

COMBATEREA INFRAȚIUNILOR MOTIVATE DE URĂ



Traducere cofinanțată
de Uniunea Europeană



COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

COMBATEREA INFRAȚIUNILOR MOTIVATE DE URĂ

Ediția în limba franceză:
La lutte contre les crimes de haine

Această traducere a fost realizată cu sprijinul financiar al Uniunii Europene și al Consiliului Europei. Conținutul său este responsabilitatea exclusivă a Consiliului Europei și nu reflectă neapărat punctele de vedere ale Uniunii Europene.

Reproducerea extraselor (până la 500 de cuvinte) este autorizată, cu excepția scopurilor comerciale, atât timp cât integritatea textului este păstrată, extrasul nu este folosit în afara contextului, nu oferă informații incomplete sau nu induce în eroare cititorul cu privire la natura, scopul sau conținutul textului.

Textul sursă trebuie menționat mereu după cum urmează: „©Consiliul Europei, anul publicării”.

Toate celelalte solicitări privind reproducerea/traducerea integrală sau parțială a documentului trebuie adresate Direcției de Comunicare a Consiliului Europei (F-67075 Strasbourg Cedex sau publishing@coe.int).

Orice altă corespondență referitoare la acest document trebuie adresată Departamentului Antidiscriminare/Unitatea Antidiscriminare și Cooperare a Consiliului Europei, Avenue de l'Europe F-67075 Strasbourg Cedex, Franța,
Tel. +33 (0)3 88 41 20 00
E-mail: dpc_pgg@coe.int

Adaptarea design-ului în versiunea română
și tipărire:

Imprint Plus SRL, Republica Moldova

Fotografie copertă: © Shutterstock

© Consiliul Europei, Mai, 2025.

Toate drepturile sunt rezervate. Licențiat pentru
Uniunea Europeană în baza unor condiții.

Cuprins

RECOMANDAREA CM/REC(2024)4	5
Preambul	5
Principiile și orientările privind o abordare exhaustivă a combaterii infracțiunilor motivate de ură	7
Domeniul de aplicare, definiția și abordarea	7
MEMORANDUM EXPLICATIV	18
Introducere	18
Domeniul de aplicare, definiția și abordarea	19
Principii de bază	25
Sprijinirea victimelor	29
Modele legislative și gama de infracțiuni	33
Sistemul de justiție penală	35
Sporirea eficacității sistemului de justiție penală	38
Poliția	39
Procurorii	41
Judecătorii	42
Serviciile și măsurile post-condamnare	43
Raportarea, monitorizarea și colectarea datelor de către terți	43
Raportarea de către terți	43
Monitorizarea și colectarea datelor	44
Prevenție	45
Recomandări privind actorii-cheie	49
Funcționarii publici, organele alese și partidele politice	49
Sistemele de învățământ	49
Organizațiile societății civile	50
Intermediarii de internet, inclusiv furnizorii de servicii Internet	51
Mass-media și jurnaliștii	51
Cooperarea și coordonarea la nivel național	51
Cooperarea și coordonarea internațională	52

Recomandarea CM/Rec(2024)4

a Comitetului de Miniștri către statele membre privind combaterea infracțiunilor motivate de ură

(Adoptată de Comitetul de Miniștri la 7 mai 2024
în cadrul celei de-a 1498-a reuniuni a delegaților miniștrilor)

PREAMBUL

Comitetul de Miniștri, în temeiul prevederilor articolului 15 lit. b) din Statutul Consiliului Europei (STE nr. 1), Având în vedere faptul că statele membre ale Consiliului Europei s-au angajat să garanteze drepturile și libertățile consacrate în Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale (STE nr. 5, „Convenția”) tuturor persoanelor aflate sub jurisdicția lor și că drepturile și libertățile omului sunt universale, indivizibile, interdependente și interconectate;

Subliniind faptul că infracțiunile motivate de ură amenință însăși baza societăților democratice și a statului de drept, întrucât astfel de infracțiuni reprezintă o amenințare la adresa valorilor democratice, a stabilității sociale și a păcii și un atac la adresa principiilor fundamentale ale egalității și demnității umane protejate de Convenție și de alte instrumente internaționale, precum și în temeiul dreptului intern;

Subliniind, de asemenea, faptul că infracțiunea motivată de ură reprezintă un tip deosebit de grav de infracțiune, care distruge drepturile și libertățile fundamentale ale persoanelor și capacitatea acestora de a se bucura de aceste drepturi și că aceasta pune în pericol siguranța persoanelor și a grupurilor vizate de infracțiunile motivate de ură;

Recunoscând impactul infracțiunilor motivate de ură și prejudiciul suferit de victime, de comunitățile acestora și de societate în ansamblu;

Conștientizând faptul că persoanele și grupurile pot fi vizate de infracțiuni motivate de ură din diverse motive sau din motive intersecționale și recunoscând faptul că anumite persoane și grupuri necesită protecție și sprijin special pentru a le asigura accesul efectiv la justiție, fără a aduce atingere drepturilor celorlalți;

Recunoscând faptul că ura se poate manifesta cu diferite grade de severitate, variind de la stigmatizare și discriminare cotidiană, microagresiuni și abuzuri verbale, până la violență, terorism, crime de război și genocid și, în acest context, reamintind prevederile și remarcând relevanța Recomandării CM/ Rec(2022)16 a Comitetului de Miniștri către statele membre privind combaterea discursului de ură;

Având în vedere obligațiile statelor membre în temeiul Convenției, astfel cum sunt interpretate în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului („Curtea”), de a garanta tuturor persoanelor aflate sub jurisdicția lor drepturile și libertățile definite în Convenție;

Conștientizând, de asemenea, faptul că protecția efectivă a acestor drepturi necesită, în funcție de circumstanțe și ca o chestiune de obligații pozitive, un răspuns corespunzător din punct de vedere al dreptului penal atunci când faptele în cauză constituie o infracțiune și reamintind în această privință jurisprudența Curții și Recomandările de politică generală (RPG-uri) ale Comisiei Europene împotriva Rasismului și Intoleranței (CERI), în special RPG-urile nr. 7 și 15;

Constatând necesitatea de a elabora astfel de răspunsuri de drept penal într-un mod care să fie compatibil cu articolul 6 (dreptul la un proces echitabil) și cu articolul 7 (principiul legalității) din Convenție și, în mod special, prin asigurarea faptului că dreptul penal nu este interpretat, în mod extensiv, în detrimentul acuzatului;

Recunoscând faptul că nu există o definiție internațională obligatorie a infracțiunii motivate de ură, că statele adoptă abordări / puncte de vedere diferite atunci când abordează infracțiunile motivate de ură și că lipsa unei înțelegeri și a unui răspuns comun poate contribui la abordări fragmentate și inconsecvente din partea statelor membre, ceea ce poate duce la o protecție inegală a victimelor infracțiunilor motivate de ură;

Recunoscând importanța respectării și protejării drepturilor victimelor, în conformitate cu Recomandarea CM/ Rec(2023)2 a Comitetului de Miniștri către statele membre privind drepturile, serviciile și sprijinul pentru victimele infracțiunilor, și conștientizând trauma și stigmatizarea atunci când se oferă sprijin persoanelor afectate de infracțiunile motivate de ură, precum și necesitatea unui sprijin direcționat și specializat în acest domeniu;

Reamintind, de asemenea, relevanța abordărilor sensibile la dimensiunea de gen, în abordarea infracțiunilor motivate de ură, în conformitate cu Convenția Consiliului Europei privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice (STCE nr. 210, „Convenția de la Istanbul”), Recomandarea CM/ Rec(2010)5 a Comitetului de Miniștri către statele membre privind măsurile de combatere a discriminării bazate pe orientarea sexuală sau identitatea de gen, Recomandarea CM/Rec(2019)1 a Comitetului de Miniștri către statele membre privind prevenirea și combaterea sexismului și RPG nr. 17 a CERl privind prevenirea și combaterea intoleranței și a discriminării împotriva persoanelor lesbiene, homosexuale, bisexuale, transexuale și intersexuale;

Apreciind rolul vital jucat de o gamă largă de părți interesate, în special de organizațiile societății civile, în abordarea infracțiunilor motivate de ură și sprijinirea raportării acestora;

Conștientizând faptul că infracțiunile motivate de ură pot fi săvârșite, de asemenea, de agenți ai statului care au sarcina de a proteja persoanele împotriva infracțiunilor motivate de ură, ceea ce constituie o încălcare foarte gravă a Convenției și a dreptului internațional;

Regretând utilizarea abuzivă a internetului în scopul pregătirii, facilitării sau săvârșirii de infracțiuni motivate de ură, având în vedere Convenția privind criminalitatea informatică (STE nr. 185), primul său Protocol adițional privind incriminarea acțiunilor de natură rasistă și xenofobă săvârșite prin intermediul sistemelor informatice (STE nr. 189) și al doilea său Protocol adițional privind cooperarea consolidată și divulgarea probelor electronice (STCE nr. 224), precum și Recomandarea generală nr. 1 privind dimensiunea digitală a violenței împotriva femeilor, adoptată de Grupul de experți privind acțiunile împotriva violenței asupra femeilor și a violenței domestice (GREVIO);

Pornind de la standardele internaționale existente în domeniul drepturilor omului, tratatele Consiliului Europei și alte instrumente relevante de stabilire a standardelor, în special

- ▶ Convenția Organizației Națiunilor Unite privind drepturile persoanelor cu dizabilități;
- ▶ Recomandarea CM/Rec(2008)11 a Comitetului de Miniștri către statele membre privind normele europene pentru delincvenții minori care fac obiectul unor sancțiuni sau măsuri și Orientările Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei privind justiția în interesul copilului (2010);
- ▶ Recomandarea CM/Rec(2009)10 a Comitetului de Miniștri către statele membre privind strategiile naționale integrate de protejare a copiilor de violență;
- ▶ Recomandarea CM/Rec(2018)8 a Comitetului de Miniștri către statele membre privind justiția restaurativă în materie penală; și
- ▶ Recomandarea CM/Rec(2023)2 a Comitetului de Miniștri către statele membre privind drepturile, serviciile și sprijinul acordat victimelor infracțiunilor;
- ▶ Bazându-se pe jurisprudența relevantă a Curții Europene a Drepturilor Omului și pe constatările și recomandările organelor de monitorizare ale Consiliului Europei;
- ▶ Concluzionând, prin prisma considerațiilor de mai sus și având în vedere faptul că infracțiunile motivate de ură reprezintă un atac profund la adresa universalității drepturilor omului și a coeziunii societale, că este necesară o abordare cuprinzătoare, care să implice mai multe părți interesate, pentru a preveni și combate infracțiunile motivate de ură, care să cuprindă o strategie coerentă și un set amplu de măsuri juridice și politice, care să ia în considerare, în mod adecvat, situațiile specifice și contextele mai largi,

Recomandă guvernelor statelor membre:

1. să ia toate măsurile necesare și să aloce resurse suficiente pentru a asigura implementarea promptă și integrală a principiilor și orientărilor anexate la prezenta recomandare, pentru a preveni și combate

infracțiunile motivate de ură și pentru a oferi informații, sprijin și acces la justiție pentru victimele infracțiunilor motivate de ură;

2. să colaboreze cu părțile interesate relevante, inclusiv cu organizațiile societății civile, organele de promovare a egalității, furnizorii de sprijin specializat pentru victime și instituțiile naționale pentru drepturile omului, și să ia măsurile adecvate pentru a sprijini principalii actori menționați în anexa la prezenta recomandare în adoptarea măsurilor corespunzătoare;

3. să se asigure că legislația, politicile și alte măsuri sunt monitorizate și revizuite prin colectarea, analiza și publicarea de date dezagregate în cadrul sistemului de justiție penală, inclusiv în ceea ce privește sprijinul acordat victimelor, în scopul evaluării eficacității implementării acestei legislații, politici și alte măsuri și a impactului acestora asupra prevenirii și combaterii infracțiunilor motivate de ură;

4. să promoveze obiectivele prezentei recomandări la nivel local, regional, național, european și internațional prin angajarea în dialog și cooperare cu toate părțile interesate în vederea atingerii acestor obiective, inclusiv prin abordarea factorilor determinanți ai infracțiunilor motivate de ură, a măsurilor de prevenire a acestora și de atenuare a impactului lor;

5. să traducă prezenta recomandare în limbile naționale, regionale și ale minorităților, în măsura posibilului, să o disemineze cât mai larg posibil în rândul autorităților competente și al părților interesate și să se asigure că aceasta este accesibilă persoanelor cu dizabilități, prin toate mijloacele disponibile;

6. să revizuiască, în mod periodic, stadiul implementării prezentei recomandări în vederea consolidării impactului acesteia și să informeze Comitetul de Miniștri cu privire la măsurile luate de statele membre și de alte părți interesate, progresele înregistrate și deficiențele rămase, la cinci ani de la adoptarea acesteia.

PRINCIPIILE ȘI ORIENTĂRILE PRIVIND O ABORDARE EXHAUSTIVĂ A COMBATERII INFRACTIUNILOR MOTIVATE DE URĂ

Domeniul de aplicare, definiția și abordarea

1. Scopul următoarelor principii și orientări este de a ajuta statele membre și alte părți interesate relevante să elaboreze și să implementeze măsuri menite să prevină și să combată infracțiunile motivate de ură într-o manieră cuprinzătoare, în cadrul drepturilor omului, al democrației și al statului de drept, și de a evita abordările fragmentate ale prevenirii și combaterii infracțiunilor motivate de ură.

2. În sensul prezentei recomandări, prin „infracțiune motivată de ură” se înțelege o infracțiune penală săvârșită cu un element de ură bazat pe una sau mai multe caracteristici personale sau statut, reale sau percepute, în care:

- a. „ura” include părtinirea, prejudecata sau disprețul;
- b. „caracteristici personale sau statut” include, fără a se limita la, „rasă”¹ culoare, limbă, religie, naționalitate, origine națională sau etnică, vârstă, dizabilitate, sex, gen, orientare sexuală, identitate de gen și expresia și caracteristicile sexuale.²

3. Statele membre trebuie să se asigure că, atunci când abordează infracțiunile motivate de ură la nivel legislativ, politic sau operațional, iau în considerare faptul că infracțiunile motivate de ură pot fi asociate cu mai multe caracteristici personale sau statut care se intersectează și că astfel de manifestări ale infracțiunilor motivate de ură duc, adesea, la un impact sporit asupra victimelor.

4. Atunci când elaborează și pun în aplicare politici, legislație, strategii sau planuri de acțiune împotriva infracțiunilor motivate de ură, statele membre trebuie să acorde atenția cuvenită importanței pe care o implică:

1. Întrucât toate ființele umane aparțin aceleiași specii, Comitetul de Miniștri respinge, la fel ca CERI, teoriile bazate pe existența de „rase” diferite. Cu toate acestea, în prezentul document, termenul „rasă” este utilizat pentru a se asigura că acele persoane care sunt percepute, în general și în mod eronat, ca „aparținând unei alte rase”, nu sunt excluse de la protecția prevăzută de legislație și de implementarea politicilor de prevenire și combatere a infracțiunilor motivate de ură.

2. În conformitate cu articolul 10 alin. (2) lit. c) din Regulamentul de procedură pentru reuniunile delegaților miniștrilor, Republica Bulgaria își rezervă dreptul guvernului său de a se conforma sau nu alineatului (2) lit. b) din Anexa la Recomandarea CM/Rec(2024)4 a Comitetului de Miniștri către statele membre privind combaterea infracțiunilor motivate de ură. În urma Deciziei nr. 13/2018 a Curții Constituționale, termenul „identitate de gen” este incompatibil cu ordinea juridică a Republicii Bulgaria.

- a. conștientizarea diferitelor forme de prejudicii cauzate de infracțiunile motivate de ură victimelor, comunității sau grupului căruiă victima îi aparține sau este percepută ca aparținând acestuia sau reprezentându-l, altor persoane care împărtășesc caracteristicile personale sau statutul victimei și celor care sunt afiliați cu victima sau o sprijină;
- b. recunoașterea daunelor pe care infracțiunile motivate de ură le provoacă societăților pluraliste și democratice, care pot duce la exacerbară diviziunilor sociale și a tensiunilor între grupuri sau interetnice;
- c. recunoașterea faptului că infracțiunile motivate de ură pot fi săvârșite atât în mediul online, cât și offline;
- d. existența unei abordări bazate pe dovezi, intersecționale și multisectoriale a elaborării politicilor, care să recunoască importanța societății civile în această privință, cu un accent deosebit pe necesitatea ca aceste politici să fie „bazate pe traume” și pe principiul accesului universal, cu o referire specială la necesitatea unei abordări care este sensibilă și receptivă la dimensiunea de gen, dizabilitate și alte caracteristici protejate;
- e. asigurarea unui răspuns penal adecvat la infracțiunile motivate de ură, ținând seama de impactul acestora asupra persoanelor, grupurilor și societății, în general;
- f. asigurarea și promovarea accesului la justiție pentru victimele infracțiunilor motivate de ură, inclusiv prin punerea la dispoziția acestora a unui sprijin, asistențe și protecții specifice, specializate și prin instituirea de măsuri de încurajare a denunțării, asigurându-se în același timp că un astfel de sprijin este disponibil indiferent dacă victima apelează sau nu la sistemul de justiție penală;
- g. necesitatea ca sistemul de justiție penală să identifice, să abordeze și să ia măsuri pentru a elimina orice prejudecată și discriminare instituțională în vederea combaterii impunității, a creșterii încrederii victimelor în acest sistem și a îmbunătățirii experiențelor celor care interacționează cu sistemul;
- h. elaborarea de măsuri de implementare care să susțină legislația și cerința de politici, strategii și planuri de acțiune care să sprijine și să operaționalizeze legislația privind infracțiunile motivate de ură;
- i. respectarea standardelor de protecție a datelor.

Principii de bază

5. Prevenirea și combaterea infracțiunilor motivate de ură, în mediul online sau offline, necesită o abordare holistică și multifacetată, care impune celor care lucrează în instituțiile publice să coopereze și să se coordoneze, în mod eficace, unii cu alții, precum și cu organizațiile societății civile și cu cei care aparțin și lucrează cu grupuri expuse riscului de a fi vizate de infracțiuni motivate de ură, în scopul înțelegerii, răspunsului, prevenirii și combaterii infracțiunilor motivate de ură.

6. Statele membre trebuie să se asigure că există prevederi legale eficace, proporționale și disuasive pentru a preveni și combate infracțiunile motivate de ură și pentru a răspunde la apariția acestora. Astfel de clauze trebuie să fie prevăzute în dreptul penal, să respecte principiile legalității și proporționalității și să prevadă consecințe juridice tangibile pentru infracțiune. Răspunsurile din dreptul penal la infracțiunile motivate de ură trebuie, de asemenea, să fie elaborate și implementate ținând seama, în mod corespunzător, de drepturile victimelor, în conformitate cu alineatele (13)-(16) de mai jos.

7. În acest scop, statele membre trebuie să asigure implementarea eficace a dreptului penal, inclusiv prin prioritizarea demascării elementului de ură al unei infracțiuni, deoarece acesta este elementul constitutiv care diferențiază infracțiunile motivate de ură de alte infracțiuni.

8. Statele membre trebuie să elaboreze, să adopte și să implementeze o strategie cuprinzătoare și bazată pe dovezi, care să includă o abordare la nivel de sistem și care să țină seama de traumele suferite pentru combaterea infracțiunilor motivate de ură, care să fie sensibilă și receptivă la dimensiunea de gen, dizabilități și alte caracteristici protejate. Trebuie să se pună un accent deosebit pe aspecte precum prevenirea, monitorizarea, creșterea gradului de conștientizare și formarea, precum și pe sprijinirea și protejarea victimelor infracțiunilor motivate de ură. O astfel de abordare ar putea fi realizată prin intermediul unui plan de acțiune sau ca parte a unui efort mai larg de combatere a urii, discriminării sau extremismului, precum și, de exemplu, prin includerea eforturilor depuse în conformitate cu alineatul (5) din Recomandarea CM/Rec(2022)16 privind combaterea discursului de ură.

9. Statele membre trebuie să instituie sisteme și mecanisme eficace de sprijin pentru persoanele afectate de infracțiuni motivate de ură, inclusiv prin introducerea unui sprijin psihologic, psihosocial, medical, financiar și juridic adecvat și eficace, care să fie sensibil și receptiv la dimensiunile de gen, dizabilitate și alte caracteristici protejate.

10. Cei care dețin poziții de putere sau autoritate trebuie să fie conștienți de responsabilitățile ce le revin, să încerce să prevină și să combată prejudecățile și discriminarea individuală și instituțională și să promoveze o societate favorabilă incluziunii, care să promoveze principiile drepturilor omului, inclusiv, printre altele, operaționalizarea principiilor din RPG nr. 11 a CERI pentru diferitele caracteristici protejate. De asemenea, acestea trebuie să ia act de Recomandarea CM/Rec(2019)1 a Comitetului de Miniștri către statele membre privind prevenirea și combaterea sexismului și, în conformitate cu Recomandarea CM/Rec(2022)16, să se asigure că autoritățile sau instituțiile publice previn și combat, în mod activ, discursul de ură și diseminarea acestuia și promovează utilizarea unui limbaj, a unui discurs și a unor comportamente incluzive.

Sprijinirea victimelor

11. Statele membre trebuie să ofere victimelor infracțiunilor motivate de ură acces la servicii de sprijin specifice și specializate, indiferent dacă aceste experiențe de victimizare sunt sau nu raportate la poliție. În cazul în care se face un raport, un astfel de sprijin trebuie să fie disponibil în continuare după anchetă sau finalizarea oricărei proceduri judiciare penale.

12. Statele membre trebuie să recunoască importanța deosebită a punerii în aplicare a unor măsuri care să ia în considerare modul calitativ diferit în care funcționează victimizarea intersecțională și să adapteze în consecință măsurile de sprijinire a victimelor.

13. Statele membre trebuie să adopte o abordare holistică pentru a crea, în toate etapele procesului de justiție penală, un mediu favorabil, lipsit de prejudecăți, accesibil, sigur și primitor, care să răspundă, în mod adecvat, necesităților și drepturilor victimei și să fie sensibil și receptiv la dimensiunea de gen, dizabilitate și alte caracteristici protejate, prin:

- a. asigurarea faptului că victimele sunt informate cu privire la evoluția cazului lor, sunt ascultate și asistate în participarea la toate etapele cazului lor, la cerere, în mod special, trebuie furnizate informații clare cu privire la elementul de ură al infracțiunii;
- b. abordarea riscurilor de victimizare secundară de către practicienii din domeniul justiției penale prin formarea în domeniul identificării infracțiunilor motivate de ură și al tratamentului sensibil și respectuos al victimelor infracțiunilor motivate de ură, precum și prin angajamentul față de o abordare centrată pe victimă;
- c. asigurarea faptului că nu vor exista repercusiuni negative ca urmare a denunțării infracțiunilor motivate de ură, în special în ceea ce privește persoanele care lucrează în industrii incriminate, migranții aflați în situație neregulamentară și persoanele care solicită protecție internațională, prin asigurarea, de exemplu, a faptului că există o separare între denunțarea infracțiunilor motivate de ură, pe de o parte, și aplicarea legislației privind imigrația, pe de altă parte;
- d. punerea la dispoziția victimelor a unei serii de căi sigure și eficiente de raportare, inclusiv raportarea online și raportarea anonimă, precum și a unei linii telefonice de urgență pentru a solicita poliției să vină și să facă o raportare;
- e. asigurarea punerii în aplicare a unei asistențe specifice pentru a răspunde necesităților și drepturilor victimelor infracțiunilor motivate de ură, cu un accent deosebit pe funcționarea Recomandării CM/Rec(2023)2 în această privință.

14. Statele membre trebuie să ofere servicii eficace de sprijinire a victimelor, care să țină seama de traumele suferite și care să fie sensibile la dimensiunea de gen, dizabilitate și alte caracteristici protejate și care să includă, în mod specific, sprijin psihologic, servicii lingvistice și asistență juridică și medicală care să includă, după caz, reprezentare juridică și însoțire în instanță. În cazul în care există obstacole în calea accesului victimelor la sprijin, de exemplu al celor cu dizabilități, trebuie instituite adaptări rezonabile, cum ar fi modalități alternative de raportare și de acces.

15. Statele membre trebuie să faciliteze accesul la sprijin direcționat prin intermediul unor servicii de informare și de referire capabile să îndrume victimele către furnizorii potriviți și fie să furnizeze aceste servicii, în mod direct, fie să le pună la dispoziție prin finanțarea corespunzătoare a entităților de sprijinire a victimelor și a organizațiilor societății civile. Aceste servicii trebuie să fie ușor accesibile și ușor de înțeles, inclusiv în

diferite limbi. Pentru a asigura referiri eficace, poliția și alți actori din cadrul sistemului de justiție penală trebuie să cunoască furnizorii de sprijin existenți și serviciile disponibile.

16. Victimele sau reprezentanții acestora, în conformitate cu poziția lor în legislația națională, trebuie să aibă posibilitatea de a fi audiate și de a depune mărturie în instanță cu privire la experiențele lor și trebuie să aibă un reprezentant legal care să sprijine angajamentul în acest context. După caz și în conformitate cu legislația națională, statele membre sunt, de asemenea, puternic încurajate să ia măsuri pentru ca victimele să facă declarații privind impactul asupra victimei și declarații privind impactul asupra comunității, ca parte a procesului de condamnare, în cazul în care inculpatul a fost găsit vinovat de o infracțiune motivată de ură.

Modelele legislative și gama de infracțiuni

17. Statele membre trebuie să abordeze infracțiunile motivate de ură, în mod cuprinzător, prin intermediul dreptului penal. Acest lucru poate fi realizat prin:

- a. o prevedere generală care să asigure că un element de ură constituie o circumstanță agravantă pentru toate infracțiunile penale la pronunțarea sentinței;
- b. o prevedere de fond care atașează elementul de ură la orice infracțiune penală, în momentul acuzației penale;
- c. echivalenți autonomi ai infracțiunilor de bază, care includ elementul de ură ca parte constitutivă; sau
- d. o combinație a celor de mai sus.

În conformitate cu această abordare, statele membre trebuie, de asemenea, să abordeze discursul de instigare la ură incriminat în conformitate cu lista infracțiunilor cuprinsă la alineatul (11) din anexa la Recomandarea CM/ Rec(2022)16. Acest lucru poate fi realizat, de exemplu, prin infracțiuni de sine stătătoare în care elementul de ură este o parte constitutivă.

18. Statele membre trebuie să includă elementul de ură al unei infracțiuni în dreptul lor penal național, în următoarele forme:

- a. motivarea infracțiunii prin ură sau demonstrarea urii prin săvârșirea infracțiunii;
- b. selectarea discriminatorie a persoanei(lor) sau a obiectului(lor) vizat(e);
- c. ura este o parte constitutivă a infracțiunii; sau
- d. o combinație a celor de mai sus.

19. Dreptul penal trebuie să abordeze infracțiunile îndreptate împotriva persoanelor, grupurilor de persoane sau bunurilor și poate, de asemenea, să le abordeze pe cele îndreptate împotriva spațiilor, artefactelor, facilităților sau evenimentelor asociate persoanelor cu caracteristici protejate și grupurilor de astfel de persoane, astfel cum se menționează la alineatul (2) lit. b) de mai sus, ținând seama de necesitatea de a respecta, după caz, prevederile articolului 7 și ale articolului 10 din Convenție.

20. Statele membre trebuie să elaboreze legislația într-un mod care să respecte principiul incriminării minime, să ia în considerare privarea de libertate ca măsură de ultimă instanță și să se ghideze după principiile Recomandării CM/Rec(2018)8 privind justiția restaurativă, în cazul în care este relevant. Dacă este cazul, măsura în care pedeapsa pentru o infracțiune motivată de ură trebuie să fie sporită sau agravată trebuie să fie proporțională cu pedeapsa maximă impusă pentru infracțiunea inițială. Plata de despăgubiri victimelor în cazurile corespunzătoare trebuie să fie prevăzută în legislație.

Sistemul de justiție penală

21. Statele membre trebuie să asigure faptul că sistemul de justiție penală, în ansamblul său, inclusiv instituțiile și persoanele care operează în cadrul acestuia, se asigură că elementul de ură al infracțiunilor motivate de ură este detectat, demascat, recunoscut și abordat pe parcursul întregului proces de justiție penală, pentru a se asigura îndeplinirea obligațiilor pozitive relevante.

22. Statele membre trebuie să pună în aplicare politici și orientări operaționale specifice pentru a se asigura că elementele de ură sunt demascate, înregistrate și recunoscute, în mod corespunzător, de către toți profesioniștii din domeniul justiției penale, pe măsură ce cazul trece prin sistemul de justiție penală.

23. Sistemele de justiție penală, în ansamblu, trebuie să ofere căi de atac și sprijin adecvate, corespunzătoare și eficace, pe lângă protecția drepturilor persoanelor vizate de infracțiuni motivate de ură. Acest lucru trebuie

abordat prin dezvoltarea unei strategii la nivelul întregului sistem pentru a proteja și sprijini victimele și prin reducerea potențialului de re-victimizare și re-traumatizare. În mod special, statele membre trebuie să se asigure că persoanele care raportează infracțiuni motivate de ură sau fac o plângere sunt protejate împotriva oricărui tratament sau consecințe negative ca urmare a acestora.

24. Statele membre sunt încurajate să asigure accesul la asistență juridică gratuită pentru victimele infracțiunilor motivate de ură atunci când interesele justiției impun acest lucru, în conformitate cu condițiile și normele procedurale aplicabile în temeiul legislației naționale.

25. Statele membre trebuie să combată impunitatea prin identificarea și reacționarea la orice comportament părtinitor sau cu prejudecăți din partea organelor de aplicare a legii și a altor practicieni din domeniul justiției penale, atât la nivel individual, cât și instituțional, prin politici preventive și educative, precum și prin măsuri disciplinare. Pentru a spori încrederea în procesul de justiție penală a celor vizați de infracțiuni motivate de ură, trebuie introduse măsuri bazate pe dovezi, inclusiv formarea și sensibilizarea membrilor organelor de aplicare a legii, a procurorilor, a personalului serviciilor de sprijinire a victimelor, a practicienilor în domeniul asistenței juridice, a personalului instanțelor și a judecătorilor cu privire la prejudiciile cauzate de ură.

26. După caz, principiile din Recomandarea CM/Rec(2018)8 privind justiția restaurativă în materie penală trebuie adaptate pentru a se aplica infracțiunilor motivate de ură, în special în ceea ce privește participarea activă a persoanelor vătămate de infractori, la soluționarea problemelor care decurg din infracțiune, în toate etapele procesului de justiție penală, inclusiv după condamnare, cu înțelegerea că participarea victimelor trebuie să fie voluntară. Statele membre sunt încurajate să implice organizațiile societății civile, în acest proces.

27. Pentru a aborda impactul deosebit al infracțiunilor motivate de ură asupra copiilor și tinerilor din toate grupurile vizate de infracțiunile motivate de ură, principiile din Recomandarea CM/Rec(2009)10 a Comitetului de Miniștri către statele membre privind strategiile naționale integrate pentru protecția copiilor împotriva violenței, trebuie adaptate și aplicate infracțiunilor motivate de ură. În mod special, cu referire la Anexa I, Secțiunea 6 privind serviciile și mecanismele adaptate copiilor, un mecanism de raportare a infracțiunilor motivate de ură trebuie inclus ca parte a unui sistem cuprinzător care include, de asemenea, servicii de referire și sprijin. Trebuie introduse servicii specializate de sprijin care să răspundă necesităților individuale ale copiilor și tinerilor care sunt victime ale infracțiunilor motivate de ură, în toate grupurile țintă. Astfel de servicii trebuie să ofere informații adaptate copiilor (în funcție de vârstă, limbă și nivel de maturitate) privind sistemul de raportare.

28. Pentru a se asigura faptul că copiii și tinerii sunt sprijiniți, în mod corespunzător, principiile Recomandării CM/Rec(2008)11 privind Regulile europene pentru delincvenții minori care fac obiectul unor sancțiuni sau măsuri trebuie aplicate în ceea ce privește delincvenții care au săvârșit infracțiuni motivate de ură, cu referire specială la alineatul (15) din anexa sa, care recomandă statelor membre să urmeze o abordare multidisciplinară și interinstituțională, și la alineatul (23.2), care subliniază importanța sancțiunilor și a măsurilor care pot avea un impact educațional, precum și a celor care constituie un răspuns restaurativ la infracțiunile săvârșite de copii și tineri.

29. Statele membre trebuie să ia măsuri eficiente prin intermediul sistemului lor de justiție penală și al altor autorități relevante pentru a preveni și combate infracțiunile motivate de ură împotriva persoanelor private de libertate, în special prin introducerea unor mecanisme de plângere și prin investigarea eficace a infracțiunilor motivate de ură, inclusiv atunci când sunt săvârșite de către funcționari.

Sporirea eficacității sistemului de justiție penală

30. Trebuie introduse politici în întregul proces de justiție penală pentru a se asigura faptul că infracțiunile motivate de ură sunt demascate, înregistrate, investigate, urmărite penal și condamnate, în mod corespunzător.

31. Statele membre trebuie să se asigure că formarea pentru toți profesioniștii relevanți din domeniul justiției penale este personalizată și dezvoltată într-o manieră interdisciplinară.

32. Pentru a reduce cazurile de raportare insuficientă a infracțiunilor motivate de ură sau situațiile în care elementul de ură nu este, în mod consecvent, recunoscut în cadrul sistemului de justiție penală, statele membre trebuie să recunoască importanța înțelegerii oricăror obstacole percepute în calea raportării, să caute mijloace de abordare a acestor obstacole și să dezvolte procese pentru a se asigura că infracțiunile penale sunt înregistrate ca infracțiuni motivate de ură, după caz.

33. Trebuie introduse mecanisme de raportare eficace pentru a încuraja raportarea infracțiunilor motivate de ură, de exemplu, mecanisme de raportare personalizate sau facilități de raportare online, care pot include

opțiunea de a raporta, în mod anonim. În urma raportului, trebuie evaluate riscurile și necesitățile victimei unei infracțiuni motivate de ură, în vederea formulării unor măsuri de protecție adecvate și a organizării unei referiri către serviciile de sprijin.

34. Protocoalele, orientările și politicile referitoare la prelucrarea cazurilor de infracțiuni motivate de ură trebuie să fie puse la dispoziția publicului, monitorizate și revizuite, în mod periodic, pentru a asigura faptul că practicile sunt funcționale și adecvate. Agențiile de aplicare a legii și alte agenții de justiție penală trebuie încurajate să coopereze și să se coordoneze unele cu altele și cu organizațiile societății civile în ceea ce privește chestiunile referitoare la infracțiunile motivate de ură, în vederea creșterii numărului de raportări, a oferirii unui răspuns victimelor care să țină seama de traume, a asigurării faptului că elementul de ură al unei infracțiuni este demascată și comunicat pe parcursul întregului proces de justiție penală și a asigurării faptului că săvârșirea unei infracțiuni motivate de ură are consecințe juridice tangibile.

Poliția

35. Poliția trebuie să elaboreze o abordare comună pentru recunoașterea, demascarea și înregistrarea oficială a infracțiunilor motivate de ură și să se asigure că incidentele motivate de ură care nu constituie infracțiuni sunt recunoscute, în mod corespunzător, în conformitate cu orientările furnizate de RPG nr. 11 a CERL. De asemenea, trebuie elaborate politici în ceea ce privește sprijinirea victimelor, în mod special, elaborarea de evaluări individuale ale necesităților și riscurilor. De asemenea, trebuie furnizate orientări clare cu privire la circumstanțele, dacă este cazul, în care o infracțiune trebuie înregistrată din nou ca infracțiune nemotivată de ură, în cazierul judiciar al unui suspect. Procesele de înregistrare și bazele de date ale poliției trebuie actualizate pentru a permite dezagregarea datelor înregistrate privind infracțiunile motivate de ură în funcție de grupurile vizate și de tipul de infracțiune, în conformitate cu standardele europene existente în materie de drepturile omului și de protecție a datelor.

36. Identificarea și recunoașterea „indicatorilor de prejudecată” sunt esențiale pentru demascarea elementului de ură al unei infracțiuni. Prin urmare, astfel de indicatori trebuie să fie elaborați pentru toate grupurile vizate de infracțiunile motivate de ură, în strânsă cooperare cu organizațiile relevante ale societății civile, și trebuie să fie utilizați pentru a se asigura că infracțiunile motivate de ură sunt înregistrate, investigate și incluse, în mod corespunzător, în dosarul penal relevant.

37. Modulele obligatorii privind infracțiunile motivate de ură trebuie incluse în programele academiilor de formare a poliției. Toți ofițerii de poliție trebuie să beneficieze de cursuri periodice de conștientizare privind infracțiunile motivate de ură, în scopul îmbunătățirii primelor răspunsuri. O formare obligatorie, continuă și direcționată trebuie oferită ofițerilor de poliție, în special celor specializați în investigarea infracțiunilor motivate de ură. Aceasta trebuie să includă, de exemplu, formarea privind indicatorii de prejudecată și modul de demascare a elementului de ură, inclusiv necesitatea de a căuta și de a obține probe privind elementul de ură prin identificarea și înregistrarea indicatorilor de prejudecată în conformitate cu jurisprudența Curții și cu orientările furnizate de RPG nr. 11 a CERL. De asemenea, trebuie să se ofere formare cu privire la prejudecăți, la evaluarea necesităților și riscurilor individuale și la referirea victimelor către serviciile de sprijin relevante, precum și cu privire la tratamentul respectuos și nediscriminatoriu al victimelor infracțiunilor motivate de ură.

38. Rolul anchetatorilor specializați în infracțiunile motivate de ură trebuie dezvoltat în cadrul organizațiilor de poliție pentru a oferi o bază de cunoștințe de specialitate, sprijin operațional direct și răspunsuri, precum și sprijin victimelor infracțiunilor motivate de ură, în parteneriat cu serviciile de sprijinire a victimelor. Toți ofițerii din această categorie, care lucrează fie în unități specializate în infracțiuni motivate de ură, fie ca specialiști individuali atașați altor unități de poliție, trebuie să beneficieze de o formare personalizată.

Procurorii

39. Trebuie elaborată o abordare comună pentru procurori, care să le permită acestora să recunoască, să investigheze și să urmărească penal infracțiunile motivate de ură, precum și să se asigure că infracțiunile motivate de ură sunt înregistrate, în mod corespunzător, în bazele de date. Trebuie elaborate orientări și protocoale pentru recunoașterea, investigarea, urmărirea penală și înregistrarea infracțiunilor motivate de ură.

40. Procurorii responsabili de recunoașterea, investigarea sau urmărirea penală a infracțiunilor motivate de ură trebuie să beneficieze de formare specifică și continuă, inclusiv cu privire la modul de demascare și stabilire a elementului de ură în instanță.

41. Trebuie dezvoltat rolul procurorului specializat în infracțiuni motivate de ură, inclusiv sarcina de a se asigura că infracțiunile motivate de ură sunt urmărite, în mod corespunzător, și că victimele infracțiunilor motivate de ură sunt tratate de serviciile de urmărire penală, într-un mod respectuos și nediscriminatoriu.

42. Statele membre sunt încurajate să elaboreze orientări privind circumstanțele în care deciziile referitoare la motivul pentru care o infracțiune motivată de ură raportată nu a fost urmărită penal pot fi comunicate victimei și detaliile care trebuie furnizate în astfel de comunicări.

Judecătorii

43. Fără a aduce atingere independenței sistemului judiciar, judecătorilor trebuie să li se ofere o formare specifică cu privire la infracțiunile motivate de ură. În acest context, statele membre ar putea lua în considerare încurajarea judecătorilor să facă schimb de informații privind practicile referitoare la condamnarea infracțiunilor motivate de ură, de exemplu, informații privind interpretarea și aplicarea obligației instanțelor de a-și motiva deciziile în temeiul articolului 6 din Convenție în contextul infracțiunilor motivate de ură.

Serviciile și măsurile post-condamnare

44. Trebuie elaborate orientări, politici, protocoale și proceduri standard de operare în scopul reabilitării eficiente a autorilor infracțiunilor motivate de ură și al abordării factorilor determinanți ai infracțiunilor motivate de ură.

45. Statele membre trebuie să se asigure că infractorilor li se oferă posibilitatea de a participa, în timpul detenției și în perioada de probațiune, la programe și activități în scopul abordării prejudecăților și a atitudinilor motivate de ură, precum și al facilitării reabilitării și reintegrării.

46. Statele membre trebuie să adopte politici, practici și alte măsuri care să împiedice ca penitenciarele să fie un loc în care ura poate fi mai degrabă încurajată decât combătută.

47. Statele membre sunt încurajate să se asigure că cazierile judiciare ale infractorilor reflectă condamnarea acestora în temeiul legislației relevante privind infracțiunile motivate de ură, după caz. Sub rezerva standardelor de protecție a datelor, trebuie stabilite norme privind detaliile care trebuie furnizate în cazul divulgării de date judiciare sau polițienești cu privire la autorizarea de către poliție sau securitate a persoanelor, în special atunci când o persoană a fost sau este suspectată în mod rezonabil, dar nu condamnată, de o infracțiune motivată de ură.

Raportarea, monitorizarea și colectarea datelor de către terți

Raportarea de către terți

48. Statele membre trebuie să ofere mijloace și măsuri practice pentru a se asigura că victimele dispun de o cale de atac eficace pentru a-și exercita drepturile și, în acest scop, să sprijine toate mijloacele disponibile pentru a permite raportarea infracțiunilor motivate de ură către autorități printr-o varietate de platforme, prevăzute la alineatul (33) de mai sus, dar și prin acordarea unui sprijin adecvat organizațiilor societății civile pentru ca acestea să ofere mecanisme alternative de raportare. Astfel de mecanisme alternative ar putea include linii telefonice de urgență pentru reclamații, raportarea către servicii publice, servicii de însoțire și sisteme de monitorizare online. Mecanismele de raportare trebuie să ofere, de asemenea, opțiuni pentru ca victimele să contacteze sau să fie referite către servicii de sprijinire a victimelor. Acestea trebuie să ofere un mijloc prin care victimele pot, de asemenea, raporta în mod anonim, în cazul în care doresc acest lucru.

Monitorizarea

49. Statele membre trebuie să adopte o abordare bazată pe dovezi în ceea ce privește înțelegerea și abordarea motivelor subraportării infracțiunilor motivate de ură în rândul persoanelor expuse riscului de victimizare. Această abordare trebuie să cuprindă sondaje, inclusiv sondaje privind victimizarea, evaluări ale încrederii în instituțiile de justiție penală și măsurători ale prejudecăților în cadrul instituțiilor de justiție penală. Succesul intervențiilor menite să îmbunătățească raportarea infracțiunilor motivate de ură trebuie să fie măsurat, în mod regulat, prin compararea ratelor de raportare oficiale și neoficiale cu prevalența infracțiunilor motivate de ură astfel cum este măsurată în sondajele privind victimizarea.

50. Statele membre trebuie să se asigure că politicile, legislația, strategiile și planurile lor de acțiune împotriva infracțiunilor motivate de ură se bazează pe dovezi și reflectă, în mod corespunzător, o abordare care este sensibilă și receptivă la dimensiunea de gen, dizabilitate și alte caracteristici protejate. În acest scop, statele membre trebuie să identifice, să înregistreze, să monitorizeze și să analizeze tendințele și diferitele manifestări și motive ale infracțiunilor motivate de ură și ale infracțiunilor motivate de ură intersecționale, inclusiv infracțiunile motivate de ură din mediul online, în conformitate cu standardele europene existente

în materie de drepturile omului și de protecție a datelor. În acest sens, statele membre trebuie să colaboreze, după caz, cu principalele părți interesate relevante.

51. Statele membre trebuie să pună în aplicare mijloace eficace de măsurare a prevalenței infracțiunilor motivate de ură în societate prin efectuarea periodică de sondaje, inclusiv sondaje privind victimizarea, pentru a evalua progresele înregistrate în combaterea infracțiunilor motivate de ură. Aceste sondaje trebuie să ia în considerare necesitățile și drepturile tuturor grupurilor vizate de infracțiunile motivate de ură.

Colectarea datelor

52. Statele membre sunt încurajate să se asigure că autoritățile de justiție penală colectează și analizează date anonime și dezagregate, pe parcursul ciclului de viață al unei infracțiuni motivate de ură, de la momentul raportării și înregistrării până la urmărirea penală, pronunțarea sentinței și măsurile de sprijin post-condamnare și de diversiune. Atunci când este necesar, în scopul monitorizării și urmăririi ulterioare, statele membre sunt încurajate să colecteze și să analizeze date dezagregate pentru a permite o evaluare a cazurilor în care este posibil ca elementul de ură al infracțiunii să nu fi fost recunoscut și înregistrat, în mod consecvent, pe parcursul procesului.

53. Statisticile și, după caz, datele și metadatele, colectate în conformitate cu standardele europene existente privind drepturile omului și protecția datelor, trebuie să fie puse la dispoziția publicului atât în format brut, cât și în format analizat, cu avertismente, dacă este necesar, datele fiind dezagregate cel puțin în funcție de tipul de infracțiune și de caracteristica personală. În mod special, trebuie să se facă o distincție între statisticile și datele privind discursul infracțional de instigare la ură și infracțiunile motivate de ură.

54. Statele membre trebuie să utilizeze aceste date și analiza lor pentru a evalua, în mod periodic, și a îmbunătăți strategiile de combatere a infracțiunilor motivate de ură, precum și pentru a concepe și a implementa măsuri suplimentare, după caz. În acest context, deschiderea, transparența și implicarea principalelor părți interesate trebuie să fie principii directe în ceea ce privește utilizarea datelor, de exemplu prin examinarea funcțiilor poliției și justiției penale în ceea ce privește infracțiunile motivate de ură, inclusiv referitor la analiza datelor, materialele de formare și protocoale.

Prevenirea

55. Statele membre trebuie să pregătească și să implementeze strategii eficace și să efectueze cercetări relevante pentru a explora și a aborda cauzele profunde și factorii determinanți ai infracțiunilor motivate de ură, în special în ceea ce privește stigmatizarea, excluderea și marginalizarea socială a grupurilor și persoanelor, precum și ideologiile motivate de ură, la toate nivelurile societății. Pe baza alineatelor (44)-(54) din anexa la Recomandarea CM/Rec(2022)16 privind combaterea discursului de instigare la ură și a secțiunilor I.A și I.B din anexa la Recomandarea CM/Rec(2019)1 privind prevenirea și combaterea sexismului, trebuie elaborate măsuri preventive printr-o abordare multisectorială, cu scopul de a promova barierele normative, cum ar fi cele care abordează factorii determinanți ai discursului de instigare la ură, care includ dezinformarea, stereotipizarea negativă și stigmatizarea persoanelor și a grupurilor.

56. Statele membre trebuie să ia măsurile adecvate pentru a îmbunătăți creșterea gradului de conștientizare, educația, formarea și utilizarea măsurilor de combatere a discursului sau a discursului alternativ, în conformitate cu Recomandarea CM/Rec(2022)16 privind combaterea discursului de ură, pentru a îmbunătăți capacitatea actorilor și instituțiilor relevante, inclusiv a funcționarilor publici, de a identifica, în mod proactiv, factorii și conduita care ar putea conduce la infracțiuni motivate de ură. O atenție deosebită trebuie acordată proliferării discursului de instigare la ură pe platformele online.

57. Organizațiile societății civile relevante pentru domeniul infracțiunilor motivate de ură trebuie încurajate și sprijinite în rolurile lor diverse, ca mijloc de promovare a incluziunii sociale, a participării democratice și a toleranței.

58. Ca parte a strategiilor lor de prevenire a infracțiunilor motivate de ură, statele membre trebuie să se asigure că toate comportamentele și activitățile asociate urii fac obiectul unei reacții ferme, dar să recunoască, în egală măsură, că acțiunile de extremism violent sau de terorism care implică unul sau mai multe elemente motivate de ură necesită o vigilență deosebită în contextul investigării, prevenirii și perturbării. Statele membre trebuie să se ghideze după strategiile legislative, operaționale și de politici cuprinse în Recomandarea CM/Rec(2017)6 a Comitetului de Miniștri către statele membre privind „tehnicele speciale de investigație” în legătură cu infracțiunile grave, inclusiv actele de terorism, ținând seama, de asemenea, de jurisprudența Curții cu privire la aspecte precum viața privată (articolul 8 din Convenție), libertatea de exprimare (articolul 10) și libertatea de asociere (articolul 11).

59. În cooperare cu grupurile vizate de infracțiunile motivate de ură, statele membre trebuie să protejeze spațiile, facilitățile și evenimentele asociate cu astfel de grupuri. Aceasta trebuie să includă măsuri menite să reducă oportunitățile de a săvârși infracțiuni motivate de ură și să sporească siguranța grupurilor respective. Trebuie evidențiat rolul activităților polițienești comunitare în protejarea grupurilor expuse riscului de a fi vizate.

Recomandările privind actorii-cheie

60. Statele membre trebuie să elaboreze cursuri de formare în consultare cu o serie de părți interesate, inclusiv servicii de sprijinire a victimelor, organe de promovare a egalității, instituții naționale pentru drepturile omului, servicii de justiție restaurativă, furnizori de asistență medicală, instituții de învățământ, furnizori de asistență juridică, intervenienți de primă linie și organizații ale societății civile, cu scopul de a asigura faptul că victimele sunt în măsură să solicite și să primească sprijinul de care au nevoie, inclusiv orice referiri necesare. Această formare trebuie să fie aliniată la cea oferită profesioniștilor din domeniul justiției penale, prevăzută la alineatul 31 de mai sus, și să constituie o parte esențială a strategiei de prevenire și combatere a infracțiunilor motivate de ură. Gama de măsuri adresate actorilor-cheie de la alineatele 28-43 din anexa la Recomandarea CM/Rec(2022)16 trebuie considerată ca aplicându-se larg infracțiunilor motivate de ură.

Funcționarii publici, organele alese și partidele politice

61. Trebuie recunoscut rolul politicianilor, oficialităților publice, funcționarilor publici, autorităților locale și liderilor comunitari și societali în promovarea publică a unei culturi a incluziunii și a drepturilor omului. Cu respectul cuvenit pentru separarea puterilor, aceste personalități publice trebuie să condamne cazurile de infracțiuni motivate de ură, în special atunci când acestea declanșează o dezbatere publică și să denunțe instrumentalizarea urii.

Sistemele de învățământ

62. Statele membre trebuie să se asigure că instituțiile de învățământ, profesorii și educatorii contribuie la dezvoltarea unei culturi a incluziunii care valorizează diversitatea și drepturile omului. În acest scop, statele membre trebuie să introducă și să finanțeze, în mod corespunzător, următoarele măsuri în toate sistemele de învățământ:

- a. formarea cuprinzătoare, bazată pe cercetare, a cadrelor didactice;
- b. resurse educaționale cuprinzătoare, bazate pe cercetare, pentru a fi utilizate în educație și în sălile de clasă;
- c. integrarea diversității, a egalității de gen și a incluziunii în politica educațională.

Toate programele de învățământ trebuie revizuite în scopul promovării unei etici incluzive care să promoveze respectul reciproc și egalitatea și pentru a se asigura faptul că programele de învățământ sunt lipsite de conținut discriminatoriu. Programele de învățământ trebuie să fie „vii” și să evolueze, fiind elaborate în moduri semnificative împreună cu copiii și tinerii și, după caz, cu organizațiile societății civile.

63. Statele membre trebuie să adopte o abordare bazată pe traumele anterioare în ceea ce privește gestionarea și abordarea infracțiunilor din cadrul sistemelor de învățământ, care este sensibilă și receptivă la dimensiunea de gen, dizabilitate și alte caracteristici protejate. Statele membre sunt încurajate să introducă sisteme de raportare distincte pentru infracțiunile motivate de ură la nivelul tuturor sistemelor de învățământ. Trebuie să se aibă în vedere introducerea unor ofițeri de legătură formați și specializați pentru oferirea unui astfel de sprijin.

Organizațiile societății civile

64. Statele membre trebuie să ofere organizațiilor societății civile finanțarea și resursele corespunzătoare pentru ca acestea să poată oferi, după caz, sprijin local, direcționat și specializat victimelor infracțiunilor motivate de ură, să contribuie la formarea profesioniștilor din domeniul justiției penale, să acționeze ca o punte de legătură între instituțiile statului și membrii grupurilor vizate de infracțiunile motivate de ură și să informeze politica locală și națională cu privire la combaterea infracțiunilor motivate de ură.

65. Statele membre trebuie să promoveze un spațiu civic online și offline sigur, incluziv și favorabil, în care organizațiile societății civile, care își desfășoară activitatea în domeniul infracțiunilor motivate de ură, să își

poată desfășura activitatea, prin asigurarea unui sprijin și a unei protecții adecvate împotriva amenințărilor, hărțuirii sau atacurilor, astfel încât organizațiile societății civile să fie abilitate și să poată prospera.

66. Astfel de organizații trebuie să fie finanțate, în special, pentru a oferi sprijin victimelor, astfel cum se subliniază la alineatul (15) de mai sus și pentru a colecta date de la terți cu privire la prevalența infracțiunilor motivate de ură, astfel cum se subliniază la alineatul 48.

67. Statele membre trebuie să încurajeze și să faciliteze cooperarea între organizațiile societății civile, la nivel național și internațional, în ceea ce privește schimbul de bune practici, în special în chestiuni precum sprijinirea victimelor și colectarea datelor.

Intermediarii de internet, inclusiv furnizorii de servicii Internet

68. Pe baza Recomandării CM/Rec(2022)16, și în cadrul obligației lor de a se conforma tuturor legilor aplicabile și de a respecta drepturile omului, intermediarii de Internet, inclusiv furnizorii de servicii Internet, trebuie să identifice infracțiunile motivate de ură care sunt săvârșite sau difuzate prin intermediul sistemelor lor și să acționeze în cadrul responsabilității lor juridice și corporative. O astfel de abordare trebuie să fie în conformitate cu Recomandarea CM/Rec(2016)3 a Comitetului de Miniștri către statele membre privind drepturile omului și mediul de afaceri și cu Recomandarea CM/Rec(2018)2 a Comitetului de Miniștri către statele membre privind rolurile și responsabilitățile intermediarilor de Internet.

69. Intermediarii de Internet trebuie să aplice recomandările de la alineatele (30)-(37) din anexa la Recomandarea CM/Rec(2022)16 privind politicile de moderare a conținutului și moderarea umană a infracțiunilor motivate de ură în mediul online, să coopereze cu organizațiile societății civile și să dezvolte procese interne pentru identificarea și eliminarea infracțiunilor motivate de ură.

Mass-media și jurnaliștii

70. Pe baza alineatului (38) din anexa la Recomandarea CM/Rec(2022)16,, cu referire specială la rolul de „câine de pază” public al mass-media și al jurnaliștilor într-o societate democratică și ținând seama, în mod corespunzător, de datoria lor de a se conforma tuturor legilor aplicabile și de a respecta drepturile omului, mass-media, jurnaliștii și alți actori trebuie să se bucure de libertatea de a raporta cu privire la ură și intoleranță. Aceștia trebuie să fie liberi să își aleagă tehnicile, stilurile și mediile de raportare și trebuie să aibă dreptul de a accesa informațiile relevante, în conformitate cu dreptul intern.

Cooperarea și coordonarea la nivel național

71. Statele membre trebuie să se angajeze în consultări periodice și cuprinzătoare cu toate părțile interesate relevante, precum și în cooperarea și dialogul cu grupurile afectate de infracțiunile motivate de ură. Aceste consultări trebuie să aibă ca rezultat elaborarea și revizuirea strategiilor naționale și a planurilor de acțiune împotriva infracțiunilor motivate de ură, în asociere cu părțile interesate statale și nestatale, astfel cum sunt definite la alineatele (4) și (8) de mai sus și trebuie să includă elaborarea și revizuirea periodică a politicilor naționale de prevenire, precum și o revizuire a strategiilor instituționale de-a lungul procesului de justiție penală. Recunoscând variațiile de experiență la nivel național, regional și local, autoritățile de la aceste niveluri trebuie să lucreze în consultare, asigurând egalitatea de acces la justiție și sprijin, precum și protecție pentru toți.

72. Statele membre trebuie să coopereze cu autoritățile relevante, organizațiile societății civile, organismele de promovare a egalității și instituțiile naționale pentru drepturile omului, la un nivel multisectorial transversal pentru elaborarea de orientări, politici, protocoale și proceduri standard de operare, pentru prevenirea și combaterea infracțiunilor motivate de ură, precum și, după caz, pentru elaborarea, implementarea și revizuirea planurilor de acțiune sau a strategiilor naționale de prevenire și combatere a infracțiunilor motivate de ură.

Cooperarea și coordonarea la nivel internațional

73. Statele membre trebuie să coopereze între ele pentru a oferi un răspuns consecvent și comun victimelor și pentru a promova consecvența standardelor juridice și a abordărilor privind prevenirea și combaterea infracțiunilor motivate de ură, în conformitate cu prevederile prezentei recomandări. În plus, acestea trebuie să adere la instrumentele europene și internaționale relevante și să le implementeze, în mod eficace, precum și să colaboreze cu organizațiile interguvernamentale.

74. Trebuie introduse măsuri disuasive și de descurajare pentru a combate extremismul violent și grupurile care instigă la ură, care pot acționa pe teritoriul unui stat membru sau dincolo de frontierele mai multor state membre; astfel de măsuri trebuie să vizeze, în mod special, persoanele expuse riscului de a sprijini comiterea sau săvârșirea de infracțiuni motivate de ură, în special în ceea ce privește copiii și tinerii.

75. În implementarea prezentei recomandări, statele membre trebuie să participe la angajarea, coordonarea și cooperarea multilaterală, precum și la inițiative comune prin schimbul de informații și bune practici și prin alocarea de fonduri și resurse corespunzătoare. De asemenea, statele membre trebuie să coopereze pentru a se asigura că în statele membre ale Consiliului Europei sunt adoptate instrumente și standarde de colectare a datelor similare, în scopul standardizării și comparabilității datelor.

Memorandum explicativ

INTRODUCERE

1. Infracțiunea motivată de ură este o formă deosebit de gravă de infracțiune. Aceasta afectează siguranța persoanelor și a grupurilor care sunt vizate, subminează principiile egalității și demnității umane garantate de Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale („Convenția”) și distruge valorile democratice, stabilitatea socială și pacea, amenințând astfel însăși baza societăților democratice și statul de drept. Combaterea și prevenirea infracțiunilor motivate de ură reprezintă o provocare: atât conceptul, cât și amploarea problemei sunt înșelătoare. Infracțiunile motivate de ură nu au o definiție obligatorie la nivel internațional. De asemenea, acestea sunt sub-raportate de către victime, iar atunci când sunt, este posibil să nu fie înregistrate, în mod distinct, ca infracțiuni motivate de ură. Înregistrarea, colectarea de date și răspunsurile la infracțiunile motivate de ură pot diferi, în mod semnificativ, între statele membre, astfel încât statisticile oficiale la nivel național pot să nu reflecte realitatea prevalenței infracțiunilor motivate de ură.

2. Infracțiunile motivate de ură sunt săvârșite din cauza convingerii autorului că ținta îl reprezintă pe „Celălalt” - că victima reprezintă un grup de persoane care sunt diferite și care nu merită sau nu sunt binevenite în societate. Infracțiunile motivate de ură sunt un produs al prejudecăților sociale și individuale, în care o acțiune infracțională este săvârșită, de obicei, nu din cauza a cine este o persoană, ci mai degrabă din cauza a ceea ce sau pe cine reprezintă aceasta pentru făptuitor. Infracțiunile motivate de ură pot apărea în mod ocazional sau regulat. Rezolvarea și respingerea acestor prejudecăți înrădăcinate și uneori larg răspândite, atât la nivel individual, cât și la nivelul întregii societăți, în general, necesită un răspuns complex și multidimensional. Prin urmare, prezenta recomandare solicită statelor membre să adopte o abordare cuprinzătoare pentru prevenirea și combaterea infracțiunilor motivate de ură, precum și pentru protejarea, sprijinirea și emanciparea victimelor infracțiunilor motivate de ură.

3. Prezenta Recomandare recunoaște că persoanele și grupurile pot fi vizate de infracțiuni motivate de ură din diferite motive sau din motive care se intersectează și că aceste persoane și grupuri necesită protecție și sprijin special pentru a le asigura accesul eficient la justiție. Recomandarea recunoaște, de asemenea, că ura se manifestă cu diferite grade de severitate și recunoaște că apariția infracțiunilor motivate de ură poate fi o consecință directă a escaladării discursului de instigare la ură. Preambulul face trimitere directă la relevanța Recomandării anterioare CM/ Rec(2022)16 a Comitetului de Miniștri către statele membre privind combaterea discursului de instigare la ură pentru implementarea strategiilor propuse în prezenta Recomandare. Formele de instigare la ură care, având în vedere gravitatea lor, trebuie să atragă răspunderea penală în conformitate cu condițiile specificate în Recomandarea CM/ Rec(2022)16 trebuie, de asemenea, considerate infracțiuni motivate de ură în sensul prezentului instrument. Se face trimitere, în mod special, la alineatele (11) și (12) din Recomandarea CM/Rec(2022)16.

4. Drepturile victimei, precum și necesitățile și opiniile specifice ale acesteia, trebuie să rămână elementul central al răspunsului la infracțiunile motivate de ură. Recunoscând capacitatea sistemului de justiție penală de a aborda infracțiunile motivate de ură, prezenta Recomandare solicită statelor membre să respecte principiile legalității și proporționalității și recunoaște potențialul justiției restaurative ca instrument de abordare a prejudiciilor cauzate de infracțiunile motivate de ură și de prevenire a infracțiunilor viitoare.

5. În prevenirea și combaterea infracțiunilor motivate de ură trebuie să fie implicați mulți actori diferiți. Aceștia includ: entitățile publice, inclusiv organele și autoritățile alese la nivel federal, regional și local și reprezentanții și personalul acestora, în special în domeniile învățământului, reglementării mass-media, poliției și sistemului judiciar, instituțiile naționale pentru drepturile omului și organele de promovare a egalității, precum și alte părți interesate, cum ar fi partide politice, personalități publice, intermediari

de Internet, mass-media publice sau private, inclusiv mass-media comerciale, locale și ale minorităților, asociații profesionale, organizații ale societății civile, în special acele organizații ale societății civile care lucrează cu comunități minoritare, persoane și grupuri expuse riscului infracțiunilor motivate de ură, victime ale infracțiunilor motivate de ură, apărători ai drepturilor omului, actori religioși, reprezentanți ai minorităților și ai altor grupuri, parteneri sociali, mediul academic și institute de cercetare. Recomandarea urmărește să ghideze statele membre și toate părțile interesate în elaborarea de politici, strategii și planuri de acțiune cuprinzătoare pentru prevenirea și combaterea eficace a infracțiunilor motivate de ură.

6. Recomandarea a fost elaborată de Comitetul de experți privind combaterea infracțiunilor motivate de ură (PC/ ADI-CH), care a fost înființat ca organ subordonat Comitetului Director pentru Anti-Discriminare, Diversitate și Incluziune (CDADI) și Comitetului European pentru Probleme Penale (CEPP). În conformitate cu Termenii săi de referință, Recomandarea se bazează pe jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului („Curtea”), care, în temeiul articolului 32 din Convenție, are competența finală de a interpreta și aplica Convenția și Protocoalele acesteia prin jurisprudența sa. Hotărârile sale servesc nu numai la soluționarea cauzelor aduse în fața Curții, ci și, în general, la elucidarea, salvagardarea și elaborarea normelor instituite prin Convenție, contribuind astfel, în conformitate cu articolul 19 din aceasta, la respectarea de către statele membre a angajamentelor asumate de acestea în calitate de părți contractante (cauza *Irlanda împotriva Regatului Unit*, nr. 5310/71, 18 ianuarie 1978, § 154). Recomandarea completează instrumentele relevante existente ale Consiliului Europei, inclusiv Recomandarea CM/Rec(2022)16 privind combaterea discursului de instigare la ură și Recomandarea CM/Rec(2019)1 a Comitetului de Miniștri către statele membre privind prevenirea și combaterea sexismului.

7. Următoarele principii și orientări sunt organizate în 12 capitole. Fiecare capitol stabilește măsurile relevante recomandate statelor membre și altor actori relevanți în vederea prevenirii și combaterii infracțiunilor motivate de ură pentru îndeplinirea obligațiilor și responsabilităților care le revin în temeiul Convenției. Implementarea acestor principii și orientări asigură protecția drepturilor omului și a libertăților fundamentale relevante, în special cele prevăzute la articolele 2, 3, 6, 7, 8, 10, 13 și 14 din Convenție, la articolul 1 din Protocolul nr. 1 și la articolul 1 din Protocolul nr. 12, cu respectarea deplină a principiului statului de drept și a obligațiilor pozitive pe care statele membre le au în această privință. Implementarea promptă și integrală a acesteia trebuie revizuită, în mod periodic.

DOMENIUL DE APLICARE, DEFINIȚIA ȘI ABORDAREA

Cu privire la alineatul (1)

8. Recomandarea urmărește să sprijine statele membre în combaterea infracțiunilor motivate de ură, într-un mod cuprinzător. Aceasta conține măsuri juridice și nejuridice pentru a aborda nu numai infracțiunile motivate de ură offline și online, ci și factorii determinanți ai acestora. Recomandarea recunoaște necesitatea unei abordări multipartite și prezintă principalele mijloace prin care anumiți parteneri și părți interesate și, în mod special, societatea civilă, pot contribui la consolidarea încrederii în sistem.

9. Recomandarea abordează infracțiunile motivate de ură ca parte a unui continuum al urii, de la stigmatizarea de zi cu zi și manifestările intoleranței, abuzul verbal și microagresiunile, până la discriminare, discursul de instigare la ură, violența și infracțiunile motivate de ură și, în cele din urmă, până la terorism sau genocid, recunoscând faptul că discursul de instigare la ură, cum ar fi abuzul verbal, poate constitui o infracțiune motivată de ură. Ca atare, în combaterea discursului de instigare la ură, este la fel de posibil să se contribuie la prevenirea și combaterea infracțiunilor motivate de ură și viceversa. Prin urmare, Recomandarea și Memorandumul explicativ completează CM/Rec(2022)16 privind combaterea discursului de instigare la ură.

10. În consecință, și în ceea ce privește incriminarea discursului de instigare la ură, dispozițiile prezentului instrument au fost redactate în armonie cu abordarea stabilită în Recomandarea anterioară și trebuie interpretate prin prisma acesteia. Acestea fiind spuse, prezenta Recomandare se concentrează asupra modului în care autoritățile trebuie să abordeze săvârșirea sau tentativa de săvârșire a unei infracțiuni, de obicei împotriva persoanei sau a proprietății, atunci când este prezent un element de ură (a se vedea în continuare alineatele 14-17 de mai jos). Se poate întâmpla ca dovada elementului de ură să rezulte din formele de exprimare anterioare sau contemporane utilizate de făptuitor cu privire la victimă sau victime. În cazul în care autoritățile doresc să investigheze și să urmărească în justiție presupușii autori și în ceea ce privește discursul de instigare la ură incriminat, trebuie să se țină seama de principiile cuprinse în Recomandarea CM/Rec(2022)16.

Cu privire la alineatul (2)

11. La nivel european și internațional, infracțiunile motivate de ură sunt mai des descrise decât definite. În multe circumstanțe, descrierea se limitează la înțelegerea infracțiunilor motivate de ură prin intermediul unui anumit model juridic sau evidențiază, în alt mod, particularitățile a ceea ce trebuie să facă sistemul juridic pentru a aborda mai degrabă infracțiunile motivate de ură, decât să le definească ca termen. De asemenea, unii adoptă o abordare largă, care include discursul de instigare la ură incriminat, în timp ce alții adoptă o viziune mai îngustă, care restrânge înțelegerea infracțiunilor motivate de ură doar la infracțiunile existente săvârșite cu un element suplimentar de ură. De asemenea, definirea unei limite exterioare a unei infracțiuni motivate de ură poate fi o provocare din punct de vedere conceptual, și anume, ca fiind distinctă de actele de terorism și extremism violent, crimele de război, genocidul și alte infracțiuni internaționale care sunt, de asemenea, situate pe continuumul sau spectrul urii. În anumite cazuri, elementul de ură, astfel cum este definit, în sens larg, în Recomandare, ar fi, de asemenea, prezent în aceste infracțiuni, astfel încât acestea ar putea fi considerate, ocazional, ca încadrându-se în domeniul de aplicare al Recomandării. Cu toate acestea, deși acest instrument își propune să fie cuprinzător, recomandările sale nu vizează și nu trebuie să fie înțelese ca răspunzând necesităților și provocărilor specifice care apar în contextul acestor infracțiuni. Trebuie să se facă trimitere la cadre juridice mai specifice, în special la nivel european și internațional, care se aplică acestor grupuri de infracțiuni, inclusiv în ceea ce privește cooperarea internațională, justiția penală și aplicarea legii, prevenirea, drepturile victimelor și monitorizarea.

12. În ceea ce privește standardele internaționale relevante pentru infracțiunile motivate de ură, există o serie de instrumente-cheie de la care se poate porni. Articolul 4 din Convenția internațională privind eliminarea tuturor formelor de discriminare rasială impune statelor părți să declare drept infracțiune pedepsită prin lege „orice răspândire de idei bazate pe superioritate sau ură rasială, incitarea la discriminare rasială, precum și orice acte de violență sau incitare la astfel de acte împotriva oricărei rase sau grup de persoane de altă culoare sau origine etnică.” Articolul 4 din Decizia-cadru 2008/913/JAI a Consiliului Uniunii Europene din 28 noiembrie 2008 privind combaterea anumitor forme și expresii ale rasismului și xenofobiei prin intermediul dreptului penal impune statelor membre, printre altele, „să se asigure că motivația rasistă și xenofobă este considerată o circumstanță agravantă”, iar articolul 1 stabilește o serie de infracțiuni - care constituie, în mare parte, discursuri instigatoare la ură, care trebuie incriminate - pe care statele membre trebuie să se asigure că le pedepsește. Memorandumul explicativ al Comitetului Director pentru Drepturile Omului (CDDO) privind Recomandarea CM/Rec(2010)5 a Comitetului de Miniștri către statele membre privind măsurile de combatere a discriminării pe motive de orientare sexuală sau identitate de gen precizează că infracțiunile motivate de ură „sunt infracțiuni săvârșite pe baza apartenenței reale sau presupuse a victimei la un anumit grup...”. Alineatul 21 din Recomandarea de politică generală nr. 7 a Comisiei Europene împotriva Rasismului și Intoleranței (CERI) recomandă ca legislația națională să prevadă că „motivația rasistă constituie o circumstanță agravantă”, iar alineatele 18 privind discursul de instigare la ură și 19 privind genocidul specifică o serie de acte care trebuie sancționate, în mod egal, prin dreptul penal. Declarația de la Kyoto privind promovarea prevenirii infracțiunilor, a justiției penale și a statului de drept A/CONF.234/L.6. recunoaște infracțiunile motivate de ură ca fiind „o formă de infracțiune nouă, emergentă și în evoluție”, angajând statele părți să elaboreze „strategii eficiente, inclusiv prin consolidarea capacității profesioniștilor din domeniul justiției penale, de a preveni, investiga și urmări în justiție infracțiunile motivate de ură, precum și de a interacționa, în mod eficiente, cu victimele și comunitățile victimelor, pentru a consolida încrederea publicului în situațiile în care se adresează organelor de aplicare a legii pentru a raporta astfel de infracțiuni”.

13. Jurisprudența Curții cu privire la infracțiunile motivate de ură provine, în principal, din cererile care i-au fost adresate în temeiul articolelor 2, 3, 6, 8 și 14 din Convenție. Curtea nu este prescriptivă cu privire la modul în care trebuie definită „infracțiunea motivată de ură”, deși descrie, în mod variat, infracțiunea motivată de ură, ca implicând „motiv discriminatoriu intenționat” (cauza *B.V. împotriva Croației*, nr. 38435/13, 15 decembrie 2015); „rele tratamente motivate de prejudecăți privind rasa”, „infracțiuni motivate de prejudecăți privind rasa”, „violență motivată de rasă”, „violență și brutalitate induse de rasă” și cauze care au „conotații rasiste” (cauza *Balázs împotriva Ungariei*, nr. 15529/12, 20 octombrie 2015); „incidente violente declanșate de atitudini suspectate rasiste” și „motive rasiste” (cauza *Škorjanec împotriva Croației*, nr. 25536/14, 28 martie 2017); „conotații rasiste”, „rele tratamente” și, mai recent, „motive discriminatorii”, „violență discriminatorie” și „infracțiuni motivate de ură” (cauza *Grupul de susținere a inițiativelor femeilor și alții împotriva Georgiei*, nr. 73204/13 și 74959/13, 16 decembrie 2021). În cauza *Sabalić împotriva Croației*, nr. 50231/13, 14 ianuarie 2021, Curtea a remarcat că infracțiunile motivate de ură includ „nu numai acțiuni bazate exclusiv pe caracteristicile unei victime ... autorii pot avea motive mixte, fiind influențați de factori situaționali în egală măsură sau mai puternic decât de atitudinea lor părtinitoare față de grupul din care face parte victima” (a se vedea, de asemenea, cauza *Nachova împotriva Bulgariei*, nr. 43577/98 și 43579/98, 6 iulie 2005; cauza *Škorjanec împotriva Croației*, 2017).

14. Definiția de bază a infracțiunilor motivate de ură din Recomandare reflectă înțelegerea comună conform căreia infracțiunile motivate de ură sunt o categorie de infracțiuni care implică ură, părtiniri sau prejudecăți asociate cu caracteristicile personale (reale sau percepute) ale victimei sau de statutul acesteia. Recomandarea utilizează termenul „element de ură” ca termen generic pentru a fi consecventă cu o serie de abordări naționale și internaționale. În mod special, definiția este menită să fie compatibilă cu abordarea adoptată pe scară largă de Organizația pentru Securitate și Cooperare în Europa (OSCE), care definește infracțiunile motivate de ură în Decizia nr. 9/09 ca fiind „infracțiuni săvârșite cu un motiv părtinitor”, în cazul cărora infracțiunea există deja în dreptul penal comun al jurisdicției respective.

15. Recomandarea oferă statelor membre libertatea de a legifera împotriva urii care face obiectul sancțiunilor penale în conformitate cu principiile relevante, cum ar fi principiile legalității și proporționalității. În ceea ce privește modelele legislative care pot fi introduse la nivel statutar și mijloacele prin care dreptul penal poate oferi răspunsuri care sunt conforme cu Convenția, alineatul (2) trebuie interpretat împreună cu alineatele (17) și (18) din Recomandare.

16. Definiția largă a infracțiunii motivate de ură are drept scop să asigure lipsa oricărei ambiguități. În timp ce anumite organizații și state membre utilizează termenul „motivație părtinitoare” drept cadru operațional pentru infracțiunile motivate de ură, termenul „element de ură” astfel cum este utilizat în definiție este mai larg și cuprinde nu numai modelul animus, care utilizează motivația ca test juridic, ci și modelul selecției discriminatorii. Modelul selecției discriminatorii (sau „selecției de grup”) necesită ca infractorul să își fi selectat, în mod intenționat, victima din grupul protejat, dar, spre deosebire de modelul animus, nu este necesară dovada prejudecăților, a părtinirii, a ostilității sau a urii pentru a stabili răspunderea, în mod oficial. Astfel, termenul „element de ură” garantează faptul că legislația privind infracțiunile motivate de ură bazată pe modelul „animus”, precum și legislația bazată pe modelul selecției discriminatorii sunt încorporate în definiție. În ceea ce privește dreptul penal, în conformitate cu alineatele (17) și (18) din Recomandare, statele membre trebuie să abordeze infracțiunile motivate de ură în conformitate cu cerințele articolului 7 din Convenție, prin intermediul diferitelor modele care încorporează elementul de ură în legislația lor națională.

17. Recomandarea definește „ură” în sens larg, ca incluzând părtinirea, prejudecățile și disprețul. Această definiție nu exclude utilizarea unor termeni echivalenți precum „ostilitate” sau „intoleranță”, în conformitate cu legislația internă relevantă. Deși termenii utilizați pot fi interpretați ca evidențiind „ură, părtinire sau prejudecăți”, aceștia nu trebuie interpretați în sens prea larg pentru a include, fără nicio legătură cu caracteristicile sau statutul personal al victimei sau al altor persoane, de exemplu, dispute sau conflicte personale sau activități infracționale motivate, în mod preponderent, de ostilitatea generală față de alte ființe umane, precum și infracțiuni care au, în principal, interese financiare sau economice. Totuși, aceasta nu înseamnă că motivația subiacentă unei infracțiuni motivate de ură este complet separată de alte interese sau că motivațiile individuale sunt singulare. Este posibil ca autorul unei infracțiuni motivate de ură să nu aibă sentimente negative față de victima individuală, dar să acționeze din cauza unor sentimente ostile față de grupul sau identitatea din care face parte ținta, sau chiar mai larg, față de toate persoanele care nu împărtășesc identitatea autorului. În plus, autorii pot, de asemenea, să comită infracțiuni împotriva unor persoane sau locuri deoarece consideră că victima(ele) reprezintă o politică, un ideal sau un principiu aferent unei caracteristici sau statut personal, cum ar fi egalitatea de gen, imigrația, diversitatea sau o anumită orientare sexuală sau identitate de gen.

18. În ceea ce privește jurisprudența Curții, bazată pe articolul 14 din Convenție, s-a constatat de-a lungul timpului că termenul de infracțiune motivată de ură se aplică unei game de caracteristici. Jurisprudența anterioară s-a axat pe infracțiunile motivate de ură îndreptate împotriva religiei, etniei sau identității rasializate a victimei (cauza *Nachova împotriva Bulgariei*, 2005; cauza *Milanović împotriva Serbiei*, nr. 44614/07, 14 decembrie 2010) cu o serie de cazuri care evidențiază tratamentul deosebit de precar al romilor de către autoritățile statului (cauza *Balogh împotriva Ungariei*, nr. 36630/11, 9 februarie 2016; cauza *Lakatošová și Lakatoš împotriva Slovaciei*, nr. 655/16, 11 decembrie 2018). Curtea a tratat, de asemenea, o serie de cauze privind violența domestică în temeiul articolelor 2 și 3, coroborate cu articolul 14, în care Curtea a considerat violența domestică drept o formă de violență de gen (cauza *Opuz împotriva Turciei* nr. 33401/02, 9 iunie 2009, cauza *Tkheldize împotriva Georgiei* nr. 33056/17, 8 iulie 2021; cauza *Talpis împotriva Italiei* nr. 41237/14, 2 martie 2017, printre altele). În cauza *Identoba împotriva Georgiei* nr. 73235/12, 12 mai 2015 și cauza *Aghdgomelashvili și Japaridze împotriva Georgiei* nr. 7224/11, 8 octombrie 2020, Curtea a constatat că, în contextul violenței homofobe și, respectiv, transfobe, se aplică obligații similare.

19. Caracteristicile personale de la alineatul (2) din Recomandare urmează, în mare parte, lista comparabilă de la alineatul (2) din Recomandarea CM/Rec(2022)16 privind combaterea discursului de instigare la ură. Au fost aduse modificări suplimentare cu privire la „gen”, „expresia genului” și „caracteristicile sexuale”, care

sunt incluse ca motive de sine stătătoare pentru a completa motivele de „sex”, „identitate de gen” și „orientare sexuală” din Recomandarea CM/Rec(2022)16. Aceste includeri sunt în conformitate cu jurisprudența Curții (a se vedea, de exemplu, cauza *Y împotriva Franței*, nr. 76888/17, 31 ianuarie 2023, precum și cauza *Semenya împotriva Elveției*, nr. 10934/21, 11 iulie 2023, în care Curtea afirmă, în mod explicit, că „caracteristicile sexuale” sunt acoperite de termenul „sex” din articolul 14) și anumite tendințe din dreptul internațional (a se vedea, de exemplu, Rezoluția Adunării Parlamentare 2417(2022) Combaterea urii crescânde împotriva persoanelor LGBTI în Europa; principiile Yogakarta; Strategia Uniunii Europene privind egalitatea LGBTIQ 2020-2025; și 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, („Directiva privind drepturile victimelor”). În plus, aceasta reflectă standardele Consiliului Europei de abordare a discriminării pe motive de sex și gen exprimate sub forma infracțiunilor motivate de ură sexistă, astfel cum se subliniază în Recomandarea (2019)1 a Comitetului de Miniștri privind prevenirea și combaterea sexismului (cf. Preambulului și alineatelor I.A.1, I.A.10, II.B.1, II.C.3, II.F.2, II.H.3).

20. Caracteristicile personale identificate în Recomandare nu sunt considerate a fi o listă închisă, ci mai degrabă sunt menite să orienteze statele membre cu privire la caracteristicile care au fost identificate ca fiind importante pentru combaterea cuprinzătoare a infracțiunilor motivate de ură. Lista este deschisă pentru a permite statelor membre să adauge motive suplimentare. Lista deschisă permite adaptarea răspunsurilor la infracțiunile motivate de ură în funcție de evoluția societății. Definiția prevăzută în Recomandare trebuie interpretată în conformitate cu natura evolutivă a drepturilor din Convenție, în special articolul 14. În timp ce, în unele cazuri, astfel de infracțiuni pot fi tratate în temeiul legislației specifice privind, de exemplu, violența de gen sau violența domestică, lista caracteristicilor personale este menită să ofere cea mai largă marjă de protecție. Curtea a oferit unele orientări în acest sens, precizând că există anumite limite în ceea ce privește amploarea legislației privind infracțiunile motivate de ură în acest sens. În cauza *Savva Terentyev împotriva Rusiei* nr. 10692/09, 28 august 2018, în care instanța națională a interpretat legislația privind infracțiunile motivate de ură astfel încât să includă polițiștii în domeniul său de aplicare, Curtea a observat că, atunci când se analizează dacă un grup trebuie să fie inclus în cadrul unor astfel de legi, trebuie pusă întrebarea dacă grupul este „o minoritate neprotejată sau un grup care are un istoric de opresiune sau inegalitate sau care se confruntă cu prejudecăți, ostilitate și discriminare adânc înrădăcinate, sau care este vulnerabil din orice alt motiv și, prin urmare, poate, în principiu, necesita o protecție sporită împotriva atacurilor” (§ 76).

21. Utilizarea expresiei caracteristici personale sau statut „reale sau percepute” (sau „reale sau atribuite”) se referă la cazurile în care autorul unei infracțiuni motivate de ură poate fi în eroare sau confuz cu privire la identitatea, caracteristicile sau statutul real al victimei, dar le percepe într-un anumit mod. Într-un astfel de caz, chiar dacă elementul de ură este, în mod eronat, atribuit victimei, prezența unui astfel de element de ură ar califica infracțiunea drept infracțiune motivată de ură. În cauza *Škorjanec împotriva Croației*, 2017, Curtea a statuat că obligațiile Convenției cu privire la descoperirea unei legături între atitudinile rasiste și violență există „nu numai în ceea ce privește actele de violență bazate pe statutul sau caracteristicile personale reale sau percepute ale victimei, ci și în ceea ce privește actele de violență bazate pe asocierea sau afilierea reală sau percepută a victimei cu o altă persoană care posedă, în mod real, sau presupus, un anumit statut sau o anumită caracteristică protejată”. Afilierea cu o persoană sau un grup care are sau este perceput ca având un anumit statut sau caracteristică este, prin urmare, prevăzută și în domeniul de aplicare al Recomandării. Statutele variabile necesită o atenție deosebită în cazul în care o persoană se află, de exemplu, într-un loc de detenție sau lucrează într-o industrie ilegală.

Cu privire la alineatul (3)

22. Este recunoscut faptul că experiențele celor vizați de infracțiunile motivate de ură nu se limitează, în mod necesar, la un singur aspect al identității lor, ci că experiențele oamenilor pot fi înțelese ca funcționând, de asemenea, pe motive multiple, care se intersectează, precum și prin întrepătrunderea diferitelor grupuri și situate în sisteme de discriminare și dominație reciproc constitutive și suprapuse. Considerațiile intersecționale au fost, de asemenea, luate în considerare de Curte în mai multe cauze, în special în cauza *B.S. împotriva Spaniei*, nr. 47159/08, 24 iulie 2012, în care Curtea a subliniat importanța investigării eficace a multiplelor aspecte ale plângerii reclamantei privind discriminarea percepută atât pe motive de moștenire rasială, cât și de gen. Alineatul (3) din Recomandare recunoaște și facilitează eforturile de abordare a experiențelor victimizării infracțiunilor intersecționale motivate de ură. Aceasta este o componentă-cheie a modului în care Recomandarea trebuie înțeleasă și implementată. În consecință, atunci când se face referire la sprijin, formare și procese în prezenta Recomandare, acestea trebuie interpretate ca răspunzând

la impactul infracțiunilor trăite, din punct de vedere intersecțional, recunoscând natura cumulativă a victimizării și necesitățile și drepturile victimelor care experimentează infracțiunile din acest punct de vedere și implementate operațional în acest context.

23. Abordările intersecționale au fost recunoscute drept un standard vital, într-o serie de documente și instrumente ale Consiliului Europei, în ultimii ani, deși nu toate statele membre utilizează un astfel de termen în legislația lor națională. De exemplu, Recomandarea CM/Rec(2019)1 a Comitetului de Miniștri privind prevenirea și combaterea sexismului subliniază faptul că femeile și fetele pot fi supuse unor forme multiple și intersectate de discriminare și sexism, inclusiv discursului de instigare la ură sexistă. Aceste din urmă experiențe de victimizare, având în vedere impactul intersecționalității, pot duce, la rândul lor, la marginalizarea lor în continuare, atât în cadrul societății, cât și prin răspunsurile statului și ale societății civile la infracțiunile motivate de ură, astfel cum sunt recunoscute în Recomandarea de politică generală (RPG) a CERL nr. 2 privind organismele de promovare a egalității pentru combaterea rasismului și intoleranței la nivel național, în care CERL a considerat că mandatul organismelor de promovare a egalității trebuie să acopere, de asemenea, discriminarea intersecțională, RPG nr. 5 (revizuită) privind prevenirea și combaterea rasismului și discriminării anti-musulmane, și RPG nr. 9 (revizuită) privind prevenirea și combaterea antisemitismului. CERL utilizează de ceva vreme o abordare intersecțională în activitatea sa de monitorizare la nivel de țară, care a evidențiat vulnerabilitățile specifice cu care se confruntă, de exemplu, femeile rome, bărbații de culoare sau femeile musulmane, precum și în noile sale standarde, așa cum a fost cazul în PPG nr. 5 (revizuit) privind prevenirea și combaterea rasismului și discriminării anti-musulmane și RPG nr. 9 (revizuit) privind prevenirea și combaterea antisemitismului. RPG nr. 14 privind combaterea rasismului și a discriminării rasiale la încadrarea în muncă conține, de asemenea, o definiție a intersecționalității în Memorandumul său explicativ, iar RPG nr. 17 privind prevenirea și combaterea intoleranței și discriminării împotriva persoanelor LGBTI pune un accent puternic pe intersecționalitate.

Cu privire la alineatul (4)

24. Alineatul (4) stabilește în detaliu diferitele domenii de politică care se recomandă a fi luate în considerare de statele membre la elaborarea și implementarea politicilor, legislației, strategiilor sau planurilor de acțiune împotriva infracțiunilor motivate de ură.

25. Recomandarea subliniază importanța înțelegerii faptului că infracțiunile motivate de ură pot avea loc atât în mediul online, cât și offline, și că există adesea limite juridice și practice foarte neclare între acestea. În statele membre ale Consiliului Europei există un volum tot mai mare de jurisprudență privind prejudiciile în mediul online și activitățile infracționale în mediul online, care pot fi investigate și urmărite penal ca infracțiuni motivate de ură, în cazul în care elementul de ură este prezent. În plus, într-un număr din ce în ce mai mare de cauze penale, probele digitale pot fi esențiale pentru înțelegerea contextului și a intenției unui presupus autor în săvârșirea unei anumite infracțiuni motivate de ură (remarcându-se relevanța celui de-al doilea Protocol adițional la Convenția privind criminalitatea informatică referitor la cooperarea consolidată și divulgarea probelor electronice (STCE nr. 224).

26. Recomandarea încurajează statele membre să elaboreze o abordare interinstituțională, transectorială și proactivă, la nivel național, în vederea contestării și combaterii infracțiunilor motivate de ură. Deși este important să existe o incriminare eficace și proporțională și un răspuns al justiției penale la infracțiunile motivate de ură, acestea nu trebuie să funcționeze, în mod izolat, ci să funcționeze mai degrabă în tandem cu o serie de politici care previn și răspund la infracțiunile motivate de ură. Astfel de abordări trebuie să se bazeze pe dovezi și să fie puse în aplicare și susținute de măsuri de implementare clar stabilite. Trebuie alocate resurse umane și financiare adecvate pentru implementarea oricăror politici considerate necesare, inclusiv prin sprijinirea și finanțarea corespunzătoare a organizațiilor relevante ale societății civile.

27. Atunci când elaborează politici, strategii sau planuri de acțiune pentru prevenirea și combaterea infracțiunilor motivate de ură, statele membre trebuie să implice și să consulte toate părțile interesate relevante, inclusiv, de exemplu, organizațiile reprezentative ale societății civile. Organizațiile reprezentative ale societății civile trebuie să fie implicate în proces încă din primele etape, atunci când este posibil, pentru a contribui la plasarea experiențelor și nevoilor persoanelor vizate, în centrul procesului. Deși unele state membre pot alege să urmeze o strategie în ceea ce privește infracțiunile motivate de ură ca parte a unui efort mai amplu de combatere a urii, este important ca statele membre să se asigure că astfel de strategii și planuri de acțiune sunt eficiente, și anume că sunt limitate în timp, cu obiective, ținte, indicatori și linii de responsabilitate clare și că sunt incluse părțile interesate relevante. Abordările sensibile la dimensiunea de gen și intersecționale trebuie, de asemenea, să stea la baza oricăror astfel de mijloace și măsuri, după caz.

28. În acest context, RPG 4 al CERI referitoare la Sondajele naționale privind experiența și percepția discriminării și rasismului din punctul de vedere al potențialelor victime recomandă ca guvernele statelor membre să ia măsuri pentru a se asigura că sunt organizate sondaje naționale privind experiența și percepția rasismului și discriminării din punctul de vedere al victimelor, pentru „a obține o imagine a problemelor rasismului și intoleranței din punctul de vedere al victimelor reale și potențiale.” Sondajele realizate de Agenția pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene (ADF) pot fi, de asemenea, considerate exemplare în această privință. Jurisprudența Curții cu privire la caracteristicile unui răspuns adecvat al statului în contextul chestiunilor de justiție penală este discutată mai jos (a se vedea alineatele (80) - (81)). Sondajele la nivel local sau regional și sondajele privind anumite comunități trebuie, de asemenea, sprijinite pentru a permite un răspuns concentrat la necesitățile locale.

29. Înțelegerea experienței de victimă este esențială pentru a înțelege impactul infracțiunilor motivate de ură și, astfel, pentru a dezvolta politici și strategii adecvate împotriva acestora. Infracțiunile motivate de ură pot fi diferențiate de alte forme de criminalitate prin impactul lor nu numai asupra victimei infracțiunii, ci și asupra grupurilor și comunităților mai largi, și anume comunitatea care are caracteristica vizată comună. Recunoscând acest lucru, Recomandarea solicită luarea în considerare a unei abordări bazate pe „cercurile de prejudicii”. Această abordare recunoaște impactul infracțiunilor motivate de ură asupra mai multor categorii principale de persoane: 1) victimele individuale (inclusiv familia apropiată), 2) comunitatea sau grupul din care fac parte sau pe care se consideră că îl reprezintă, 3) alte persoane care au în comun caracteristici personale sau statut similar cu cel al victimei și 4) cei care sunt afiliați victimei sau o sprijină (adică, persoane care sunt solidare cu victima sau alte persoane care pot simpatiza puternic cu victima, dar nu au aceleași caracteristici personale sau statut). Este posibil ca victimele infracțiunilor motivate de ură să nu aibă aceeași experiență ca alte victime ale infracțiunilor și să sufere, adesea, efecte suplimentare față de impactul infracțiunii în sine. Este larg recunoscut faptul că multe incidente de infracțiuni motivate de ură, în comparație cu alte tipuri de victimizare, pot fi asociate cu un grad mai ridicat de traume fizice și psihologice. Întrucât infracțiunile motivate de ură vizează identitatea, afilierea, moștenirea sau convingerile victimei, efectele infracțiunilor motivate de ură se pot răspândi în diferitele comunități sau grupuri din care face parte victima, și nu numai. Acest lucru este descris în diferite moduri drept „efectul de propagare”, „natura rezonantă a infracțiunilor motivate de ură” sau „efectul *in terrorem* al infracțiunilor motivate de ură”.

30. Recomandarea subliniază importanța creșterii încrederii publicului în sistemul de justiție penală (și în alți actori implicați în abordarea infracțiunilor motivate de ură) pentru a îmbunătăți raportarea și răspunsurile, pe de o parte, încercând, în același timp, reducerea problemelor interne semnificative care pot exista, cum ar fi prejudecățile instituționale și discriminarea cu aceleași organe, pe de altă parte. Un obstacol major în combaterea infracțiunilor motivate de ură este faptul că, adesea, victimele infracțiunilor motivate de ură nu au încredere în sistemul de justiție penală, considerând că cei care lucrează în cadrul acestuia fie nu pot, fie nu vor să răspundă experiențelor lor de victimizare. Statele membre trebuie să elaboreze strategii de îmbunătățire a răspunsurilor sistemului, să abordeze prejudecățile instituționale care pot exista în cadrul acestora și să sporească gradul de încredere al acestor instituții, în general. Este posibil să existe o necesitate specială care trebuie abordată, de exemplu / cum ar fi, părtinirile de gen, LGBTI și cele rasiale. RPG 11 a CERI, Combaterea rasismului și a discriminării rasiale în activitățile poliției este, de asemenea, deosebit de relevantă. În conformitate cu această recomandare, statele membre trebuie, printre altele, să descopere și să abordeze profilarea rasială, discriminarea rasială și conduita abuzivă motivată rasial din partea poliției; și să documenteze și să exploreze relația dintre poliție și membrii grupurilor protejate. În acest sens, statele trebuie să măsoare nivelurile de încredere ale acestor grupuri în poliție, precum și orice indicatori ai prejudecăților din cadrul instituțiilor de poliție față de aceste grupuri. Teama de revictimizare de către poliție este, de asemenea, un motiv pentru subraportarea infracțiunilor motivate de ură. „Victimizarea secundară” este victimizarea care apare ca urmare a răspunsului agențiilor statale și nestatale la infracțiunea inițială și care rezultă din nerespectarea drepturilor victimelor și din lipsa de înțelegere a suferinței victimelor. Astfel, victimele se pot simți izolate și nesigure, pierzându-și încrederea în ajutorul oferit de comunitățile lor și de instituțiile profesionale. Aceasta poate apărea, de asemenea, atunci când aceste organizații nu își îndeplinesc obligația de a răspunde la evenimentul victimizant inițial sau nu răspund într-un mod corespunzător, inclusiv prin neglijarea utilizării limbajului Curții, pentru a „demasca” (a se vedea alineatul (33) de mai jos) elementului de ură al infracțiunii. Întrucât prejudecățile instituționale pot juca, de asemenea, un rol semnificativ în cazurile de victimizare secundară, Recomandarea subliniază, de asemenea, necesitatea de a recunoaște, identifica și aborda comportamentul părtinitor sau prejudiciabil al autorităților de aplicare a legii și al altor practicieni din domeniul justiției penale, în temeiul alineatului (25) (a se vedea alineatele (86) - (87) de mai jos). Re-victimizarea este atunci când o victimă a fost deja victima unei infracțiuni motivate de ură. Teama de re-victimizare are legătură cu percepția legitimității și a credibilității autorităților, adesea în legătură cu poliția.

PRINCIPII DE BAZĂ

31. Termenul de infracțiune motivată de ură poate cuprinde atât cele mai grave infracțiuni, cât și cele care sunt considerate infracțiuni minore în dreptul penal. Acestea au în comun faptul că sunt infracțiuni penale: din acest motiv, o atenție semnificativă este acordată răspunsurilor justiției penale la infracțiunile motivate de ură. Cu toate acestea, s-ar putea considera că acest lucru maschează o problemă mai amplă: marea majoritate a infracțiunilor motivate de ură nu sunt raportate și nu sunt neobișnuite pentru victimele lor, care se confruntă, de obicei, cu cazuri repetate de incidente și infracțiuni motivate de ură. Persoanele afectate, adesea, nu cunosc unde se află limitele legale ale infracțiunilor motivate de ură, ce drepturi au și unde pot solicita sprijin pentru trauma rezultată. În plus, impactul infracțiunilor motivate de ură nu poate fi considerat proporțional, în mod direct, cu gravitatea percepută a infracțiunii. În cazul infracțiunilor motivate de ură, victimele raportează mult mai multă suferință emoțională și psihologică decât victimele altor infracțiuni, în mod special, din cauza aspectelor agravante ale intersecționalității, revictimizării, victimizării secundare și fricii de a raporta incidentul, care pot amplifica răspunsul traumatic al victimelor.

Cu privire la alineatul (5)

32. Din cauza complexității modului în care infracțiunile motivate de ură sunt definite, trăite și săvârșite, responsabilitatea pentru acțiunea statului în contextul infracțiunilor motivate de ură nu poate reveni unei singure instituții sau unui singur departament guvernamental. Mai degrabă, aceasta necesită o abordare holistică și multivalentă, care poate fi susținută de un plan de acțiune sau o strategie națională în cadrul unor eforturi mai ample de combatere a urii, discriminării și intoleranței. Atât pentru elaborarea, cât și pentru implementarea unui astfel de plan de acțiune este esențial rolul societății civile, care dispune, adesea, de expertiza necesară pentru a înțelege și sprijini victimele și pentru a profita de experiența acestora în prevenirea altor incidente. Având în vedere că victimele infracțiunilor motivate de ură pot să nu aibă încredere în autorități, multe dintre acestea se vor baza pe organizațiile comunitare sau inter pares pentru informații și sprijin cu privire la infracțiunile motivate de ură. Prin urmare, organizațiile societății civile au un rol crucial în furnizarea de expertiză privind nevoile specifice ale victimelor. Cu toate acestea, deși o societate civilă finanțată corespunzător poate juca un rol vital de sprijin, responsabilitatea principală pentru combaterea infracțiunilor motivate de ură revine statului.

Cu privire la alineatul (6)

33. Dreptul penal joacă un rol-cheie în abordarea și reacția la manifestările infracțiunilor motivate de ură. Incriminarea unor astfel de acțiuni reflectă necesitatea de a reafirma, în mod continuu, condamnarea de către societate a infracțiunilor motivate de ură. Procedurile și instituțiile eficace de drept penal sunt vitale pentru asigurarea unei administrări corecte a justiției într-o societate democratică, pentru recunoașterea naturii infracțiunilor motivate de ură ca fiind deosebit de distructive pentru drepturile fundamentale, precum și pentru generarea și menținerea încrederii victimelor reale și potențiale în capacitatea autorităților statului de a le proteja împotriva infracțiunilor motivate de ură. Numirea în cadrul legislației a infracțiunilor motivate de ură drept o manifestare specială a criminalității este esențială pentru a se asigura că acestea sunt recunoscute de instituțiile de justiție penală și abordate prin intermediul sistemului judiciar, precum și pentru a transmite un mesaj de protecție victimelor și unul de descurajare potențialilor autori. În acest scop, statele membre trebuie să asigure implementarea efectivă a legislației penale, inclusiv în ceea ce privește demascarea elementului(lor) de ură al unei infracțiuni, deoarece acesta este principalul element constitutiv care diferențiază infracțiunile motivate de ură de infracțiunile penale obișnuite. Într-adevăr, nerealizarea acestui lucru - și anume, tratarea violenței „cu intenție discriminatorie” pe picior de egalitate cu violența fără o astfel de intenție poate constitui o încălcare a articolului 14 din Convenție (cauza *Sabalić împotriva Croației*, 2021). Prevederile de drept penal eficace vor avea mai multe dimensiuni. „Demascarea”, pornind de la jurisprudența Curții, înseamnă că autoritățile trebuie să facă ceea ce este rezonabil în circumstanțele respective pentru a colecta și asigura probele, a explora toate mijloacele practice de descoperire a adevărului și a adopta decizii pe deplin motivate, imparțiale și obiective, fără a omite fapte suspecte, care ar putea indica un motiv de ură (cauza *Nachova și alții împotriva Bulgariei*, 2005, §§ 156-159). În plus, obligația de a răspunde, în mod adecvat, la astfel de infracțiuni se extinde la procedurile judiciare în care se decide dacă și cum să fie condamnați și pedepsiți presupușii autori (cauza *Sabalić împotriva Croației*, 2021, § 97). Există o obligație în cadrul procedurilor judiciare de a răspunde, în mod corespunzător, la infracțiunile motivate de ură, pentru a stabili dacă și cum trebuie condamnat și pedepsit presupusul autor (cauza *Sabalić împotriva Croației*, 2021) și de a atașa „consecințe juridice tangibile” elementului de ură al infracțiunii (cauza *Stoyanova împotriva Bulgariei*, nr. 56070/18, 14 iunie 2022). În cauza *Stoyanova*, deși instanțele bulgare stabiliseră, în mod clar, că motivul din

spatele atacului a fost ura autorilor față de homosexuali, nu au existat consecințe juridice concrete, deoarece Codul penal bulgar nu prevedea homofobia ca factor agravant specific în ceea ce privește infracțiunea de omor. În același timp, statele membre trebuie să se asigure că drepturile garantate de articolele 6, 7 și 10 din Convenție ale oricărei persoane suspectate sau acuzate de o infracțiune motivată de ură, sunt protejate pe tot parcursul procesului și luate în considerare la elaborarea legislației.

34. Alineatul (6) identifică unele dintre cele mai importante aspecte care trebuie luate în considerare la elaborarea prevederilor legislative privind infracțiunile motivate de ură. Acest lucru necesită, adesea, să se facă o distincție între infracțiunile motivate de ură și alte infracțiuni, precum și între consecințele juridice tangibile ale săvârșirii acestora. De asemenea, statele trebuie să ia toate măsurile rezonabile pentru a investiga și a demasca orice posibil element de ură care însoțește săvârșirea unei infracțiuni și pentru a asigura impunerea unui răspuns penal eficace, adecvat și proporțional în ceea ce îi privește pe infractori, inclusiv prin stabilirea unor sancțiuni penale corespunzătoare. În mod special, principiul legalității impune ca infracțiunile și pedepsele corespunzătoare să fie definite, în mod clar, prin lege și, astfel, încorporează garanția că dreptul penal nu trebuie interpretat în detrimentul acuzatului. Noțiunea de „lege” în sensul articolului 7, ca și în alte articole din Convenție (de exemplu articolele 8-11), cuprinde cerințe calitative, în special cele de accesibilitate și previzibilitate (cauza *Del Río Prada împotriva Spaniei* [CG] nr. 42750/09, 21 octombrie 2013 § 91; cauza *Perinçek împotriva Elveției* [CG] nr. 27510/08, 15 octombrie 2015 § 134). Aceste cerințe calitative trebuie îndeplinite atât în ceea ce privește definiția unei infracțiuni (cauza *Jorgic împotriva Germaniei*, nr. 74613/01, 12 ianuarie 2007 §§ 103-114), cât și pedeapsa pe care o presupune infracțiunea în cauză sau domeniul său de aplicare. O „calitate a legii” insuficientă în ceea ce privește definirea infracțiunii și a pedepsei aplicabile constituie o încălcare a articolului 7 din Convenție (cauza *Kafkaris împotriva Ciprului* [CG] nr. 21906/04, 12 februarie 2008 §§ 150 și 152). În această privință, există o obligație pozitivă a statelor de a defini, în mod clar, elementul de ură în dreptul intern, precum și de a stabili, în mod clar, modul în care aceste consecințe juridice tangibile trebuie să fie atașate (cauza *Stoyanova împotriva Bulgariei*, 2022).

Cu privire la alineatul (7)

35. În conformitate cu principiile și jurisprudența Curții, autoritățile naționale au obligația specifică de a investiga și de a preveni violența motivată de ură. În mod special, statele trebuie să „demascheze” motivul urii în măsura posibilităților lor. Ca atare, atunci când autoritățile naționale se confruntă, de exemplu, cu indicii prima facie de violență motivată sau cel puțin influențată de orientarea sexuală a victimei, aceasta necesită aplicarea efectivă a mecanismelor de drept penal intern capabile să elucideze posibilul motiv de ură cu conotații homofobe din spatele incidentului violent și să identifice și, dacă este cazul, să pedepsească, în mod adecvat, persoanele responsabile (cauza *Identoba și alții împotriva Georgiei*, 2015, § 67; cauza *M.C. și A.C. împotriva României* nr. 12060/12, 12 aprilie 2016, § 113; cauza *Aghdgomelashvili și Japaridze împotriva Georgiei*, 2020, § 38; cauza *Genderdoc-M și M.D. împotriva Republicii Moldova*, nr. 23914/15, 14 decembrie 2021 § 37; cauza *Grupul de susținere a inițiativelor femeilor și alții împotriva Georgiei*, 2021, § 63; cauza *Sabalić împotriva Croației*, 2021, § 105). Aceste cerințe decurg și din alte obligații internaționale, cum ar fi Convenția internațională a Organizației Națiunilor Unite privind eliminarea tuturor formelor de discriminare rasială.

36. În consecință, în cazul în care există suspiciunea că atitudinile discriminatorii au indus o acțiune violentă, este deosebit de important ca investigația oficială să fie continuată cu vigoare și imparțialitate, având în vedere necesitatea de a reafirma, în mod continuu, condamnarea unor astfel de acțiuni de către societate și de a menține încrederea grupurilor protejate în capacitatea autorităților de a le proteja de violența motivată de discriminare. Respectarea obligațiilor pozitive ale statului impune ca sistemul juridic intern să își demonstreze capacitatea de a aplica dreptul penal împotriva autorilor unor astfel de acțiuni violente (cauza *Sabalić împotriva Croației*, 2021, § 95 și cauza *Oganezova împotriva Armeniei*, nr. 71367/12 și 72961/12, 17 mai 2022, § 85). În plus, atunci când investigația oficială a condus la inițierea unor proceduri în fața instanțelor naționale, procedurile în ansamblu, inclusiv faza de judecată, trebuie să îndeplinească cerințele articolului 3 din Convenție (cauza *M.C. și A.C. împotriva României*, 2016, § 112). Deși nu există o obligație absolută ca toate urmărirea penale să se soldeze cu o condamnare sau cu o anumită pedeapsă, instanțele naționale nu trebuie în niciun caz să fie pregătite să permită ca atacuri grave la adresa integrității fizice și psihice să rămână nepedepsite sau ca infracțiuni grave să fie pedepsite cu o pedeapsă excesiv de ușoară (cauza *Sabalić împotriva Croației*, 2021, § 97).

37. Obligația autorităților de a preveni violența motivată de ură, precum și de a investiga existența unei posibile legături între un motiv discriminatoriu și actul de violență, poate intra sub incidența aspectului procedural al articolelor 2 și 3 din Convenție, dar poate fi considerată, de asemenea, ca făcând parte din obligațiile pozitive ale autorităților în temeiul articolului 14 din Convenție de a asigura valoarea fundamentală

consacrată la articolele 2 și 3 fără discriminare (cauza *Identoba și alții împotriva Georgiei*, 2015, §§ 63-64; cauza *M.C. și A.C. împotriva României* 2016, § 106; cauza *Aghdgomelashvili și Japaridze împotriva Georgiei*, 2020, § 36, cauza *Genderdoc-M și M.D. împotriva Republicii Moldova*, 2021, § 34, și cauza *Grupul de susținere a inițiativelor femeilor și alții împotriva Georgiei*, 2021, § 57, discutate mai jos, în care Curtea a procedat la o examinare simultană în temeiul articolului 3 coroborat cu articolul 14 din Convenție).

38. Curtea a susținut că, în lipsa unei abordări stricte din partea autorităților de aplicare a legii, infracțiunile motivate de prejudecăți sau de ură ar fi tratate, în mod inevitabil, pe picior de egalitate cu cazurile obișnuite fără astfel de conotații, iar indiferența rezultată ar echivala cu acordul oficial față de infracțiunile motivate de ură sau chiar cu conivența cu acestea (cauza *Identoba și alții împotriva Georgiei*, 2015, § 77, cu referințe suplimentare și cauza *Oganezova împotriva Armeniei*, 2022, § 106). Astfel, potrivit Curții, a trata violența și brutalitatea care rezultă din atitudini discriminatorii pe picior de egalitate cu violența care apare în cazuri care nu au astfel de conotații ar însemna a închide ochii la natura specifică a acțiunilor care sunt deosebit de distructive pentru drepturile fundamentale. Mai mult, lipsa operării unei distincții în ceea ce privește tratarea unor situații care sunt în esență diferite poate constitui un tratament nejustificat, ireconciliabil cu articolul 14 din Convenție (cauza *Aghdgomelashvili și Japaridze împotriva Georgiei*, 2020, § 44).

Cu privire la alineatul (8)

39. Având în vedere complexitatea abordării și prevenirii cuprinzătoare a infracțiunilor motivate de ură, numărul de actori și instituții implicate, aspectele sensibile implicate, precum și provocările referitoare la încurajarea și facilitarea cooperării în chestiuni precum monitorizarea, raportarea, colectarea datelor și implicarea comunității, Recomandarea propune cu insistență planuri de acțiune și strategii naționale holistice.

40. În unele state membre, există planuri de acțiune similare care abordează fie anumite manifestări ale urii (cum ar fi extremismul), fie prejudecățile împotriva anumitor comunități. De exemplu, Belgia și Germania au planuri de acțiune pentru combaterea violenței homofobe și transfobe; Estonia Unită 2030 și planul de acțiune al Republicii Moldova și alte strategii din cadrul UE pentru Strategiile naționale de integrare a romilor sprijină populația romă. Alte state membre au adoptat abordări care vizează extremismul, cum ar fi Strategia națională daneză de prevenire și combatere a extremismului și radicalizării și Strategia cehă de combatere a extremismului. Planul de acțiune al guvernului norvegian împotriva radicalizării și a extremismului violent (2020) include prevederi împotriva discursului de instigare la ură și a altor infracțiuni motivate de ură și are ca abordare de bază colaborarea interinstituțională. Grecia adoptă o abordare amplă, Planul său național de acțiune (PNA) împotriva rasismului și intoleranței vizând eliminarea oricărui tip de rasism sau discriminare și fiind axat pe patru domenii principale, inclusiv creșterea gradului de conștientizare, educația, politicile de integrare socială și justiția. Georgia abordează, în mod similar, infracțiunile motivate de ură în Strategia sa națională privind drepturile omului.

41. Alte state membre au adoptat o abordare intercomunitară care abordează infracțiunile motivate de ură rasistă, homofobă și transfobă și discursul instigator la ură, subliniind, în mod special, instrumentele pentru colectarea datelor în acest context. Este util să se ia în considerare modul de abordare a experiențelor de prejudecăți, ură și marginalizare, care persistă în cadrul unei comunități, de exemplu, prin intermediul unei strategii naționale LGBTI, al unei strategii de integrare a migranților sau al unei strategii pentru romi și nomazi. Cu toate acestea, infracțiunile motivate de ură traversează acești piloni de protecție, necesitând o abordare transversală și multisectorială și, prin urmare, se recomandă o strategie națională care să abordeze toate aspectele din Recomandare într-o manieră cuprinzătoare și colaborativă.

Cu privire la alineatul (9)

42. Politicile și măsurile de instituire a unui sistem național eficient de sprijinire a victimelor infracțiunilor motivate de ură trebuie să fie incluse în planurile de acțiune, alături de măsurile de sprijinire a incriminării efective a infracțiunilor motivate de ură.

43. Acțiunile de sprijin, inclusiv cele furnizate prin intermediul procesului de justiție penală, trebuie să fie concepute și furnizate astfel încât să se recunoască impactul infracțiunilor motivate de ură asupra victimelor și a comunității, în general. Aceste sisteme de sprijin trebuie să dispună de resurse și finanțare corespunzătoare pentru ca suportul să fie eficace. Aceste procese trebuie să fie sensibile la necesitățile și statutul victimelor pentru a se asigura că oferă răspunsuri eficace. În mod esențial, trebuie furnizate servicii de sprijin victimelor care aleg să nu se implice în procesul de justiție penală, dar care, cu toate acestea, necesită sprijin pentru a face față impactului unei infracțiuni motivate de ură. Acest lucru este important, deoarece reticența victimelor infracțiunilor motivate de ură de a-și raporta experiențele, reprezintă un obstacol semnificativ în calea abordării infracțiunilor motivate de ură în societate și, în consecință, în calea acordării de sprijin victimelor, în

cazul în care este necesar. Prin urmare, toate serviciile de sprijin trebuie să fie oferite, în mod egal, victimelor infracțiunilor motivate de ură.

44. Trauma constituie o problemă importantă pentru victimele infracțiunilor motivate de ură, în mai multe moduri. Victimele sunt, adesea, traumatizate de infracțiunea motivată de ură în sine, iar impactul traumei este cumulativ (cu cât se întâmplă mai des, cu atât impactul este mai mare). Prin urmare, este important să se recunoască faptul că experiența anterioară de victimizare (revictimizare) se adaugă la acest impact cumulativ și, astfel, unele persoane se confruntă cu un risc mai ridicat de a suferi un impact mai mare din cauza infracțiunilor motivate de ură. În plus, în situațiile în care aceste necesități nu sunt abordate, victimele pot fi și mai afectate de procesul de implicare în sistemul de justiție penală (victimizare secundară).

45. Conștientizarea traumelor este un aspect central al infracțiunilor motivate de ură. Trauma este un răspuns emoțional la un eveniment dureros și, prin urmare, se referă la o serie de reacții comportamentale, cognitive și emoționale la un astfel de eveniment sau evenimente, care pot avea efecte pe termen lung asupra bunăstării unei persoane. Trauma secundară se referă la experiența traumei ce apare în urma contactului apropiat cu o persoană care a trăit un eveniment stresant (de ex., un membru al familiei, al comunității, un prieten, un lucrător de sprijin). Victima și trauma sunt experiențe foarte integrate, dar nu toate victimele vor avea un răspuns la traumă. În orice caz, conștientizarea traumei și, în cele din urmă, informarea cu privire la traumă trebuie să fie obiectivul tuturor instituțiilor de justiție penală. Conștientizarea traumei înseamnă a fi conștient și sensibil la aspectul traumei, la modul de a răspunde persoanelor care se confruntă cu o traumă și la modul de a preveni antagonizarea unei experiențe traumatice. Pornind de la aceasta, o abordare informată cu privire la traumă merge mai departe și pune accentul pe înțelegerea și răspunsul adecvat la efectele traumei la toate nivelurile, în special la nivel instituțional. Scopul informării cu privire la traumă este de a evita retraumatizarea unei persoane și de a o responsabiliza în parcursul său de vindecare.

Cu privire la alineatul (10)

46. Atunci când victimele doresc ca experiențele lor să fie recunoscute și abordate de cei aflați în poziții de putere sau autoritate - de exemplu, prin intermediul procesului de justiție penală, al agențiilor de spațiu localitiv sau al personalului medical de primă linie - este esențial ca acestea să nu fie revictimizate prin intermediul acestui proces. Este mai probabil ca victimele să acceseze justiția atunci când au încredere că o instituție acționează în interesul lor și atunci când sunt tratate cu respect și într-un mod care le susține drepturile. Această încredere poate fi câștigată atunci când agențiile acceptă și recunosc prejudecățile instituționale, acolo unde există, și le abordează prin formare și practici. Stabilirea și menținerea relațiilor dintre organizațiile de justiție penală și grupurile protejate, asigurarea faptului că acestea fac parte din instituțiile de justiție penală (de ex., personalul) și dezvoltarea unor culturi organizaționale conștiente și informate cu privire la traume, vor spori încrederea victimelor.

47. Prejudecățile instituționale pot fi ascunse sau deschise și se pot manifesta și rezida în politicile, procedurile, practicile și procesele - formale și informale, codificate și tacite - ale instituțiilor publice și private. Acest lucru poate avea ca rezultat tratamentul de rutină, sistematic sau repetat al celor care au caracteristici personale specifice sau statut diferit din cauza identității lor (a se vedea, de ex., Memorandumul explicativ la RPG nr. 12 a CERİ privind combaterea rasismului și a discriminării rasiale în domeniul sportului, alineatul (6) nota de subsol 4; Secretariatul CERİ 2022, Răspuns la solicitarea de contribuții privind modelele, politicile și procesele care conduc la incidente de discriminare rasială și privind promovarea justiției și egalității rasiale (Rezoluția 48/18 a Consiliului ONU pentru Drepturile Omului)). O astfel de părtinire instituționalizată poate duce la un comportament care reprezintă o încălcare a articolului 14 din Convenție coroborat cu articolul 3, așa cum s-a întâmplat în cauza *Lingurar împotriva României* nr. 48474/14, 16 aprilie 2019. Prin recunoașterea, numirea și contestarea prejudecăților instituționale și prin discriminarea și promovarea unei culturi a incluziunii, care promovează și celebrează diferența, instituțiile de justiție penală își pot spori credibilitatea în ochii celor expuși la infracțiuni motivate de ură.

48. Memorandumul explicativ la RPG nr. 11 a CERİ privind combaterea rasismului și a discriminării rasiale în activitățile poliției abordează o formă deosebit de dăunătoare de rasism instituțional, profilarea rasială, care rezultă din politicile și practicile instituționale, iar Curtea a constatat că profilarea rasială are capacitatea de a constitui o încălcare a articolului 14 din Convenție coroborat cu articolul 8. Curtea a subliniat, de asemenea, importanța unor investigații eficace în cazurile presupuse de discriminare rasială de către poliție. În cauza *Basu împotriva Germaniei* nr. 215/19, 18 octombrie 2022, Curtea a constatat că acest lucru este esențial, „pentru ca protecția împotriva discriminării rasiale să nu devină teoretică și iluzorie în contextul acțiunilor neviolente, care trebuie examinate în temeiul articolului 8, pentru a asigura protecția împotriva stigmatizării a persoanelor vizate și pentru a preveni răspândirea atitudinilor xenofobe” (§ 35). RPG nr. 11 a

CERI privind combaterea rasismului și a discriminării rasiale în activitățile poliției stabilește domenii-cheie de acțiune pentru poliție, în centrul cărora se află definiția CERİ cu privire la profilarea rasială: „utilizarea de către poliție, fără o justificare obiectivă și rezonabilă, a unor motive precum rasa, culoarea, limba, religia, naționalitatea sau originea națională sau etnică, în activitățile de control, supraveghere sau investigare.” Alineatul 5 din RPG nr. 11 a CERİ prevede apoi că statele membre trebuie să se asigure că legislația care interzice discriminarea rasială directă și indirectă acoperă activitățile poliției. Deși Curtea în cauza *Basu* nu a fost explicită cu privire la natura procesului de investigare necesar, RPG nr. 11 a CERİ sugerează că trebuie puse la dispoziția victimelor unui astfel de comportament din partea poliției mecanisme de sprijin și consiliere; că trebuie asigurate investigații eficiente în cazurile presupuse; și că un organ „independent de poliție și de organele de urmărire penală” trebuie să fie însărcinat cu investigarea unor astfel de cazuri. În conformitate cu alineatul (3) din RPG nr. 11 a CERİ, autoritățile naționale trebuie, de asemenea, să introducă un standard de suspiciune rezonabilă, prin care competențele privind activitățile de control, supraveghere sau investigație pot fi exercitate numai pe baza unei suspiciuni care se întemeiază pe criterii obiective. În raportul său privind Țările de Jos din cel de-al cincilea ciclu de monitorizare, la § 102, CERİ recomandă ca, atât timp cât nu se introduce un astfel de standard de suspiciune rezonabilă, poliția să definească și să descrie în detaliu cel puțin motivele obiective care ar permite un control chiar și în absența oricărei suspiciuni. O altă modalitate de prevenire a profilării rasiale ar fi introducerea formularelor de oprire și control, în care agenții de poliție să consemneze fiecare astfel de control, împreună cu motivele și temeiurile obiective pentru efectuarea acestuia, rezultatul și datele personale relevante ale persoanei.

49. Capitolul 2 din RGP nr. 11 al CERİ se referă la discriminarea rasială și la abaterile motivate de rasă săvârșite de poliție și/sau de forțele de securitate. În cazul în care presupusul autor al unei infracțiuni motivate de ură este un reprezentant al organelor de aplicare a legii, se aplică obligațiile pozitive standard în ceea ce privește investigarea infracțiunii respective, însă Curtea a declarat că, în astfel de cazuri, obligația de independență în investigarea și urmărirea penală a infracțiunii este de o importanță deosebită. În această privință, independența nu denotă doar independența instituțională și ierarhică, ci și independența în practică. Investigația relevantă care trebuie să aibă loc trebuie să exploreze „o posibilă legătură de cauzalitate” între prejudiciu și săvârșirea infracțiunii (a se vedea, de ex., cauza *Nachova împotriva Bulgariei*, 2005.). În acest context, Autoritatea Cipriotă Independentă pentru Investigarea Plângerilor și Alegațiilor privind Poliția a fost evidențiată de CERİ în cel de-al patrulea raport de monitorizare privind Ciprul ca un mijloc de abordare a acestei probleme. Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție din România a emis o strategie pentru sporirea eficienței anchetelor penale efectuate în cazul acuzațiilor de rele tratamente aplicate de către forțele de ordine.

50. Cercetările arată că prejudecățile instituționale există în diverse forme. Cu toate acestea, pentru a le aborda, instituțiile de justiție penală trebuie să recunoască, să descopere, să înțeleagă și să măsoare aceste prejudecăți prin utilizarea unui instrument de sondaj stabilit pentru măsurarea prejudecăților la nivelul întregii instituții. În urma acestei măsurători, instituțiile trebuie să recunoască existența prejudecăților instituționale și a discriminării, inclusiv a profilării rasiale. Numai în acest stadiu pot fi abordate astfel de prejudecăți.

51. În ceea ce privește necesitatea de a promova societăți incluzive în general, Recomandarea face trimitere, de asemenea, și la Recomandarea CM/Rec(2022)16. În mod special, trebuie să se facă referire la alineatul (28) al acesteia, care solicită funcționarilor publici, în special celor aflați în funcții de conducere, având în vedere poziția lor de influență, să evite să se implice, să susțină sau să disemineze discursuri de instigare la ură. Aceasta îi încurajează, de asemenea, să promoveze, în mod public, o cultură a drepturilor omului și să condamne cu fermitate și promptitudine discursurile de instigare la ură, respectând totodată libertatea de exprimare și de informare. Cu toate acestea, funcționarii publici și politicienii trebuie să fie atenți să nu eticheteze cu entuziasm orice voci critice drept discurs de instigare la ură. Libertatea de exprimare se aplică nu numai informațiilor sau ideilor care sunt primite favorabil sau considerate inofensive sau indiferente, ci și celor care offensează, șochează sau deranjează statul sau orice sector al populației (cauza *Handyside împotriva Regatului Unit* nr. 5493/72, 7 decembrie 1976, § 49).

SPRIJINIREA VICTIMELOR

52. Recomandarea este redactată în armonie cu Recomandarea CM/Rec(2023)2 a Comitetului de Miniștri către statele membre privind drepturile, serviciile și sprijinul pentru victimele infracțiunilor, dar recunoaște în egală măsură drepturile, necesitățile și vulnerabilitățile specifice ale victimelor infracțiunilor motivate de ură în comparație cu victimele altor infracțiuni. Prin urmare, este important să se identifice, în mod specific,

victimele infracțiunilor motivate de ură, în faza timpurie, fie a procesului penal, fie în cazul în care victima nu raportează infracțiunea autorităților, prin intermediul serviciilor de sprijin.

Cu privire la alineatul (11)

53. Sprijinul acordat victimelor este un aspect esențial al Recomandării, care recunoaște că, deși toate victimele infracțiunilor trebuie sprijinite pentru a-și exercita drepturile și a beneficia de servicii, în cazul victimelor infracțiunilor motivate de ură pot fi necesare considerații și abordări specifice. Ca atare, acest alineat trebuie interpretat în coroborare cu standardele Consiliului Europei aplicabile în acest domeniu, în special Recomandarea CM/Rec(2023)2 privind drepturile, serviciile și sprijinul pentru victimele infracțiunilor. În conformitate cu acest instrument, Recomandarea identifică mai multe tipuri de prejudicii: prejudicii fizice, psihice, emoționale și economice. Recunoscând faptul că infracțiunile motivate de ură, la fel ca majoritatea formelor de infracțiune, reprezintă atât o infracțiune împotriva societății, cât și o încălcare a drepturilor individuale, victimele în acest context sunt, cu toate acestea, cele cu o legătură causală directă între prejudiciul suferit și infracțiune. Aceasta se poate extinde la membrii apropiați ai familiei, la persoanele aflate în întreținere și la anumite alte persoane, în conformitate cu abordările legislative naționale.

54. La nivel internațional, au fost luate în considerare, de asemenea, o serie de standarde relevante. În mod special, Directiva privind drepturile victimelor poate fi considerată drept un standard-cheie care stă la baza multor abordări naționale din statele membre ale Consiliului Europei.

55. Înțelegerea experienței de victimizare este esențială pentru înțelegerea impactului infracțiunilor motivate de ură. Justiția și procesele de sprijin trebuie să fie concepute și puse în aplicare astfel încât să recunoască impactul variat asupra victimelor. Cu toate acestea, astfel cum se detaliază în continuare la alineatul (13) de mai jos, pot exista o serie de motive pentru care o anumită victimă nu dorește să se implice cu autoritățile judiciare penale în urma unei infracțiuni motivate de ură. Serviciile de sprijinire a victimelor trebuie să fie puse gratuit la dispoziția tuturor, indiferent dacă victimele infracțiunilor motivate de ură își raportează sau nu experiențele autorităților. În cazul în care se face un raport, un astfel de sprijin trebuie să continue să fie disponibil după anchetă sau finalizarea oricăror proceduri judiciare penale, iar despăgubirile trebuie să fie acordate în conformitate cu legislația națională. Este important de subliniat faptul că impactul infracțiunii motivate de ură nu are legătură cu probabilitatea ca o persoană să o raporteze poliției.

Cu privire la alineatul (12)

56. Acest alineat recunoaște necesitatea unei abordări intersecționale și cuprinzătoare care poate oferi servicii de sprijin adecvate, ținând seama în mod corespunzător de necesitățile intersecționale ale victimelor infracțiunilor motivate de ură. Acest lucru poate necesita efectuarea, la primul contact cu victima, a unei evaluări a necesităților și riscurilor individuale (a se vedea alineatul (35) din Recomandare); stabilirea intervențiilor corespunzătoare de protecție și sprijin; identificarea necesităților speciale de protecție în timpul procedurilor penale; și asigurarea unei referiri eficace a victimelor. O astfel de evaluare trebuie să fie actualizată, în mod permanent, pe parcursul ciclului de viață al unei cauze. Necesitatea unei abordări intersecționale recunoaște faptul că victimele care sunt vizate din motive intersecționale necesită protecție și sprijin special pentru a le asigura accesul efectiv la justiție. Astfel de experiențe și reacții multifacetate trebuie să fie luate în considerare în timpul evaluării și planificării serviciilor de sprijin corespunzătoare.

57. În plus, această evaluare trebuie să ia în considerare cine este cel mai bine plasat pentru a furniza intervenții, în special în cazul victimelor vulnerabile. O atenție deosebită trebuie acordată victimizării anterioare, culturii, religiei, genului, dizabilităților, statutului familial și neurodiversității, după caz. În plus, trebuie să se țină seama de natura și circumstanțele infracțiunii și de alți factori, cum ar fi riscurile prezentate de infractor. Pentru a oferi sprijin victimelor, este fundamental ca necesitățile acestora să fie înțelese.

Cu privire la alineatele (13)-(14)

58. Recomandările practice de la alineatele (13)-(14) sunt menite să creeze condiții în care victimele să se simtă în siguranță și prin care acestea să fie asigurate că pot avea acces la sprijin și căi de atac eficace în ceea ce privește experiența lor. Pot exista multe motive pentru care victimele nu raportează infracțiunile autorităților locale sau naționale competente. De exemplu, deși victimele raportează adesea infracțiunile pentru ca autorii să fie trași la răspundere, acest lucru se întâmplă numai în circumstanțe în care persoana se simte în siguranță să raporteze infracțiunea și în care are un anumit nivel de încredere în sistemul de justiție penală. Alți factori pot influența raportarea infracțiunilor la poliție, cum ar fi gravitatea percepută a infracțiunii, existența sau nu a violenței, identitatea făptuitorului, impactul infracțiunii (de ex., rănirea), percepția cu privire la poliție

și identitatea victimei (statutul de imigrare, apartenența la un grup protejat sunt toate relevante). În cazul infracțiunilor motivate de ură, dacă o victimă consideră că un incident nu este important sau semnificativ, este mai puțin probabil ca aceasta să îl raporteze la poliție.

59. Recomandarea subliniază importanța asigurării faptului că necesitățile victimelor sunt abordate, în mod corespunzător, și că acestea pot participa efectiv la sistemul de justiție penală, fără teama de a fi din nou victime ale autorităților statului. Alineatul (13) stabilește principiile de bază pentru ca autoritățile să creeze medii în care victimele se simt în siguranță și sunt tratate cu respectul și sensibilitatea adecvate. Deoarece multe victime ale infracțiunilor motivate de ură provin din grupuri marginalizate sau defavorizate, care au deja experiențe de discriminare, atitudini prejudiciabile sau maltratare, eforturile de a crea încredere în autorități sunt esențiale pentru a evita cazurile de victimizare secundară sau retragerea victimei din procesul de justiție penală. Un mediu de sprijin, accesibil și sigur pentru victime va dispune, de asemenea, de specialiști pregătiți, care pot interacționa cu victimele infracțiunilor motivate de ură într-un mod empatic și atent, astfel cum se subliniază în continuare la alineatele (12) - (14) din Recomandare.

60. Funcționând în tandem cu Recomandarea CM/Rec(2023)2, care subliniază, de asemenea, dreptul victimelor de a fi informate cu privire la proceduri și la cazul lor, Recomandarea subliniază principalele demersuri practice în cazurile care implică infracțiuni motivate de ură. Având în vedere că victimele infracțiunilor motivate de ură pot avea nevoie de ajutor pentru a naviga în sistemul de justiție penală, trebuie luate măsuri la primul contact pentru a furniza victimelor, în măsura în care este posibil și la cererea acestora, toate informațiile necesare într-o limbă și într-un format pe care le înțeleg, cu privire la cazul lor și la evoluția acestuia. Victimele trebuie să primească informații practice cu privire la sprijinul disponibil. Victimelor trebuie să li se ofere, de asemenea, detalii cu privire la orice sprijin specializat disponibil, furnizori de servicii specializate sau organizații ale societății civile și, în cazul în care este posibil, să refere victimele la aceste entități. Victimelor trebuie să li se ofere o claritate deosebită cu privire la elementul de ură al infracțiunii.

61. Alineatul (13) solicită, de asemenea, statelor membre să elaboreze politici pentru a se asigura că victimele nu suferă pe nedrept consecințe sau repercusiuni negative ca urmare a denunțării infracțiunilor motivate de ură. Aceasta urmează RPG nr. 16 al CERl privind protejarea migranților prezenți în mod neregular împotriva discriminării [care este un ecou al articolului 4 alin. (3) din Convenția Consiliului Europei privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice (STCE nr. 210) (Convenția de la Istanbul)], care solicită crearea unor „ziduri de protecție” pentru a împiedica anumite autorități publice, dar și anumiți actori din sectorul privat, să refuze, în mod efectiv, anumite drepturi ale omului ale migranților aflați în situație neregulară, prin intermediul unei interdicții clare privind schimbul de date cu caracter personal și de alte informații referitoare la migranții suspectați de prezență neregulară, cu autoritățile de imigrare, în scopul controlului și punerii în aplicare a legislației privind imigrația. Această Recomandare va fi, de asemenea, importantă în contextul industriilor incriminate sau neregulate, în care victimele pot fi descurajate să raporteze o infracțiune motivată de ură din cauza fricii de consecințele asupra activității lor.

62. Abordarea subraportării infracțiunilor motivate de ură este de o importanță crucială în combaterea infracțiunilor motivate de ură. Eliminarea obstacolelor interne și externe din calea raportării infracțiunilor motivate de ură necesită ca statele membre să ia o serie de măsuri pentru a aborda subraportarea. Ținând seama, în mod corespunzător, de standardele de protecție a datelor, statele membre trebuie să introducă următoarele opțiuni de raportare prevăzute în Recomandare:

- ▶ Raportarea online de către poliție, precum și o modalitate de raportare anonimă (alineatul (33));
- ▶ Ofițeri de poliție specializați, cum ar fi ofițerii pentru diversitate (alineatul (38));
- ▶ Raportarea de către terți (alineatul (48));
- ▶ Raportarea materialelor online care instigă la ură (cf. Recomandării CM/Rec(2022)16);
- ▶ Asigurarea accesului universal la raportare, de exemplu prin punerea la dispoziție de interpreți, permițând prezența unor părți terțe la raportare și alte servicii independente de însoțire [cf. alineatul (4) lit. f)].

Pentru o analiză suplimentară, Grupul la nivel înalt al Uniunii Europene privind combaterea discursului instigator la ură și a infracțiunilor motivate de ură a elaborat principii directe esențiale pentru îmbunătățirea raportării infracțiunilor motivate de ură la poliție. Acestea fiind spuse, aceste mecanisme vor fi probabil mai eficiente atunci când vor fi susținute de informații distribuite pe scară largă cu privire la gama de opțiuni de raportare, puse la dispoziție într-o varietate de limbi și utilizând o gamă largă de opțiuni de acces, cum ar fi videoclipuri online, infografice și broșuri. În egală măsură, ca mijloc de sensibilizare, spectatorii și populația generală a statelor membre trebuie să fie informați cu privire la efectele nocive ale urii, precum și cu privire la opțiunile de raportare prin intermediul campaniilor de conștien-

tizare a publicului. Astfel de campanii ar putea, de exemplu, să denunțe comportamentele care constituie infracțiuni motivate de ură; să ofere informații cu privire la ceea ce este o infracțiune motivată de ură (și să o distingă, de exemplu, de discriminarea la locul de muncă); și să pună la dispoziție informații cu privire la modul în care poliția abordează infracțiunile motivate de ură odată ce au fost raportate.

63. Asigurarea faptului că victimele au acces la justiție este un demers complicat. Este posibil să existe o serie de bariere sau obstacole care trebuie abordate de-a lungul procesului de justiție penală, care poate fi atât stresant, cât și dificil de abordat pentru victime. Accesul atât la asistența juridică, cât și la o reprezentare adecvată, precum și însoțirea în instanță, pot fi esențiale pentru asigurarea faptului că victimele accesează justiția, în special atunci când victimele participă la procedurile penale sau atunci când depun mărturie sau fac declarații privind impactul asupra victimelor.

64. Victimele infracțiunilor motivate de ură au, adesea, nevoi specifice, care pot necesita servicii specializate de sprijinire a victimelor [a se vedea, de exemplu, Recomandarea CM/Rec(2023)2 privind drepturile, serviciile și sprijinul pentru victimele infracțiunilor, articolul 19 alin. (6)]. Statele membre au adoptat abordări diferite în ceea ce privește organizarea unor astfel de servicii, fie prin furnizarea de sprijin victimelor prin intermediul organismelor publice, al organizațiilor societății civile sau al unei combinații a acestora. Recomandarea nu abordează structura unor astfel de servicii, ci se concentrează pe necesitatea de a se asigura că astfel de servicii sunt disponibile pentru victime și au capacitatea de a răspunde, în mod eficace, necesităților victimelor infracțiunilor motivate de ură. Cu toate acestea, trebuie remarcat faptul că, în situațiile în care statele nu furnizează, în mod direct, servicii de sprijinire a victimelor, acestea trebuie să ofere finanțare societății civile pentru a face acest lucru. Este posibil să existe necesitatea ca statele să stabilească standarde de calitate bazate pe drepturile victimelor, pe care organizațiile societății civile să le respecte, precum și să se asigure că există mecanisme eficace de coordonare și cooperare cu organizațiile societății civile. Acest lucru este deosebit de important în cazurile care implică infracțiuni motivate de ură, având în vedere natura, adesea, sensibilă și traumatizantă a acestora.

Cu privire la alineatul (15)

65. Statele membre trebuie să faciliteze accesul universal la sprijin direcționat și să reducă orice obstacole sau piedici în calea accesului victimelor la justiție, cum ar fi cele care decurg din statutul social sau statutul de persoane stigmatizate al acestora. Este esențial ca victimele să își înțeleagă drepturile, să primească, la cerere, informații cu privire la cazurile lor și să poată beneficia de orice servicii de sprijin specifice de care ar putea avea nevoie. Acest alineat trebuie interpretat în sens larg ca un mijloc de a ajuta victimele, în cea mai mare măsură posibilă, să navigheze prin sisteme care pot fi complexe, oferindu-le astfel asistență pentru a le sprijini capacitatea de a urma procedurile relevante privind cazul sau situația lor. Informațiile trebuie furnizate într-o limbă și într-un format pe care victimele le pot înțelege, fie oral, fie în scris, fie prin alte forme, cum ar fi imagini sau înregistrări video, după caz.

66. Statele membre trebuie să ia în considerare crearea sau finanțarea de centre de sprijin și să prevadă o abordare individuală, familială și comunitară a sistemelor pentru a aborda daunele cauzate de ură. Indiferent de infrastructura instituită prin intermediul căreia se oferă sprijin, statele membre sunt încurajate să includă furnizarea gratuită de consiliere juridică, reprezentare juridică, servicii de însoțire, sprijin clinic, sprijin mediatic și sprijin psihosocial. Informațiile cu privire la aceste ajutoare și dreptul de a beneficia de astfel de ajutoare trebuie să fie puse la dispoziția publicului larg prin intermediul unor campanii de informare publică, care se desfășoară, în mod repetat.

67. În furnizarea acestor servicii trebuie să se aplice principiile accesului universal. Toate serviciile trebuie să fie accesibile indiferent, de exemplu, de capacitatea fizică, intelectuală sau de dezvoltare, de abilitățile lingvistice sau de comunicare. Atunci când accesul nu poate fi asigurat, trebuie furnizate servicii alternative echivalente (de ex., vizite la domiciliu).

68. În ceea ce privește referirile, statele membre sunt încurajate să ia în considerare un sistem de referire obligatorie de tip excludere voluntară între poliție și serviciile de sprijinire a victimelor. Un sistem de excludere voluntară impune unui ofițer de poliție să trimită datele de contact ale victimei către serviciile de sprijinire a victimelor, cu excepția cazului în care victima se opune. Într-un sistem de excludere voluntară, referirile sunt mai eficiente, mai consecvente și mai adecvate și duc la o utilizare mult mai mare a serviciilor de sprijin. Mecanismele de referire trebuie să asigure sisteme solide de protecție a datelor și confidențialitate.

Cu privire la alineatul (16)

69. Având în vedere impactul deosebit al infracțiunilor motivate de ură asupra victimelor acestora și pentru a permite ca experiențele de victimizare a victimelor, precum și impactul acestei victimizări, să fie comunicate instanței,

se recomandă ca toate victimele infracțiunilor motivate de ură, în conformitate cu poziția lor în temeiul legislației naționale, să aibă posibilitatea de a fi audiate și de a depune mărturie în instanță cu privire la experiențele lor. La fel ca în cazul propriei inițiative, în anumite circumstanțe, poate exista, de asemenea, obligația ca victima să depună o astfel de mărturie. Pentru ca acest lucru să se realizeze într-un mod compatibil cu drepturile persoanei acuzate sau condamnate, victimelor trebuie să li se ofere consiliere sau reprezentare juridică pentru a le sprijini implicarea în acest sens. Modul în care astfel de declarații sunt comunicate instanței variază în funcție de procedurile judiciare din fiecare stat membru și, prin urmare, ținând seama de aceste diferențe, astfel de declarații privind impactul asupra victimei pot fi făcute oral de către victimă sau trimise în scris instanței și introduse în procedură. În cazul în care nu există proces sau proceduri, astfel de declarații pot fi facilitate, după caz și în conformitate cu legislația națională, în etapa de condamnare. Având în vedere impactul infracțiunilor motivate de ură asupra comunității, se preconizează că declarațiile privind impactul asupra comunității sunt deosebit de adecvate, iar statele membre trebuie să faciliteze furnizarea de declarații privind impactul asupra comunității în aceste cauze, în special atunci când victima nu poate sau nu dorește să facă acest lucru. Din nou, astfel de declarații pot fi făcute oral sau în scris, de către membri ai comunității cu care victima infracțiunii se identifică.

MODELE LEGISLATIVE ȘI GAMA DE INFRACTIUNI

70. Pentru ca statele să își îndeplinească, în mod corespunzător, obligațiile față de victimele infracțiunilor motivate de ură, sistemele de drept penal trebuie să fie „echipate corespunzător” cu instrumentele necesare atât pentru a demasca elementul motivat de ură, cât și pentru a garanta că săvârșirea unei astfel de infracțiuni are consecințe juridice concrete (a se vedea cauza *Stoyanova împotriva Bulgariei*, 2022). Pentru a face acest lucru în conformitate cu articolul 7 (a se vedea alineatul (6) de mai sus), se recomandă introducerea unei legislații specifice privind infracțiunile motivate de ură în una sau mai multe dintre formele descrise la alineatul (17) din Recomandare: cu alte cuvinte, trebuie introdusă o legislație specifică pentru a aborda, în mod cuprinzător, infracțiunile motivate de ură. Este important ca principiul legalității, astfel cum este definit de Convenție și de Curte, să fie respectat și, în special ca dreptul penal să nu fie interpretat, în mod extensiv, în detrimentul acuzatului (cauza *Del Río Prada împotriva Spaniei* [GC], 2013, § 78.). De asemenea, statele membre sunt încurajate să ia în considerare principiul incriminării minime în elaborarea legislației.

71. Infracțiunile motivate de ură se manifestă în moduri diferite în cadrul diverselor comunități. Într-adevăr, există diferențe în cadrul categoriilor caracteristice. De exemplu, în categoria largă a religiei, datele OSCE/ODIHR din 2021 sugerează că majoritatea infracțiunilor înregistrate cu un element antisemit sau anticreștin sunt infracțiuni împotriva proprietății (56% din infracțiunile înregistrate cu un element antisemit au fost clasificate drept infracțiuni împotriva proprietății, iar 90% din infracțiunile înregistrate cu un element anticreștin au fost clasificate drept infracțiuni împotriva proprietății). În schimb, doar 46% dintre infracțiunile înregistrate cu un element anti-musulman au fost clasificate drept infracțiuni împotriva proprietății, iar 21% dintre infracțiunile anti-musulmane au fost clasificate drept infracțiuni împotriva persoanei (comparativ cu 5% dintre infracțiunile anticreștine și 15% dintre infracțiunile antisemite). Atunci când se legiferează împotriva infracțiunilor motivate de ură, statele membre trebuie să ia în considerare gama largă de infracțiuni care pot fi săvârșite cu un element de ură bazat pe una sau mai multe caracteristici sau stări personale reale sau atribuite și modul în care acestea se pot manifesta în cadrul comunităților: în special, statele membre trebuie să fie conștiente de faptul că, de exemplu, infracțiunile sexuale, infracțiunile de furt și fraudă și infracțiunile împotriva persoanei pot fi săvârșite cu un astfel de element de ură. În egală măsură, legiuitorii trebuie să fie conștienți de faptul că infracțiunile minore care atrag o sancțiune penală și cele mai grave infracțiuni prevăzute de lege pot fi săvârșite cu un astfel de element de ură.

Cu privire la alineatul (17)

72. Alineatul (17) prevede mai multe opțiuni alternative pentru ca statele să abordeze infracțiunile motivate de ură standard în cadrul legislației lor. Astfel, Recomandarea prevede că statele membre trebuie să abordeze, în mod explicit, infracțiunile motivate de ură în legislație, prevăzând:

- a. o prevedere generală care vizează că un element de ură constituie o circumstanță agravantă pentru toate infracțiunile penale la pronunțarea sentinței;
- b. o prevedere de fond care atașează elementul de ură la orice infracțiune penală, în momentul acuzației penale;
- c. echivalenți autonomi ai infracțiunilor de bază, care includ elementul de ură ca parte constitutivă; sau
- d. o combinație a celor de mai sus.

Aceste modele legislative reflectă gama de abordări adoptate de statele membre ale Consiliului Europei în abordarea infracțiunilor motivate de ură standard. Principala diferență dintre abordările descrise în (a) și (b) este momentul în care elementul de ură este luat în considerare de către autoritățile de justiție penală, și anume dacă elementul de ură este luat în considerare în principal ca mijloc de ajustare a pedepsei infractorului în urma condamnării acestuia pentru infracțiunea de bază sau dacă este identificat și înregistrat în stadiul incipient al procedurilor penale și reflectat, în mod obișnuit, în cazierul judiciar al inculpatului. În funcție de sistemul juridic în cauză, se poate întâmpla ca pedeapsa maximă să fie sau să nu fie majorată utilizând abordarea de la lit. b), dar este posibilă și standard în abordarea articulată la lit. c).

73. Atunci când analizează ce abordare trebuie adoptată sau dacă ar putea fi necesare reforme ale legislației actuale, statele membre, în timp ce iau măsuri în conformitate cu tradiția lor de drept penal, trebuie să se asigure că măsurile lor legislative sunt coerente și proporționale cu obiectivul de prevenire și combatere a infracțiunilor motivate de ură, în toate formele și manifestările sale. În practică, mai mult de două treimi din statele membre ale Consiliului Europei au introdus o prevedere bazată pe abordarea prezentată la lit. a). Acest lucru este, de asemenea, recomandat în § 21 din RPG nr. 7 a CERI privind legislația națională pentru combaterea rasismului și a discriminării rasiale.

74. În ceea ce privește infracțiunile motivate de ură care iau forma unor expresii ale discursului instigator la ură supuse răspunderii penale - și anume, infracțiunile motivate de ură care iau forma discursului de instigare la ură incriminat - Recomandarea dispune ca statele membre să se asigure că abordarea lor privind infracțiunile motivate de ură este în conformitate cu alineatul (11) din Recomandarea CM/Rec(2022)16 privind combaterea discursului de instigare la ură. În astfel de forme de incriminare a discursului de instigare la ură, se utilizează, de obicei, un model legislativ diferit, în care „elementul de ură” este partea constitutivă și operațională a infracțiunii (cum ar fi incitarea la ură; negarea genocidului; sau incitarea la genocid).

75. În ceea ce privește obligațiile specifice corespunzătoare, cum ar fi înregistrarea, monitorizarea și raportarea datelor privind infracțiunile motivate de ură în cadrul unei jurisdicții, Recomandarea încurajează statele membre să separe discursul de instigare la ură incriminat, de alte manifestări ale infracțiunilor motivate de ură, pentru a aborda mai coerent și mai consecvent aceste aspecte, la nivel național și internațional. În plus, pornind de la jurisprudența Curții, există un set diferit de factori implicați în abordarea discursului de instigare la ură incriminat. În mod special, preocupările sunt evaluate prin prisma articolelor 8, 10, 14 și 17, cu un accent deosebit pe faptul dacă o expresie este exclusă de la protecția Convenției (articolul 17) și, în caz contrar, dacă prevederea în cauză îndeplinește cerințele articolului 10 alin. (2).

Cu privire la alineatul (18)

76. Definiția elementului de ură oferă oportunitatea de a clarifica pragurile juridice care trebuie îndeplinite în scopul stabilirii existenței unei infracțiuni motivate de ură sau în momentul inculpării sau condamnării unei persoane pentru o infracțiune motivată de ură. Investigația relevantă care trebuie să aibă loc trebuie să exploreze „o posibilă legătură de cauzalitate” între prejudecată și săvârșirea infracțiunii (a se vedea, de ex., cauza *Nachova împotriva Bulgariei*, 2005). Prin urmare, este important să se asigure faptul că, în elaborarea legislației privind infracțiunile motivate de ură, există o conexiune cauzală, o „legătură cauzală” sau o proximitate între elementul motivat de ură și săvârșirea infracțiunii și să se elaboreze orientări sau jurisprudență privind modul de demascare și dovedire a acestei legături cauzale, de exemplu prin utilizarea indicatorilor de prejudecată.

Cu privire la alineatul (19)

77. Alineatul (19) abordează, în mod specific, diferitele ținte potențiale ale infracțiunilor motivate de ură, inclusiv victimele imediate, precum și infracțiunile motivate de ură conjuncturală, care se referă, în general, la infracțiunile motivate de ură care vizează spații, artefacte, facilități sau evenimente asociate cu persoane și grupuri. Infracțiunile motivate de ură situațională reprezintă o manifestare specifică a infracțiunilor motivate de ură, care necesită o atenție deosebită din partea sistemelor de justiție penală din diferitele state membre. Uneori denumite „infracțiuni de profanare”, acestea au loc atunci când este vizat un spațiu simbolic, un artefact, o instalație sau un eveniment asociat cu un grup protejat. Aceste acte pot fi considerate infracțiuni de tip „mesaj”, în special atunci când autorii vizează locuri (cum ar fi cimitire, monumente, locuri de comemorare), evenimente (cum ar fi marșuri, ceremonii religioase, parade, spectacole de travestiți) sau facilități (cum ar fi centre comunitare, lăcașuri de cult, locuri afiliate LGBTI), pentru a răspândi un mesaj de ură sau dispreț în rândul grupului țintă specific. Recomandarea prevede, de asemenea, măsuri specifice de prevenire pentru îmbunătățirea siguranței și securității acestor situații, la alineatul (59), (a se vedea alineatul (140) de mai jos).

Cu privire la alineatul (20)

78. Statele membre trebuie să ia măsurile necesare pentru a se asigura că, în cazul în care un inculpat este găsit vinovat de o infracțiune motivată de ură și în cazul în care elementul de ură nu este o parte constitutivă a infracțiunii, cu excepția cazului în care există motive întemeiate care să justifice contrariul, elementul de ură va fi luat în considerare ca factor agravant la pronunțarea sentinței: trebuie să fie posibilă „atribuirea unei ponderi specifice” elementului de ură în etapa pronunțării sentinței (cauza *Stoyanova împotriva Bulgariei* 2022, § 72); iar autoritatea care pronunță sentința trebuie să evidențieze, în mod explicit, elementul de ură al infracțiunii în decizia sa.

SISTEMUL DE JUSTIȚIE PENALĂ

Cu privire la alineatul (21)

79. În cazul în care există suspiciunea că atitudinile discriminatorii au determinat o acțiune violentă, este deosebit de important ca investigația oficială să fie continuată cu vigoare și imparțialitate, luând în considerare necesitatea de a reafirma în permanență condamnarea de către societate a unor astfel de acțiuni și de a menține încrederea persoanelor sau grupurilor expuse la infracțiuni motivate de ură, în capacitatea autorităților de a le proteja de violența motivată de discriminare.

80. Acest alineat este o reafirmare a obligațiilor pozitive și procedurale ale statului cu privire la infracțiunile motivate de ură în contextul sistemului de justiție penală. Acesta reflectă jurisprudența Curții în temeiul articolelor 2, 3, 8 și al articolului 14 din Convenție, precum și standardele elaborate de alte organisme din cadrul Consiliului Europei. Aceste principii includ cerința ca autoritățile de aplicare a legii să adopte o abordare strictă a infracțiunilor motivate de ură: indiferența față de astfel de manifestări ale criminalității ar echivala cu consimțământul oficial sau chiar cu conivența cu infracțiunile motivate de ură (cauza *Identoba și alții împotriva Georgiei*, 2015, § 77, cu referințe suplimentare, și cauza *Oganezova împotriva Armeniei*, 2022, § 106). Tratarea infracțiunilor motivate de ură în același mod ca și a infracțiunilor care „nu au astfel de conotații” ar însemna, potrivit Curții, să se închidă ochii la natura specifică a unor astfel de acțiuni, care sunt deosebit de distructive pentru drepturile omului. Într-adevăr, neefectuarea de către stat a unei distincții între modul în care sunt tratate infracțiunile care au un element de ură și infracțiunile săvârșite în absența unui astfel de element poate constitui, potrivit Curții, un tratament nejustificat ireconciliabil cu articolul 14 din Convenție (cauza *Aghdgomelashvili și Japaridze împotriva Georgiei*, 2020, § 44). Autoritățile trebuie să facă tot ceea ce este rezonabil în circumstanțele respective pentru a colecta și a obține probe, pentru a explora toate mijloacele practice de descoperire a adevărului și pentru a emite decizii pe deplin motivate, imparțiale și obiective, fără a omite faptele suspecte, care pot indica violența indusă de ura bazată pe identitate (cauza *Identoba și alții împotriva Georgiei*, 2015, § 67; cauza *M.C. și A.C. împotriva României*, 2016, § 113; cauza *Aghdgomelashvili și Japaridze împotriva Georgiei*, 2020, § 38, cauza *Genderdoc- M și M.D. împotriva Republicii Moldova*, 2021, § 37, cauza *Grupul de susținere a inițiativelor femeilor și alții împotriva Georgiei*, 2021, § 63).

81. Respectarea obligațiilor pozitive ale statului impune ca sistemul juridic intern să își demonstreze capacitatea de a aplica dreptul penal împotriva autorilor unor astfel de acte de violență (cauza *Sabalić împotriva Croației*, 2021, § 95 și cauza *Oganezova împotriva Armeniei*, 2022, § 85). În plus, atunci când investigația oficială a condus la inițierea unei proceduri în fața instanțelor naționale, procedurile în ansamblu, inclusiv faza de judecată, trebuie să îndeplinească cerințele articolului 3 din Convenție (cauza *M.C. și A.C. împotriva României*, 2016, § 112). Atunci când sunt dovedite dincolo de orice îndoială rezonabilă, instanțele naționale nu trebuie, în niciun caz, să fie dispuse să permită ca atacurile grave la adresa integrității fizice și psihice să rămână nepedepsite sau ca infracțiunile grave să fie pedepsite printr-o pedeapsă excesiv de ușoară (cauza *Sabalić împotriva Croației*, 2021, § 97).

Cu privire la alineatul (22)

82. Deși introducerea legislației privind infracțiunile motivate de ură are capacitatea de a garanta că elementul de ură al unei infracțiuni nu se pierde sau nu dispare prin proces, sunt necesare politici și mecanisme suplimentare pentru a garanta că acest lucru este eficient în practică. Într-adevăr, legislația va fi probabil ineficientă dacă nu va fi susținută de politici integrate prin formare în cadrul instituțiilor de justiție penală și, în mod special, de acei ofițeri (de poliție) care sunt responsabili de etapele inițiale ale investigației și de a căror diligență depinde colectarea de probe sub forma indicatorilor de prejudecată. Din acest motiv, cei care lucrează în cadrul instituțiilor de justiție penală, precum și instituțiile propriu-zise, necesită sprijin pentru a

se asigura că elementul de ură al unei infracțiuni este înregistrat, în mod adecvat, în cadrul instituțiilor și, de asemenea, transmis între instituții. Comunicarea consecventă și eficientă în cadrul, între și la nivel de instituții este vitală pentru a se asigura că acest lucru se va întâmpla. O astfel de comunicare poate fi sprijinită prin funcționarea unei înțelegeri comune a infracțiunilor motivate de ură, integrată în sistemul de justiție penală. CERl a evidențiat în raportul privind Belgia din cel de-al șaselea ciclu de monitorizare, ca bună practică, introducerea unei liste de verificare pentru ofițerii de poliție și procurori, care include indicatori pentru identificarea cazurilor de violență motivată de ură. De asemenea, au fost elaborate chestionare standard.

Cu privire la alineatul (23)

83. Acest alineat se referă la necesitatea de a evita sau de a reduce pe cât posibil consecințele negative care decurg din raportarea victimizării prin infracțiuni motivate de ură, în special atunci când astfel de consecințe negative sunt susceptibile de a revictimiza sau de a retraumatiza o persoană și comunitatea sa, care se pot confrunta deja cu circumstanțe vulnerabile. Acest lucru este deosebit de important în cazurile în care persoana care raportează o infracțiune motivată de ură poate fi fără documente sau într-o situație de migrație nereglementară sau de muncă incriminată, astfel cum s-a analizat la alineatul (61) de mai sus, cu referire la RPG nr. 16 a CERl, potrivit căreia funcția de supraveghere a statului în ceea ce privește infracțiunile motivate de ură trebuie să fie separată de funcția sa de imigrare, pentru a evita consecințele juridice negative pentru persoana care raportează infracțiunea.

84. În cazul în care infracțiunea este săvârșită de agenți ai statului, este deosebit de important ca victima să nu sufere consecințe negative din partea agenților statului, cum ar fi represalii ale poliției sau hărțuire de către organele statului.

Cu privire la alineatul (24)

85. Acest alineat reflectă alineatul (12) din Recomandarea CM/Rec(2023)2 privind drepturile, serviciile și sprijinul pentru victimele criminalității, care solicită statelor membre să asigure accesul la asistență juridică, în conformitate cu condițiile aplicabile și cu normele procedurale prevăzute de legislația națională, în special atunci când victimele au statutul de părți la procedurile penale, într-un mod similar cu cel prevăzut la articolul 13 din Directiva privind drepturile victimelor. Ca atare, „asistența juridică” este înțeleasă ca incluzând consilierea, asistența și reprezentarea juridică, precum și concepte precum educația juridică, accesul la informații juridice și alte servicii furnizate persoanelor prin mecanisme alternative de soluționare a litigiilor și procese de justiție restaurativă. Un aspect esențial al acestui alineat este principiul conform căruia asistența juridică acordată victimelor nu vizează doar protecția și salvagardarea drepturilor și intereselor victimelor, ci și faptul că o astfel de asistență juridică poate contribui, de asemenea, în mod semnificativ, și la obiectivul justiției. În timp ce dreptul intern trebuie să prevadă proceduri și cerințe clare cu privire la cine poate avea acces la asistență juridică și în ce condiții, Recomandarea încurajează statele membre să ia cel puțin în considerare acordarea de asistență juridică, cum ar fi consultanță juridică, asistență și reprezentare, victimelor urii, în mod gratuit, fără o evaluare a mijloacelor, tuturor victimelor cu drepturi de participare, deși statele pot decide să impună anumite limite, de exemplu, prin acordarea de asistență juridică gratuită numai victimelor fără mijloace financiare suficiente.

Cu privire la alineatul (25)

86. Impactul prejudcărilor instituționale asupra victimelor infracțiunilor motivate de ură, la nivel individual, dar și eventual la nivel colectiv, între instituții și grupurile protejate, a fost discutat la alineatele (46) - (49) de mai sus. Pe lângă asigurarea faptului că prejudcățile instituționale sunt identificate și abordate, statele membre trebuie, de asemenea, să se asigure că există măsuri adecvate puse în aplicare pentru a preveni comportamentul părtinitor și pentru a combate impunitatea din partea organelor de aplicare a legii și a altor practicieni din domeniul justiției penale, precum și pentru a răspunde unui astfel de comportament. Instituțiile de justiție penală trebuie să câștige încrederea grupurilor protejate prin contestarea oricărui comportament părtinitor la nivel instituțional și individual. Aceasta include instituirea unor mecanisme independente de soluționare a plângerilor pentru a investiga acuzațiile de comportament necorespunzător din partea profesioniștilor din domeniul justiției penale. Combaterea impunității necesită, de asemenea, acțiuni pozitive, prin formare și prin exemplu, pentru a promova o cultură în care recurgerea la rele tratamente din partea funcționarilor de stat care iau forma infracțiunilor motivate de ură este considerată inacceptabilă și o încălcare gravă a drepturilor omului.

87. Practicienii trebuie să fie pregătiți în ceea ce privește aplicarea legislației privind infracțiunile motivate de ură, în conformitate cu alineatul (99) de mai jos. De asemenea, practicienii trebuie să fie sensibilizați cu privire la experiențele pe care grupurile protejate le trăiesc, atât în ceea ce privește victimizarea, cât și interacțiunile lor cu procesul de justiție penală, în ansamblu. Această formare și sensibilizare trebuie să ia forma unei instrui

bazate pe date concrete, dezvoltată în urma consultării și în asociere cu membrii grupurilor sau persoanele expuse la discriminare. De exemplu, după cum se evidențiază în raportul CERI privind Bulgaria din cel de-al 6-lea ciclu de monitorizare, Ministerul de Interne a colaborat cu o organizație neguvernamentală LGBTI pentru formarea ofițerilor de poliție de investigații cu privire la recunoașterea infracțiunilor motivate de ură anti-LGBTI, în timp ce un alt curs pe această temă a fost creat împreună cu Academia Națională de Poliție. În mod similar, raportul CERI privind Andorra din cel de-al cincilea ciclu de monitorizare a observat că au fost organizate cursuri de formare privind drepturile omului și combaterea discriminării pentru judecători, procurori, avocați și funcționari publici, în vederea creșterii gradului de conștientizare a acestora cu privire la rasism și intoleranță.

Cu privire la alineatul (26)

88. Un mijloc prin care prejudiciul cauzat de ură poate fi reparat, precum și prin care poate fi prevenită criminalitatea viitoare, este justiția restaurativă și practicile restaurative. Recomandarea CM/Rec(2018)8 a Comitetului de Miniștri către statele membre privind justiția restaurativă în materie penală definește justiția restaurativă ca fiind „orice proces care le permite celor afectați de criminalitate și celor responsabili de această afectare, dacă își dau liber consimțământul, să participe în mod activ la soluționarea problemelor care decurg din infracțiune, cu ajutorul unei părți terțe imparțiale și pregătite”. Luând diverse forme, aceste procese pot avea loc în paralel cu procesul penal, ca alternativă la procesul penal sau după condamnare, ca parte a procesului de condamnare. Un element esențial al procesului este voluntariatul: cu alte cuvinte, părțile la proces trebuie să consimtă, în mod liber, să participe la proces, în conformitate cu principiile din Recomandarea CM/Rec(2018)8. De exemplu, în Regatul Unit, Brighton și Hove s-a angajat să fie un oraș restaurativ și s-a angajat să ofere tuturor celor afectați de criminalitate și conflicte posibilitatea de a se implica în practici restaurative. Esențial pentru funcționarea cu succes a acestor practici este alocarea de resurse și expertiză proceselor de justiție restaurativă, dar și stabilirea încrederii victimelor în proces.

Cu privire la alineatele (27)-(28)

89. Alineatele (27) și (28) abordează recomandări specifice în contextul copiilor și al tinerilor. Termenii „copii”, „tineri” sau „tineret” trebuie înțeleși în conformitate cu cadrul juridic și constituțional al fiecărui stat membru, luând în considerare, de asemenea, practica Consiliului Europei, care înțelege prin „copil” o persoană care nu a împlinit vârsta de 18 ani, iar prin „tânăr” o persoană cu vârsta cuprinsă între 13 și 30 de ani. Indiferent dacă sunt victime sau făptuitori, principiul fundamental care trebuie să se aplice tuturor copiilor implicați în orice parte a sistemului de justiție penală este că interesul superior al copilului, evaluat pe o bază individuală, trebuie să fie primul și cel mai important considerent. În această privință, este încurajată, după caz, o abordare bazată pe sistemele familiale pentru a răspunde necesităților copiilor și tinerilor, atunci când aceștia sunt implicați în sistemul de justiție penală. O abordare bazată pe sistemele familiale implică înțelegerea faptului că unitatea familială, nu doar copilul individual, poate necesita sprijin.

90. Statele au obligații speciale în ceea ce privește protecția copiilor împotriva infracțiunilor motivate de ură, iar copiilor trebuie să li se permită să se bucure de drepturile lor fără discriminare [a se vedea, de exemplu, Convenția Națiunilor Unite cu privire la Drepturile Copilului (CNUDC), articolul 2]. Siguranța și bunăstarea copiilor trebuie respectate și protejate fără nicio discriminare [a se vedea Recomandarea CM/Rec(2009)10 a Comitetului de Miniștri către statele membre privind strategiile naționale integrate pentru protecția copiilor împotriva violenței], iar impactul deosebit de dăunător al infracțiunilor motivate de ură asupra tinerilor trebuie să fie recunoscut și abordat. Strategiile naționale integrate pentru protecția copiilor împotriva violenței trebuie să fie adaptate pentru a include, în special, luarea în considerare a copiilor victime ale infracțiunilor motivate de ură, cu procese adaptate în vigoare pentru raportarea și sprijinirea copiilor victime, în cazul în care este necesar. Astfel de mecanisme de raportare trebuie să fie dezvoltate într-un mod care este accesibil tuturor copiilor și care să declanșeze un sprijin adecvat.

91. Orientările Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei privind justiția în interesul copilului (CM/Del/Dec(2010)1098/10.2abc-app6) trebuie, de asemenea, luate în considerare în acest context. Aceste standarde prevăd că o justiție în interesul copilului este: accesibilă; adecvată vârstei; rapidă; diligentă; adaptată și axată pe necesitățile copilului; și că respectă dreptul la un proces echitabil, dreptul de a participa la proceduri și de a le înțelege, dreptul la viață privată și de familie și dreptul la integritate și demnitate. În evaluarea interesului superior al copiilor în cazuri particulare, Orientările Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei privind justiția în interesul copilului prevăd, în mod special, faptul că statele membre trebuie să depună eforturi concertate pentru a stabili „abordări multidisciplinare” pentru a obține o înțelegere cuprinzătoare a copilului și pentru a evalua „situația sa juridică, psihologică, socială, emoțională, fizică și cognitivă” (articolul 16).

92. Copiii care sunt implicați în proces în calitate de suspecți sau făptuitori au dreptul de a avea acces la justiție într-un mod compatibil cu vârsta lor. În cazul în care copiii săvârșesc infracțiuni motivate de ură, acestora trebuie să li se ofere posibilitatea de a învăța din greșelile lor și de a fi sprijiniți să înțeleagă impactul infracțiunii lor, în încercarea de a preveni comportamentele recidiviste. Măsurile de sprijinire a copiilor suspecți în afara procedurilor judiciare trebuie luate în considerare atunci când este potrivit sau de dorit, cu condiția ca drepturile omului și garanțiile legale ale acestora să fie respectate pe deplin [cf. articolului 40 alin. (3) lit. b) din CNUDC]. Mecanismele de justiție alternativă menționate în Orientările Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei privind justiția în interesul copilului includ medierea, diversiunea și mecanismele alternative de soluționare a litigiilor. În acest context, trebuie să se pună un accent deosebit pe schemele de diversiune, precum și pe justiția restaurativă și practica restaurativă pentru copii, însă numai de către practicieni special pregătiți în domeniul justiției pentru tineri, ținând seama, în mod special, de voluntariat, dezechilibrele de putere și siguranță. Medierile între victime și infractori tineri (de ex., în Belgia, Țările de Jos) și conferințele pentru tineri (de ex., în Irlanda de Nord) sunt modele de luat în considerare în adoptarea practicilor restaurative în justiția pentru tineri.

93. Trebuie reamintit faptul că statele trebuie să se ocupe de toate comportamentele și activitățile din continuumul urii, însă, în contextul copiilor și al tinerilor, trebuie reamintită, în mod special, Recomandarea CM/Rec(2021)7 a Comitetului de Miniștri privind măsurile menite să protejeze copiii împotriva radicalizării în scopuri teroriste, având ca obiectiv principal protecția copilului și scopul de a încuraja statele membre să sprijine familiile și persoanele care se ocupă de copii, pentru a răspunde necesităților copilului și pentru a proteja copilul împotriva riscurilor, expunerii și prejudiciilor aferente ideilor și activităților extremiste violente. În cazul în care un copil a fost implicat în infracțiuni care implică un element de ură, trebuie să se acorde o atenție deosebită protecției copilului respectiv în ceea ce privește expunerea acestuia la radicalizare.

Cu privire la alineatul (29)

94. Acest alineat recunoaște că persoanele private de libertate se pot afla în situații deosebit de vulnerabile în ceea ce privește experimentarea infracțiunilor motivate de ură, în special din partea personalului, a cadrelor și a altor funcționari, precum și a persoanelor deținute în aceleași unități. Aceste unități includ, de exemplu, arestul poliției, instituțiile de detenție obligatorie, centrele de detenție pentru imigranți, instituțiile psihiatrice și instituțiile de asistență socială și includ atât detenția de fapt, cât și de drept. Aceasta urmează, de exemplu, orientările Comitetului European pentru Prevenirea Torturii (CPT) și, de asemenea, de exemplu, Regula 13 din Regulile Penitenciare Europene, care interzice discriminarea pe motive nejustificate. De asemenea, se remarcă faptul că protecția grupurilor vulnerabile nu trebuie confundată cu discriminarea, dar este adesea necesară pentru a proteja, în mod corespunzător, aceste grupuri de prejudicii. La nivelul Curții, în cauza Stasi împotriva Franței nr. 25001/07, 20 octombrie 2011, în care un deținut a susținut că a fost supus unor violențe motivate de ură de către alți deținuți, Curtea a menționat că autoritățile penitenciare trebuie să ia măsuri adecvate pentru a proteja deținuții de violență și că dreptul intern trebuie să ofere protecție eficace și suficientă împotriva vătămarilor fizice.

95. Există mai multe criterii care trebuie îndeplinite pentru ca orice investigație care implică o persoană aflată în detenție să fie considerată eficace și capabilă să conducă la identificarea și pedepsirea celor responsabili de rele tratamente, de exemplu, astfel cum au fost identificate de CPT în cel de-al 14-lea raport general al său [CPT/Inf(2004)28], la alineatele (25)-(42). Cu toate acestea, având în vedere natura deosebit de gravă a infracțiunilor motivate de ură săvârșite de funcționari de stat împotriva persoanelor aflate în grija și protecția statului, este extrem de important ca principiile prezentei Recomandări privind demascarea elementului de ură și răspunsul la infracțiunile motivate de ură să fie respectate. Aceste experiențe pot fi agravate de dificultățile în ceea ce privește raportarea infracțiunilor motivate de ură și accesul la justiție pentru a răspunde experiențelor lor. Statele membre trebuie să identifice, să înțeleagă și să abordeze motivele speciale pentru care infracțiunile motivate de ură nu sunt raportate de către persoanele private de libertate și trebuie să se asigure că sunt introduse mecanisme de plângere pentru raportarea infracțiunilor motivate de ură care să reflecte recomandările CPT din raportul său CPT/Inf(2018)4-part. Statele membre trebuie să recunoască și să combată natura deosebit de insidioasă a infracțiunilor motivate de ură săvârșite de funcționari împotriva deținuților și a persoanelor protejate, inclusiv prin aplicarea recomandărilor CPT din CPT/Inf(2004)28-part.

SPORIREA EFICACITĂȚII SISTEMULUI DE JUSTIȚIE PENALĂ

Cu privire la alineatele (30)-(34)

96. Pentru ca sistemul de justiție penală să reacționeze, în mod eficace, la infracțiunile motivate de ură, trebuie stabilită o abordare la nivel de sistem în cadrul statelor membre, pentru a se asigura că există un schimb de înțelegeri, politici și practici la nivel de instituții. Obiectivele unui proces eficace trebuie să fie creșterea încrederii victimelor în sistem; reducerea subraportării infracțiunilor motivate de ură; creșterea raportării infracțiunilor motivate de ură; investigarea corespunzătoare a infracțiunilor motivate de ură; abordarea infracțiunilor motivate de ură în cadrul procesului de condamnare; și îmbunătățirea gestionării cauzelor și consolidarea cooperării și coordonării între instituțiile de justiție penală. Aceste obiective au mai multe șanse de a fi atinse atunci când politicile și procesele sunt partajate la nivel de instituții și când se adoptă o abordare bazată pe dovezi pentru depășirea obstacolelor din calea eficacității, care trebuie să fie dezvoltate în asociere cu societatea civilă, dacă este necesar.

97. Acest principiu este parte integrantă a operaționalizării obligației pozitive a statului de a proteja viața și integritatea corporală împotriva unei amenințări reale sau imediate de violență, inclusiv violența indusă de ură (a se vedea cauza *Opuz împotriva Turciei*, 2009, și cauza *Kurt împotriva Austriei* nr. 62903/15, 4 iulie 2019, în ceea ce privește violența de gen).

98. De fapt, datele sunt colectate în mod diferit la nivelul statelor membre și în cadrul sistemelor de justiție penală (a se vedea, de asemenea, *Clasificarea internațională a infracțiunilor în scopuri statistice, versiunea 1.0*, 2015, a Oficiului Națiunilor Unite pentru Droguri și Criminalitate). Din acest motiv, este esențial ca instituțiile de justiție penală să adopte soluții viabile pentru a înțelege modul în care infracțiunile motivate de ură parcurg un proces (RPG nr. 11 a CERI § 12). Pentru a corela datele la nivelul instituțiilor de justiție penală, în mod ideal, aceleași unități de numărare vor fi utilizate la nivelul întregului sistem. Ca alternativă, cel puțin pe termen scurt, statele ar putea adopta o abordare prin care să „marcheze” sau să „eticheteze” o infracțiune, care a fost identificată ca având un element de ură, astfel încât traseul acesteia prin sistem să poată fi urmărit și contabilizat.

99. Toți profesioniștii din domeniul aplicării legii și al justiției penale trebuie să primească informații practice și formare relevante pentru rolul lor în cadrul procesului, iar cei care au roluri specializate în investigarea infracțiunilor motivate de ură trebuie să beneficieze de o formare personalizată, intensivă și continuă, care să le susțină funcțiile. Articolul 25 din Directiva privind drepturile victimelor prevede că funcționarii susceptibili de a intra în contact cu victimele trebuie să beneficieze de „formare generală și specializată la un nivel corespunzător contactului lor cu victimele, în vederea creșterii gradului lor de conștientizare privind nevoilor acestora și pentru a le permite funcționarilor să îi sprijine într-un mod care este «imparțial, respectuos și profesionist»”.

100. Subraportarea infracțiunilor motivate de ură, adesea un rezultat al lipsei de încredere a grupurilor protejate în autoritățile de aplicare a legii, reprezintă un obstacol semnificativ cu care se confruntă statele membre în combaterea infracțiunilor motivate de ură. Din acest motiv, este important să se asigure că victimele au la dispoziție mai multe căi de raportare, inclusiv către instituții independente. Mecanismele de raportare online personalizate, de exemplu platforma UNI-FORM, citată ca practică promițătoare de către CERI în raportul privind Ungaria din cel de-al șaselea ciclu de monitorizare sau *True Vision* din Regatul Unit, pot contribui la depășirea acestor obstacole, oferind victimelor o serie de modalități de a-și raporta experiențele. Raportarea online permite victimei să își raporteze experiențele către autoritățile de aplicare a legii fără a se deplasa la o secție de poliție. De obicei, victimele își vor introduce datele personale și apoi o scurtă relatare a experienței lor, care va fi analizată de ofițerii de poliție și la care aceștia vor răspunde. De exemplu, An Garda Síochána, serviciul de poliție irlandez, oferă un mijloc prin care victimele infracțiunilor motivate de ură își pot raporta experiențele, care sunt apoi examinate de membri ai Unității Naționale pentru Diversitate și Integrare, în scopul evaluării necesităților de sprijin și al referirii investigațiilor către unitățile locale. Foarte important, în Irlanda, victimele își pot raporta experiențele, în mod anonim, prin intermediul acestui proces, cu condiția menționată în mecanismul de raportare că acest lucru va limita considerabil capacitatea serviciului de a investiga incidentul și de a urmări în justiție infractorul. Cu toate acestea, în cazul în care victimele doresc să informeze poliția cu privire la experiența lor fără a dori o urmărire penală oficială, această opțiune de raportare anonimă online poate fi o bună practică. Statele membre trebuie să stabilească dacă rapoartele anonime sunt suficiente în scopul înregistrării datelor privind criminalitatea, dar toate aceste rapoarte trebuie stocate și utilizate în scop de date operative. Aceste acțiuni ar putea fi completate în continuare, de exemplu, prin campanii specifice și inițiative de responsabilizare, precum și prin cooperarea cu organizațiile societății civile, astfel cum se prevede în detaliu în Raportul Grupului de lucru la nivel înalt al Comisiei Europene privind combaterea discursului de instigare la ură și a infracțiunilor motivate de ură Principii directe esențiale privind încurajarea raportării infracțiunilor motivate de ură, 2021.

101. Transparența politicilor, proceselor și funcțiilor este esențială pentru funcționarea justiției și pentru asigurarea accesului tuturor la justiție. Recomandarea invită statele membre să pună la dispoziția publicului protocoale, orientări și politici relevante, pe cât posibil în conformitate cu standardele existente privind protecția datelor, care pot ajuta practicienii și publicul larg să înțeleagă mai bine și să determine modul în care infracțiunile motivate de ură sunt abordate în cadrul și prin intermediul procesului de justiție penală, inclusiv orientări privind tratamentul victimelor și al grupurilor protejate, în general.

Poliția

102. Poliția este, adesea, primul punct de contact pentru persoanele vizate de infracțiuni motivate de ură. Ca o abordare generală, toți ofițerii de poliție trebuie să răspundă victimelor infracțiunilor motivate de ură într-un mod de susținere, imparțial și fără a judeca, arătând respect, deschidere și înțelegere față de experiențele acestora. Ofițerii de poliție însărcinați cu investigația inițială a potențialelor infracțiuni motivate de ură au, de asemenea, o responsabilitate deosebită în ceea ce privește demascarea elementelor de ură și obținerea de probe relevante pentru indicatorii de prejudecată. În statele membre trebuie să existe o abordare comună în ceea ce privește recunoașterea, demascarea și înregistrarea infracțiunilor motivate de ură, precum și asigurarea faptului că incidentele motivate de ură care nu constituie infracțiuni sunt recunoscute, în mod corespunzător, în conformitate cu orientările furnizate de RPG nr. 11 a CERL.

Cu privire la alineatul (35)

103. După cum se menționează în Recomandare, trebuie elaborate politici cu privire la sprijinirea victimelor, în special în ceea ce privește evaluarea necesităților individuale (ENI). Având în vedere că necesitățile victimelor sunt unice pentru fiecare persoană, înțelegerea necesităților prin utilizarea unei evaluări individuale a necesităților este considerată a fi o parte importantă a interacțiunii dintre victime și sistemul de justiție penală. O ENI trebuie efectuată pentru fiecare victimă care raportează poliției experiența sa și trebuie realizată de persoane cu o formare adecvată prin diverse mijloace, inclusiv prin telefon sau prin interviuri față în față, sau prin videoconferință, la o dată și o oră convenabile pentru victimă, dacă acest lucru este posibil. Evaluările interne ale victimelor reprezintă o bună practică care permite identificarea timpurie a necesităților de sprijin și protecție ale victimelor. Astfel de evaluări trebuie efectuate într-un mod sensibil și receptiv la dimensiunea de gen, dizabilitate și alte caracteristici protejate și trebuie să descrie răspunsurile cheie necesare din partea sistemului de justiție penală pentru a răspunde necesităților victimei, în cel mai timpuriu stadiu al procesului și pentru a declanșa furnizarea acestora. Având în vedere că necesitățile victimelor se schimbă pe durata relației lor cu sistemul de justiție penală, în funcție fie de circumstanțele lor personale, fie de evoluția investigației și a procedurilor penale inițiate, evaluarea trebuie să fie iterativă, necesitățile inițiale fiind analizate și satisfăcute de-a lungul timpului. De asemenea, aceasta trebuie să fie suficient de receptivă pentru a răspunde atât necesităților statice, cât și celor dinamice. În mod special, ENI pot contribui, de asemenea, la atenuarea potențialului unei instituții de a revictimiza în continuare victimele prin procese sistemice inadecvate.

104. RPG nr. 11 a CERL recomandă la § 14 că, definiția operațională a unei infracțiuni motivate de ură din partea poliției, trebuie să includă ceea ce este denumit, în mod obișnuit, în statele membre, cum ar fi Regatul Unit, „testul percepției” sau „testul Macpherson” și este extras din Raportul de anchetă Stephen Lawrence. În linii mari, acest test prevede că poliția trebuie să înregistreze o infracțiune ca infracțiune motivată de ură atunci când este percepută ca atare de victimă sau de orice altă persoană - că o infracțiune motivată de ură este „orice incident care este perceput ca [rasist, homofob, invalidant, transfob etc.] de victimă sau de orice altă persoană.” Această abordare a înregistrării infracțiunilor poate fi semnificativ diferită de modul în care infracțiunile sunt, în general, înregistrate în statele membre - unele vor înregistra o infracțiune la finalizarea unei investigații (cunoscute sub denumirea de „statistici de ieșire”); altele vor înregistra infracțiunile atunci când sunt informate pentru prima dată despre acestea (cunoscute sub denumirea de „statistici de intrare”), sau cazurile pot fi înregistrate după o evaluare inițială de către specialiștii poliției în materie de infracțiuni motivate de ură ca având un posibil element de ură. De asemenea, gama de caracteristici protejate la care poate fi atașat elementul de ură în datele poliției poate fi fie extrasă cu precizie din legislație (a se vedea exemplul), fie poate include caracteristici care nu sunt identificate în legislație (de ex., așa-numitul „model Merseyside”, în care poliția a înregistrat infracțiuni motivate de ură împotriva lucrătorilor sexuali în absența unei astfel de categorii în definiția infracțiunilor motivate de ură); fie poate permite înregistrarea infracțiunilor motivate de ură în absența legislației (de ex., Strategia privind diversitatea și integrarea 2019-2021 a An Garda Síochána, evidențiată de ADF UE ca o practică promițătoare).

105. În cazul în care se adoptă o astfel de abordare în ceea ce privește înregistrarea infracțiunilor motivate de ură, astfel cum se prevede la alin. (74)-(75) din Memorandumul explicativ la RPG nr. 11 a CERL, aceasta are

un triplu obiectiv. În primul rând, trimite victimelor mesajul că vocea lor va fi auzită, sporind raportarea și încurajând credibilitatea. În al doilea rând, îmbunătățește înregistrarea și monitorizarea incidentelor rasiste și a altor infracțiuni motivate de ură și, în al treilea rând, se asigură că poliția investighează temeinic toate infracțiunile motivate de ură. În mod esențial, se asigură că poliția nu poate „trece cu vederea” elementul de ură al infracțiunilor obișnuite. De asemenea, trebuie furnizate orientări clare cu privire la circumstanțele în care „avertizarea” pentru infracțiuni motivate de ură este eliminată din evidențe, atunci când este asociată cu un suspect, în special atunci când o astfel de avertizare va apărea în antecedentele infracționale sau cazierul judiciar al unei persoane. Modul în care infracțiunile sunt înregistrate în sistemele poliției trebuie adaptat pentru a permite înregistrarea infracțiunilor motivate de ură dezagregate în funcție de grup(uri) și pentru crearea de date dezagregate.

Cu privire la alineatul (36)

106. O modalitate de a sprijini demascarea elementului de ură al infracțiunilor este prin formularea și operaționalizarea „indicatorilor de prejudecată” sau, mai larg, a „indicatorilor de ură” în activitățile poliției. Astfel de indicatori sugerează elementul de ură în cazul unei infracțiuni și trebuie să determine ofițerii de poliție să investigheze în continuare prezența unui element de ură. Aceștia pot varia în funcție de caracteristica protejată în cauză, precum și de la un stat membru la altul și, prin urmare, trebuie să fie elaborați cu atenție utilizând o abordare bazată pe dovezi și în colaborare cu societatea civilă care lucrează în domeniul infracțiunilor motivate de ură.

107. Termenul este definit de OSCE/ODIHR în *Legile privind infracțiunile motivate de ură: Ghid practic (ediția a doua)* ca „fapte, circumstanțe sau tipare obiective care însoțesc o acțiune(i) criminală(e), care, de sine stătător sau împreună cu alte fapte sau circumstanțe, sugerează că acțiunile infractorului au fost motivate, în totalitate sau în parte, de orice formă de prejudecată.” Indicatorii de părtinire sunt evidențiați de Grupul la nivel înalt al Uniunii Europene privind combaterea rasismului, xenofobiei și a altor forme de intoleranță Subgrupul privind metodologiile de înregistrare și colectare a datelor privind infracțiunile motivate de ură *Îmbunătățirea înregistrării infracțiunilor motivate de ură de către autoritățile de aplicare a legii: Principii directe esențiale* (2017) ca instrument care trebuie utilizat în cadrul formării forțelor de aplicare a legii cu privire la modul de identificare și înregistrare a infracțiunilor motivate de ură, punându-se accentul în cadrul unei astfel de formări pe „oferirea de îndrumări ofițerilor cu privire la ceea ce trebuie să caute, în mod activ” pentru a identifica elementul de ură în cadrul investigațiilor poliției. În mod esențial, acestea nu sunt dovezi concludente ale prezenței unui element de ură într-o infracțiune, ci mai degrabă „trebuie să fie analizate și înțelese în contextul lor și unele în raport cu altele” (OSCE/ODIHR, *Utilizarea indicatorilor de prejudecată: un instrument practic pentru poliție* (2019)). O serie de astfel de indicatori au fost elaborați de instituțiile de justiție penală, care pot fi utilizați ca indicatori indicativi pentru statele membre, însă contextul cultural și social al infracțiunilor motivate de ură trebuie să fie reflectat în indicatorii de prejudecată elaborați în cadrul și la nivelul serviciilor de poliție.

108. Evidențiată de ADF a UE ca fiind o practică promițătoare, în Germania, pentru *toate* infracțiunile cu violență - nu doar pentru cele în care există indicatori de prejudecată sau în care victima consideră că infracțiunea a avut un element de ură - poliția are obligația de a investiga și de a documenta „dacă există sau nu dovezi că o infracțiune a fost motivată de prejudecată.”

Cu privire la alineatele (37)-(38)

109. Având în vedere expertiza în materie de formare necesară atât pentru a sprijini victimele, cât și pentru a investiga infracțiunile motivate de ură, se recomandă dezvoltarea de specialiști în supravegherea infracțiunilor motivate de ură (§ 67 din Memorandumul explicativ la RPG nr. 11 a CERl). În raportul său către Parlamentul European privind punerea în aplicare a Deciziei-cadru a Consiliului privind combaterea rasismului, Comisia Europeană observă că existența unor unități de poliție specializate în infracțiuni motivate de ură a fost deosebit de utilă în sprijinirea implementării legislației. Astfel de unități pot include anchetatori specializați, precum și ofițeri de sprijin comunitar, care au o formare specială în materie de sprijinire a victimelor și supraveghere bazată pe traumele suferite. Chiar dacă toți membrii serviciilor de poliție trebuie să aibă o formare în domeniul infracțiunilor motivate de ură, anchetatorii specializați necesită o formare suplimentară în ceea ce privește investigarea infracțiunilor motivate de ură, sprijinirea victimelor și a comunităților afectate și prevenirea infracțiunilor motivate de ură prin monitorizarea tiparelor incidentelor motivate de ură și intervenția corespunzătoare. Anchetatorii specializați în infracțiuni motivate de ură pot avea, de asemenea, roluri în diseminarea expertizei lor către întreaga forță de poliție, prin programe de formare și alte forme de diseminare.

Cu privire la alineatul (39)

110. Relația dintre procesul de investigare și cel de urmărire penală este esențială pentru a garanta că cei care săvârșesc infracțiuni motivate de ură sunt aduși în fața justiției. În cadrul statelor, funcția de urmărire penală poate fi exercitată de diferiți profesioniști din domeniul justiției penale, în funcție de gravitatea infracțiunii în cauză.

111. Nu există nicio obligație ca urmărirea penală să conducă la condamnări pentru ca aceste obligații să fie îndeplinite, însă atunci când există dovezi ale unui element de ură, acesta trebuie prezentat și abordat în timpul procesului, asigurându-se că instanța poate pedepsi, în mod corespunzător, infracțiunile motivate de ură (cauza Sabalić împotriva Croației, 2021, § 97). Având în vedere gama de instituții potențial implicate în urmărirea penală a infracțiunilor, este esențial ca statele să elaboreze politici standard pentru urmărirea penală a infracțiunilor, ținând seama de obligațiile pozitive și procedurale care decurg din jurisprudența Curții în această privință. Astfel de politici trebuie să includă elaborarea unei abordări comune în cadrul statelor membre pentru recunoașterea, înregistrarea și urmărirea penală a infracțiunilor motivate de ură, care trebuie să fie toate incluse în bazele de date privind infracțiunile.

Cu privire la alineatul (40)

112. Procurorii responsabili cu urmărirea penală a infracțiunilor motivate de ură trebuie să beneficieze de formare în domeniul urmăririi penale a infracțiunilor motivate de ură, inclusiv a mijloacelor prin care elementul de ură al unei infracțiuni trebuie să fie demascat și stabilit în instanță. În cazul în care se aplică puterea discreționară în urmărirea penală a unei infracțiuni motivate de ură, trebuie elaborate orientări clare pentru procesul decizional. Aceste orientări trebuie să includă circumstanțe în care procurorii se pot abține de la formularea de acuzații sau pot ajunge la un acord cu acuzatul. Un exemplu este cel al Serviciului de Procuratură al Coroanei din Anglia și Țara Galilor (SPC), unde, în conformitate cu Orientările Procurorului General privind acceptarea pledoariilor și rolul procurorului în pronunțarea sentinței, nu este politica SPC să accepte pledoarii pentru infracțiuni mai puțin grave sau un temei mai puțin important al pledoariei sau să omită sau să minimizeze probele admisibile privind un element de ură, de dragul celerității.

Cu privire la alineatul (41)

113. Ca și în cazul funcției de supraveghere a statului, se recomandă introducerea în statele membre a unor procurori specializați în infracțiuni motivate de ură, însărcinați să se asigure că infracțiunile motivate de ură sunt urmărite, în mod corespunzător, și că serviciile de urmărire penală tratează cazurile de infracțiuni motivate de ură într-un mod care respectă victimele. Astfel de procurori specialiști ar putea fi conectați, în mod util, cu unitățile de poliție specializate (a se vedea alineatul (109) de mai sus). După cum s-a identificat, în mod pozitiv, în rapoartele CERl de monitorizare de țară, în Grecia a fost numit un procuror pentru urmărirea penală a actelor de violență rasistă, în Republica Slovacă, unități specializate din cadrul poliției și parchetului au fost însărcinate cu combaterea infracțiunilor motivate de ură, iar în Franța, Oficiul central pentru combaterea crimelor împotriva umanității și a infracțiunilor motivate de ură a fost dotat cu o divizie de anchetatori specializați în infracțiuni motivate de ură.

Cu privire la alineatul (42)

114. Din diverse motive, nu toate infracțiunile motivate de ură raportate la poliție vor fi urmărite penal. Recomandarea încurajează statele membre să ia în considerare elaborarea de orientări pentru a se asigura că o decizie de neîncepere a urmăririi penale poate fi comunicată victimei, precum și motivele pentru care infracțiunea nu a fost urmărită penal (a se vedea, de ex., articolul 6 din Directiva privind drepturile victimelor). Astfel de informații trebuie să fie suficiente pentru a permite victimei să decidă dacă solicită o revizuire a deciziei de neîncepere a urmăririi penale, iar victimele trebuie să aibă la dispoziție o procedură de revizuire.

Judecătorii

Cu privire la alineatul (43)

115. La fel ca toți ceilalți profesioniști din domeniul justiției penale, judecătorii joacă un rol important în a se asigura că elementul de ură al unei infracțiuni este demascat și abordat, în mod corespunzător, în cadrul

sistemului de justiție penală. Fără a aduce atingere independenței sistemului judiciar, Recomandarea prevede ca statele membre să se asigure că judecătorii au la dispoziție formarea specializată. De asemenea, se sugerează ca statele membre să ia în considerare încurajarea judecătorilor să facă schimb de practici cu privire la condamnările în cazul infracțiunilor motivate de ură. Acest lucru ar putea avea loc prin schimbul de informații sau prin formare judiciară, care ar putea include detalii cu privire la ponderea care poate fi atribuită elementului de ură al unei infracțiuni în stabilirea sentinței, precum și la modul în care poate fi articulată această pondere. De exemplu, în conformitate cu jurisprudența Curții, instanța de condamnare trebuie să își justifice pedeapsa aplicată, pentru a demonstra supunerea cauzei unei examinări atente (cauza *Sabalić împotriva Croației*, 2021). Pe baza jurisprudenței Curții, judecătorul trebuie să explice motivele pentru care nu a luat în considerare un element de ură sau pentru care a impus o pedeapsă care, la prima vedere, pare vădit disproporționată în raport cu gravitatea infracțiunii motivate de ură (a se vedea cauza *Stoyanova împotriva Bulgariei*, 2022, *mutatis mutandis*). Abordarea procesului decizional în acest mod poate fi un mijloc important de a se asigura că consecințele juridice tangibile sunt, ca o chestiune de transparență, legate de elementul de ură al unei infracțiuni (cauza *Stoyanova împotriva Bulgariei*, 2022). În sens mai larg, statele membre pot, de asemenea, să ia în considerare includerea de informații privind prejudecățile și discriminarea instituțională; sensibilizarea sistemului judiciar cu privire la victimizarea prin intermediul infracțiunilor motivate de ură; și modul în care trebuie implementate legislația, jurisprudența și alte orientări privind condamnarea și redactarea sentințelor și a altor decizii privind infracțiunile motivate de ură.

Serviciile și măsurile post-condamnare

Cu privire la alineatul (44)

116. Recomandarea solicită elaborarea de orientări și materiale pentru gestionarea, prelucrarea și evaluarea infractorilor care au săvârșit infracțiuni motivate de ură în etapa post-condamnare. Acest lucru poate necesita investiții în politici și programe suplimentare, care vizează reabilitarea, intervenții specifice în mediul penitenciar și pregătirea pentru eliberare și reintegrare în societate.

Cu privire la alineatele (45)-(46)

117. Infractorii care au săvârșit infracțiuni motivate de ură pot necesita intervenții specifice în penitenciare și în contextul probațiunii, datorită naturii speciale a infracțiunii. Prevenirea recidivei și a săvârșirii de noi infracțiuni trebuie să se afle în prim-planul acestor eforturi, alături de obiectivele obișnuite de reabilitare întâlnite în astfel de contexte. În Europa, un număr din ce în ce mai mare de state membre au inițiat programe și intervenții în penitenciare și în cadrul serviciilor de probațiune destinate infractorilor extremiști violenți și teroriști, care implică fie reducerea angajamentului față de ideologia subiacentă și față de justificările violenței (adesea denumită deradicalizare), fie reducerea conexiunilor sociale sau ruperea legăturilor cu organizațiile și grupurile extremiste (adesea denumită decuplare sau activitate terțiară/de ieșire). Cu toate acestea, este posibil ca aceste programe să surprindă doar un mic subset de infractori care săvârșesc infracțiuni motivate de ură, care nu au săvârșit infracțiunea în contextul unei mișcări extremiste sau ideologice structurate sau organizate, ci în cursul vieții „de zi cu zi”. Deși acest lucru a fost complicat de creșterea mișcărilor extremiste slab organizate sau „fără lideri”, care operează, în principal, prin canale digitale și comunicații online, se poate face în continuare o distincție între adepții devotați ai unei ideologii a urii și infractorii neafiliați care au sau au avut opinii intolerante și pline de ură, care au condus la săvârșirea unei infracțiuni motivate de ură. În orice caz, reabilitarea și intervențiile specifice trebuie să vizeze sprijinirea infractorilor în abordarea, în măsura în care este posibil, a atitudinilor și prejudecăților lor instigatoare la ură, precum și a problemelor psihologice și comportamentale care îi determină să săvârșescă infracțiuni, încurajând, în același timp, un comportament prosocial, o reducere a capacității și a dorinței de a recurge la violență și alte măsuri de pregătire a reintegrării în societate după executarea pedepsei și/sau eliberarea acestora.

Cu privire la alineatul (47)

118. În cazul în care o persoană este găsită vinovată de săvârșirea unei infracțiuni, această constatare va fi, de obicei, înscrisă în cazierul judiciar al persoanei respective. În cazul în care o persoană a fost suspectată, în mod rezonabil, dar nu a fost condamnată pentru o infracțiune motivată de ură, trebuie instituite protocoale clare, în legislație, dacă este cazul, pentru a prevedea situația în care faptul că există o suspiciune rezonabilă trebuie să fie disponibil în cadrul verificării de către poliție sau al autorizării, în cazul în care o persoană candidează pentru un post în care lucrează cu grupuri vizate de infracțiuni motivate de ură: a se vedea, de exemplu, articolul 11-2 din Codul de procedură penală francez.

Raportarea de către terți

Cu privire la alineatul (48)

119. Pentru a înțelege și a răspunde necesităților victimelor infracțiunilor motivate de ură, statisticile oficiale pot oferi o imagine incompletă și, prin urmare, nu pot fi pe deplin utilizate pentru a furniza o bază de date suficientă pentru deciziile politice. Sursele terțe pot oferi un set extins de informații, precum și legături mai directe cu comunitățile și organizațiile societății civile, care sprijină victimele infracțiunilor motivate de ură prin diverse mijloace. În plus, pot fi necesare sondaje periodice internaționale, naționale sau regionale privind victimizarea, multe dintre acestea fiind citate în rapoartele CERl de monitorizare de țară, pentru a oferi o imagine mai completă a infracțiunilor motivate de ură într-o anumită localitate. Răspunsurile la criminalitate la nivel individual, comunitar și societal trebuie să se bazeze pe dovezi atât în ceea ce privește răspunsul pentru cei care necesită ajutor, cât și în ceea ce privește eficacitatea oricăror răspunsuri legislative la criminalitate.

Monitorizarea și colectarea datelor

Cu privire la alineatul (49)

120. Sondajele privind victimizarea sunt esențiale pentru înțelegerea experienței criminalității și, în special, pentru infracțiunile motivate de ură, în cazul cărora este mai puțin probabil ca victimele să raporteze incidentele la poliție. Datele din sondajele privind victimizarea sunt importante deoarece experiența criminalității și teama de criminalitate au un impact direct asupra stării de bine și a calității vieții. Cu toate acestea, accesul la populație în scopul realizării de sondaje poate fi dificil. Trebuie luată în considerare o metodă specifică de eșantionare pentru datele privind infracțiunile motivate de ură, deoarece este probabil ca anumite grupuri din societate să fie mai greu de eșantionat. În cazul infracțiunilor motivate de ură, este posibil ca unele dintre grupurile cu risc crescut de victimizare (de ex., membrii anumitor grupuri) să nu fie incluse în eșantionarea generală și, prin urmare, trebuie să facă obiectul unor metodologii special concepute pentru a se asigura că experiențele acestora sunt incluse. Un exemplu al unei astfel de abordări este eșantionarea intenționată, ceea ce înseamnă că persoanele care fac parte dintr-un anumit grup relevant (de ex., romi, persoane cu dizabilități) sunt căutate și contactate pentru a se asigura participarea acestora. Sondajele privind victimizarea pot furniza informații referitoare la nivelurile și tendințele criminalității, teama de criminalitate, percepția amenințării, incidența victimizării repetate, și pot evidenția nivelurile de încredere în sistemul de justiție penală. Se recomandă ca acestea să fie repetate în timp pentru a vedea progresele și a evalua legislația și politicile. Datele sondajelor privind victimizarea trebuie să fie comparabile la nivel de jurisdicții și, prin urmare, o metodologie consolidată este ideală. Sondajele privind victimizarea trebuie, de asemenea, să includă, în mod sistematic, un modul de bază privind infracțiunile motivate de ură și să asigure includerea unui eșantion reprezentativ de grupuri protejate. Un bun exemplu ar fi sondajele ADF LGBTI și EU-MIDIS, care conțin date detaliate privind victimizarea, precum și cel de-al treilea sondaj ADF privind discriminarea și infracțiunile motivate de ură împotriva evreilor și sondajul privind romii.

Cu privire la alineatele (50)-(54)

121. Monitorizarea eficace a infracțiunilor motivate de ură la nivelul întregii societăți este esențială pentru a calibra, în mod corespunzător, răspunsurile la toate nivelurile. Acest proces poate necesita colectarea periodică de date de la o varietate de instituții și actori din întregul stat. Aceste date administrative (de ex., infracțiunile înregistrate de poliție, datele instanțelor și datele penitenciarelor), în combinație cu datele din sondajele privind victimizarea, sunt, de exemplu, utilizate de CERl în rapoartele sale de monitorizare de țară, pentru a realiza o aproximare cât mai apropiată a nivelului real al criminalității. Diferența dintre numărul de infracțiuni raportate și incidența reală a infracțiunilor este uneori denumită „cifra întunecată a criminalității”, nivelul real al criminalității incluzând datele administrative privind criminalitatea plus cifra întunecată a criminalității. Fără astfel de date din sondajele privind victimizarea, este foarte dificil să avem o imagine realistă a nivelurilor reale ale criminalității.

122. Pe lângă posibilitatea de a aproxima nivelul real al criminalității, este important să se poată corela datele privind infracțiunile motivate de ură într-un mod semnificativ și coerent. De exemplu, pentru a înțelege evoluția incidentelor infracționale în sistemul de justiție penală, este necesar să se poată urmări datele privind raportarea (câte incidente ale infracțiunilor motivate de ură au fost raportate), până la acuzare (câte

persoane au fost acuzate), la urmărirea penală (câte persoane au fost urmărite penal și pentru ce), la încarcerare (câte persoane au fost condamnate, pentru ce și pentru cât timp?), cel puțin prin utilizarea etichetelor specifice infracțiunilor motivate de ură. Monitorizarea unor astfel de infracțiuni în unele jurisdicții a identificat scăderi foarte accentuate de la numărul de infracțiuni raportate la numărul de persoane sancționate. Prin schimbul de date administrative într-o manieră semnificativă și standardizată, statele pot înțelege și răspunde la această traiectorie și pot face schimb de informații relevante la nivel de jurisdicții. În plus, Recomandarea clarifică faptul că astfel de date trebuie colectate și partajate numai în conformitate cu standardele relevante privind protecția datelor.

123. În cazul infracțiunilor motivate de ură, o lacună esențială în datele administrative o reprezintă infracțiunile care nu sunt raportate poliției. În plus, există lacune suplimentare, deoarece unele cazuri care sunt raportate nu sunt înregistrate ca infracțiuni motivate de ură (ci sunt înregistrate ca infracțiuni minore, de exemplu). Cei care lucrează cu date din sondajele privind victimizarea trebuie să fie conștienți de faptul că acestea ar putea avea, de asemenea, neajunsuri, de exemplu, este probabil ca acestea să excludă copiii (care nu au împlinit vârsta de 18 ani) și să nu cuprindă întreaga populație (de ex., persoanele fără statut legal de rezidență). În plus, sondajele privind victimizarea se bazează pe faptul că o persoană sau o gospodărie își recunoaște experiența ca fiind o infracțiune și este dispusă să împărtășească aceste informații.

124. Pentru a se asigura că politicile și acțiunile care vizează sau răspund la infracțiunile motivate de ură sunt eficace, proporționale și durabile, sunt necesare monitorizarea și urmărirea ulterioară eficace. Colectarea de date solide este adesea necesară pentru a oferi suficientă claritate asupra întregii game de măsuri care abordează infracțiunile motivate de ură. Datele dezagregate, care identifică factori precum tipul de infracțiune și caracteristicile personale, pot contribui la facilitarea cartografierii modului în care se manifestă infracțiunile motivate de ură, precum și pentru a vedea dacă există efecte diferite la nivelul grupurilor vizate de infracțiunile motivate de ură. Astfel de date pot sprijini dezvoltarea și operaționalizarea măsurilor preventive specifice în vederea îmbunătățirii protecției acestor grupuri. În conformitate cu principiile accesului liber, aceste date trebuie să fie disponibile public, în măsura în care este posibil și în conformitate cu standardele de protecție a datelor. În egală măsură, bunele practici ar indica faptul că orice astfel de date, precum și politicile și procedurile din domeniul justiției penale, trebuie să fie puse la dispoziția actorilor relevanți pentru a fi examinate ciclic.

PREVENȚIE

Cu privire la alineatele (55)-(56)

125. Prevenirea infracțiunilor motivate de ură poate fi înțeleasă în mai multe moduri. În sensul cel mai larg, abordarea factorilor subiacenți și a factorilor care favorizează ura în societate (denumiți uneori „factori profunzi”) poate fi o parte esențială a eforturilor de prevenire. În egală măsură, prevenirea poate implica o serie de măsuri și mijloace specifice pentru a preveni apariția sau reapariția anumitor cazuri de infracțiuni motivate de ură sau pentru a preveni manifestarea unei amenințări evaluate, într-un incident de infracțiune motivată de ură. Cu toate acestea, după cum se menționează în diferite rapoarte CERI de monitorizare la nivel de țară și în Recomandările de politică generală, dinamica excluziunii depinde foarte mult de context și poate varia în timp și în diferite spații. Ca atare, există o serie de forme de ură, prejudecăți, stigmatizare și excludere specifice contextului, care se pot manifesta atât prin atitudini și acțiuni individuale, cât și structural, în cadrele de politici sau instituționale (cf., de ex., alin. 10 din RPG nr. 5(rev) al CERI). De asemenea, factorii subiacenți sunt adesea multistratificați și intersecționali, suprapunându-se cu o serie de sentimente negative față de persoane, caracteristici, identități, comportamente, credințe, comunități și „alții” care pot fi prezente într-o societate.

126. Istoria ne informează că există o mai mare probabilitate ca acțiunile oribile de infracțiuni motivate de ură să se producă în societățile în care discursul negativ și plin de ură la adresa minorităților este dominant și acceptabil din punct de vedere social. Schimbările fundamentale și pe termen lung în direcția incluziunii depline, a unui respect sporit și a reducerii urii de grup sunt procese culturale lente și neliniare, dar dovezile au arătat că activismul susținut, educația și eforturile politice sunt necesare pentru a produce schimbări pozitive și durabile.

127. În prezent, discursul de instigare la ură și ideologiile intolerante sunt răspândite în principal prin intermediul rețelelor de socializare și al altor platforme online. Grupurile de ură își mută din ce în ce mai mult activitățile de pe străzi pe rețelele de socializare, care au devenit principala arenă pentru recrutare și radicalizare. Unii fac pasul de la discuțiile online la violența offline. O abordare privind restricționarea răspândirii ideologiilor și rețelelor de instigare la ură este închiderea site-urilor instigatoare la ură de pe rețelele de

socializare sau a altor canale de propagandă. Cu toate acestea, ultima abordare poate intra în conflict cu principiile libertății de exprimare (articolul 10 din Convenție) și libertății de asociere (articolul 11 din Convenție). Monitorizarea acestor site-uri, care este, adesea, efectuată de serviciile de securitate, de autoritățile de aplicare a legii, de jurnaliști, precum și de organizațiile societății civile, este o modalitate utilă de a detecta și de a distruge comploturi sau alte semne de radicalizare sau amenințări emergente, precum și de a face eforturile de prevenire mai bine direcționate [a se vedea CM/Rec(2022)16].].

128. Schimbând abordarea preventivă de la abordarea condițiilor contextuale sau societale la persoane, se poate face o distincție utilă între prevenirea universală (sau primară), prevenirea selectivă (sau secundară) și prevenirea indicată (sau terțiară). *Măsurile de prevenire universală* vizează grupuri întregi de populație, cum ar fi toți elevii, cu scopul de a încuraja o viață bună și de a promova valorile prosociale și democratice - dezvoltând astfel rezistența împotriva prejudecăților, urii de grup sau extremismului. *Măsurile de prevenire selectivă* vizează grupurile și persoanele expuse riscului de a dezvolta atitudini părtinitoare sau pline de ură față de anumite grupuri, de obicei din cauza expunerii la o serie de factori de risc posibili, cum ar fi marginalizarea socială, eșecul școlar, victimizarea prin hărțuire (*bullying*), prietenii antisociale sau narațiunile extremiste și alte influențe. Mulți dintre acești factori de risc pot fi abordați prin intervenții direcționate într-un stadiu cât mai timpuriu posibil. *Măsurile de prevenire terțiară* îi vizează pe cei care sunt implicați, în mod activ, în grupuri sau infracțiuni motivate de ură. Intervențiile vizează modificarea comportamentului negativ prin descurajarea sau întreruperea infracțiunilor motivate de ură, incapacitarea infractorilor sau interzicerea grupurilor motivate de ură - dar și prin măsuri mai pozitive, care să faciliteze deradicalizarea față de atitudinile și ideologiile motivate de ură, decuplarea de grupurile și activitățile motivate de ură și reintegrarea în curentul principal al societății. Nu există granițe clare între aceste trei niveluri de prevenire, deoarece unele măsuri pot avea impact, de exemplu, asupra persoanelor aflate în situație de risc, precum și asupra celor implicate, în mod activ, în activități și infracțiuni motivate de ură.

129. În ceea ce privește prevenirea universală, construirea de bariere normative și reziliența împotriva ideilor și atitudinilor instigatoare la ură, prevenirea prejudecăților, a stereotipizării și a altor forme de ură de grup este o sarcină comună a multor instituții și actori din societate: familii, școli, instituții religioase, organisme politice și o gamă largă de organizații ale societății civile. Organizațiile și instituțiile care promovează drepturile omului, toleranța, antidiscriminarea și sprijinirea minorităților sunt în prima linie în lupta împotriva urii de grup și trebuie să primească sprijin financiar și de altă natură.

130. Deși atitudinile de instigare la ură nu conduc, în mod automat, la un comportament instigator la ură, a nutri ură împotriva anumitor categorii de persoane poate motiva acte de infracțiuni motivate de ură împotriva membrilor grupurilor respective. Dezvoltarea empatiei, a valorilor democratice și a înțelegerii drepturilor omului poate servi drept „vaccin” împotriva intoleranței, discriminării și infracțiunilor motivate de ură. Principalele căi de construire a unor astfel de valori pozitive și bariere normative împotriva urii sunt socializarea generală a copiilor și tinerilor, în familie, la școală și într-o gamă largă de instituții, organizații ale societății civile și activități prosociale. Educația este arena principală pentru construirea valorilor democratice și civice în rândul copiilor și tinerilor. Drepturile omului, democrația, toleranța și gândirea critică trebuie integrate ca teme transversale în programele școlare, la toate nivelurile.

131. Oamenii nu se alătură, în mod necesar, grupurilor instigatoare la ură pentru că au opinii dușmănoase; ei se alătură, în mod frecvent, unor astfel de grupuri extremiste (sau site-uri online) dintr-o serie de motive sociale și adoptă ulterior opinii dușmănoase sau extremiste, ca urmare a socializării în grup sau mediu. Întrucât tinerii participanți sunt motivați, în principal, mai degrabă de nevoi sociale, decât de ideologie, tinerii aflați în situație de risc pot fi direcționați către grupuri sau medii mai prosociale, dacă nevoile lor sociale pot fi mai bine satisfăcute acolo. Identificarea acestor tineri vulnerabili necesită cunoștințe și abilități relevante din partea cadrelor didactice, a lucrătorilor de tineret, a poliției și a altor profesioniști.

132. Există multe posibilități de abordare a condițiilor sociale și politice care pot determina persoanele să nutrească sentimente de prejudecată și ură. În Recomandare sunt prezentate mai multe abordări, care vizează, în general, creșterea gradului de conștientizare a publicului, educația, formarea și utilizarea unor măsuri de combatere a discursului, care să sprijine o acțiune mai amplă de identificare proactivă a factorilor și comportamentelor care favorizează infracțiunile motivate de ură. Una dintre principalele abordări este concentrarea pe măsurile educaționale și intervențiile timpurii. Aceasta se poate baza pe identificarea și abordarea cauzelor psihologice și sociologice care pot determina oamenii să nutrească sentimente părtinitoare, prejudecăți și ură față de alții. Cercetările au sugerat că susceptibilitatea unei persoane de a dezvolta atitudini de ură depinde de expunerea la astfel de convingeri și ideologii și poate fi amplificată de factori de mediu, în special de prevalența narațiunilor, ideilor sau mediilor de ură. Ca atare, dezvoltarea unor atitudini de ură față de anumite grupuri este, în mod frecvent, cauzată sau influențată de o varietate de ideologii și doctrine care promovează ostilitatea față de grupurile excluse. Astfel de idei ar putea fi combătute prin argumente raționale și contra-narațiuni, precum și prin dialog și întâlniri pozitive cu membri ai comunității vizate. Sunt

necesare mai multe cercetări pentru a identifica factorii favorizanți și determinanți ai infracțiunilor motivate de ură și, în special, modul în care diferitele intervenții proactive și reactive influențează comportamentul (potențialilor) infractori care săvârșesc infracțiuni motivate de ură.

133. Rezolvarea și respingerea acestor prejudecăți înrădăcinate nu este o sarcină ușoară (a se vedea alin. (100) din Raportul explicativ la RPG nr. 15 a CERl privind combaterea discursului instigator la ură), de unde și apelul din Recomandare pentru strategii și cercetări eficace privind factorii care generează ura. Persoanele și grupurile sunt ținta crimelor motivate de ură dintr-o multitudine de motive prejudiciabile care uneori se suprapun, alteori sunt inconștiente, iar alteori sunt adânc înrădăcinate în societate, în general. Acestea pot include cazuri în care persoanele și grupurile sunt vizate din cauza marginalizării lor sociale reale sau percepute; pentru că sunt percepute ca având prea multă putere sau influență în societate; sau pentru că se consideră că contravin anumitor norme sau așteptări societale.

134. O altă abordare poate include mijloace de reducere a marginalizării sociale a grupurilor afectate și de încurajare a egalității și de promovare a înțelegerii și diversității identităților combinate (intersecționalitate). Aceste măsuri pot viza, în general, îmbunătățirea înțelegerii interculturale, precum și îmbunătățirea eforturilor de a include, în mod pozitiv, comunitățile marginalizate în spațiile sociale și civile, cum ar fi politicile menite să îmbunătățească participarea la educație, ocuparea forței de muncă, comunitate sau politici.

Cu privire la alineatul (57)

135. Organizațiile societății civile joacă un rol esențial în promovarea incluziunii sociale și a participării democratice. Acest lucru se poate întâmpla ca un rezultat indirect al participării la activități sociale, grupuri sau rețele, de exemplu, chiar și atunci când obiectivul principal al organizației este axat pe sport, agrement sau cultură. Pe de altă parte, unele organizații ale societății civile au ca rol principal sprijinirea victimelor individuale, sprijinirea comunității, creșterea gradului de conștientizare cu privire la prejudecățile din societate. Ca atare, acestea sprijină, de obicei, victimele individuale, oferă sprijin comunității și cresc gradul de conștientizare cu privire la prejudecățile din societate, precum și susțin sau încearcă să influențeze discursul public și să promoveze diversitatea și drepturile omului în societate pe termen lung. Dat fiind rolul important pe care aceste grupuri îl au în efortul mai larg de prevenire a infracțiunilor motivate de ură, Recomandarea încurajează statele să sprijine financiar și să încurajeze organizațiile societății civile și eforturile acestora de a promova incluziunea socială, toleranța și drepturile omului.

Cu privire la alineatul (58)

136. Deși toate infracțiunile motivate de ură trebuie investigate, în mod corespunzător, acest lucru este deosebit de important în ceea ce privește cele mai grave infracțiuni motivate de ură cu violență. Investigațiile reușite nu numai că îi pot aduce pe făptași în fața justiției dar pot, de asemenea, preveni viitoare atacuri violente comise de grupuri sau actori izolați. Crimele în serie îndreptate împotriva minorităților au fost modul de operare al unora dintre cei mai cruzi autori de infracțiuni motivate de ură din Europa și aceștia și-au continuat campaniile criminale până când au fost prinși și incapacitați. Cazurile includ ucigași în serie solitari din Austria și Suedia, un escadron al morții împotriva romilor în Ungaria și Subterana național-socialistă din Germania. O problemă recurentă a fost aceea că poliția nu a recunoscut aceste atacuri ca fiind cazuri de crime motivate de ură sau de terorism de extremă dreaptă, ci a continuat să le investigheze ca fiind legate de conflicte între bande sau familii sau de crima organizată - ceea ce era exact ceea ce intenționau uneori autorii, pentru a induce în eroare poliția și a stigmatiza victimele (cf. celui de-al cincilea raport de monitorizare de țară al CERl privind Germania, §§ 50 și urm.). Astfel de investigații eșuate au costat multe vieți și evidențiază faptul că răspunsurile la victimele infracțiunilor motivate de ură trebuie să se bazeze mai degrabă pe necesități decât să fie asociate cu clasificarea formală a unei infracțiuni ca infracțiune motivată de ură.

137. O altă provocare din ultimii ani a fost reprezentată de împușcăturile în masă săvârșite de actori solitari, adesea radicalizați la violență, uneori prin intermediul interacțiunilor online. La fel ca crimele în serie descrise mai sus, aceste atacuri armate ar putea fi clasificate atât ca infracțiuni motivate de ură, cât și ca acte de terorism, fiind inspirate de ură și având, în același timp, scopul de a răspândi frica și teroarea într-o anumită comunitate vizată - de exemplu, atacurile armate fatale din Halle și Hanau în Germania; din Oslo și Utøya în Norvegia; și din Bratislava în Slovacia, care au vizat centre evreiești, musulmani, spații ale comunității LGBTI și opozanți politici. Aceste cazuri au evidențiat provocările cu care se confruntă autoritățile de aplicare a legii și serviciile de securitate în detectarea și perturbarea în avans a acestor comploturi teroriste, împiedicând astfel autorii să își pună în aplicare planurile de atac. Deși multe comploturi violente motivate de ură au fost detectate și oprite la timp, au existat, de asemenea, mai multe eșecuri ale serviciilor de informații în care poliția și serviciile de securitate nu au fost în măsură să „unească punctele”. Având în vedere că comploturile de această natură pot implica pregătiri fizice, precum și comunicare offline și online și „scurgeri” care ar putea servi drept semnale de avertizare cu privire la posibile crime motivate de ură, faptul că aceste comploturi nu au fost descoperite la timp se poate datora unor date insuficiente, unei lipse de imaginație sau unor competențe

insuficiente, unei lipse de schimb de informații relevante cu alte servicii sau faptului că nu au fost luate măsuri operaționale preventive care ar fi putut perturba complotul sau cel puțin reduce riscul.

138. În ultimele decenii, atenția autorităților de aplicare a legii și a serviciilor de informații a fost concentrată în mare măsură asupra potențialilor teroriști asociați cu Al-Qaida sau ISIL (Da'esh) sau dirijați sau inspirați de acestea, ceea ce ar fi putut duce la o concentrare insuficientă asupra amenințărilor emane de grupuri sau ideologii violente de extremă dreapta sau de autorii infracțiunilor motivate de ură. Astfel, este posibil ca serviciile de aplicare a legii, agențiile de informații, profesioniștii din domeniul combaterii terorismului și experții în prevenirea sau combaterea extremismului violent (P/CVE) să fi suferit de pe urma unei perspective prea înguste și a unor prejudecăți instituționale în ceea ce privește originea posibilelor amenințări de infracțiuni motivate de ură sau de violență alimentată de ură. Acest lucru s-a schimbat recent și multe servicii europene de poliție și de securitate par să ia în considerare acum potențialul acestor două forme principale de terorism contemporan, pe un picior de relativă egalitate (a se vedea, de ex., raportul privind Germania, § 53, din cel de-al cincilea ciclu de monitorizare al CERİ). În plus, este, de asemenea, important să se ia în considerare factorii privind vârsta în săvârșirea infracțiunilor motivate de ură și să se observe că s-a constatat că infracțiunile motivate de ură înregistrate implică autori de toate vârstele. Acestea fiind spuse, întreruperea timpurie și, eventual, incapacitarea reprezintă cea mai relevantă strategie de prevenire în ceea ce privește acești actori.

139. Investigația proactivă și activitatea de informații necesită tehnici speciale de investigație, cum ar fi diverse forme de supraveghere, ascultare și infiltrare. Astfel de metode de investigație sunt reglementate în Recomandarea CM/Rec(2017)6 a Comitetului de Miniștri către statele membre privind „tehnicile speciale de investigație” în legătură cu infracțiunile grave, inclusiv actele de terorism. În conformitate cu recomandarea respectivă, „tehnicile speciale de investigație” înseamnă tehnici aplicate de autoritățile competente în contextul investigațiilor penale în scopul prevenirii, depistării, investigării, urmăririi penale și reprimării infracțiunilor grave, care vizează colectarea de informații astfel încât să nu alerteze persoanele vizate. În ceea ce privește utilizarea tehnicilor speciale de investigare la nivel național, alineatele (3) și (4) din Recomandarea CM/Rec(2017)6 indică faptul că statele membre trebuie, în conformitate cu cerințele Convenției și cu jurisprudența relevantă a Curții, „să se asigure că circumstanțele și condițiile în care autoritățile competente sunt abilitate să recurgă la utilizarea tehnicilor speciale de investigație sunt prevăzute de lege cu suficientă claritate” (alineatul (3)). În plus, „statele membre trebuie să ia măsurile legislative adecvate pentru a permite utilizarea tehnicilor speciale de investigare în vederea punerii lor la dispoziția autorităților lor competente, în măsura în care acest lucru este necesar într-o societate democratică și indispensabil pentru o investigare și urmărire penală eficientă. Legislația internă trebuie să ofere garanții adecvate și eficace împotriva practicilor arbitrare și abuzive, în special în ceea ce privește dreptul la un proces echitabil, dreptul la respectarea vieții private și de familie, inclusiv dreptul la protecția datelor cu caracter personal, libertatea de exprimare și de comunicare, dreptul la o cale de atac eficientă și protecția dreptului de proprietate, astfel cum sunt consacrate la articolele 6, 8, 10 și 13 din Convenție și, respectiv, la articolul 1 din Protocolul nr. 1 la Convenție (alineatul (4)).

Cu privire la alineatul (59)

140. Recomandarea recunoaște că multe forme de infracțiuni motivate de ură nu vizează direct persoane sau comunități, ci spații, facilități și evenimente asociate cu un anumit grup țintă. Acestea pot include lăcașuri de cult religios, centre comunitare, spații recreative sau de divertisment, locații culturale, precum și afaceri și întreprinderi deținute sau operate de membrii unei anumite comunități, printre multe altele. Așa-numita „prevenire situațională” este o strategie care urmărește reducerea oportunităților de săvârșire a infracțiunilor prin măsuri care fac mai solicitantă și mai dificilă desfășurarea atacurilor sau prin creșterea șanselor de detectare și, prin urmare, de perturbare. Spațiile și clădirile importante, cum ar fi moscheile, bisericile, sinagogile, centrele de refugiați, barurile LGBTI, paradele mândriei, sărbătorile religioase și alte facilități sau evenimente similare asociate cu minoritățile sunt deosebit de expuse atacurilor săvârșite de grupuri motivate de ură. În mod special, statul trebuie să răspundă cu rapiditate și diligență la amenințările la adresa acestor spații, în special prin facilitarea instalării de măsuri de protecție, inclusiv, dar fără a se limita la controlul accesului, uși securizate sau alte bariere fizice, zone de supraveghere, agenți de securitate și prezența poliției. Măsurile de protecție vizează atât descurajarea și împiedicarea potențialilor autori de infracțiuni, cât și protejarea potențialelor victime. Autoritățile de aplicare a legii, serviciile de securitate și alte organe publice și private trebuie să încerce să asiste și să sprijine instituțiile, spațiile și clădirile potențial expuse la infracțiuni motivate de ură să implementeze măsuri de securitate relevante pentru a spori siguranța și securitatea acestora. Răspunsurile trebuie să fie adaptate la nivelul corespunzător al amenințării și pot include măsuri tehnice sau structurale corespunzătoare. Trebuie avute în vedere și alte măsuri pentru a asigura eficacitatea pe termen lung, cum ar fi educația și conștientizarea cu privire la securitate, formarea personalului și a comunităților care utilizează astfel de spații. Este important să se recunoască faptul că, datorită naturii simbolice a violenței împotriva unui sit cultural sau identitar cheie, nu trebuie neglijat prejudiciul suferit de comunitatea asociată. Același lucru este valabil și pentru securizarea evenimentelor care ar putea oferi oportunități pentru săvârșirea de atacuri violente sau alte infracțiuni motivate de ură.

RECOMANDĂRI PRIVIND ACTORII-CHEIE

Cu privire la alineatul (60)

141. Deși sistemul de justiție penală poate fi unul dintre mijloacele cele mai vizibile prin care statul abordează infracțiunile motivate de ură, combaterea urii trebuie să fie o sarcină a întregii societăți. Prin strategiile lor naționale de combatere a urii, a rasismului și a altor forme de intoleranță, statele membre trebuie să prevadă stabilirea unei abordări la nivel de stat pentru abordarea urii, inclusiv prin intermediul furnizorilor de asistență medicală, al sectoarelor educaționale, al serviciilor de justiție restaurativă și al intervențiilor din prima linie. Astfel de instituții trebuie să elaboreze politici și să integreze în activitatea lor principii care iau în considerare traumele, asigurându-se că persoanele afectate de ură și de infracțiunile motivate de ură sunt sprijinite, în mod corespunzător. Înțelegând ura de-a lungul unui continuum care include discursurile de instigare la ură și infracțiunile motivate de ură, alineatele (29)-(43) din Recomandarea CM/Rec(2022)16 trebuie considerate ca aplicându-se larg infracțiunilor motivate de ură în ceea ce privește recomandările adresate funcționarilor publici, organelor alese și partidelor politice; intermediarilor de internet, mass-media și organizațiilor societății civile.

Funcționarii publici, organele alese și partidele politice

Cu privire la alineatul (61)

142. În sensul Recomandării, termenul „funcționari publici” include membrii legislativului, ai guvernului, ai sistemului judiciar și ai altor organe publice, precum și lideri ai comunității și ai societății. Datorită influenței pozitive și negative pe care o au asupra celorlalți ca urmare a poziției lor, politicienii și funcționarii publici joacă un rol supradimensionat în modelarea și contribuția la discursul public și la elaborarea politicilor. În mod special, funcționarii aleși și parlamentarii sunt esențiali în aprobarea și promovarea măsurilor legislative de combatere și prevenire a infracțiunilor motivate de ură, în toate formele și manifestările lor. Toți acești funcționari publici trebuie să promoveze o cultură a incluziunii și a drepturilor omului și să condamne, în mod activ, pe cât posibil, infracțiunile motivate de ură. În caz de încălcare a îndatoririlor lor în această privință, trebuie să existe mecanisme independente de depunere a plângerilor.

Sistemele de învățământ

Cu privire la alineatele (62)-(63)

143. Sistemele educaționale trebuie să fie considerate de statele membre drept un mijloc esențial de recunoaștere și abordare a impactului deosebit de insidios al infracțiunilor motivate de ură asupra tinerilor. În acest sens, Capitolele II și III din RPG nr. 10 a CERl privind combaterea rasismului și a discriminării rasiale în și prin intermediul educației școlare conțin un set de recomandări relevante care trebuie adoptate și adaptate pentru a se aplica, de asemenea, și altor caracteristici protejate. În acest context, CERl a oferit un exemplu de bună practică în „Scutul împotriva homofobiei” din Cipru, organizat sub auspiciile Ministerului Educației și Culturii, ale Comisarului pentru administrație și drepturile omului și ale Comisarului pentru drepturile copilului, pentru a forma educatorii de diferite niveluri pe tema homofobiei în școli. Cazurile de infracțiuni motivate de ură pot face parte dintr-o problemă mai amplă a hărțuirii (*bullying*) în mediul școlar, în special atunci când sunt prezente elemente de ură. Deși hărțuirea generală se poate concentra pe o gamă largă de caracteristici ale victimelor și toate formele de hărțuire trebuie oprite și abordate, în mod corespunzător, de către personalul școlii, hărțuirea datorată identității victimelor ca minoritate etnică, religioasă, de orientare sexuală, expresie de gen, dizabilitate sau alte minorități protejate trebuie avută în vedere în mod deosebit de serios de către personalul și conducerea școlii. Importanța intervenției timpurii în această privință nu poate fi îndeajuns evidențiată. Orice caz care implică o activitate infracțională trebuie, bineînțeles, să fie sesizat poliției, de către autoritățile școlare.

144. Trebuie să se adopte o abordare bazată pe cercetare și care să asigure calitatea în ceea ce privește formarea cadrelor didactice și dezvoltarea de resurse educaționale pentru a fi utilizate în educație și în sălile de clasă în cadrul învățământului primar și post-primar. Educația privind drepturile omului, educația pentru cetățenie democratică și mass-media, precum și alfabetizarea informațională, care trebuie să abordeze discursul instigator la ură offline și online, trebuie integrate în programa de învățământ generală, la toate nivelurile. Diversitatea și incluziunea trebuie integrate în politicile de învățământ, de la formarea cadrelor didactice, formarea continuă și elaborarea programelor școlare, până la resursele de la clasă. Aceste resurse, cursuri de formare și politici trebuie revizuite, în mod ciclic. Creșterea gradului de conștientizare cu privire la traumă și la efectele acesteia este, de asemenea, o competență-cheie, care va ajuta educatorii să înțeleagă experiența tuturor victimelor infracțiunilor motivate de ură.

145. Instituțiile de nivel al treilea trebuie, de asemenea, să fie conștiente de responsabilitățile lor în ceea ce privește promovarea diversității și incluziunii. Modulele obligatorii trebuie să fie puse la dispoziția tuturor studenților, încercând integrarea și promovarea diversității și incluziunii în campus și în societate.

146. Pe lângă faptul că sistemele educaționale sunt considerate un mijloc esențial prin care ura poate fi prevenită și abordată, sistemele de învățământ pot fi, de asemenea, un mijloc prin care ura poate fi încurajată și reprodusă. În consecință, la nivel național, regional și instituțional trebuie avute în vedere măsuri de prevenire a acestei situații. În cazul în care este posibil, cadrele didactice și educatorii trebuie să fie formați cu privire la gestionarea și abordarea infracțiunilor motivate de ură într-o manieră care să țină seama de traume. În plus, Recomandarea sugerează că ar putea fi avuți în vedere ofțeri de legătură specializați pentru a oferi sprijin în toate districtele de învățământ și pentru a asigura consecvența în domenii precum raportarea infracțiunilor motivate de ură în instituțiile de învățământ.

147. Sondajele privind victimizarea trebuie să fie avute în vedere pentru a fi utilizate în campusurile de nivel terțiar în vederea înțelegerii prevalenței infracțiunilor motivate de ură, cu elaborarea de politici bazate pe cercetare la nivelul și în cadrul instituțiilor pentru a combate prejudecățile și a promova diversitatea și incluziunea.

Organizațiile societății civile

Cu privire la alineatele (64)-(67)

148. O societate civilă pe deplin finanțată și dotată cu resurse este vitală pentru promovarea și protecția drepturilor persoanelor și grupurilor expuse la infracțiuni motivate de ură. După cum s-a menționat mai sus la alineatul (135), societatea civilă poate juca, de asemenea, un rol esențial în prevenirea infracțiunilor motivate de ură prin sprijinirea comunităților vizate în vederea consolidării rezilienței și a implementării unor măsuri proactive în vederea reducerii riscului de producere a infracțiunilor motivate de ură. Statele trebuie să colaboreze cu societatea civilă în toate aspectele elaborării politicilor de stat privind infracțiunile motivate de ură și să considere societatea civilă drept un partener neprețuit în combaterea urii. În măsura în care este posibil, organizațiile societății civile care lucrează în domeniul infracțiunilor motivate de ură trebuie să aibă un rol oficial în elaborarea politicilor locale și de stat cu privire la combaterea urii. După cum se menționează în Principiul 8 din Principiile directe esențiale privind cooperarea dintre autoritățile de aplicare a legii și organizațiile societății civile (Comisia Europeană, 2021), o măsură specifică care ar putea fi luată este înființarea unor grupuri de lucru naționale cu mai multe părți interesate, sub auspiciile unor cadre strategice mai largi, care să includă organele naționale pentru egalitate, după caz, și organizațiile societății civile care lucrează cu persoanele expuse riscului de victimizare prin ură.

149. Funcția vitală a societății civile trebuie adesea salvagardată și protejată pentru a-și putea realiza pe deplin potențialul. Acest lucru este deosebit de important într-un context în care organizațiile societății civile se pot confrunta cu amenințări, hărțuiri sau incriminări ca urmare a activității lor în domeniul infracțiunilor motivate de ură, deoarece acestea se pot confrunta cu ostilitate prin sprijinirea grupurilor minoritare sau prin apărarea drepturilor grupurilor supuse discriminării și urii.

150. Atunci când dispun de resursele adecvate, organizațiile societății civile care își desfășoară activitatea în domeniul infracțiunilor motivate de ură pot, de asemenea, să sprijine statele în îndeplinirea obligațiilor care le revin prin acordarea de sprijin victimelor infracțiunilor motivate de ură (alineatul (64)), prin contribuția la formarea ofțerilor de poliție în domeniul infracțiunilor motivate de ură (după cum a fost subliniat ca o practică promițătoare de către CERI în raportul său privind Bulgaria din cel de-al șaselea ciclu de monitorizare), precum și prin implicarea în monitorizarea de către terți (alineatul (120)) și raportarea de către terți (alineatul (119)).

151. Organizațiile care reprezintă o serie de grupuri de populație amenințate de infracțiunile motivate de ură vor avea adesea interese comune în ceea ce privește schimbul de experiență și promovarea nevoilor și plângerilor lor în fața poliției și a altor autorități. Este bine documentat faptul că lipsa de încredere în poliție este principala cauză pentru care multe atacuri motivate de ură nu sunt raportate la poliție. Înființarea, astfel cum se recomandă la alineatul (18) din RPG nr. 11 a CERI, a unor forumuri-umbrelă în cadrul cărora aceste organizații și grupuri se pot întâlni cu factorii de decizie politică, cu poliția și cu alți profesioniști din domeniul justiției penale pentru a-și discuta preocupările, reprezintă o abordare constructivă pentru îmbunătățirea relațiilor și a schimbului de opinii. Un astfel de feedback poate ajuta poliția și alte autorități să îmbunătățească modul în care tratează cazurile și victimele infracțiunilor motivate de ură.

152. Recomandarea evidențiază, de asemenea, potențialul de cooperare internă și transfrontalieră între organizațiile societății civile care activează în domeniul infracțiunilor motivate de ură. Acest lucru este

deosebit de important pentru sprijinirea eforturilor de îmbunătățire a activităților societății civile în ceea ce privește serviciile de sprijinire a victimelor (alineatul (64)), colectarea de date, raportarea de către terți (alineatul (120)) și elaborarea de planuri de acțiune și strategii de stat (alineatul (32)).

Intermediarii de internet, inclusiv furnizorii de servicii Internet

Cu privire la alineatele (68)-(69)

153. Recomandarea CM/Rec(2022)16 conține orientări și recomandări detaliate cu privire la rolul intermediarilor de internet, inclusiv al furnizorilor de servicii Internet, în combaterea urii. Prezenta Recomandare și Memorandumul explicativ înțeleg ura ca un continuum și, prin urmare, recunosc faptul că recomandările referitoare la combaterea discursului de instigare la ură se aplică, în general, infracțiunilor motivate de ură (cf. Convenției privind criminalitatea informatică și Protocolul adițional la Convenția privind criminalitatea informatică, referitor la incriminarea acțiunilor de natură rasistă și xenofobă săvârșite prin intermediul sistemelor informatice).

154. Intermediarii de internet, inclusiv furnizorii de servicii Internet, trebuie să dezvolte mijloace prin care să poată identifica infracțiunile motivate de ură săvârșite sau difuzate prin intermediul sistemelor lor și să acționeze cu privire la acestea în conformitate cu Recomandarea CM/Rec(2016)3 a Comitetului de Miniștri către statele membre privind drepturile omului și mediul de afaceri și Recomandarea CM/Rec(2018)2 a Comitetului de Miniștri către statele membre privind rolurile și responsabilitățile intermediarilor de internet. Atunci când este cazul și cu respectarea articolelor 8 și 10 din Convenție, intermediarii de internet, inclusiv furnizorii de servicii Internet, trebuie, de asemenea, să coopereze cu poliția și autoritățile de aplicare a legii în combaterea infracțiunilor motivate de ură, în conformitate cu articolul 18 din Convenția privind criminalitatea informatică.

Mass-media și jurnaliștii

Cu privire la alineatul (70)

155. Jurnaliștii și serviciile media pot juca un rol important în difuzarea informațiilor privind infracțiunile motivate de ură, către un public variat. Recomandarea reamintește această funcție, subliniind totodată necesitatea de a asigura respectarea principiilor relevante ale libertății presei, bazându-se pe instrumentele anterioare ale Consiliului Europei, cum ar fi Recomandarea CM/Rec(2022)16, precum și Recomandarea nr. Rec(97)21 a Comitetului de Miniștri către statele membre privind mass-media și promovarea unei culturi a toleranței. În plus, Recomandarea invită statele membre să asigure un acces rezonabil al presei la informațiile relevante privind infracțiunile motivate de ură deținute de autoritățile statului, în conformitate cu legislația națională, în special atunci când aceste informații sunt considerate a fi de interes public, permițând totodată anumite restricții, în cazul în care acest lucru este necesar.

COOPERAREA ȘI COORDONAREA LA NIVEL NAȚIONAL

Cu privire la alineatele (71)-(72)

156. Strategiile naționale de combatere a infracțiunilor motivate de ură, în cazul în care există, sau strategiile mai ample de combatere a urii trebuie să identifice toți actorii-cheie și părțile interesate implicate în abordarea infracțiunilor motivate de ură, la toate nivelurile societății. O strategie eficientă la nivelul întregii societăți de combatere a infracțiunilor motivate de ură acordă prioritate angajării, dialogului și coordonării societății civile cu toate părțile interesate, valorificând, într-un mod constructiv, specializările și competențele instituționale specifice. Fragmentarea politicilor și a practicilor poate avea drept rezultat acordarea de sprijin și răspunsuri diferite victimelor, precum și prevenirea urii, în general. Pentru a evita astfel de discrepanțe, strategiile trebuie să fie elaborate la nivel național și apoi adoptate și implementate la nivel regional și local. Multe țări europene au dezvoltat structuri pentru colaborarea interinstituțională în scopul prevenirii și gestionării radicalizării violente sau a criminalității (în rândul tinerilor), în general. Aceste structuri pot fi, de asemenea, aplicate pentru gestionarea infracțiunilor motivate de ură sau pot servi drept modele pentru dezvoltarea de structuri paralele pentru gestionarea infracțiunilor motivate de ură. O structură paralelă dedicată gestionării infracțiunilor motivate de ură ar putea fi într-o poziție mai bună pentru a implica reprezentanți și perspective din partea grupurilor afectate de infracțiunile motivate de ură. De asemenea, ar putea fi instituit

un grup de lucru periodic pentru a permite dialogul și cooperarea. Implicarea actorilor societății civile în structurile de colaborare operațională este importantă și necesită rezolvarea unor provocări precum schimbul de informații și confidențialitatea, mandate și roluri diverse și, în special, (lipsa de) încredere.

157. În timp ce pot fi necesare strategii naționale sau regionale pentru a îmbunătăți cadrul general în care instituțiile relevante colaborează, Recomandarea subliniază, de asemenea, rolul acordurilor de cooperare și al memorandumurilor de înțelegere ca instrument potențial pentru a îmbunătăți înțelegerea și a promova cooperarea între anumite agenții și instituții. Aceste instrumente, indiferent dacă sunt convocate multilateral sau bilateral, trebuie avute în vedere pentru a promova abordări și proceduri intersectoriale, precum și pentru a armoniza deficiențele identificate în abordarea infracțiunilor motivate de ură, cum ar fi abordările incompatibile ale colectării și raportării datelor. În plus, aceste acorduri de cooperare pot facilita controlul colectiv și supravegherea reciprocă a implementării politicilor și practicilor privind infracțiunile motivate de ură, de exemplu atunci când sunt încheiate între organismele guvernamentale și instituțiile naționale pentru drepturile omului.

COOPERAREA ȘI COORDONAREA INTERNAȚIONALĂ

Cu privire la alineatele (73)-(75)

158. Recomandarea recunoaște că cooperarea și coordonarea la nivel internațional între statele membre reprezintă o componentă esențială a eforturilor contemporane de combatere a infracțiunilor motivate de ură, întrucât infracțiunile motivate de ură pot fi săvârșite sau pot avea efecte transfrontaliere și întrucât toate statele pot juca un rol în consolidarea reciprocă a eforturilor de prevenire și suprimare a acestui fenomen.

159. Criminalitatea motivată de ură este o problemă care afectează, într-o anumită măsură, toate statele membre. Ura și extremismul nu cunosc frontiere, iar natura lipsei de jurisdicție a internetului a permis narațiunilor și ideologiilor urii să circule în toate statele membre. Grupurile și rețelele online au devenit principalul mijloc prin care anumite mișcări extremiste violente intră în contact cu altele, recrutează noi membri și inspiră noi atacuri. În timp ce există o arhitectură internațională din ce în ce mai sofisticată pentru a aborda infracțiuni precum extremismul violent care conduce la terorism, există instituite sisteme mai puțin solide pentru facilitarea cooperării și coordonării în ceea ce privește infracțiunile motivate de ură care se încadrează sub acest prag. Ca atare, Recomandarea face apel la intensificarea cooperării și a schimbului de informații în vederea elaborării de măsuri disuasive și de descurajare la nivel internațional. Schimbul și învățarea din bunele practici în acest domeniu implementate de alte state membre, cum ar fi strategiile de combatere a extremismului identificate la alineatul (40) de mai sus, pot contribui la dezvoltarea unor abordări comune și eficiente care să vizeze factorii și determinanții care conduc la infracțiunile motivate de ură, ținând seama, în același timp, de specificitățile și preocupările locale.

160. Recomandarea subliniază, de asemenea, că există o arhitectură europeană solidă disponibilă pentru cooperarea în materie penală, cum ar fi schimbul de probe și de informații prin intermediul asistenței juridice reciproce, care poate fi esențial pentru a aduna toate probele necesare pentru investigarea și urmărirea penală a infracțiunilor motivate de ură. Întrucât procesele penale se bazează din ce în ce mai mult pe probe și date digitale deținute de societăți sau de servere private din jurisdicții străine, instrumente precum cel de-al doilea Protocol adițional la Convenția privind criminalitatea informatică referitor la cooperarea consolidată și divulgarea probelor electronice (STCE nr. 224) sunt, de asemenea, mijloace valoroase de sprijinire a procedurilor penale asociate cu infracțiunile motivate de ură. Asistența juridică reciprocă poate fi, de asemenea, vitală pentru sprijinirea victimelor transfrontaliere ale infracțiunilor motivate de ură, inclusiv, de exemplu, prin asigurarea accesului la informațiile necesare privind serviciile de sprijinire a victimelor disponibile în jurisdicția în care a avut loc incidentul, precum și în jurisdicția de origine, precum și despăgubiri, printre alte aspecte.

161. În cele din urmă, Recomandarea subliniază rolul cooperării și al inițiativelor comune la nivel internațional pentru combaterea transfrontalieră a infracțiunilor motivate de ură. Recomandarea subliniază, în mod special, necesitatea de a îmbunătăți compatibilitatea și interoperabilitatea datelor și informațiilor colectate cu privire la infracțiunile motivate de ură. Deși este posibil ca armonizarea deplină a anumitor date să nu fie posibilă din cauza unor prevederi legislative specifice sau a competențelor instituționale din anumite state membre, lipsa unei colectări armonizate a datelor a fost recunoscută de mult timp drept unul dintre principalele obstacole în calea înțelegerii depline a prevalenței și a sferei infracțiunilor motivate de ură în Europa, iar continuarea eforturilor de armonizare a acestor abordări este atât urgentă, cât și necesară.

Infracțiunile motivate de ură afectează siguranța persoanelor și a grupurilor care sunt vizate de acestea, subminează principiile egalității și demnității umane garantate de Convenția pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale și distrug valorile democratice, stabilitatea socială și pacea, amenințând astfel însăși baza societăților democratice și statul de drept. Infracțiunile motivate de ură sunt un produs al prejudecăților sociale și individuale, în care o acțiune infracțională este săvârșită, de obicei, nu din cauza a ceea ce este o persoană, ci mai degrabă din cauza a ceea ce sau pe cine reprezintă aceasta pentru autorul infracțiunii. Prevenirea și combaterea infracțiunilor motivate de ură, precum și rezolvarea și respingerea acestor prejudecăți înrădăcinate și uneori larg răspândite, atât la nivel individual, cât și la nivelul întregii societăți, în general, necesită un răspuns complex și multidimensional. Prin urmare, Recomandarea solicită statelor membre să adopte o abordare cuprinzătoare pentru prevenirea și combaterea infracțiunilor motivate de ură, precum și pentru protejarea, sprijinirea și emanciparea victimelor infracțiunilor motivate de ură.

Recomandarea abordează infracțiunile motivate de ură ca parte a unui continuum al urii și completează CM/Rec(2022)16 privind combaterea discursului de ură.

Recomandarea oferă o definiție cuprinzătoare a infracțiunilor motivate de ură și solicită includerea în legislațiile penale naționale a unor prevederi eficace, proporționale și disuasive în vederea prevenirii și combaterii infracțiunilor motivate de ură. Recomandarea se concentrează, de asemenea, asupra poliției și sistemului judiciar, acordându-se prioritate demascării, recunoașterii și înregistrării elementului de ură al infracțiunii. Statele membre sunt invitate să adopte un cadru de politici eficient și să instituie și să implementeze măsuri care includ creșterea gradului de conștientizare, educația și formarea specifică pentru o serie de actori. Statele membre trebuie să ofere victimelor infracțiunilor motivate de ură servicii specializate de sprijin, iar copiilor și tinerilor trebuie să li se acorde o atenție specială.

De asemenea, sunt furnizate orientări cu privire la alte părți interesate relevante care joacă un rol crucial în elaborarea unor strategii cuprinzătoare de prevenire și combatere a infracțiunilor motivate de ură, inclusiv funcționarii publici, intermediarii de internet, mass-media și organizațiile societății civile.

RON

Statele Membre ale Uniunii Europene au decis să își unească cunoștințele, resursele și destinele. Împreună, ele au construit o zonă de stabilitate, democrație și dezvoltare durabilă, păstrând în același timp diversitatea culturală, toleranța și libertățile individuale. Uniunea Europeană și-a asumat angajamentul de a comunica realizările și valorile sale țărilor și oamenilor din afara granițelor sale.

<http://europa.eu>

Consiliul Europei este cea mai importantă organizație privind drepturile omului de pe continent. Acesta include 46 de state membre, dintre care 27 sunt membre ale Uniunii Europene. Toate statele Consiliului Europei sunt semnatare ale Convenției Europene a Drepturilor Omului, un tratat menit să protejeze drepturile omului, democrația și statul de drept. Curtea Europeană a Drepturilor Omului supraveghează punerea în aplicare a Convenției în statele membre.

www.coe.int

Traducere cofinanțată
de Uniunea Europeană



COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE