține guvernul să dea curs și să își îndeplinească obligațiile internaționale. Pot contacta instituțiile culturale și educaționale, precum și presa, pentru a împărtăși rapoartele și preocupările privind prejudecățile împotriva romilor. Pot contribui la combaterea răspândirii informațiilor eronate referitoare la securitatea comunității și la diseminarea sfaturilor privind siguranța comunității și prevenția criminalității.	Pot contacta rețelele relevante ale societății civile internaționale. Pot contacta alte comunități minoritare, organizații culturale și grupuri ale societății civile pentru a obține sprijinul acestora în vederea formării unor coaliții cuprinzătoare. Pot colabora cu alte organizații ale societății civile pentru a organiza o zi a porților deschise. Pot contacta membrii relevanți ai comunității, precum și alte organizații ale societății civile cu experiență în acest domeniu. Pot discuta cu agențiile locale de poliție despre posibilitățile de colaborare și evenimente destinate promovării siguranței comunității și semnalării infracțiunilor motivate de ură în comunitatea locală. Pot întreba persoana de contact din cadrul autorităților de aplicare a legii care sunt provocările și limitările cu care se confruntă, pentru a vedea problemele atât din perspectiva lor, cât și din propria perspectivă.	Pot afla informații suplimentare despre programele de formare și resursele oferite de organizațiile societății civile și cele interguvernamentale, precum cursul de formare al ODIHR destinat societății civile privind infracțiunile motivate de ură și ghidul „Prevenția și combaterea infracțiunilor motivate de ură: ghid de resurse pentru ONG-urile din regiunea OSCE”²¹³. Pot afla informații suplimentare despre standardele internaționale care sunt aplicabile guvernului.

213 „Prevenția și combaterea infracțiunilor motivate de ură: Ghid de resurse pentru ONG-urile din regiunea OSCE”. OSCE/ODIHR, 15 octombrie 2009.

Sunt	Ce pot face pentru a contribui la soluționarea problemei?	Cu cine pot colabora pentru a soluționa problema?	Cum pot folosi prezenta publicație?
Reprezentant al unei organizații pentru drepturile omului coordonată de comunitatea romă	Pot monitoriza infracțiunile motivate de ură împotriva romilor și pot încuraja membrii comunității să le semnaleze. Pot forma coaliții cuprinzătoare, alături de organizații care activează în domeniul drepturilor omului, pentru a combate ura împotriva romilor și a sintilor, precum și pentru a aborda aspecte mai generale legate de toleranță și nediscriminare. Pot organiza evenimente împreună cu comunitatea romă locală, reprezentanți ai guvernului, poliția și activiști ai societății civile pentru a sensibiliza opinia publică cu privire la provocările de securitate cu care se confruntă romii și sintii și pentru a promova alianțe care să abordeze aceste probleme. Pot susține guvernul să dea curs și să-și îndeplinească obligațiile internaționale. Pot contacta instituțiile culturale și educaționale, precum și presa, pentru a comunica rapoartele și preocupările lor cu privire la prejudecățile împotriva romilor.	Pot contacta rețelele relevante ale societății civile internaționale. Pot contacta alte comunități minoritare, organizații culturale și grupuri ale societății civile pentru a obține sprijinul necesar formării unor coaliții cuprinzătoare. Pot colabora cu alte organizații ale societății civile pentru a organiza o zi a porților deschise. Pot contacta membrii relevanți ai comunității, precum și alte organizații ale societății civile cu experiență în acest domeniu. Pot solicita reprezentanților aleși să se implice în activități de promovare politică a organismelor de anchetă independente la nivel local și național. Pot sprijini pregătirea continuă a anchetatorilor poliției prin participarea activă la programe de formare reciprocă și la dezvoltarea profesională continuă a acestora.	Pot afla informații suplimentare despre programele de formare și resursele oferite de organizațiile societății civile și cele interguvernamentale, precum cursul de formare al ODIHR destinat societății civile privind infracțiunile motivate de ură și ghidul „Prevenția și combaterea infracțiunilor motivate de ură: ghid de resurse pentru ONG-urile din regiunea OSCE”²¹⁴. Pot afla informații suplimentare despre standardele internaționale care sunt aplicabile guvernului.

²¹⁴ Ibid.

Sunt	Ce pot face pentru a contribui la soluționarea problemei?	Cu cine pot colabora pentru a soluționa problema?	Cum pot folosi prezența publicației?
Activist nerrom / Reprezentant al unei organizații nerrome pentru drepturile omului	Pot verifica dacă organizația poate face ceva pentru a-și manifesta solidaritatea cu romii și sinti, în contextul atacurilor împotriva acestora. Pot planifica un eveniment comun de sensibilizare împreună cu organizațiile comunităților rome și sinti sau cu activiștii acestora, pentru a promova toleranța și a construi coaliții contra prejudecăților împotriva romilor. Pot identifica obiective comune cu organizațiile comunităților rome și sinti și cu activiștii acestora, pentru a susține împreună o mai bună strângere de date privind infracțiunile motivate de ură și, așadar, pentru a construi coaliții. Pot organiza cursuri de formare privind prejudecățile împotriva romilor în cadrul propriei organizații.	Pot contacta activiști din rândul comunităților rome și sinti sau o organizație comunitară romă și sinti pentru a afla mai multe despre preocupările acestora. Pot contacta activiști din comunitățile rome și sinti, precum și alte organizații ale societății civile și comunitare care se ocupă de infracțiunile motivate de ură. Pot solicita informații de la experți din mediul academic sau de la institute de cercetare, precum și de la organizații ale societății civile cu experiență în organizarea unor astfel de cursuri de formare.	Pot afla informații suplimentare despre impactul atacurilor asupra romilor și sintilor asupra vieții lor de zi cu zi. Pot afla informații suplimentare despre standardele internaționale care sunt aplicabile guvernului. Mă pot familiariza cu spectrul atacurilor împotriva romilor din regiunea OSCE și cu contextele-cheie care stau la baza acestor atacuri.
Organism pentru egalitate / Ombudsman	Pot demara un sondaj privind victimizarea pentru a afla informații suplimentare despre nevoile de securitate ale comunităților rome și sinti, precum și despre experiențele acestora în ceea ce privește infracțiunile motivate de ură împotriva romilor și sintilor.	Pot consulta organizațiile de asistență pentru victime, organizațiile și activiștii comunităților rome și sinti, precum și organisme internaționale.	Pot afla informații suplimentare despre unele dintre caracteristicile prejudecăților contemporane împotriva romilor și despre modul în care acestea afectează comunitățile rome și sinti.

Sunt	Ce pot face pentru a contribui la soluționarea problemei?	Cu cine pot colabora pentru a soluționa problema?	Cum pot folosi prezenta publicație?
Asistent social	Pot promova o abordare centrată pe victimă în toate etapele ulterioare comiterii infracțiunilor motivate de ură. Mă pot asigura că primul contact și cele ulterioare cu victimele/supraviețuitorii și martorii se desfășoară cu compasiune și evită riscurile de victimizare secundară. Mă pot asigura că victimelor/supraviețuitorilor li se oferă sprijin profesional pentru a-i sprijini în recuperarea după un incident, fie prin intermediul serviciilor sociale de stat, fie prin intermediul organizațiilor societății civile desemnate în mod corespunzător.	Pot contacta instituții competente din sectorul terțiar (de preferință sub conducere romă) care activează în cadrul comunităților rome și sinti, pentru a contribui la acordarea de sprijin victimelor infracțiunilor motivate de ură. Pot contacta specialiști din cadrul societății civile care pot instrui asistenții sociali cu privire la problemele complexe și la discriminarea cu care se confruntă comunitățile rome și sinti.	Mă pot informa despre caracteristicile discriminării și marginalizării actuale a romilor și a sintilor, în special despre cazuri de discriminare în domeniul sănătății și al asistenței sociale.
Profesor / Educator	Pot colabora cu părinții și comunitățile rome și sinti pentru a optimiza nivelul de înțelegere a provocărilor cu care se confruntă tinerii rome. Pot promova și demonstra respectul pentru diversitate în rândul colegilor și al elevilor sau participanților din școli, cercuri de tineret sau alte organizații de tineret. Pot adopta o atitudine de toleranță zero față de limbajul sau comportamentul discriminatoriu și rasist, sensibilizând persoanele responsabile cu privire la greșelile lor. Mă pot asigura că politicile și practicile educaționale nu discriminează, în aplicarea lor, elevii și participanții rome și sinti. Pot crea un mediu de învățare sigur și primitor pentru toți.	Pot colabora cu părinții și comunitățile rome pentru a dezvolta o abordare axată pe parteneriat, pentru a asigura respectarea diversității și înțelegerea nevoilor comunității lor. Pot apela la relații profesionale cu specialiști din domeniul sănătății și al asistenței sociale, precum consilierii școlari, pentru a oferi elevilor un sprijin adecvat și holistic. Pot încuraja și promova colaborarea cu alți profesioniști, precum agenții de poliție comunitară, pentru a dezvolta programe de parteneriat și a promova respectul.	Pot afla informații suplimentare despre unele dintre caracteristicile discriminării contemporane împotriva romilor și despre modul în care aceasta afectează elevii rome și sinti, precum și oportunitățile lor educaționale.

Anexa 4:

Despre romi și sinti:

Ce trebuie să știe agenții de poliție

Prezenta anexă are rolul de a ajuta agenții de poliție să înțeleagă mai bine comunitățile rome și sinti, istoria, modul de viață și obiceiurile acestora. Nu are rolul de a explica comportamentul fiecărui rom sau sinti cu care s-ar putea întâlni un agent de poliție.

Terminologie

În prezent, se estimează că există între 10 și 14 milioane de romi și sinti în lume. Termenii generici folosiți pentru a-i desemna diferă, unii fiind termeni de autoidentificare, alții fiind impuși din exterior (adesea folosiți în sens pejorativ, deși nu în toate cazurile). Nu toate grupurile de romi (romani) se identifică drept romi²¹⁵. Acest lucru a fost recunoscut pe scară largă în cazul sinti, de exemplu, care sunt acum adesea identificați separat, dar același lucru nu se aplică, de obicei, și altor grupuri. În limba romani, „Romá” este exclusiv o formă masculină de plural, iar „Róma” este exclusiv o formă masculină de singular la vocativ. Inițial, în limba romani, „Rom” (plural „Roma”) însemna doar „bărbat romani căsătorit”, adică „soț”. În numeroase dialecte, inclusiv Sinti, Kalo și Romanichal, termenul își păstrează această semnificație. În alte cazuri, cuvântul a căpătat o semnificație mai largă, acoperind întregul grup, de exemplu, în cazul Vlach și Bašalde. Cu toate acestea, toate dialectele limbii romani au adjectivul „Romani”. În limba romani nu există un cuvânt care să cuprindă întreaga populație. Din acest motiv au fost folosite exonime cu sens universal, precum „țigan”, sau etnonime generalizate, precum „rom”. Este important de reținut că acest lucru nu este întotdeauna corect din punct de vedere factual, deoarece grupurile diferite au endonime (denumiri proprii) diferite, de exemplu, romi, kale, sinti, manush și romanichal.

Dovezile lingvistice și culturale arată în mod clar că toate grupurile de romi (romani) sunt de origine asiatică, mai precis din nord-vestul Indiei. Pe măsură ce populația s-a fragmentat, odată cu timpul și spațiul, ea a suferit modificări sub influența diversilor factori externi. Astfel, romii din Polonia, de exemplu, diferă considerabil de cei din Spania, despărțiți de sute de kilometri și de sute de ani.

215 În fonologia limbii romani, există o distincție între două tipuri de „r”, și anume unul care se pronunță ca un [r] vibrat, iar celălalt se pronunță în diverse moduri, în funcție de dialectul respectiv. Ferenc Sztojka, primul lexicograf romani, în *Dicționarul său de etimologii rromani* a folosit în mod consecvent ortografiile „r” pentru [r] vibrat și „rr” pentru celălalt tip, de exemplu, coripen („furt”) față de coripen („sărăcie”) sau bar (fem.) („gard viu, grădină”), în comparație cu barr (masc.) („piatră”). Familia de sunete acoperită de ortografia rr apare la începutul numelui etnic Rroma. Această ortografie ar reflecta mai exact realitatea etimologică și fonetică.

Ținând cont de toate aceste aspecte, ODIHR al OSCE folosește termenul „romi și sinti”.

Istorie

Cercetările actuale situează părăsirea Indiei de nord-vest de către romi și sinti în primul sfert al secolului al XI-lea. Între anii 1001-1026 d.Hr., Mahmud al Ghazni (din dinastia Ghaznavid) a atacat această zonă, reușind să-și extindă teritoriul și să răspândească religia islamică în regiunile care astăzi constituie Pakistanul și Cașmir. Rezistența indiană a fost înfrântă. Miliția și cei care o serveau (adeptii taberei) au fost fie masacrați, fie bărbații au fost luați ca „gulami” (soldați sclavi) și forțați să lupte de partea celor care i-au capturat. La rândul lor, imperiul Ghaznavid a fost învins de un alt popor care încerca să-și extindă teritoriul — imperiul Selgiuc. Acesta a învins imperiul Ghaznavid în bătălia de la Dandanqan în anul 1040 d.Hr. și i-a eliberat pe gulamii indieni. Imperiul Selgiuc a învins apoi Regatul Bagratid al Armeniei în anul 1064 d.Hr., ocupând extremitatea estică a Anatoliei până în anul 1071 d.Hr., unde s-a stabilit Sultanatul islamic de Rum la marginea estică a Imperiului Bizantin creștin. Acesta, la rândul său, a fost cucerit treptat de expansiunea islamică spre vest, Constantinopolul (Bizanțul, astăzi Istanbul) fiind cucerit de otomani în 1453.

Apărând concomitent cu invazia otomană în Europa, primele grupuri rome și sinti au fost asociate cu islamul. Denumirile inițiale care le-au fost atribuite reflectă această identificare eronată, de exemplu, „Saracen”, „Heiden”, „Tatar”, „Turk”, unele dintre ele fiind încă folosite astăzi. Convingerea (de asemenea eronată) că patria lor de origine era Egiptul a dat naștere la exonime precum „țigan”, „gitan”, „gitano”, „sipsiwn” etc.

La acea vreme, învățătura creștină medievală asocia lumina cu puritatea și întunericul cu păcatul. Primele relatări ecleziastice includeau referiri la „aspectul negru” al romilor ca fiind un tip de „ten neeuropean” și, astfel, identificarea lor ca fiind diferiți față de creștini și albi s-a impus încă de la început în percepția din vest și în folclorul occidental. De asemenea, faptul că romii și sinti nu aveau putere militară, politică, economică și, în special, teritorială, precum și că nu aveau un stat-națiune care să le apere interesele, i-a transformat într-o țință ideală pentru a servi drept țap ispășitor.

Acest aspect privitor la originea romilor și a sintilor nu este doar o problemă academică. De-a lungul secolelor, aceasta a constituit un factor determinant, care a influențat atitudinea populațiilor locale și a autorităților față de romi. De exemplu, multe documente istorice indică faptul că nu s-a putut elabora nicio politică coerentă privind romii și sinti „din cauza originii și identității lor necunoscute”²¹⁶. Clarificarea originii romilor și a sintilor nu va schimba peste noapte atitudinile dominante ale populației, însă înlocuirea informațiilor false și a stereotipurilor cu elemente mai apropiate de adevărul istoric

216 Marcel Courthiade, „Cunoașterea bazată pe surse și date istorice versus cunoașterea bazată pe clișee și legende în etapa indiană a istoriei rromani”, Uniunea Internațională a Romilor & INACLO, Universitatea Sorbona din Paris, 2016.

poate juca un rol în ameliorarea opiniilor într-o anumită societate și poate contribui la o mai bună înțelegere reciprocă și socială.

Există numeroase prejudecăți la adresa romilor și sintilor. O prejudecată normalizată este aceea potrivit căreia romii și sintii reprezintă o populație definită mai degrabă prin comportamentul lor social decât un grup etnic distinct. De aceea, ei sunt adesea asociați cu diverse persoane care nu sunt de etnie romă, pe baza, de exemplu, a comportamentului lor perceput ca fiind „nomad”.

Sclavia

Este posibil ca romii și sintii să fi constituit deja detașamente de sclavi în cadrul trupelor otomane care înaintau în sud-estul Europei; dovezile în acest sens sunt însă doar circumstanțiale. O ipoteză mai plauzibilă ar fi că aceștia nu erau militari, ci serveau batalioanelor otomane ca furnizori de servicii. După înfrângerile europene din timpul cruciadelor, în sud-estul Europei s-a înregistrat o lipsă semnificativă de meșteșugari. Romii și sintii care au venit în această zonă aveau competențe valoroase, în special în metalurgie. Cererea pentru serviciile lor a crescut rapid, iar familiile au început să se mute din Valahia și Moldova în restul Europei. Ca răspuns, s-au instituit legi care îi transformau pe cei deja angajați în proprietatea angajatorilor lor. Primele acte de vânzare priveau mănăstiri și biserici. Sclavia romilor a durat de la sfârșitul secolului al XIV-lea până în 1856. Libertatea juridică deplină s-a obținut în 1862, fără a aduce însă și egalitatea socială.

De-a lungul aproape întregii lor experiențe europene, romii și sintii nu au avut putere de decizie. Fără autonomie și fără capacitatea de a rezolva probleme timp de secole, au trăit într-o societate în care hrana, îmbrăcămintea și căsătoria depindeau de relația cu un proprietar. Deși sclavia a fost abolită de un secol și jumătate, rămășițele acestei mentalități persistă. Un astfel de mod de gândire nu încurajează ușor autodeterminarea sau inițiativa personală. În acest sens, nu s-a făcut niciodată o recunoaștere oficială sau reparatorie. În *Post Traumatic Slave Syndrome*, Joy DeGruy (2005) definește sindromul posttraumatic al sclaviei ca „o condiție care există atunci când o populație a suferit traume multigeneraționale rezultate din secole de sclavie și continuă să sufere opresiune și rasism instituționalizat în prezent; la această condiție se adaugă convingerea, reală sau imaginară, că nu au acces la beneficiile societății în care trăiesc”.

Holocaustul²¹⁷

Holocaustul a reprezentat punerea în aplicare a „Soluției Finale” naziste, respectiv exterminarea planificată a populațiilor umane considerate „contaminanți genetici” în crearea *Herrenvolk* (Rasa Superioară) a „arienilor puri”. Împreună cu evreii, romii au fost vizați în mod specific. Cel mai vechi document nazist care se referă la „introducerea Soluției Totale la problema romilor, fie la nivel național, fie la nivel internațional” a fost redactat

217 Mai multe informații despre genocidul romilor și al sintilor sunt disponibile la adresa <https://www.osce.org/odihr/223681> [Accesat la 24 octombrie 2022].

sub îndrumarea secretarului de stat Hans Pfundtner al Ministerului de Interne al Reichului în martie 1936; prima mențiune specifică a „Soluției Finale a problemei romilor” a fost formulată de Adolf Würth de la Unitatea de Cercetare pentru Igiena Rasială în septembrie 1937. Prima declarație oficială a Partidului care făcea trimitere la „endgültige Lösung der Zigeuner-frage” (Soluția Finală a problemei țiganilor) a fost emisă în martie 1938, fiind semnată de Heinrich Himmler. Genocidul romilor și al sintilor este denumit „Porrajmos” („devorarea”), iar numărul total al romilor și sintilor care și-au pierdut viața între 1933 și 1945 rămâne necunoscut. Mulți au fost uciși în păduri și în alte locuri îndepărtate, adesea fără a se ține evidența. Mulți au fost considerați doar „Liquidierungs-übrigen” (resturi de lichidat). Atât fostul istoric al Muzeului american dedicat Memoriei Holocaustului din Washington, cât și Organizația Internațională pentru Migrație estimează că au fost uciși până la un milion și jumătate de oameni. În termeni procentuali, romii și evreii au pierdut aproximativ același număr de vieți. Niciun rom sau sinti nu a fost chemat să depună mărturie la procesele de la Nuremberg pentru crime de război și nici nu s-a plătit vreo compensație financiară supraviețuitorilor romi și sinti.

Limba

Romani este o limbă neoindică cu două genuri, de origine indiană mixtă, care nu descinde dintr-o singură limbă străveche. Elementul indian este identic în toate dialectele romani, indiferent de locul în care sunt vorbite; vocabularul comun este același de la un capăt la altul al Europei, iar din punct de vedere morfologic nu există aproape nicio diferență semnificativă. Descrierile recente confirmă acest fapt și susțin că toate formele dialectale romani își au originea într-o zonă relativ restrânsă.

Obiceiurile, convingerile și practicile rome și sinti²¹⁸

În timp ce limba și cultura romilor și sintilor își au originea în India, ambele au suferit modificări semnificative de-a lungul secolelor, prin contactul cu alte societăți din Orientul Mijlociu și din Occident. În prezent, pentru unele grupuri, elementele indiene identificabile rămân clare și semnificative, în timp ce pentru altele acestea s-au diluat considerabil. În general, cu cât limba romani a fost mai bine conservată, cu atât elementele culturale neoccidentale au fost păstrate în mai mare măsură.

Strămoșii tuturor grupurilor rome și sintilor nu formau un singur popor în India, ci erau o populație cu o compoziție lingvistică mixtă care s-a deplasat spre vest, stabilindu-se pentru o perioadă îndelungată în Imperiul Bizantin (ulterior, Imperiul Otoman), înainte de a se stabili în Europa. În această perioadă, populația mixtă s-a conturat în poporul rom (romani), iar limba romani a apărut sub influența limbii grecești bizantine. Paralel cu aceste evenimente, acest nou grup se deplasa, treptat, spre Europa, continuând să se răspândească. Acest eveniment nu a fost unic, ci s-a desfășurat în trei valuri majore, al treilea dintre acestea încheindu-se în Balcani odată cu impunerea sclaviei (care, așa cum

218 Această secțiune nu intenționează să definească eticheta socială considerată adecvată de către toți romii și sinti de pretutindeni, ci oferă o scurtă descriere a practicilor existente în multe comunități rome și sinti.

s-a menționat, a durat până la mijlocul secolului al XIX-lea). În mod semnificativ, detaliile propriilor lor istorii s-au pierdut în rândul romilor, iar identitatea s-a axat pe un subgrup individual și nu pe întreaga populație romă. Nu este neobișnuit ca două sau mai multe grupuri diferite de romi și sinti să trăiască în același oraș, dar să nu comunice niciodată.

Indiferent de dispariția sau conservarea limbii, toate grupurile recunosc două tipuri de impuritate — fizică și spirituală. Impuritatea fizică (*meljaripen*, *čikalipen*) este rezultatul contactului corporal cu murdăria și se îndepărtează prin spălare. Impuritatea spirituală, pe de altă parte, este rezultatul nerespectării *Romanipe(n)* (numită *Romanija* în Vlach Roma), și anume regulile de conduită corespunzătoare în viață ca persoană de etnie romă sau sinti.

Romii Vlach, probabil ca urmare a secolelor de izolare petrecute pe domeniile sclavagiste din Valahia și Moldova, au păstrat aceste tradiții într-o măsură mai mare. Acest lucru este important, deoarece ei constituie, de departe, cel mai numeros grup dintre toate grupurile rome sau sinti, cel mai vizibil și cel mai răspândit din punct de vedere geografic. De exemplu, pentru romii Vlach, *Romanija* impune menținerea curățeniei, de exemplu, în pregătirea mâncării, la igiena personală și spălarea hainelor, în interacțiunile dintre bărbați și femei, la îngrijirea animalelor etc. Mâncarea sau ustensilele de gătit care cad pe jos trebuie aruncate; hainele bărbaților și ale femeilor sunt spălate și puse la uscat separat, etc. Unele locuințe au două chiuvete și două toalete. Deși acestea sunt doar câteva exemple, dacă nu se respectă aceste reguli, se ajunge la *marime* (*magerdo*, *makherdo*, *mokadi* în alte dialecte, literalmente „murdărit” sau „pătat”).

Într-o comunitate conservatoare care respectă cu strictețe obiceiurile romilor sau sintilor, forța vitală a unei persoane sau „sufletul” (*dji* sau *gi*) este percepută ca o balanță (*kintari* sau *kintala*) care trebuie menținută mereu în echilibru. Abaterea de la *Romanija* va determina înclinarea acesteia, ceea ce atrage apoi muștrări sub forma ghinionului (*bibaxt*) sau a bolii (*nasvalimos*).

Strămoșii răposați observă, de asemenea, conduita corectă a fiecăruia. Spiritele lor sunt *mule* și se află mereu în apropiere. Acești strămoși vor trimite semnale de reproș (*prikaza*), atenționând pe cineva să-și corecteze comportamentul. Nimic, din perspectiva sistemului de credințe romani, nu este întâmplător; totul poate fi explicat prin acțiunile fiecăruia.

Un rom care trăiește corect trebuie să-și mențină norocul (*baxt*), sănătatea (*sastipe*) și să inspire respect (*pakiv*).

Din punct de vedere alimentar, în funcție de grupul de care aparține, există restricții privind ceea ce poate sau nu poate fi inclus în dieta zilnică. Mulți sunt nevoiți să ignore aceste restricții din cauza sărăciei, însă familiile conservatoare nu vor consuma mese pregătite de persoane nerome.

Eticheta socială

Perchezițiile corporale

În cazul în care este necesară o percheziție corporală, se recomandă în mod special ca percheziția să fie efectuată de un agent de poliție de același sex/gen și se recomandă ca aceasta să se desfășoare într-un cadru intim. Solicitarea ca femeile să se dezbrace se încadrează în această categorie.

Interacțiunea

Se recomandă ca agenții de același sex să interacționeze îndeaproape cu bărbații și femeile de etnie romă și sinti și să îi interogheze. În cazul în care acest lucru nu este posibil, se recomandă ca acest aspect să fie recunoscut și explicat. De asemenea, subiectele legate de funcțiile corporale ar trebui discutate, pe cât posibil, într-un cadru format din persoane de același sex.

Spiritul de conducere

Liderul unei comunități este *baro* sau *rom baro*. În multe comunități, acesta menține echilibrul în familii și interacționează cu reprezentanții autorităților, inclusiv cu poliția. Uneori, poate solicita permisiunea de a gestiona problemele din cadrul comunității rome sau sinti prin propriul sistem juridic intern. Sistemul juridic intern, de exemplu *kris* sau *krisi* în rândul romilor vlah, rezolvă disputele interne și este alcătuit dintr-un număr impar de judecători (*krisnitorija*). Pentru unele grupuri, conceptul *kris* se aplică doar legii romilor sau a sintilor, iar *zakono* doar legii neromilor, adică legii țării sau a regiunii.

Deși acestea sunt exemple ale celor mai tradiționale aspecte ale culturii rome sau sinti, aceste tendințe culturale se regăsesc, cu variații, în toate grupurile. Cel mai important aspect care trebuie subliniat aici este faptul că există numeroase grupuri rome sau sinti diferite care, deși împărtășesc aceeași istorie îndepărtată, s-au distanțat considerabil unele de altele de-a lungul timpului și spațiului. O „serie de reguli” unice pentru interacțiunea cu *toți* romii și sinti nu va fi eficientă, fiind necesară o abordare contextualizată și bazată pe respect.

Anexa 5:

Definirea terminologiei

OSCE utilizează termenul „romi și sinti”, în deplină cunoștință de cauză că această terminologie nu acoperă în totalitate, din punct de vedere semantic, toate grupurile cuprinse de acest termen. Termenul se referă la romi și sinti, precum și la diverse alte persoane și grupuri considerate a fi asociate cu romii și sinti sau percepute ca atare, pe baza „rasei” lor reale sau percepute, a etniei, a limbii etc. (de exemplu, călătorii irlandezi sau scoțieni, yeniche sau domari).

De asemenea, „incidentele sau infracțiunile motivate de ură împotriva romilor” sunt incidente sau infracțiuni motivate de prejudecăți rasiale împotriva romilor și a sintilor, precum și a altor persoane și grupuri considerate a fi asociate cu, sau percepute ca fiind, romi și sinti, pe baza „rasei” lor reale sau percepute, a etniei, a limbii etc.

Definiția de lucru a Alianței Internaționale pentru Memoria Holocaustului (IHRA) privind atitudinile antirome/discriminarea împotriva romilor²¹⁹

Definiția de lucru, fără forță juridică, a atitudinilor anti-rome/discriminării împotriva romilor²²⁰

Adoptată la 8 octombrie 2020

Conștientizând cu îngrijorare faptul că negarea genocidului romilor a contribuit la prejudecățile și discriminarea cu care se confruntă în prezent multe comunități de romi²²¹ și asumându-ne responsabilitatea de a combate astfel de forme de rasism și discriminare (articolele 4 și 7 din Declarația ministerială IHRA din 2020, articolul 3 din Declarația de la Stockholm), IHRA adoptă următoarea definiție de lucru a atitudinilor antirome/discriminării împotriva romilor:

219 Alianța Internațională pentru Memoria Holocaustului (IHRA) (2020), *Definiție de lucru a atitudinilor antirome/discriminării împotriva romilor*, [Accesat la 6 septembrie 2022].

220 Se recomandă utilizarea echivalentului național al termenului; Canada și Statele Unite folosesc termenul „rasism împotriva romilor”.

221 Termenul „rom” se utilizează în sens generic pentru a desemna diferite grupuri înrudite, sedentare sau nu, precum romii, călătorii, Gens du voyage, Resandefolket/De resande, Sinti, Camminanti, Manouches, Kalés, Romanichels, Boyash/Rudari, Ashkalis, Égyptiens, Yéniches, Doms, Loms și Abdal, care pot fi diverse din punct de vedere cultural și al stilului de viață. Prezentul text este o notă explicativă, nu o definiție a termenului „rom”.

Atitudinile anti-rome/discriminarea împotriva romilor se manifestă atât prin atitudini și gesturi individuale, cât și prin politici și practici instituționale de marginalizare, excludere, violență fizică, devalorizare a culturilor și stilurilor de viață rome și discursuri de incitare la ură îndreptate împotriva romilor, dar și a altor persoane și grupuri percepute, stigmatizate sau persecutate în perioada nazistă și chiar și în prezent ca fiind „țigani”. Astfel, romii sunt tratați ca un presupus grup străin și asociați cu o serie de stereotipuri pejorative și imagini distorsionate care reprezintă o formă specifică de rasism.

Pentru a îndruma IHRA în activitatea sa, se recunosc următoarele:

- Atitudinile anti-rome/discriminarea împotriva romilor există de secole. Acesta a constituit un element fundamental al politicilor de persecuție și exterminare împotriva romilor, puse în aplicare de Germania nazistă, precum și de partenerii fasciști și naționaliști extremiști, precum și de alți colaboratori care au participat la aceste crime.
- Atitudinile anti-rome/discriminarea împotriva romilor nu au luat naștere odată cu era nazistă și nici nu s-au sfârșit odată cu aceasta, ci continuă să fie un element central al infracțiunilor comise împotriva romilor. În ciuda eforturilor importante depuse de Organizația Națiunilor Unite, Uniunea Europeană, Consiliul Europei, Organizația pentru Securitate și Cooperare în Europa și alte organisme internaționale, stereotipurile și prejudecățile referitoare la romi nu au fost combătute și discreditate suficient, astfel încât acestea persistă și pot fi perpetuate în mare măsură fără a fi contestate.
- Atitudinile anti-rome/discriminarea împotriva romilor reprezintă un fenomen complex, acceptat pe scară largă la nivel social și politic. Acesta constituie un obstacol major în calea incluziunii romilor în societate și îi împiedică pe aceștia să se bucure de drepturi și oportunități egale, precum și de o participare socio-economică activă.

Există numeroase exemple care pot ilustra atitudinile anti-rome/discriminarea împotriva romilor. În contextul general actual, manifestările contemporane ale atitudinilor anti-rome/discriminării împotriva romilor pot include, dar nu se limitează:

- Denaturarea sau negarea persecuției romilor sau a genocidului romilor.
- Glorificarea genocidului romilor.
- Instigarea, justificarea și săvârșirea de acte de violență împotriva comunităților rome, a proprietăților lor și a persoanelor rome.
- Sterilizările forțate și coercitive, precum și alte tratamente abuzive aplicate romilor, din punct de vedere fizic și psihologic.

- Perpetuarea și consolidarea stereotipurilor discriminatorii despre și împotriva romilor.
- Învinuirea romilor, prin discursuri instigatoare la ură, pentru probleme sociale, politice, culturale, economice și de sănătate publică, reale sau percepute.
- Reprezentarea romilor prin stereotipuri ca persoane implicate în activități infracționale.
- Utilizarea termenului „țigan” ca insultă.
- Aprobarea sau încurajarea mecanismelor de excludere care vizează romii pe baza unor presupuneri discriminatorii din punct de vedere rasial, cum ar fi excluderea din școlile obișnuite și din procedurile instituționale sau politicile care duc la segregarea comunităților rome.
- Adoptarea de politici fără temei juridic sau stabilirea condițiilor care permit strămutarea arbitrară sau discriminatorie a comunităților și a persoanelor rome.
- Atribuirea responsabilității colective romilor pentru acțiunile reale sau percepute ale unor membri individuali ai comunităților rome.
- Difuzarea discursului instigator la ură împotriva comunităților rome sub orice formă, de exemplu, în presă, inclusiv pe internet și pe rețelele de socializare.

Definiția de lucru a Alianței împotriva atitudinilor anti-rome²²²

Alianța împotriva atitudinilor anti-rome este o coaliție de organizații care promovează egalitatea de drepturi pentru romi; aceasta a elaborat, adoptat și publicat un document de referință privind atitudinile anti-rome, propunând o definiție de lucru a termenului „atitudini anti-rome”. Motivul care a stat la baza adoptării acestui document a fost faptul că absența unei înțelegeri comune a sferei de aplicare, a profunzimii și a implicațiilor atitudinilor anti-rome împiedică formularea unor răspunsuri eficiente pentru combaterea acestei probleme.

Definiția de lucru a atitudinilor anti-rome este următoarea:

Atitudinile anti-rome reprezintă un complex de rasism convențional, persistent și construit de-a lungul istoriei, îndreptat împotriva grupurilor sociale identificate sub stigmatul „rom” sau alți termeni asemănători și care include:

²²² Document de referință privind atitudinile antirome (2022). [Accesat la 6 septembrie 2022]

- O percepție și o descriere uniformizatoare și esențialistă a acestor grupuri;
- Atribuirea unor caracteristici specifice acestora;
- Structuri sociale discriminatorii și practici violente care apar în contextul menționat, care au un efect degradant și de ostracizare și care reproduc dezavantajele structurale.

