

RAPORT PRIVIND DEZBATERILE ONLINE ALE MESEI ROTUNDE INTITULATE „CADRUL PENTRU EVALUAREA ACCESULUI LA JUSTIȚIE ȘI PROBLEMELE SPECIFICE CU CARE SE CONFRUNTĂ FEMEILE”



Finanțat
de Uniunea Europeană
și Consiliul Europei



COUNCIL OF EUROPE



Implementat
de Consiliul Europei

**RAPORT PRIVIND DEZBATERILE
ONLINE ALE MESEI ROTUNDE INTITULATE
„CADRUL PENTRU EVALUAREA ACCESULUI
LA JUSTIȚIE ȘI PROBLEMELE SPECIFICE
CU CĂRE SE CONFRUNTĂ FEMEILE”**

Original: Report on the online roundtable on
“Framework to measure access to justice
including specific challenges facing women”.

Prezentul document a fost elaborat în cadrul proiectului
*„Accesul femeilor la justiție: punerea în aplicare
a Convenției de la Istanbul și a altor standarde
europene în materie de egalitate de gen”* cofinanțat de
Uniunea Europeană și de Consiliul Europei în cadrul
Parteneriatului pentru buna guvernare II,
2019-2022. Opiniile exprimate în
prezentul document sunt responsabilitatea
autorului(ilor) și nu reflecta în mod necesar
poziția oficială a oricăreia dintre părți.

Reproducerea fragmentelor (până la 500 de cuvinte) este
autorizată, cu excepția celei în scopuri comerciale,
atâta timp cât este păstrată integritatea textului,
extrasul nu este folosit în afara contextului,
nu oferă informații complete sau nu induce în
eroare cititorul cu privire la natura, domeniul
de aplicare sau conținutul textului. Textul sursă
trebuie să fie întotdeauna recunoscut după cum
urmează „© Consiliul Europei, anul publicării”.

Toate solicitările privind republicarea/traducerea integrală
sau parțială a documentului, vor fi adresate
Directoratului de Comunicare, Consiliul Europei
(F-67075 Strasbourg Cedex sau publishing@coe.int).

Orice altă solicitare referitoare la acest document
va fi adresată Parteneriatului pentru
Bună Guvernare a Consiliului Europei.
Parteneriatul pentru o bună guvernare
Biroul Direcției Generale de Programe
Consiliul Europei
Strasbourg Cedex 67075 FRANTA
E-mail: odgp_pgg@coe.int

Conceptul: Friends of Brands, Kiev, Ucraina

Tiparul: Departamentul de producție a documentelor
și publicațiilor (SPDP), Consiliul Europei

© Consiliul Europei, aprilie 2022.

Toate drepturile rezervate. Licențiat pentru
Uniunea Europeană în condițiile.

Cuprins

1. Introducere	7
2. Accesul la justiție – definiție	8
3. Accesul la justiției – o abordare din perspectiva drepturilor	10
4. Particularitățile accesului femeilor la justiție	
Elementele unui cadru legislativ și de elaborare de politici pentru încurajarea accesului femeilor la justiție	11
5. Rolul guvernelor în garantarea accesului femeilor la justiție	13
6. Prezentare generală a cadrului pentru evaluarea accesului femeilor la justiție în Armenia, Azerbaidjan, Georgia, Republica Moldova și Ucraina	14

1. INTRODUCERE

Acest raport este o componentă a proiectului regional PBG pe tema „Accesul femeilor la justiție – Îndeplinirea obiectivelor Convenției de la Istanbul și a altor standarde europene de egalitate de gen”. Proiectul își propune să consolideze accesul femeilor la justiție, în special al femeilor victime ale violenței, în conformitate cu Convenția de la Istanbul a Consiliului Europei, și să contribuie la ratificarea Convenției de la Istanbul de către țările Parteneriatului Estic. Proiectul își propune să sprijine statele membre ale Consiliului Europei în eforturile lor de a garanta tuturor cetățenilor lor, inclusiv femeilor, acces egal la justiție, în conformitate cu standardele naționale și ale Consiliului Europei, și să dezvolte un sistem de justiție care să țină cont de particularitățile de gen. Acesta a fost precedat de o masă rotundă interguvernamentală intitulată „Cadrul pentru evaluarea accesului la justiție și problemele specifice cu care se confruntă femeile”, ce a avut loc online în 29-30 iunie 2020, și de o fază inițială de culegere de date desfășurată prin intermediul unor scurte chestionare online administrate instituțiilor guvernamentale participante și ONG-urilor din țările participante

Acest raport stabilește cadrul utilizat pentru evaluarea accesului la justiție ținând cont de experiența și necesitățile specifice ale femeilor. Le oferă autorităților naționale recomandări privind realizarea unui plan de studiu care vizează culegerea de date-cheie pentru alcătuirea unor politici și intervenții din partea guvernelor, care să asigure accesul nediscriminant la justiție tuturor cetățenilor, inclusiv femeilor, în conformitate cu standardele naționale și ale Consiliului Europei.

Analiza și recomandările furnizate în raport reflectă datele disponibile în evaluările existente¹ ale țărilor participante cu privire la accesul femeilor la justiție și informațiile pe care le-am primit de la guvernele participante și ONG-urile din țările participante.

Secțiunile 2 și 3 ale acestui raport tratează conceptul de acces la justiție, așa cum este acesta definit în conformitate cu standardele drepturilor omului; secțiunea 4 analizează particularitățile legate de accesul femeilor la justiție, iar secțiunea 5 descrie rolul guvernelor în asigurarea accesului la justiție pentru toți cetățenii. În final, secțiunea 6 prezintă aspectele care pot contribui în cea mai mare măsură la accesul nediscriminant la justiție în Armenia, Azerbaidjan, Georgia, Republica Moldova și Ucraina și analizează indicatorii corespunzători.

1. Bariere, soluții și bune practici privind accesul femeilor la justiție în Armenia, Azerbaidjan, Georgia, Moldova și Ucraina. CE 2016

2. ACCESUL LA JUSTIȚIE – DEFINIȚIE

Accesul la justiție pentru toți este un drept uman fundamental și, ca atare, este protejat prin instrumentele și standardele internaționale și europene privind drepturile omului. În ultimul deceniu, accesul la justiție a ocupat o poziție de prim interes, atât ca drept fundamental în sine, cât și ca element esențial al dezvoltării, democrației și statului de drept, un instrument pentru realizarea tuturor celorlalte drepturi civile, sociale, politice și economice, inclusiv dreptul la viață, demnitate, participare politică deplină, nediscriminare și protejare de violență.

Accesul la justiție este un concept larg, care a fost definit în așa fel încât să includă atât elemente procedurale, cât și elemente axate pe rezultate. Atât cadrul legislativ al Consiliului European, cât și cel al drepturilor omului protejează dreptul de acces la justiție. Articolul 6 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului stabilește dreptul la un proces echitabil, care include dreptul la asistență juridică gratuită pentru cei care nu își permit să plătească pentru aceasta. Articolul 13 stabilește dreptul la măsuri reparatorii eficiente. Comisia Europeană pentru Eficiența Justiției (CEPEJ), care evaluează sistemele de justiție ale statelor membre, a identificat calitatea justiției și competența judecătorilor drept elemente-cheie ale accesului la justiție².

Definițiile care abordează accesul femeilor la justiție detaliază o serie de aspecte care afectează accesul și care le privesc în special pe persoanele de sex feminin. Printre acestea se numără existența drepturilor egale, a mecanismelor eficiente și accesibile de soluționare a litigiilor, precum și responsabilitatea instituțiilor de justiție.

UNDP definește dreptul femeilor la justiție ca:

„Accesul femeilor, în special al celor din grupurile sărace și dezavantajate, la mecanisme corecte, eficiente, accesibile și responsabile pentru protejarea drepturilor, controlul abuzului de putere și soluționarea conflictelor. Acesta include și posibilitatea femeilor de a solicita și a obține soluții reparatorii corecte și echitabile prin intermediul sistemelor de justiție formale și informale, precum și dreptul de a influența și a de a lua parte la procesele și instituțiile legislative³.”

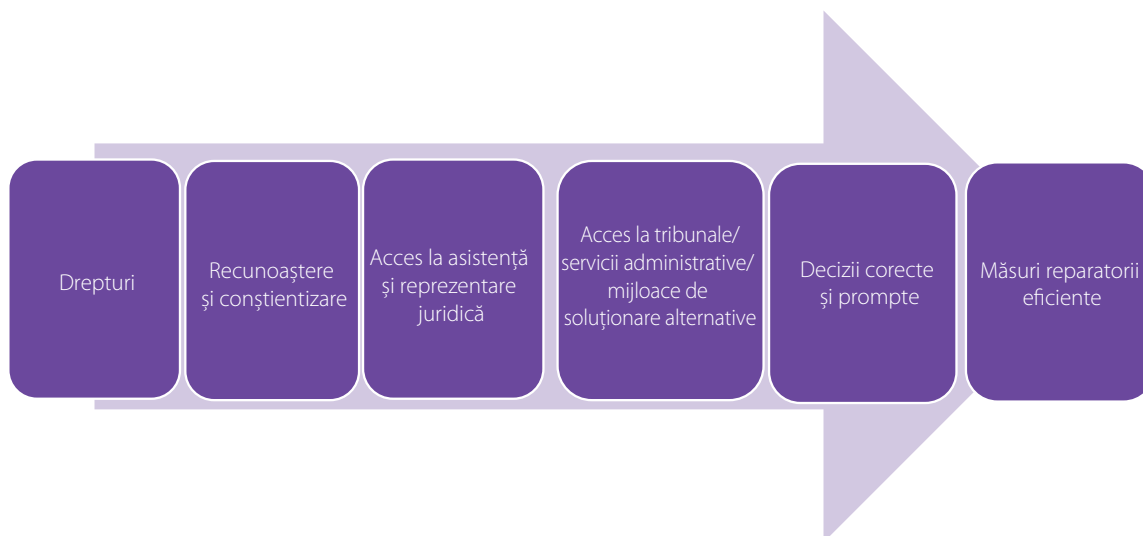
Recomandarea CEDAW nr. 33 specifică faptul că accesul femeilor la justiție cuprinde

- ▶ justițiabilitate, adică dreptul neîngrădit al femeilor de acces la justiție și de a-și revendica drepturile prevăzute de CEDAW;
- ▶ disponibilitate, ceea ce presupune existența unor instanțe și organe cvasi-judiciare pe întreg teritoriul național, inclusiv în zonele rurale sau izolate;
- ▶ accesibilitate, ceea ce presupune ca toate sistemele de justiție să fie sigure, accesibile, accesibile din punct de vedere fizic pentru femei, respectiv adaptate și adecvate necesităților femeilor;
- ▶ o bună calitate, aspect ce include elemente precum competența, eficiența, independența, imparțialitatea și punctualitatea, printre altele, respectiv asigurarea de măsuri reparatorii viabile și corecte;
- ▶ · responsabilitatea sistemului (sistemelor) de justiție.

2. A se vedea, spre exemplu, documentul Comisiei Europene pentru Eficiența Justiției, „Scoaterea din izolare a judecătorilor – Îndrumări pentru îmbunătățirea aptitudinilor și competențelor judecătorilor, consolidarea schimbului de cunoștințe și a colaborării și depășirea culturii de izolare judiciară”, ediția 2019; „Evaluarea calității justiției”, ediția 2016.

3. UNDP, „Activități de planificare a accesului femeilor la justiție ale unor membri IANGWE din zone fără conflicte”.

Într-adevăr, o definiție a accesului la justiție pentru toți trebuie să ia în calcul toate elementele procesului de justiție și să indice cu exactitate posibilele capcane și lipsuri ce pot duce la privarea de acces la justiție. Printre astfel de elemente, care marchează fiecare pas de-a lungul procesului de justiție, se numără un cadru legal care acordă drepturi cuprinzătoare și egale tuturor cetățenilor în conformitate cu standardele internaționale privind drepturile omului; răspândirea pe scară largă a cunoștințelor și informațiilor din domeniul juridic în rândul populației; disponibilitatea serviciilor de consiliere și reprezentare juridică la prețuri accesibile și de calitate, precum asistența juridică pro-bono pentru cauze penale și civile; disponibilitatea unor mecanisme de soluționare a litigiilor care sunt accesibile, la prețuri rezonabile, prompte, eficiente, imparțiale, de încredere, lipsite de corupție și care aplică reguli și procese în conformitate cu standardele internaționale privind drepturile omului; și disponibilitatea unor mecanisme eficiente și imparțiale de executare a hotărârilor judecătorești⁴.



4. UN Women și Consiliul Europei, „Un cadru pentru evaluarea accesului femeilor la justiție” 2016

3. ACCESUL LA JUSTIȚIEI – O ABORDARE DIN PERSPECTIVA DREPTURILOR

Acest raport reflectă o interpretare a accesului la justiție și a elementelor sale constitutive susținută de o abordare bazată pe drepturi. Din perspectiva drepturilor, accesul la justiție este definit drept capacitatea „entității responsabile” (adică instituțiile care dețin autoritatea și obligația de a aplica actul de justiție) de a asigura accesul la serviciile sistemului de justiție și posibilitatea „deținătorilor drepturilor” (adică persoanele și entitățile îndreptățite să solicite și să obțină dreptate) de a-și exercita drepturile pe baza accesului la serviciile sistemului de justiție.⁵

Această abordare, care interpretează relația dintre instituțiile sistemului de justiție și cetățeni din perspectiva îndeplinirii drepturilor, și nu din cea a asigurării serviciilor, subliniază importanța responsabilității instituțiilor și a accesibilității pentru cetățeni. Astfel, o analiză a sistemelor de justiție susținută de o abordare din perspectiva drepturilor omului va lua în considerare nu numai existența și eficiența serviciilor de justiție, ci va include și o evaluare atentă a calității acestora și a impactului asupra beneficiarilor cărora le sunt destinate. Când se evaluează capacitatea instituțională, de exemplu, studiile nu țin cont numai de numărul judecătorilor și de cunoștințele teoretice ale acestora, ci și de capacitatea lor de a duce la îndeplinire actul de justiție în conformitate cu standardele drepturilor omului. Un alt aspect-cheie al evaluării sistemului de justiție din perspectiva drepturilor și al cadrului utilizat pentru evaluare este concentrarea pe datele legate de segmentul beneficiarilor, cum ar fi, spre exemplu, nevoile cetățenilor cu privire la justiție, și pe datele legate de percepția asupra sistemului, precum încrederea în instituții, calitatea serviciilor de justiție și nivelul de satisfacție.

5. Analiza accesului la justiție și a elementelor sale constitutive desfășurată în acest raport este susținută de o abordare din perspectiva drepturilor, bazată pe ideea că orice persoană are dreptul de a obține soluționarea plângerilor prin intermediul instituțiilor de justiție. Pe acest fond, identificăm elementele procesului de justiție esențiale pentru evaluarea accesibilității unui sistem de justiție ca fiind acele etape sau componente ale procesului de justiție care afectează cel mai mult capacitatea persoanelor de a-și exercita un astfel de drept. Atunci când lipsesc sau nu funcționează corect, acest elemente au fost identificate ca principalele piedici în calea accesului la justiție, la fel cum, atunci când sunt concepute și implementate corespunzător, acestea constituie exemple de practici optime ce îmbunătățesc accesibilitatea sistemului de justiție. A se vedea, spre exemplu, UNDP (2004); UN Women, *Progress of the World's Women – In pursuit of Justice* (2011); Banca Mondială, *World Development Report 2012, Gender Equality and Development* (2011); Rule of Law Initiative (2012).

4. PARTICULARITĂȚILE ACCESULUI FEMEILOR LA JUSTIȚIE

Elementele unui cadru legislativ și de elaborare de politici pentru încurajarea accesului femeilor la justiție

Dreptul femeilor și bărbaților la egalitate în fața legii și acces egal la mecanismele de soluționare a litigiilor este consfințit printr-o serie de instrumente internaționale, care stabilesc accesul la justiție ca drept universal al omului. În acest context, mai multe studii și rapoarte⁶ ale unor entități internaționale – precum Organizația Națiunilor Unite, Banca Mondială, Consiliul Europei și Comisia Organizației Națiunilor Unite pentru Eliminarea Discriminării Femeilor – au subliniat principalele dificultăți cu care se confruntă femeile în privința accesului la justiție. Aceste bariere pot fi grupate în două categorii distincte, care, deși se bazează pe aspecte diferite ale realității trăite de femei, se intersectează, limitând drastic posibilitatea femeilor de a accesa serviciile de justiție, în comparație cu cea a bărbaților. Acestea sunt bariere instituționale și sociale, economice și culturale.

Bariere instituționale

Aceste bariere sunt determinate de lipsa unui mediu juridic și instituțional care să favorizeze accesul femeilor la justiție. Printre acestea se numără existența unor legi discriminatorii care nu acordă femeilor aceleași drepturi ca bărbaților, precum și a unor legi neutre din punct de vedere al genului, care afectează negativ femeile; parțialitate în rândul personalului din justiție, precum judecători, procurori, reprezentanți ai autorităților responsabile cu aplicarea legii sau avocați, inclusiv furnizorii de servicii de asistență juridică; acces limitat la asistență juridică în procesele civile și în cazurile de violență împotriva femeilor și a celor de violență în familie; lipsa unui cadru legal pentru combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței în familie și, acolo unde există legi, o capacitate redusă a sistemelor judiciare de a le implementa și aplica. În plus, resursele sunt adesea alocate neuniform și nu reușesc să vizeze domeniile-cheie ale sistemului judiciar care prezintă un interes deosebit pentru femei, cum ar fi, de exemplu, programele de scutire de taxe care acoperă cazurile de drept al familiei și de drept al muncii, dar și proceduri precum obținerea actelor de identitate, a certificatelor de naștere sau deces.

Multe bariere instituționale au drept cauză alți factori decât cei legați de gen: costurile ridicate și durata procedurilor, accesul geografic limitat, lipsa de servicii de interpretariat, iar lipsa de cunoștințe și informații juridice afectează atât femeile, cât și bărbații. Cu toate acestea, o combinație de bariere sociale și instituționale agravează dificultatea cu care se confruntă femeile în accesarea instituțiilor de justiție – la diferite niveluri de venit și educație, vârstă și grupuri etnice – creând piedici mai mari și un efect de degradare intensă, făcând femeile și mai vulnerabile în timpul procesului judiciar.

Bariere sociale, culturale și economice

Normele înrădăcinate cu privire la gen afectează, de asemenea, posibilitatea femeilor de a accesa justiția în diverse moduri. Acolo unde rolurile tradiționale de gen definesc poziția femeilor în societate, apelarea la justiție din partea femeilor este considerată rușinoasă, iar femeile care încearcă să obțină îndreptarea încălcării drepturilor lor prin mijloace legale riscă să fie ostracizate de comunitatea în care trăiesc. Lipsa de timp,

6. UN Women, op. cit., 2011; banca Mondială, op. cit., 2011; Recomandarea CEDAW nr. 33, 2015; Strategia Consiliului Europei privind egalitatea de gen 2018-2023, pag. 24 ff.; UN Women, IDLO, Banca Mondială, *Justice For Women – High Level Group Report*, 2019; UN Women, *A Practitioner's Toolkit on Women's Access to Justice Programming*; 2018.

determinată de sarcinile tradiționale ale femeii în cadrul gospodăriei, le împiedică să se ocupe de problemele personale din afara acesteia. Inegalitățile economice creează bariere în calea accesului la justiție precum costul ridicat al procedurilor. Într-adevăr, criteriile de eligibilitate pentru asistență juridică gratuită sau programe de scutire de taxe care nu iau în considerare veniturile reale la care are acces solicitantul discriminează în mod inerent femeile care, în medie, au acces la o parte mai mică din venitul gospodăriei decât bărbații (sau chiar deloc). Accesul limitat la mijloace de transport personale, un nivel mai scăzut de alfabetizare și educație – toate acestea sunt elemente care afectează negativ accesul femeilor la justiție, în raport cu bărbații. Figura 2 de mai jos ilustrează aceste elemente, denumite „circumstanțe situaționale”, alături de caracteristicile personale, precum vârsta, rasa, starea civilă sau maternală, într-o combinație care limitează și mai mult drepturile femeilor și accesul acestora la justiție.

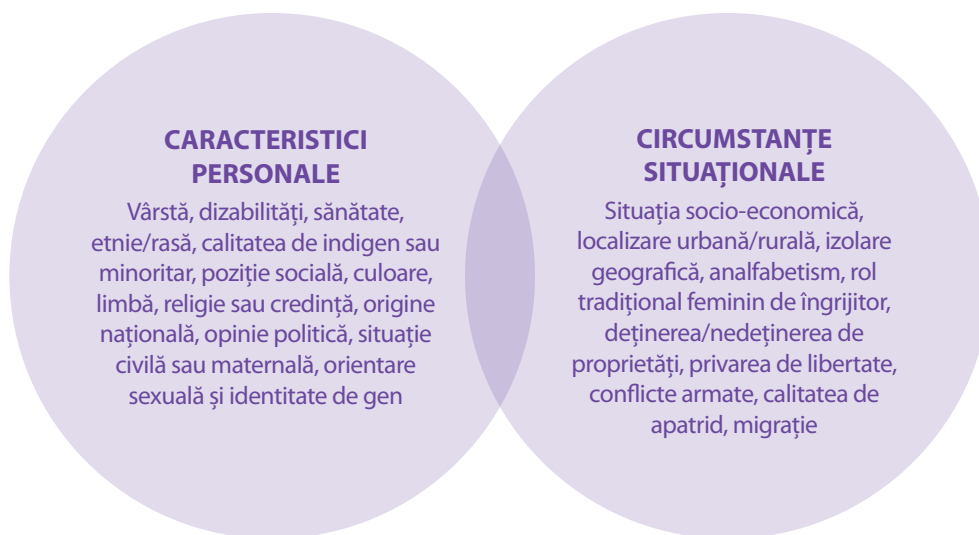


Figura 2. Bariere sociale, culturale și economice care afectează accesul femeilor la justiție

Așadar, pentru a fi eficiente, intervențiile care vizează promovarea accesului femeilor la justiție trebuie să țină cont de barierele vizibile și invizibile pe care le întâmpină femeile atunci când au nevoie de justiție în soluționarea problemelor lor specifice. În special, printre elementele-cheie ale unui mediu favorabil care încurajează accesul femeilor la justiție se numără: un cadru legislativ care să țină cont de gen, sporirea cunoștințelor și informațiilor despre domeniul juridic în rândul femeilor, accesul la consiliere juridică și reprezentare juridică la prețuri accesibile și de calitate, capacitatea instituțională a sistemului judiciar, proceduri echitabile fără prejudecăți legate de gen, instanțe și proceduri speciale, măsuri reparatorii și executorii eficiente, alocări de resurse care să țină cont de particularitățile de gen.

5. ROLUL GUVERNELOR ÎN GARANTAREA ACCESULUI FEMEILOR LA JUSTIȚIE

Garantarea accesului egal al femeilor la justiție este una dintre cele cinci teme prioritare ale Strategiei pentru egalitatea de gen 2018 – 2023 a Consiliului Europei. Dreptul tuturor la acces egal la justiție este stabilit prin patru tratate majore ale Consiliului Europei: Convenția Europeană a Drepturilor Omului, Carta Socială Europeană, Convenția privind lupta împotriva traficului de ființe umane și Convenția privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței în familie (Convenția de la Istanbul)⁷.

Articolul 6(1) al Convenției Europene a Drepturilor Omului (CEDO) stabilește obligația statelor membre de a garanta dreptul la un proces echitabil și la măsuri reparatorii juste. Articolul 14 și Protocolul 12 din această convenție interzic orice discriminare în privința aplicării drepturilor stabilite prin convenție, inclusiv pe bază de sex. Carta Socială Europeană (CSE) garantează dreptul la protecție juridică și interzice discriminarea de orice natură, inclusiv pe bază de sex.

Convenția de la Istanbul stabilește obligații executorii pentru state de a încuraja accesul femeilor la justiție, inclusiv prin luarea de măsuri care să promoveze schimbări la nivelul modelelor sociale și culturale, pentru a eradică stereotipurile de gen; asigurarea unei pregătiri adecvate a specialiștilor care lucrează cu victimele violenței în privința necesităților și drepturile acestora și cu privire la egalitate; și furnizarea de informații juridice adecvate. În timp ce Convenția se concentrează asupra femeilor victime ale violenței, standardele pe care le stabilește trebuie aplicate și în alte domenii de interes deosebit pentru femei, cum ar fi dreptul muncii și dreptul familiei⁸.

CEPEJ desfășoară periodic evaluări ale sistemelor de justiție din cele 47 de state membre. Aceste evaluări includ indicatori privind egalitatea de gen în instanțe și parchete, accesul la asistență juridică, instruirea judecătorilor și procurorilor pe probleme legate de violența în familie și violența sexuală și existența unor măsuri favorabile pentru victimele violenței sexuale și ale violului. Astfel de date culese de guverne sporesc gradul de cunoaștere a standardelor unui sistem de justiție eficient și de calitate și scot în evidență posibilele lipsuri pe care trebuie să le remedieze guvernele⁹. În plus, CEPEJ furnizează și un set de îndrumări și standarde pentru îmbunătățirea transparenței, calității și eficacității justiției.

Curtea Europeană a Drepturilor Omului susține standardele europene de acces la justiție prin tragerea la răspundere a guvernelor statelor membre pentru încălcarea dreptului la un proces echitabil, inclusiv pentru discriminare pe criterii de sex, în baza articolelor 6 și 14 ale CEDO și a protocolului 12 la convenție¹⁰.

Recomandarea CEDAW nr. 33 din cadrul ONU pentru drepturile omului creează obligații statelor de a remedia legile discriminatorii, stereotipurile și parțialitatea în privința genului din sistemul de justiție, informare și conștientizare și acces la consiliere juridică sau asistență juridică gratuită.

În cele din urmă, Agenda ONU 2030 pentru Dezvoltare Durabilă face apel la guverne, ca purtători ai obligației de a oferi femeilor și bărbaților acces la justiție, ca factori principali în realizarea drepturilor omului și în asigurarea accesului egal la justiție pentru toți.¹¹

7. Choudry, Shazia, „Accesul femeilor la justiție – Ghid pentru practicienii în domeniul dreptului”, CE 2018

8. Choudry, Shazia. Op. cit., 13

9. Vezi <https://www.coe.int/en/web/cepej/gt-qual-tools>

10. Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Fișa tematică „Egalitatea de gen”, februarie 2021. Disponibilă la <https://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=press/factsheets&c=>

11. Preambul la Rezoluția ONU A/ RES/70/1, pag. 1. și Planul pentru Dezvoltare Durabilă 16, Obiectivul 16.3.

6. PREZENTARE GENERALĂ A CADRULUI PENTRU EVALUAREA ACCESULUI FEMEILOR LA JUSTIȚIE În Armenia, Azerbaidjan, Georgia, Republica Moldova și Ucraina

O componentă-cheie a intervențiilor eficiente pentru a încuraja accesul femeilor la justiție este disponibilitatea de date corecte cu privire la principalele elemente ale acestuia. În contextul proiectului în desfășurare care urmărește să sprijine eforturile țărilor Parteneriatului Estic de a consolida accesul nediscriminant la justiție, această secțiune prezintă un set coeziv de recomandări privind culegerea de informații despre situația accesului femeilor la justiție. Pe baza informațiilor furnizate de instituțiile guvernamentale participante, aspectele enumerate mai jos se dovedesc a fi esențiale în promovarea accesului femeilor la justiție.

I. Căile de acces la justiție pentru femei

- a. Principalele probleme pentru care femeile se adresează justiției
- b. Mecanismele judiciare preferate pentru soluționarea litigiilor
- c. Rezultatele accesului la justiție al femeilor

O înțelegere aprofundată a accesului femeilor și fetelor la justiție trebuie să pornească de la o cartografiere a căilor de acces la justiție pentru femei. Identificarea principalelor probleme pentru care femeile se adresează justiției și ce abordări adoptă în privința acestora ajută la stabilirea unui context și a unor strategii pentru toate eforturile politice viitoare ce vizează încurajarea accesului femeilor la justiție. Unde se adresează femeile pentru a obține dreptate? Își îndeplinesc scopul instanțele specializate și alte organe de jurisdicție în materie sau femeile le ocolesc? Preferă femeile mijloace alternative, nejudiciare de soluționare a litigiilor? Ce fac femeile pentru a obține protecție și măsuri împotriva violenței? Răspunsurile la aceste întrebări și la alte întrebări similare sunt esențiale pentru a înțelege corect experiența femeilor legată de justiție și vor permite evaluărilor și intervențiilor ulterioare să se concentreze pe aspectele cele mai importante pentru femei și să remedieze în mod corespunzător orice posibil neajuns care le limitează accesul la justiție.

Pe ce trebuie să se concentreze elaborarea politicilor. Politicile care încearcă să creeze un mediu favorabil pentru accesul femeilor la justiție trebuie să răspundă necesităților reale ale femeilor și să reflecte experiența lor de până acum. Astfel, culegerea de date în vederea clarificării căilor de acces la justiție pentru femei trebuie să se concentreze în principal pe experiența femeilor legată de justiție. Printre sursele de date trebuie să se afle sondajele efectuate la nivelul populației generale și al beneficiarilor serviciilor sistemului de justiție, precum și informațiile din grupurile de discuții ale femeilor și asociațiilor de femei. Datele administrative privind cazurile înaintate și rezultatele acestora și interviurile realizate de experți vor ajuta la completarea și triangularea informațiilor.

II. Capacitatea instituțională

- a. Implicarea femeilor în profesiile din justiție și domeniul juridic în general
- b. Instruire pe tema egalității de gen pentru personalul din justiție și domeniul juridic în general
- c. Capacitatea de organizare și coordonare între instituții
- d. Disponibilitatea programelor de formare pe tema egalității de gen pentru personalul juridic/din justiție/din poliție
- e. Implementarea unor legi echitabile din punct de vedere al genului și care să țină cont de particularitățile de gen
- f. Analiza bugetelor din perspectiva genurilor

„Capacitatea” reprezintă o măsură a posibilității unui sistem de justiție de a răspunde cerințelor cetățenilor cu privire la justiție. Aceasta include egalitatea de gen în profesiile din justiție; organizarea instituțiilor implicate în realizarea actului de justiție și capacitatea acestora de coordonare, inclusiv cu autoritățile responsabile cu aplicarea legii și sectorul sănătății; componența și nivelul de pregătire a personalului judiciar; capacitatea specialiștilor din justiție de a asigura un act de justiție inclusiv și nediscriminant și care să respecte standardele drepturilor omului; implementarea legilor; respectiv planificarea bugetară și alocarea de resurse – toate acestea sunt elemente care determină capacitatea sistemului de justiție de a trata cu eficiență necesitățile legate de justiție și de a asigura dreptul de acces la justiție fără discriminare.

a. Implicarea femeilor în profesiile din justiție și domeniul juridic în general este un aspect indispensabil al unui sistem de justiție nediscriminant și eficient. Într-adevăr, „Implicarea femeilor în profesiile din domeniul juridic [...] este un aspect important pentru ca [...] sistemul de justiție să reflecte societatea pe care o deservește. Femeile judecătorești [...] pot promova consolidarea statului de drept contribuind la o justiție imparțială [...] precum și prin rolul lor în implementarea legilor (inclusiv în ceea ce privește accesul la justiție pentru femei și fete)”¹². În timp ce diversitatea în profesiile din justiție și din domeniul juridic în general este un element pozitiv în sine, există indicii că și femeile care apelează la justiție beneficiază de acest aspect. Deși „simpla prezență a femeilor în profesiile din justiție nu garantează că femeile vor obține dreptate atunci când urmează astfel de demersuri pe calea instituțiilor formale [...], acest lucru face sectorul justiției mai accesibil pentru femei”¹³. Studiile efectuate au arătat¹⁴ că absența femeilor din profesiile din domeniul judiciar este un aspect care descurajează drastic inițiativa femeilor de a se adresa sistemului de justiție. Acest lucru este valabil în special în cazurile delicate, precum cele legate de viol sau violență împotriva femeilor¹⁵. Ca element cheie al sistemelor de justiție incluzive, participarea femeilor în profesiile juridice și din sistemul de justiție trebuie să fie strâns legată de activitățile de sensibilizare și formare pentru toți profesioniștii din justiție, pentru a crea o cultură instituțională a echității și a nediscriminării.

b. Instruire pe tema egalității de gen pentru personalul din justiție și domeniul juridic în general. Existența unor practici care să țină cont de particularitățile de gen în sistemul judiciar contribuie în mod semnificativ la capacitatea sistemului de a răspunde la necesitățile specifice femeilor și tinerelor fete cu privire la justiție. Activitatea de formare la începutul carierei și pe parcurs este esențială pentru a dobândi o înțelegere aprofundată a experienței femeilor în interacțiunea cu sistemul de justiție și a necesităților specifice acestora în privința justiției, precum și pentru a contribui la eradicarea prejudecăților înrădăcinate în rândul avocaților, judecătorilor, procurorilor, anchetatorilor, personalului instanțelor și forțelor de ordine. Considerentele de gen în selecția/numirea judecătorilor și a altor funcționari din justiție, împreună cu evoluția lor pe parcursul carierei, existența unor directive care să asigure îndrumare cu privire la modul de tratare a cazurilor care implică particularități de gen, desemnarea de responsabili cu egalitatea de gen în cadrul organelor de guvernare ale sistemului judiciar și culegerea în mod constant de date separate după sex, inclusiv pentru cazurile viitoare și cele închise, numărul de recursuri și satisfacția beneficiarilor – toate acestea contribuie la „instituționalizarea” considerentelor de gen în activitatea sistemului judiciar. Așa cum se menționează în „Manualul de instruire

12. UNODC. 2013. Accounting for Security and Justice in the Post-2015 Development Agenda. New York: UNODC. pag. 59.

13. Women and Children Legal Research Foundation (WCLRF). 2008. Women's access to justice: problems and challenges. <http://www.wclrf.org/wp-content/uploads/2013/09/Women-Access-To-Justice-Final.pdf>. pag. 28

14. WCLRF, Op. cit.; Banca Mondială. 2012. Op. cit.

15. Posturile de poliție din India cu personal exclusiv feminin s-au dovedit de succes, sporind disponibilitatea femeilor de a reclama cazurile de violență, inclusiv cele de violență sexuală. Vezi Banca Mondială. 2012. Op. cit.

a judecătorilor și procurorilor cu privire la asigurarea accesului femeilor la justiție” al Consiliului Europei¹⁶, capitoul pentru Armenia, punerea la dispoziția judecătorilor a datelor-cheie cu privire la problemele legate de justiție specifice fiecărui gen este un lucru esențial pentru garantarea unor servicii de justiție care țin cont de particularitățile de gen și nediscriminante: „Este de o importanță capitală pentru judecători, și mai ales procurori, să aibă o imagine clară a răspândirii cazurilor de violență în familie din țară. Acest lucru le va permite să reacționeze eficient la actualele probleme, să identifice situații infracționale necunoscute, să aducă făptuitorii în fața justiției, să ofere sprijin victimelor și să le garanteze siguranța, să încadreze corect faptele și să ia măsurile necesare pentru reducerea nivelului violenței în familie.”

c. Capacitatea de organizare și coordonare între instituții. Un număr mare de ministere, departamente, agenții și alte organisme instituționale sunt implicate în înfăptuirea justiției. Alcătuirea unei situații clare a acestor instituții și măsuri prin care chestiunile legate de gen sunt integrate în operațiunile lor este esențială pentru identificarea factorilor-cheie implicați în promovarea accesului femeilor la justiție. Capacitatea de coordonare a acestor entități, atât între ele însele, cât și cu alte instituții, este un alt indicator al capacității unui sistem de a răspunde cerințelor legate de justiție ale femeilor. Într-adevăr, așa cum se subliniază într-o analiză UN Women a contextului politicilor din sectorul justiției și securității¹⁷, lipsa de coordonare intersectorială reprezintă unul dintre elementele care împiedică implementarea politicilor sau strategiilor de justiție.

d. Implementarea unor legi echitabile din punct de vedere al genului și care să țină cont de particularitățile de gen. Un aspect esențial, și adesea ignorat, al capacității instituționale este reprezentat de capacitatea sistemului de justiție de a implementa legi care să promoveze egalitatea de gen și să protejeze drepturile femeilor. Într-adevăr, chiar și în țările în care legile discriminatorii au fost abrogate și înlocuite cu legislație care ține cont de particularitățile de gen, punerea în aplicare este uneori inegală, printre altele și din cauza nivelului scăzut de conștientizare a personalului din justiție.

e. Analiza bugetelor din perspectiva genurilor. Consiliul Europei definește planificarea bugetară pentru egalitatea de gen ca „o aplicare a integrării particularităților de gen în procesul bugetar” și ca o „evaluare bazată pe gen a bugetelor, încorporând o perspectivă de gen la toate nivelurile procesului bugetar și restructurarea veniturilor și cheltuielilor în vederea promovării egalității de gen”.¹⁸

Accentul pe bugetarea pe bază de gen atunci când se evaluează accesibilitatea unui sistem de justiție este justificat de observația că bugetele nu sunt neutre din punct de vedere al genului. În schimb, modul în care guvernele obțin venituri și alocă resursele reflectă alegerile și prioritățile privind politicile – lucru care poate afecta femeile și bărbații în moduri diferite. Planificarea bugetară a guvernelor afectează cetățenii prin redistribuirea resurselor, inclusiv prin finanțarea diferitelor servicii și programe. Astfel, planificarea bugetară este un instrument de politică puternic ce poate a promova – sau împiedica – egalitatea și nediscriminarea în punerea în aplicare a drepturilor, inclusiv a drepturilor omului¹⁹. Deși nu este menționată în mod expres de CEDAW, planificarea bugetară este un instrument esențial care ajută guvernele să își îndeplinească obligațiile de nediscriminare, egalitate, participare și eliminare a prejudecăților și practicilor bazate pe stereotipuri de gen dăunătoare. Recomandarea CEDAW nr. 33 privind accesul femeilor la justiție, articolul 18, include printre cerințele de garantare a calității justiției alocarea de bugete și resurse pentru asigurarea eficienței măsurilor de protecție pentru femeile inculpate, martori sau deținute. În articolul 39, Comitetul recomandă statelor membre „să acorde [...] asistență bugetară adecvată tuturor sectoarelor din sistemul de justiție, inclusiv organelor judiciare, cvasi-judiciare și administrative specializate, mecanismelor alternative de soluționare a litigiilor, instituțiilor naționale pentru drepturile omului și birourilor Ombudsmanului”.

Într-adevăr, sunt necesare decizii bugetare deliberate pentru a favoriza accesul femeilor la justiție și a proteja drepturile femeilor și pentru a oferi resursele necesare în vederea asigurării calității și eficacității programelor și serviciilor, precum serviciile de asistență juridică gratuită și programele de scutire de taxe, programele de formare pentru judecători și alți profesioniști din justiție, precum furnizorii de asistență juridică gratuită, instanțele și unitățile speciale, respectiv programele și mecanismele de combatere a violenței în familie și a violenței împotriva femeilor.

16. <https://rm.coe.int/training-manual-for-judges-and-prosecutors-on-ensuring-women-s-access-/1680764286>

17. ONU, „Prevenirea conflictelor, modernizarea justiției, asigurarea păcii: Un studiu internațional privind implementarea rezoluției 1325 a Consiliului de Securitate ONU”

18. Consiliul Europei, „Planificarea bugetară în funcție de particularitățile de gen: Manual practic de implementare”, aprilie 2009

19. Unifem, „Budgeting for Women’s Rights – Monitoring Governments’ Budgets for Compliance with CEDAW”, 2008, pag. 2

Pe ce trebuie să se concentreze elaborarea politicilor. Intervențiile politice eficiente, care se concentrează pe capacități, trebuie să abordeze atât perspectiva ofertei (capacitatea reală a sistemului de justiție de a oferi justiție fără discriminare), cât și perspectiva cererii (cerințele femeilor față de instituțiile de justiție, precum și rezultatele justiției și impactul acestora asupra femeilor). În plus, sunt importante atât aspectele obiective, cât și cele subiective, atunci când sunt vizate capacitățile sistemului judiciar și receptivitatea acestuia la egalitatea de gen. Datele defalcate pe sexe legate de numărul și nivelul profesional al avocaților/judecătorilor/personalului din tribunale/poliție poate ajuta la clarificarea situației legate de diversitate și reprezentativitate din sistemele de justiție. Informațiile legate de programele de formare pe tema egalității de gen și existența practicilor care țin cont de particularitățile de gen în cadrul sistemului judiciar ajută la urmărirea nivelului de efort și implicare în asigurarea unor servicii judiciare adaptate particularităților de gen. O imagine detaliată a rețelei instituționale împreună cu datele legate de existența mecanismelor de coordonare permit evaluarea capacității instituționale a mecanismelor privitoare la justiție și la egalitatea de gen.

Pentru a afla dacă în practică sistemul judiciar oferă sau nu cetățenilor o justiție nediscriminantă, culegerea de date trebuie să includă anchete privind satisfacția beneficiarilor, interviuri cu organizațiile societății civile și reprezentanți ai sistemului judiciar și urmărirea cazurilor pentru a monitoriza implementarea legislației adaptate particularităților de gen.

În cele din urmă, politicile al căror scop este promovarea unei planificări bugetare care să țină cont de particularitățile de gen trebuie să se bazeze pe studii care urmăresc diverși parametri ai planificării bugetare și ai cheltuielilor: 1) planificarea, pentru a asigura alocarea resurselor care să acopere elementele esențiale ale accesului femeilor la justiție (programe de formare pe tema genurilor pentru personalul din justiție, cum ar fi asistență și reprezentare juridică gratuite, scutiri de taxe, instanțe și unități speciale) 2) urmărirea cheltuielilor, pentru a ne asigura că resursele ajung la beneficiarii corespunzători; 3) evaluări ale beneficiarilor, pentru a determina dacă resursele alocate generează rezultate nediscriminatorii și care țin cont de particularitățile de gen, în conformitate cu standardele drepturilor omului; 4) studii cantitative, ce folosesc indicatori defalcați pe sexe, cum ar fi accesul la asistență juridică gratuită pentru femei și bărbați.

III. Acces la consiliere și reprezentare juridică de calitate și la prețuri accesibile

- a. Disponibilitatea, calitatea, costul și cerințele pentru acces
- b. Instruire pe tema egalității de gen pentru personalul din justiție și domeniul juridic în general
- c. Existența unor servicii de asistență și consiliere juridică specializate

Pentru cei care caută o soluție judiciară la plângerile lor, orientarea în sistemul judiciar se poate dovedi o provocare serioasă, ce duce la pierderea de timp, bani și, în cele din urmă, la abandonarea totală a căii judiciare. Începând de la însăși decizia de a introduce o acțiune în justiție și alegerea instanței, până la asigurarea asistenței și reprezentării în timpul procesului de justiție, accesul la consiliere și reprezentare juridică gratuite sau la prețuri accesibile favorizează accesul egal la justiție pentru toți și are potențialul de a remedia „deficiențele de capacitate” care, în general, afectează femeile mai mult decât bărbații. În special, furnizarea de asistență juridică specializată a demonstrat un impact pozitiv asupra accesului femeilor la justiție, sporind posibilitatea acestora de a reclama un viol sau abuz sau de a obține certificate de naștere, căsătorie sau divorț.^{20 21} Cu toate acestea, rareori sunt disponibile pentru toți asistență juridică și reprezentare de calitate și la prețuri accesibile, atât pentru cauze penale, cât și pentru cauze civile. Parțialitatea și practicile discriminatorii pe bază de gen din rândul personalului din justiție limitează și mai mult capacitățile acestora de a răspunde cerințelor femeilor legate de asistență și reprezentare juridică.

Pe ce trebuie să se concentreze elaborarea politicilor. Serviciile de consiliere și reprezentare juridică pentru cei care nu își permit să plătească onorariile avocaților pot fi furnizate de diferite entități, precum guvernul, avocații privați, organizații ale societății civile sau instituții academice. Politicile eficiente trebuie să se concentreze nu numai pe disponibilitatea unor astfel de servicii, ci și pe calitatea, costul și cerințele privind accesul la

20. Vezi DEMI (Defensoria de la Mujer Indígena). 2007. El Acceso de las Mujeres Indígenas al Sistema de Justicia Oficial de Guatemala: Segundo Informe. Guatemala: DEMI; Sieder, R and M. Sierra. 2010. „Indigenous Women’s Access to Justice in Latin America”. Background paper for Progress of the World’s Women 2011-2012. New York: UN Women. Menționat în UN Women, Progress of the World’s Women 2011-2012. New York: UN Women. pag. 57

21. UNWomen și Consiliul European. 2015. Cadrul pentru evaluarea accesului la justiție și problemele specifice cu care se confruntă femeile, pag. 141.

acestea. În special, la conceperea politicilor trebuie să se elaboreze mecanisme care să consolideze capacitatea avocaților și a altor specialiști din domeniul juridic implicați în furnizarea de servicii de consiliere și reprezentare juridică în vederea eliminării practicilor pătinoare și a prejudiciilor legate de gen. Intervențiile trebuie, prin urmare, să includă cursuri de sensibilizare la aspectele legate de gen, precum și standarde de performanță și calificare pentru furnizorii de servicii de asistență juridică și reprezentare juridică²². Printre datele-cheie pe baza cărora trebuie să se bazeze elaborarea unor astfel de programe se numără datele legate de nivelul de satisfacție a beneficiarilor, probabilitatea apelării la și încrederea în furnizorii de servicii de asistență și reprezentare juridică și reprezintă indicatori utili care se concentrează pe latura cererii din sfera justiției. Pe de altă parte, datele administrative separate în funcție de gen despre numărul furnizorilor de asistență juridică gratuită sau accesibilă, înțelegerea din partea acestora a problemelor și a barierelor de acces specifice fiecărui gen, precum și o revizuire a cazurilor în care a fost furnizată asistență celor care nu și-o pot permite ne vor ajuta să cunoaștem gradul de acoperire și capacitatea de răspuns a acestor servicii în momentul de față. Informațiile despre criteriile de acces la asistență și reprezentare juridică gratuită sunt, de asemenea, esențiale pentru a cunoaște nivelul actual de accesibilitate la aceste servicii pentru femei. În final, datele privind existența și calitatea centrelor/unităților ce oferă consiliere și reprezentare juridică concentrată în special pe problemele de natură juridică cu care se confruntă femeile (de ex., dreptul familiei, violența legată de gen) vor oferi o cunoaștere mai profundă a capacității acestor servicii de a răspunde adecvat la cerințele specifice ale femeilor și tinerelor fete legate de justiție.

IV. Informarea și educația juridică cu privire la drepturi în rândul femeilor

a. Cunoașterea drepturilor

b. Cunoașterea forurilor și mecanismelor sistemului de justiție disponibile pentru soluționarea problemelor lor legate de justiție (inclusiv servicii de consiliere și reprezentare juridică)²³

Cunoașterea propriilor drepturi (și obligații) este primul și cel mai important factor al facilitării accesului la justiție, deoarece acesta îi permite unei persoane să identifice corect o situație ca fiind una soluționabilă pe calea justiției (adică „justițiabilă”) și, prin urmare, să se adreseze justiției. De asemenea, cunoștințele, oricât de generale, cu privire la forurile și mecanismele de justiție disponibile pentru soluționarea problemelor lor pe cale juridică, vor fi esențiale pentru cetățeni în luarea unor decizii informate cu privire la problemele lor juridice. Diferențele dintre genuri în ceea ce privește rata de alfabetizare, resursele economice, disponibilitatea timpului și dinamica familiei și a puterii sociale înseamnă că adesea femeile și tinerelor fete beneficiază de un nivel mai scăzut de cunoștințe și informații în domeniul juridic decât bărbații, lucru care face mai dificil demersul acestora de a obține o soluționare a problemelor lor prin mijloace juridice. În cadrul unei abordări bazate pe drepturi a accesului femeilor la justiție, guvernele poartă responsabilitatea de a oferi femeilor instrumentele și competențele necesare pentru a utiliza sistemul de justiție și pentru a-și revendica dreptul de acces la justiție. Programele care se concentrează pe creșterea gradului de cunoaștere și informare a femeilor în materie de drept reprezintă puncte de pornire cheie în demersul guvernelor spre îmbunătățirea accesului femeilor la justiție. Într-adevăr, prin sporirea capacității femeilor de a-și revendica drepturile, astfel de intervenții îmbunătățesc, totodată, promptitudinea și responsabilitatea sistemului de justiție.

Pe ce trebuie să se concentreze elaborarea politicilor. Deși este esențial să aflăm în mod direct, de la femei și tinerelor fete, care este nivelul acestora de cunoaștere a propriilor drepturi și a mecanismelor pe care le pot utiliza pentru a le proteja și a le exercita, datele legate de segmentul beneficiarilor trebuie combinate cu informații legate de factorii judiciari și ai societății civile, atât cu privire la percepția acestora asupra informațiilor de care dispun femeile despre sistemul juridic, cât și cu privire la cunoașterea instrumentelor existente pentru creșterea gradului de informare și pentru reducerea posibilelor lipsuri. Disponibilitatea unor resurse de informare juridică ușor de utilizat și gratuite sau ieftine (cum ar fi biblioteci juridice fizice sau online, cabine/servicii publice cu informații juridice în spațiul tribunalelor sau în alte locuri strategice – de exemplu, în centre de sănătate, complexe școlare etc.) și campaniile publice specializate de informare cu privire la drepturi reprezintă câteva dintre elementele ce pot îmbunătăți accesul la mecanismele sistemului de justiție, mecanisme a căror existență, calitate și eficacitate trebuie determinate atunci când se evaluează accesibilitatea unui sistem de justiție.

22. Oficiul ONU pentru Controlul Drogurilor și Combaterea Criminalității, „Global Study on Legal Aid – Global report” 2020, disponibil la https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/LegalAid/Global_Study_on_Legal_Aid_-_FINAL.pdf

23. Asociația Barourilor Americane – Rule of Law Initiative. 2012. Op. cit. pag. 11

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.

www.europa.eu

Consiliul Europei este organizația lider în domeniul drepturilor omului pe continentul european. Aceasta include 46 de state membre, inclusiv toate statele membre ale Uniunii Europene. Toate statele membre ale Consiliului Europei au semnat Convenția Europeană a Drepturilor Omului, un tratat conceput să protejeze drepturile omului, democrația și preeminența dreptului. Curtea Europeană a Drepturilor Omului supraveghează punerea în aplicare a Convenției în statele membre.

www.coe.int

Finanțat
de Uniunea Europeană
și Consiliul Europei



UNIUNEA EUROPEANĂ

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Implementat
de Consiliul Europei