

EVALUAREA NIVELULUI DE PROTECTIE A DREPTURILOR OMULUI ÎN TERITORIILE DISPUTATE ȘI CUPRINSE DE CONFLICT DIN EUROPA DE EST

RAPORT PRIVIND SEMINARUL REGIONAL ORGANIZAT DE FIDH

Articolul 1 Toate ființele umane se nasc libere și egale

în demnitate și în drepturi. Ele sunt înzestrate cu rațiune și conștiință și trebuie să se comporte unele față de celelalte în spiritul fraternității. Articolul 2 Fiecare se poate prevala de toate drepturile și de toate libertățile proclamate în prezenta Declarație, fără nici o deosebire, în special de rasă, de culoare, de sex, de limbă, de religie, de opinie politică sau de orice altă opinie, de origine națională sau socială, de avere, de naștere sau decurgând din orice altă situație. Articolul 3 Orice ființă umană are dreptul la viață, la libertate și la securitatea sa. Articolul 4 Nimeni nu va fi ținut în sclavie, nici în robie; sclavia și traficul cu sclavi sunt interzise sub toate formele lor. Articolul 5 Nimeni nu va fi supus la tortură, nici la pedepse sau tratamente crude, inumane sau degradante. Articolul 6 Fiecare are dreptul să i se recunoască per-

sonalitatea sa juridică, oriunde s-ar afla.



Harta entităților disputate sau în conflict din Europa de Est



Fotografia de pe copertă: Soldații participă la exerciții militare cu Grupul operativ al trupelor ruse din regiunea transnistreană a Republicii Moldova. Autor: Serghei Kuznețov/RIA Novosti

INTRODUCERE	-5
Seminarul regional organizat de FIDH și obiectivele lui	-5
Contextul istoric și geopolitic	-7
1. ÎNCĂLCAREA DREPTURILOR OMULUI ÎN TERITORIILE DISPUTATE ȘI DIFICULTĂȚILE ÎN PROTECȚIA ȘI PROMOVAREA LOR	-10
1.1. Principalele tipuri de încălcări ale drepturilor omului	-10
1.1.1. Dreptul la cetățenie	-10
1.1.2. Dreptul la libera circulație	-11
1.1.3. Dreptul la viață și securitate	-13
1.1.4. Încălcarea drepturilor economice și sociale	-15
Dreptul la un standard adecvat de viață	-15
Dreptul la sănătate	-17
Dreptul la educație	-18
1.1.5. Lipsa mediului favorabil pentru societate civilă	-19
Libertatea de exprimare	-19
Libertatea de asociere	-20
1.2. Cadrele legislative și sistemele judecătorești în teritoriile disputate	-22
1.2.1. Sisteme judecătorești ineficiente	-22
1.2.2. Rolul limitat al ombudsmanului	-24
1.2.3. Tortura și tratamentul rău în justiție	-26
Progresul situației drepturilor omului în teritoriile disputate	-27
2. RĂSPUNSUL COMUNITĂȚII INTERNAȚIONALE	-29
2.1. Consiliul Europei	-31
Angajamentele juridice și politice ale membrilor Consiliului Europei	-31
2.1.1. Curtea Europeană a Drepturilor Omului	-31
Definirea jurisdicției privind încălcările drepturilor omului în teritorii disputate	-31
Dificultățile Curții Europene a Drepturilor Omului vizavi de teritoriile disputate	-33
2.1.2. Alte instituții ale Consiliului Europei	-34
Comitetul de Miniștri	-34
Secretarul general al Consiliului Europei	-35
Adunarea Parlamentară a Consiliului Europei	-35
Comisarul pentru drepturile omului	-37
Comitetul pentru prevenirea torturii	-38
Alte organe și politici	-39
2.2. Organizația pentru Securitate și Cooperare în Europa	-41
2.2.1. Negocieri de pace	-42
2.2.2. Misiuni în teren, BIDDÖ și alte instituții	-43
2.3. Uniunea Europeană	-45
2.3.1. Lupta pentru pace: diplomația, negocieri și medierea la nivel înalt	-45
2.3.2. Eforturi pentru asigurarea condițiilor pentru pace: asistență, fortificarea încrederii, monitorizarea	-47
2.4. Organizația Națiunilor Unite	-49
Organismele ONU pentru drepturile omului	-49
Proceduri speciale și Înalțul comisar al ONU pentru drepturile omului	-51
Soluții creative	-52
2.5. Curtea Penală Internațională	-53
CONCLUZII: remedierea vacuumului juridic	-56

Abrevieri

LFA	linia frontierei administrative
CAT	Comitetul ONU împotriva torturii
MFÎ	Măsuri de Fortificare a Încrederii
CEDR	Comitetul ONU privind eliminarea tuturor formelor de discriminare rasială
CPT	Comitetul pentru prevenirea torturii al Consiliului Europei
CE	Consiliul Europei
CEDO	Convenția europeană a drepturilor omului
CtEDO	Curtea Europeană a Drepturilor Omului
EPNK	Parteneriatul European pentru Soluționarea Pașnică a Conflictului din Nagorno-Karabakh
UE	Uniunea Europeană
EUBAM	Misiunea Uniunii Europene de Asistență la Frontieră
MNUE	Misiunea de Monitorizare a Uniunii Europene
ÎCMN	Înaltul comisar pentru minorități naționale al OSCE
PIDCP	Pactul internațional privind drepturile civile și politice
KGB	Comitetul pentru Securitatea Statului (din rusă: Комитет государственной безопасности)
RMN	Republica Moldovenească Nistreană (din rusă: Приднестровская Молдавская Республика)
TMR	Republica Moldovenească Transnistria (denumirea utilizată de OSCE ș. a.)
RMT	Republica Moldovenească Transnistreană(denumirea utilizată de CtEDO)
NATO	Organizația Tratatului Atlanticului de Nord
BIDDO	Biroul pentru Instituții Democratice și Drepturile Omului al OSCE
OSCE	Organizația pentru Securitate și Cooperare în Europa
APCE	Adunarea Parlamentară a Consiliului Europei
RTCN	Republica Turcă a Ciprului de Nord
ONU	Organizația Națiunilor Unite
ÎCNUDO	Înaltul Comisariat al ONU pentru Drepturile Omului
PNUD	Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare
URSS	Uniunea Republicilor Sovietice Socialiste
PIS	Persoane intern strămutate
RS al ONU	Raportor Special al ONU

„Drepturile omului nu au hotare. Este vital de soluționat problemele de bază ce țin de drepturile omului în teritorii disputate, indiferent de recunoașterea politică sau statutul juridic al acestor teritorii.”

Înaltul comisar al ONU pentru drepturile omului Navi Pillay, 14 februarie 2013

INTRODUCERE

Seminarul regional organizat de FIDH și obiectivele lui

În aprilie 2014, FIDH a organizat un seminar de două zile sub genericul „Evaluarea nivelului de protecție a drepturilor omului în teritoriile disputate din Europa de Est: Transnistria, Nagorno-Karabah, Abhazia, Osetia de Sud și Crimeea”. Aceste cinci teritorii sunt foarte diferite în multe privințe. La fel de diferite sunt și problemele drepturilor omului în ele. Mai mult, spre deosebire de primele patru teritorii, care funcționează ca state *de facto*, Crimeea a devenit parte *de facto* a Rusiei în urma anexării din 21 martie 2014. Totuși, caracteristica comună a tuturor acestor teritorii este statutul lor disputat și ambiguu, ceea ce afectează negativ drepturile locuitorilor lor. Această problemă a constituit subiectul central al seminarului din aprilie, organizat de FIDH.

De la declararea independenței, republicile autoproclamate Transnistria, Nagorno-Karabah, Abhazia și Osetia de Sud și-au format propriile puteri legislative și executive și și-au ales președinți (autorități *de facto*), care controlează teritoriile lor respective. Aceste autorități sunt susținute politic și militar de statele care le-au ajutat în lupta pentru independență—Armenia în cazul Nagorno-Karabahului și Rusia în cazul celorlalte teritorii. Pe lângă aceasta, Crimeea este și parte *de facto* a Rusiei. Cu toate acestea, conform dreptului internațional, autoritățile *de jure* ale acestor teritorii (Moldova, Azerbaidjan, Georgia și Ucraina) poartă în continuare răspunderea pentru încălcările drepturilor omului ce au loc acolo.

Întrucât autoritățile *de jure* nu dispun de pârghii efective pentru a influența autoritățile *de facto*, este nerealist de așteptat că ele vor ameliora situația drepturilor omului din teritoriile disputate. În același timp, deoarece teritoriile disputate nu sunt recunoscute la nivel internațional, ele nu pot să ratifice singure convenții privind drepturile omului, ceea ce lasă persoanele aflate sub controlul lor fără posibilitatea de a apela la mecanisme internaționale de protecție a drepturilor omului. Unele teritorii, însă, pot decide să aplice unilateral anumite pacturi și convenții



Propaganda în înțelegerea Tiraspolului: Puterea noastră e în uniunea cu Rusia. Autor: Robert B. Fishman/ Picture-Alliance/AFP

internaționale¹. Organizațiile internaționale evită să intre în contact cu autoritățile *de facto* de teama că acest lucru va fi interpretat drept recunoașterea statalității. În ceea ce privește statele care susțin autoritățile *de facto*, se consideră că ele „exercită controlul efectiv”, ceea ce înseamnă că ele au o oarecare responsabilitate de a proteja drepturile omului. În realitate, însă, aceste state nu demonstrează voința politică de a-și onora pe deplin această responsabilitate.

Această discrepanță între prevederile dreptului internațional privind drepturile omului și realitățile existente în teritoriile disputate formează contextul seminarului organizat de FIDH în aprilie. Drepturile omului sunt universale și trebuie să se aplice tuturor oamenilor. Prin urmare, este inacceptabil ca disputele privind statutul anumitor teritorii geografice — precum și vacuumul juridic și instituțional generat de ele — să expună riscului drepturile omului. Și totuși, anume această situație a persistat timp de două decenii și trebuie să fie remediată în mod urgent. Pentru a încuraja o mentalitate nouă în această privință, seminarul organizat de FIDH a reunit 35 de participanți, în special apărători ai drepturilor omului și juriști practicieni din teritoriile disputate menționate și țările implicate în disputele respective: Moldova, Armenia, Azerbaidjan, Georgia și Rusia. De asemenea, la seminar au participat și experți din cadrul Consiliului Europei, al CtEDO, OSCE și FIDH. Scopul seminarului a fost de a asigura o platformă de comunicare și schimb de experiență pentru a identifica dificultăți și strategii pentru îmbunătățirea protecției drepturilor omului în teritoriile disputate².

1. De exemplu, în anul 1992. Consiliul Suprem al Transnistriei a declarat că Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice (PIDCP), Convenția europeană privind drepturile omului, Pactul internațional privind drepturile economice, sociale și culturale (PIDESC) și Convenția pentru prevenirea și reprimarea crimei de genocid toate se aplică și în Transnistria (Torture and ill-treatment in Moldova [Tortura și rele tratamente în Republica Moldova]. FIDH, 2013, p. 7). În mod similar, Osetia de Sud a recunoscut în mod unilateral PIDCP, PIDESC, Convenția pentru prevenirea și reprimarea crimei de genocid și anumite protocoale la aceste convenții (conform fostului ministru de externe al Osetiei de Sud, Murat Kusmitch Dchoyev).

2. Discuțiile seminarului s-au desfășurat în baza regulilor de confidențialitate „Chatham House”, motiv pentru care în acest raport nu se dezvăluie lista participanților.

Prima zi a seminarului a fost dedicată experiențelor practice ale apărătorilor drepturilor omului din teritoriile disputate și statele implicate. Discuțiile din ziua a doua s-au concentrat pe rolul și abordările organismelor internaționale. Structura acestui raport urmează structura seminarului: partea 1 prezintă situația generală, analiza principalelor încălcări ale drepturilor omului în aceste teritorii și mecanismele disponibile în teritorii disputate și la nivel național. În partea a 2-a se examinează răspunsul comunității internaționale. În final, partea a 3-a prezintă recomandări pentru organizații internaționale, autoritățile *de facto*, autoritățile *de jure* și organizații independente ale societății civile din teritoriile respective, precum și cele de nivel național și internațional.

Acest raport are ca scop evidențierea și descrierea amănunțită a problemelor drepturilor omului în teritoriile disputate, pe care participanții seminarului le consideră drept cele mai acute. Prin urmare, raportul nu abordează absolut toate problemele posibile în acest domeniu. Sperăm că, în acest mod, vor fi promovate soluții bazate pe drepturile omului la problemele din regiune, va fi încurajat accesul la remediere și va fi încurajată căutarea mai multor soluții strategice.

Profităm de ocazia pentru a aduce mulțumiri organizațiilor membre și parteneri ale FIDH pentru prezența și contribuția lor valoroasă la seminar și la elaborarea acestui raport.

Contextul istoric și geopolitic

Teritoriile disputate din Europa de Est sunt produsul direct al politicii fostei Uniuni Sovietice de schimbare treptată a frontierelor statale pentru a dejuca eventualele tentative separatiste și a asigura unitatea URSS. Această politică a generat o bombă cu acțiune întârziată — cu prăbușirea URSS, majoritatea statelor noi s-au pomenit cu conflicte de frontieră, multe din ele degenerând în războaie veritabile. Unele dintre aceste conflicte au fost aplanate provizoriu³, iar altele au fost „înghețate”, cu încetarea conflictului armat, însă fără încheierea unui acord de pace durabil. Teritoriile noi apărute în rezultatul acestui proces au un statut controversat până în prezent.

Rolul Rusiei în generarea și perpetuarea acestor teritorii a fost și rămâne crucial. După căderea URSS, Rusia a susținut mișcările separatiste din statele vecine, ajutându-le să mențină, cel puțin parțial, controlul politic și militar asupra teritoriului noilor state proclamate. Pe măsură ce, unul după altul, aceste state își proclamau independența, a început să apară un șir de conflicte. Primul a fost războiul în Nagorno-Karabakh, între Azerbaidjan și populația majoritară de etnie armeană din Nagorno-Karabakh, susținută de Armenia. Acest conflict a fost influențat și de Rusia. Războiul a durat șase ani (1988-1994) și a secerat viețile a cel puțin 20 000 de oameni, încheindu-se cu stabilirea statului *de facto* Republica Nagorno-Karabakh. *De jure*, acest stat rămâne parte componentă a Azerbaidjanului. În pofida eforturilor internaționale de mediere, în special din partea Grupului OSCE de la Minsk, în regiune persistă tensiuni foarte mari, cu victime periodice cauzate de focuri de armă la hotar. De asemenea, în Armenia sunt staționate armate rusești, iar escaladarea repetată a violențelor reprezintă o amenințare permanentă.

Osetia de Sud a fost revendicată de separatiștii osetini din Georgia începând cu războiul din 1991-1992. La rândul lor, împotriva Georgiei au luptat și separatiști abhazi în perioada 1992-1993. După încetarea acestor ostilități, Abhazia și Osetia de Sud au fost considerate

3. Un exemplu este regiunea disputată din sudul Kârgâzstanului, unde, în perioada 1990-2010, mii de oameni au fost uciși în ciocniri etnice dintre cetățeni de etnie kârgheză și uzbekă ai Kârgâzstanului.

părți componente ale Georgiei de întreaga comunitate internațională, inclusiv de Rusia. Cu toate acestea, deși la suprafață ambele conflicte au fost înghețate, în adâncime ele continuau să mocnească, izbucnind, de exemplu, în ostilitățile din anul 1998 în districtul abhaz Gali. După războiul abhazo-georgian din august 2008, Rusia a recunoscut independența Abhaziei și a Osetiei de Sud, declarându-și deschis și public hotărârea de a susține autoritățile *de facto* ale acestor teritorii pe plan politic, financiar și militar. În prezent, armatele rusești sunt staționate în Abhazia și Osetia de Sud.

În Moldova, Transnistria a fost revendicată în războiul transnistrean din anul 1992 de forțele susținute de Rusia și Ucraina. Acest conflict s-a încheiat cu independența *de facto* a Republicii Transnistria. Rusia continuă să susțină autoritățile locale în această regiune, dispunând de armate staționate acolo.

Crimeea a fost anexată de Rusia în urma așa-zisului „referendum” din 16 martie 2014, desfășurat într-o atmosferă de teamă, suprimare a criticii, dispariții și asasinat.⁴ Conform datelor oficiale, 96,77% din locuitorii Crimeii care au participat la referendum și-au exprimat dorința de aderare la Federația Rusă. La 18 martie 2014, „reprezentanți” ai Crimeii și Rusiei au semnat Tratatul de aderare a Republicii Crimeea la Rusia, ratificat de Adunarea Federală a Rusiei la 21 martie 2014. Referendumul a fost ilegal deoarece a fost desfășurat cu încălcarea Constituției Ucrainei. Mai mult, conform declarației Comisiei de la Veneția a Consiliului Europei, „circumstanțele din Crimeea nu permiteau desfășurarea referendumului în armonie cu standardele democratice europene”⁵.

Cu toate acestea, în prezent, Crimeea este *de facto* parte componentă a Rusiei, situația care o diferențiază de celelalte teritorii disputate. Conform dreptului internațional și celui ucrainean, Crimeea este parte a Ucrainei și, deci, formal, Ucraina este responsabilă juridic de protecția drepturilor omului în această regiune. În realitate însă, ea nu mai exercită autoritate acolo. Conform dreptului rusesc și noului drept al Crimeii, Crimeea este parte a Rusiei. Astfel, spre deosebire de teritoriile disputate în care Rusia susține autoritățile, dar respinge responsabilitățile ce îi revin conform normelor de reglementare a regimului ocupaționist, autoritățile Crimeii nu sunt independente *de facto*, ci se subordonează Moscovei. Totuși, la nivel internațional, Crimeea nu este recunoscută drept parte a Rusiei. La 27 martie 2014, 100 de state au susținut Rezoluția 68/262 a Adunării Generale a ONU privind nerecunoașterea schimbării statutului regiunii Crimeea, în timp ce 58 de state s-au abținut de la vot, și doar 11 (Armenia, Belarus, Bolivia, Cuba, Coreea de Nord, Nicaragua, Rusia, Sudan, Siria, Venezuela și Zimbabwe) au fost contra⁶.

În prezent, acest vacuum juridic afectează aproximativ 3,3 milioane de locuitori ai acestor teritorii cu o suprafață comună de 47.223 km². Mai mult, acest fenomen continuă să se răspândească, după cum demonstrează anexarea Crimeii și conflictul continuu din estul Ucrainei. În tabelul 1 sunt prezentate principalele date privind contextul acestei probleme.

4. Crimea: 16 March Referendum not Admissible in International Law [Crimeea: referendumul din 16 martie este inadmisibil conform dreptului internațional]. FIDH, 14 martie 2014. Disponibil la: <http://www.fidh.org/en/eastern-europe-central-asia/ukraine>

5. Opinia cu privire la compatibilitatea cu principiile constituționale a deciziei Consiliului Suprem al Republicii Autonome Crimeea din Ucraina de a organiza un referendum privind statutul de teritoriu constituant al Federației Ruse sau restabilirea Constituției Crimeii din anul 1992. A 98-a sesiune plenară a Comisiei de la Veneția a Consiliului Europei (Veneția, 21-22 martie 2014). Disponibil la: <http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD%282014%29002-e>

6. Protocolul celei de-a 80-a sesiuni plenare a ONU. 27 martie 2014. Disponibil la: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/68/PV.80

Tabelul 1: Contextul istoric și geopolitic – datele cheie

	Transnistria	Nagorno-Karabakh	Abhazia	Osetia de Sud	Crimeea
Denumirea autoproclamată	Republica Moldovenească Nistreană	Republica Nagorno-Karabakh	Republica Abhazia	Republica Osetia de Sud	Districtul Federal al Crimeii/ Federația Rusă
Recunoscut de	3 state nerecunoscute de comunitatea internațională: Abhazia, Osetia de Sud și Nagorno-Karabakh	3 state nerecunoscute de comunitatea internațională: Abhazia, Osetia de Sud și Transnistria	4 state membre ale ONU: Rusia, Nicaragua, Venezuela și Nauru, și 3 state nerecunoscute de comunitatea internațională: Osetia de Sud, Nagorno-Karabakh și Transnistria	4 state membre ale ONU: Rusia, Nicaragua, Venezuela și Nauru, și 3 state nerecunoscute de comunitatea internațională: Abhazia, Nagorno-Karabakh și Transnistria	Rezoluția 68/262 a Adunării Generale a ONU privind nerecunoașterea schimbării statutului regiunii Crimeea a fost susținută de 100 de state
Prezența directă a forțelor armate	Rusia	Armenia	Rusia	Rusia	Rusia
Conflict violent	Războiul transnistrean (2 martie – 21 iulie 1992)	Războiul din Nagorno-Karabakh (20 februarie 1988 – 12 mai 1994); tensiuni armate continuă până în prezent	Războiul abhazo-georgian (14 august 1992 – 27 septembrie 1993); războiul din districtul abhaz Gali (20-26 mai 1998); Războiul ruso-georgian (7-12 august 2008)	Războiul din Osetia de Sud (5 ianuarie 1991 – 24 iunie 1992); Războiul ruso-georgian (7-12 august 2008)	Rusia a preluat controlul militar asupra Crimeii în martie 2014 fără război.
Proclamarea independenței	2 septembrie 1990	2 septembrie 1991	23 iulie 1992	21 decembrie 1991	11 martie 2014
Capitală	Tiraspol	Stepanakert	Suhumi	Îthinvali	Simferopol
Populație	505 153 (2014)	138 000 (2006)	242 862 (2012)	55 000 (2012)	2 352 000 (2007)
Principalele grupuri etnice	32% moldoveni, 30% ruși, 28,8% ucraineni, 2,5% bulgari (2005)	99,7% armeni, 0,1% ruși (2005)	50,7% abhazi, 19,2% georgieni, 17,4% armeni, 9% ruși, (2011)	64,6% osetini, 25% georgieni, 3% ruși, 1,2 % armeni (2008)	58,5% ruși, 24,4% ucraineni, 12% tătari din Crimeea (2001)

I. ÎNCĂLCAREA DREPTURILOR OMULUI ÎN TERITORIILE DISPUTATE ȘI DIFICULTĂȚILE ÎN PROTECȚIA ȘI PROMOVAREA LOR

În acest capitol sunt rezumate discuțiile seminarului pe marginea principalelor tipuri de încălcări ale drepturilor omului ce au loc în teritoriile disputate (1.1). Nu ne-am propus să prezentăm un tablou cuprinzător al tuturor încălcărilor, ci să punctăm principalele tendințe și să comparăm situațiile în care au loc astfel de încălcări. De asemenea, în cadrul seminarului s-a discutat posibilitatea (sau imposibilitatea) asigurării protecției drepturilor omului (1.2).

1.1. Principalele tipuri de încălcări ale drepturilor omului

Încălcarea drepturilor omului în teritoriile disputate este cauzată de câțiva factori interdependenți: caracterul regimurilor de facto, situații de conflict mai mult sau mai puțin deschise și disputele privind statutul acestor teritorii. Acești factori afectează în special dreptul la cetățenie, libera circulație, viață și securitate, un standard adecvat de viață, sănătate și educație. De asemenea, mediul restrictiv din aceste teritorii este caracterizat și de încălcarea dreptului la libertatea de exprimare și asociere.

1.1.1. Dreptul la cetățenie

Un subiect ce a atras foarte multă atenție în cadrul seminarului au fost încălcările drepturilor omului cauzate de politizarea problemei pașapoartelor. Toți au fost de acord că aceste încălcări sunt răspândite în toate teritoriile disputate. Toate teritoriile disputate își emit propriile tipuri de pașapoarte, care, însă, sunt valabile doar în acele foarte puține țări care recunosc independența acestor teritorii (tabelul 1). În aceste condiții, cetățenii depind de pașapoartele emise fie de **autoritățile de jure**, fie de țările „susținătoare” sau vecine. Acest fapt afectează activitățile cotidiene ale oamenilor, în special drepturile lor la cetățenie și circulație liberă.

Situația ce ține de cetățenie variază de la un teritoriu la altul, în special în funcție de admiterea de către autoritățile *de facto* a cetățeniei duble.

În Abhazia, mulți cetățeni dețin atât pașapoarte abhaze, cât și cele rusești. Cu toate acestea,

locuitorii de etnie georgiană ai districtelor Gali și Akhagori nu dispun de pașapoarte abhaze și, prin urmare, sunt considerați apatrizi conform legislației abhaze⁷. Majoritatea dețin pașapoarte georgiene, însă nu le pot prezenta oficialităților ruse deoarece acest fapt implică riscul de a fi expulzat sau, în cel mai bun caz, de a pierde pașaportul.

Nagorno-Karabakh admite cetățenie dublă și emite propriile pașapoarte. Locuitorii din Nagorno-Karabakh, din care 99,7% sunt armeni, dețin pașapoarte armene și pot călători în Armenia și în alte țări care recunosc acest tip de pașaport.

Situația pașapoartelor în Transnistria este, de asemenea, destul de complicată din cauza diversității populației din acest teritoriu. Autoritățile din Transnistria emit propriile pașapoarte și permit cetățenia dublă. În aceste condiții, din 500 000 de locuitori ai acestui teritoriu, între 350 000 și 400 000 sunt cetățeni moldoveni, între 150 000 și 200 000 sunt cetățeni ruși și între 100 000 și 150 000 sunt cetățeni ucraineni.

Încălcarea libertății de circulație în statul *de jure* sau în străinătate este una dintre cele mai directe consecințe ale situației complicate cu pașapoarte. În afară de aceasta, libertatea de circulație mai este încălcată și din cauza tensiunilor la frontiere.

1.1.2. Dreptul la libera circulație

Deși, la general, transnistrenii pot ieși relativ liber din Transnistria (cu toate că relațiile economice și comerciale sunt afectate de statutul controversat al acestui teritoriu), libertatea de circulație a locuitorilor altor teritorii disputate este, deseori, semnificativ limitată.

Locuitorii Abhaziei și ai Osetiei de Sud întâmpină dificultăți serioase când trebuie să traverseze linia frontierei administrative (LFA) care constituie frontiera *de facto* între aceste teritorii și Georgia. Deși aceste dificultăți au existat și mai înainte, situația s-a agravat după războiul din 2008.

Locuitorii predominant georgieni ai districtelor Gali și Akhagori, de exemplu, se confruntă cu obstacole mari. Punctele oficiale de trecere a frontierei sunt controlate de grăniceri ruși, care creează probleme serioase când georgienii — care nu dețin pașapoarte abhaze sau rusești — încearcă să traverseze LFA pentru a-și vizita rudele, mormintele, a merge la școală, a primi asistență medicală sau pur și simplu pentru a culege fructe de pădure. Mai mult, numărul punctelor de trecere este insuficient și drumul până la ele poate dura ore. Cei care încearcă să traverseze LFA neregulamentar riscă să fie arestați și amendați.

Dreptul la libera circulație mai este încălcat și de Legea Georgiei cu privire la teritoriile ocupate, adoptată în anul 2008. Conform acestei legi, pătrunderea pe „teritoriile ocupate”, definite ca Republica Autonomă Abhazia și regiunea Tșinvali (teritoriul fostei Republici Autonome a Osetiei de Sud) din partea Rusiei constituie o infracțiune penală care se pedepsește în conformitate cu dreptul penal al Georgiei⁹. Această lege a fost mult criticată de către comunitatea internațională,

7. Abkhazia: the long road to reconciliation [Abhazia: lungul drum spre reconciliere]. International Crisis Group, 10 aprilie 2013, p. 20.

8. South Ossetia: The Burden of Recognition [Osetia de Sud: povara recunoașterii]. International Crisis Group, iunie 2010, p. 17.

9. Legea Georgiei privind teritoriile ocupate. 23 octombrie 2008. Disponibil la: <http://www.smr.gov.ge/docs/doc216.pdf>

inclusiv de către Comisia de la Veneția a Consiliului Europei, și a fost modificată în anul 2013. Actualmente, ea prevede pedeapsă administrativă la prima comitere a infracțiunii și urmărire penală în cazul comiterii repetate.

Pe lângă dificultățile legate de traversarea LFA, locuitorii Abhaziei și ai Osetiei de Sud întâmpină probleme și la deplasarea în alte țări. Doar un număr foarte limitat de țări (cele care recunosc independența teritoriilor respective, conform tabelului 1) recunosc pașapoartele lor, iar deținătorii pașapoartelor rusești din regiunile separatiste, deseori, nu pot obține vize pentru a călători în țări occidentale.

Găsirea soluțiilor concrete la problema circulației restricționate este complicată de politizarea ei. De exemplu, în iulie 2011, autoritățile georgiene au început să emită „documente de călătorie cu statut neutru” pentru „orice locuitor legitim al Republicii Autonome Abhazia sau al regiunii Țhinvali, care nu are cetățenie georgiană”¹⁰. Aceste documente au fost recunoscute de douăsprezece țări¹¹. Totuși succesul lor a fost limitat deoarece începând din mai 2013, ministerul georgian pentru reconciliere și egalitate civică a emis doar 27 de astfel de documente¹². Această inițiativă a fost criticată de Rusia și autoritățile Abhaziei și ale Osetiei de Sud, care au susținut că, în acest mod, Georgia încearcă să izoleze și mai mult cele două regiuni sau să impună *de facto* pașapoartele georgiene locuitorilor lor sub pretextul neutralității.

Libertatea de circulație a locuitorilor din Nagorno-Karabakh este, de asemenea, limitată considerabil. Nagorno-Karabakh este o enclavă din Azerbaidjan — țară în care oricine cu pașaport armean sau măcar cu un nume ce sună armenesc este arestat la intrare.

Restricțiile asupra libertății de circulație în Crimeea au început la sfârșitul iernii lui 2014, când persoane neidentificate pro-ruse au început să patruleze și să blocheze drumurile și căile ferate între Crimeea și restul Ucrainei. În cadrul verificărilor sistematice, persoanele nedorite sau trecute pe lista neagră erau arestate și duse la poliție. La 25 aprilie 2014, la scurt timp după anexarea Crimeii, Rusia a stabilit o frontieră de stat între Ucraina și peninsula. În prezent, se pare că toți cetățenii ucraineni care călătoresc în Crimeea și care nu sunt înregistrați la autoritățile din acest teritoriu trebuie să completeze o fișă de imigrare la frontieră, adică sunt tratați ca străini. Pe de altă parte, cetățenii înregistrați în Crimeea, care părăsesc teritoriul ei pot să nu fie lăsați să treacă înapoi, în special dacă aparțin categoriilor de persoane nedorite (jurnaliști, activiști pro-ucraineni, apărători ai drepturilor omului, etc.).

Însuși procesul de înregistrare în Crimeea este dificil, fiind legat de cetățenia persoanei. Cei care nu au renunțat la cetățenia ucraineană în decursul unei luni de la 18 martie sunt tratați ca străini și întâmpină dificultăți la obținerea permisului de reședință. Conform Legii privind statutul juridic al străinilor în Federația Rusă, aceste persoane pot sta în Crimeea doar 90 din 180 de zile. În caz contrar, ele sunt amendate. Chiar și procesul de păstrare a cetățeniei ucrainene a fost netransparent și plin de obstacole. Locuitorii Crimeii au avut doar o lună la dispoziție pentru a

10. Site-ul Web al ministerului georgian pentru reconciliere și egalitate civică: <http://www.smr.gov.ge/index.php?opt=102#sthash.LdXNQRRv.dpuf>.

11. Aceste țări sunt Bulgaria, Estonia, Ungaria, Israel, Japonia, Letonia, Lituania, Polonia, Slovacia, România, Cehia și Statele Unite.

12. A User's Guide to Georgia's 'Neutral' Passports [Ghidul utilizatorului de pașaport «neutru» emis de Georgia]. Radio Europa Liberă, 7 iunie 2012. Disponibil la: <http://www.rferl.org/content/users-guide-to-georgias-neutral-passports/24606006.html>; Romania Accepts Georgia's Neutral Travel Documents [România acceptă documentele neutre de călătorie, emise de Georgia]. Site-ul Web Civil Georgia, 2 mai 2013. Disponibil la: <http://www.civil.ge/eng/article.php?id=26019>

depune cererea de păstrare a cetățeniei ucrainene în pofida faptului că inițial, în toată Crimeea, au existat doar patru birouri de procesare a acestor cereri. De asemenea, ei au avut doar o lună pentru a renunța la cetățenia rusă dacă doreau să facă acest lucru. Or într-o perioadă atât de scurtă, este imposibil de înțeles toate consecințele de ordin juridic și de luat o decizie informată cu privire la acest subiect important¹³.

1.1.3. Dreptul la viață și securitate

Dreptul la viață este cel mai fundamental dintre toate drepturile omului, cuprinzând, printre altele așa aspecte ca dispariții forțate, ucideri extrajudiciare și impunerea pedepsei cu moartea. Statele și agenții lor trebuie să respecte singure dreptul la viață al persoanelor aflate pe teritoriul lor și să protejeze acest drept de încălcarea de către terți. Ultima responsabilitate poate fi dificilă în situații de conflict activ sau înghețate, când predomină un climat de nesiguranță chiar și în timp de armistițiu. Deseori, autoritățile nu reușesc să protejeze acest drept fundamental în teritoriile disputate.

Situația din Nagorno-Karabakh, cu forțe armate armene staționate chiar în interiorul acestui teritoriu și cele ale Azerbaidjanului în imediata lui apropiere, este extrem de delicată. Întrucât negocierile de pace nu au produs rezultate, cursa înarmării între aceste două părți s-a intensificat din anul 2011 încoace¹⁴. Armenia și Azerbaidjan s-au acuzat cu regularitate de încălcarea armistițiului¹⁵. În fiecare an, zeci de oameni sunt uciși în încăierări din ambele părți. Totuși, organismele internaționale rareori menționează aceste cazuri¹⁶.

În Georgia persistă problema persoanelor dispărute după războaiele din anii 1990 și din anul 2008. Această problemă implică toate părțile conflictelor și este periodic discutată în cadrul ședințelor Mecanismului de prevenire și reacție timpurie în caz de incidente (mai multe informații sunt prezentate în partea 2 a acestui raport) și al ședințelor de la Geneva. Cu toate acestea, aproximativ 2000 de persoane, militari și civili, încă figurează pe lista celor dispăruți¹⁷.

În condițiile conflictului și ale politizării relațiilor de frontieră, trecerea frontierei fără documentele necesare poate duce la arest arbitrar și chiar la luări de ostatici.

Astfel, mass media georgiană și regională periodic informează despre aresturile cetățenilor georgieni care „au trecut frontiera de stat în mod ilegal”. De exemplu, doar în aprilie și mai 2013, ofițeri ruși au arestat 60 de georgieni la LFA cu Osetia de Sud, dintre care 39 au fost

13. Report of the Crimean Field Mission on Human Rights: Brief Review of the Situation in Crimea [Raport al Misiunii de teren din Crimeea pentru drepturile omului: o analiză succintă a situației în Crimeea]. Aprilie 2014. Disponibil la: <http://helsinki.org.ua/en/index.php?id=1400849870>

14. Armenia and Azerbaijan: A Season of Risks [Armenia și Azerbaidjan: un sezon de riscuri]. In: Europe Briefing No. 71. International Crisis Group, 26 septembrie 2013.

15. Azerbaijan violates ceasefire with Karabakh 1,000 times this week [În această săptămână Azerbaidjanul a încălcat armistițiul cu Karabakh de 1000 de ori]. News.am, 31 mai 2014. Disponibil la: <http://news.am/eng/news/212040.htm>; Armenia violates ceasefire with Azerbaijan 46 times in one day [Într-o singură zi Armenia a încălcat armistițiul cu Azerbaidjan de 46 de ori]. Trend.az, 1 iunie 2014. Disponibil la: <http://en.trend.az/news/karabakh/2280324.html>

16. Conform observațiilor participanților seminarului organizat de FIDH.

17. Situation about Missing People in Georgia [Situația persoanelor dispărute în Georgia]. Portalul Web privind drepturile omului în Georgia, 11 septembrie 2014. Disponibil la: <http://humanrights.ge/index.php?a=main&pid=17067&lang=eng>

reținuți în timp ce culegeau fructe de pădure¹⁸. Majoritatea persoanelor arestate au fost eliberate repede, după depunerea cauțiunii în valoare de 2000 de ruble rusești (aproximativ 42 de euro), dar în câteva ocazii a fost nevoie și de intervenția ministerului georgian al afacerilor interne pentru negocierea condițiilor de eliberare.

Pe lângă limitarea libertății de circulație și instaurarea unui climat de nesiguranță, aresturile la LFA au și implicații politice mai largi. Practica reținerii este aplicată nu doar de grăniceri ruși, ci și de poliția georgiană, care arestează locuitorii Osetiei de Sud. În timp ce georgienii au fost reținuți de autoritățile Osetiei de Sud în principal în baza acuzațiilor oficiale de „trecere ilegală a frontierei”, locuitorii Osetiei de Sud reținuți de autoritățile georgiene sunt acuzați de implicarea în omucideri, contrabandă și terorism¹⁹.

Mai mult, practica luării de ostateci, aplicată de ambele părți generează problema politică a schimbului de deținuți. Deși majoritatea deținuților sunt eliberați repede, unii petrec luni în șir sub arest arbitrar. Faptul că persoanele arestate sunt ținute în închisori administrate de autorități ostile automat îngreunează accesul la aceste persoane. Practica arestării și schimbului de deținuți a început cu mult timp înaintea anului 2008, însă războiul din 2008 a politizat-o și mai mult, atrăgând spre ea atenția comunității internaționale. Unele schimburi de deținuți au fost atât de scandaloase încât a fost nevoie de intervenția organismelor internaționale. În anul 2009, comisarul pentru drepturile omului al Consiliului Europei Thomas Hammarberg a vizitat Tbilisi și a fost primul care s-a referit la detenția arbitrară și schimbul politizat de deținuți ca „luarea de ostateci”, declarând în mod clar și expres că astfel de practici sunt inacceptabile²⁰.

În Crimeea, după anexarea la Rusia și fortificarea prezenței militare rusești, dreptul la viață și securitate a fost încălcat în mod flagrant. De la preluarea controlului de către forțe pro-ruse la 26 februarie 2014, au fost documentate mai multe răpiri și dispariții forțate, iar câteva cazuri s-au încheiat cu omucideri confirmate sau presupuse. Forțele pro-ruse i-au urmărit pe activiști care au făcut parte din sau au participat la AutoMaidan²¹ sau Casa Ucrainei²², pe membri ai partidelor politice pro-ucrainene, pe jurnaliști, apărători ai drepturilor omului, tătari din

18. На границе с Южной Осетией задержаны семь жителей Грузии [La frontiera cu Osetia de Sud au fost arestați șapte georgieni]. Caucasian Knot, 12 mai 2014. Disponibil la: <http://www.kavkaz-uzel.ru/articles/242447>; МБД ознакомило дипломатов с деталями т.н. обустройства границы [Ministerul Afacerilor Interne a prezentat diplomaților detaliile așa-zisului aranjament al frontierei]. Site-ul Web „Civil Georgia”, 4 iunie 2013. Disponibil la: <http://civil.ge/rus/article.php?id=24865>

19. South Ossetia: The Burden of Recognition [Osetia de Sud: povara recunoașterii]. International Crisis Group, iunie 2010.

20. Autoritățile de la Tbilisi și Țhinvali au încercat de mai multe ori să negocieze schimbul de deținuți. La 17 februarie 2011, Georgia și Osetia de Sud au ajuns la un acord preliminar cu privire la schimbul de deținuți. Cu toate acestea, nu s-a ajuns la un acord final. În ianuarie 2014, Țhinvali și-a reiterat cererea ca Georgia să elibereze 12 deținuți, promițând în schimb eliberarea deținuților georgieni. Deși autoritățile de la Tbilisi doresc să facă acest schimb de deținuți, dificultatea principală constă în faptul că Țhinvali categoric cere eliberarea a trei deținuți condamnați pentru atacurile teroriste comise în Gori în anul 2005. În acele atacuri au fost uciși câțiva oameni, iar făptașii au fost condamnați la detenție pe viață în închisorile georgiene. Societatea civilă din Osetia de Sud susține că persoanele condamnate nu au participat în acele atacuri teroriste și că sentințele pronunțate au fost arbitrare (Tskhinvali Requests Exchange of Prisoners [Țhinvali cere schimbul de deținuți]. Human-rights.ge, 27 ianuarie 2014. Disponibil la: <http://humanrights.ge/index.php?a=main&pid=17538&lang=eng>). South-Ossetian Citizens Released from Georgian Prisons Knew Nothing about Today's Exchange of Prisoners [Cetățenii Osetiei de Sud eliberați din închisorile georgiene nu au știut nimic despre schimbul de deținuți de azi]. Caucasian Knot, 21 februarie 2011. Disponibil la: <http://eng.kavkaz-uzel.ru/articles/16190/>

21. La 9 martie forțele pro-ruse i-au răpit pe activistele AutoMaidanului Aleksandra Ryazhtseva și Kateryna Butko. Ele au fost legate, bătute și interogate, după care eliberate (site-ul Web al Grupului pentru Protecția Drepturilor Omului de la Harkov <http://www.khpg.org/en/index.php?id=1395310681>).

22. Another pro-Ukrainian activist disappears in the Crimea [Încă un activist pro-ucrainean din Crimeea dispare]. Grupului pentru Protecția Drepturilor Omului de la Harkov, 31 mai 2014. Disponibil la <http://khpg.org/en/index.php?id=1401575021>.



Muncitorii georgieni construiesc case pentru refugiați în satul J̇erovani, la 30 km distanță de Tbilisi, la 20 octombrie 2008 - Autor: AFP PHOTO / VANO SHLAMOV

Crimeea, profesori universitari, studenți și pe oricine care a încercat să ajute soldații ucraineni în Crimeea²³.

1.1.4. Încălcarea drepturilor economice și sociale

Dreptul la un standard adecvat de viață

a) Situația persoanelor intern strămutate

Dreptul la un standard adecvat de viață presupune dreptul la locuință adecvată, hrană, apă și îmbrăcăminte. Garantarea acestui drept pentru persoanele intern strămutate este o provocare deosebit de mare. Astfel de persoane fie că au fost complet lipsite de proprietate, fie că au părăsit-o fără vreo posibilitate reală de întoarcere. Fiind strămutate, aceste persoane au nevoie nu numai de un adăpost pe termen lung, ci și de posibilitatea de a se înregistra la locul strămutării pentru a putea beneficia de servicii sociale și a-și găsi un loc de muncă.

În toate teritoriile disputate, în special în Azerbaidjan, Georgia și Ucraina, asigurarea respectării drepturilor omului în cazul persoanelor intern strămutate reprezintă o provocare majoră. Conflictele din teritoriile disputate au determinat sute de mii de persoane să caute siguranță în afara zonelor de conflict, ceea ce a generat încălcări multiple ale drepturilor lor, în special încălcări ale dreptului la locuință, sănătate și educație.

Situația și drepturile persoanelor intern strămutate a constituit o problemă majoră în Georgia începând de la conflictele în Abhazia și Osetia de Sud²⁴. În anul 2010, guvernul Georgiei a înființat ministerul persoanelor intern strămutate din teritoriile ocupate, al cazării și al refugiaților. Conform statisticii acestui minister, numărul persoanelor intern strămutate în anul

23. Ukraine: The Forgotten Victims [Ucraina: victime uitate]. FIDH CCL, august 2014. Disponibil la: <http://www.fidh.org/en/eastern-europe-central-asia/ukraine/15914-ukraine-the-forgotten-victims>

24. Abkhazia: the long road to reconciliation [Abhazia: lungul drum spre reconciliere]. International Crisis Group, 10 aprilie 2013.

2013 a constituit 271 000²⁵. Fostul președinte al Osetiei de Sud Eduard Kokoity a încercat să împiedice întoarcerea acestor persoane, susținând că „acești oameni nu sunt refugiați, ci cetățeni care și-au părăsit locuințele în mod voluntar”²⁶.

Conflictul din Nagorno-Karabakh din anii 1988-1994 a determinat aproximativ 600 000 de persoane să migreze în alte regiuni ale Azerbaidjanului. Mulți dintre ei doresc să se întoarcă la casele lor. Totuși, stagnarea procesului de pace elimină orice perspectivă de întoarcere în Nagorno-Karabakh în viitorul apropiat. Multe persoane strămutate în interiorul țării subzistă în condiții precare, viața lor fiind o amintire vie a conflictului²⁷. În cazul lor, este încălcat în special dreptul la un standard adecvat de viață (a se vedea mai jos).

Criza actuală din Ucraina a sporit numărul persoanelor intern strămutate, care vin în principal din Crimeea, dar și din regiunile separatiste din est. Conform estimărilor *Înaltului Comisariat pentru Refugiați al ONU (ICNUR)*, la situația din 20 mai 2014, în Ucraina existau 10 000 de persoane strămutate în interiorul țării, majoritatea tătari din Crimeea, iar o treime din ei erau copii. Majoritatea familiilor s-au mutat în centrul și vestul Ucrainei (45% și, respectiv, 26%), dar unii au rămas în regiunea sud-estică²⁸. Până în aprilie 2014, cea mai mare parte din necesitățile umanitare stringente ale persoanelor strămutate în vestul Ucrainei fuseseră satisfăcute (ce-i drept, în principal, de organizații ale societății civile) și, la moment, există nevoia de a identifica, împreună cu guvern, soluții pe termen lung²⁹.

b) Încălcarea dreptului la un standard adecvat de viață al restului populației

În unele cazuri, conflictele în interiorul și în jurul teritoriilor disputate au generat probleme cu transportarea apei și a gazului peste frontiere. Or în cazul în care populația este privată de surse de apă pentru consum, irigare sau alte scopuri, standardul adecvat de viață devine greu de realizat. Astfel de situații generează probleme evidente pentru activitățile cotidiene și fac imposibilă cultivarea pământului, luându-le, astfel, oamenilor singura sursă de existență. Cu această problemă se confruntă locuitorii regiunii Shida Kartli din Georgia, care se învecinează cu Osetia de Sud. Stațiile de pompare utilizate în trecut pentru aprovizionarea regiunii cu apă se află, în prezent, pe teritoriul controlat de Țhinvali, care nu permite „exportarea” ei. Sub guvernarea președintelui Mihail Saakashvili, Osetia de Sud a propus furnizarea apei către Shida Kartli în schimbul gazului georgian pentru districtul Akhlagori, însă autoritățile de la Tbilisi au respins această propunere. Ulterior, noul guvern georgian a făcut o propunere similară, însă, de dată această, autoritățile de la Țhinvali au respins-o³⁰.

Acceași problemă există și în Crimeea, populația căreia depinde enorm de agricultură. Două treimi din teritoriul Crimeii sunt acoperite de stepă în care cresc numeroase culturi, cum ar fi

25. Raport pentru anul 2013 al Ministerul Persoanelor Strămutate din Teritoriile Ocupate, al Cazării și al Refugiaților. 2013, p. 2. Disponibil la: <http://mra.gov.ge/res/docs/2014030615212665026.pdf>

26. South Ossetia: The Burden of Recognition [Osetia de Sud: povara recunoașterii]. International Crisis Group, iunie 2010.

27. Tackling Azerbaijan's IDP Burden [Soluționarea problemei persoanelor strămutate în interiorul țării din Azerbaidjan]. In: European Briefing No. 67. International Crisis Group, 27 februarie 2012.

28. UNHCR says internal displacement affects some 10,000 people in Ukraine [ICNUR afirmă că strămutarea în interiorul țării afectează aproximativ 10 000 de locuitori ai Ucrainei]. ICNUR, 20 mai 2014. Disponibil la: <http://www.unhcr.org.uk/news-and-views/news-list/news-detail/article/unhcr-says-internal-displacement-affects-some-10000-people-in-ukraine.html>

29. Conform constatărilor membrilor platformei „Solidaritatea Civică” din aprilie 2014 (In Search of New Lives: Situation of Internally Displaced Persons from Crimea [În căutarea vieții noi: situația persoanelor din Crimeea strămutate în alte regiuni ale Ucrainei]. International Partnership for Human Rights/Civic Solidarity, mai 2014. Disponibil la: http://civicsolidarity.org/sites/default/files/situation_of_internally_displaced_persons_from_crimea.pdf).

30. Conform explicațiilor participanților seminarului organizat de FIDH.

grâul, orzul, orez, floarea soarelui și porumbul. În ultimele decenii, 80% din apă în Crimeea era furnizată prin Canalul Crimeii de Nord, care conectează orașul Kerci cu râul Nipru³¹. După anexarea Crimeii, autoritățile ucrainene au redus debitul apei înspre Crimeea. Nu se cunosc cifre exacte, însă fermierii locali spun că în regiune există un deficit de apă și că ei au fost nevoiți să înceapă săparea fântânilor pentru a-și putea continua activitățile³².

Fermierii din teritoriile disputate, cum ar fi Nagorno-Karabah, nu-și pot exporta produsele în mod legal, deoarece autoritățile nu dispun de un cod de țară, care ar permite comercializarea produselor în străinătate. Acest fapt creează oportunități noi pentru corupție, deoarece, în încercarea de a depăși izolarea și de a-și vinde produsele, fermierii caută soluții de evitare a obstacolelor juridice.

Locuitorii teritoriilor disputate (în special persoanele intern strămutate) suferă de încălcarea gravă a dreptului lor la un standard adecvat de viață. Izolarea afectează negativ comerțul, făcând efectiv imposibile investiții străine. La rândul lui, acest fapt împiedică dezvoltarea teritoriilor disputate, încetinind creșterea și generând rate înalte ale șomajului. Lipsa libertății de circulație și comerțul limitat agravează și mai mult situația drepturilor omului.

Dreptul la sănătate

Izolarea teritoriilor disputate și restricționarea libertății de circulație generează obstacole pentru accesul la asistență medicală calificată. Mai mult, din cauza dificultăților economice și corupției situația persoanelor care au nevoie de servicii medicale se poate agrava și mai mult, deoarece, în aceste condiții, ele pur și simplu pot să nu fie în stare să plătească pentru aceste servicii.

Situația serviciilor medicale în teritoriile disputate este deseori deplorabilă, ceea ce îi determină pe mulți să caute asistență medicală dincolo de frontiera *de facto*. De exemplu, locuitorii Abhaziei deseori caută asistență medicală în Rusia sau în Tbilisi, însă nu întotdeauna cu succes, fie din cauza faptului că nu dețin un pașaport recunoscut (negeorgian), fie din cauza faptului că sunt nevoiți să treacă frontiera în afara orelor de lucru ale grănicerilor. Astfel, se relatează că, în anul 2012, opt pacienți din districtul Gali au murit din cauza lipsei de asistență medicală corespunzătoare, pe care ar fi putut-o primi în Georgia.

Un alt factor specific care contribuie la încălcarea dreptului la sănătate îl constituie condițiile deplorabile de detenție. În Transnistria, 20% din toate plângerile din partea deținuților în adresa ombudsmanului sunt legate de asistență medicală. Umezeala și condițiile insalubre și, deseori, de-a dreptul inumane din penitenciare sunt deseori cauza degradării rapide a sănătății deținuților. De exemplu, în noiembrie 2012, o misiune a FIDH în Transnistria a descoperit cazul lui Vitali Eriomenco, căruia i s-a refuzat acces la asistență medicală pe parcursul întregii sale perioade de detenție de 20 de luni în Tiraspol. Doar o singură dată i s-a permis să fie tratat de un stomatolog, după ce sora lui a promis să plătească integral pentru acest serviciu, iar intervenția

31. Вода и Крым [Apa și Crimeea]. Ukrainska Pravda, 5 mai 2014. Disponibil la: <http://www.pravda.com.ua/rus/columns/2014/05/5/7023978/>

32. Farmers in Annexed Crimea Are Running Out of Water – and they Can Only Get it from Ukraine [Fermierii din Crimeea anexată simt lipsa apei, pe care o pot primi doar din Ucraina]. Business Insider, 5 iunie 2014. Disponibil la: <http://www.businessinsider.com/farmers-in-annexed-crimea-are-running-out-of-water-2014-6>

respectivă a fost desfășurată pe loc, în condiții extrem de insalubre³³.

Dreptul la educație

Cu excepția Nagorno-Karabahului, populațiile din teritoriile disputate analizate în acest raport sunt destul de eterogene, fiind compuse din diferite minorități care vorbesc o varietate de limbi. În aceste condiții, accesul la educație în limba maternă este un test sigur pentru identificarea discriminării minorităților. Minoritățile din Transnistria, Abhazia, Osetia de Sud și, tot mai des, din Crimeea nu au acces la instruire în limba maternă, ceea ce le compromite dreptul la educație.

Dreptul la educație este o problemă foarte actuală în Transnistria. Deși rusa, moldovenească și ucraineană au toate statut formal de limba oficială în Transnistria, doar rusa este oficială *de facto*, iar școlile cu predare în limba moldovenească constituie de mult o problemă sensibilă, fiind victime ale tensiunilor între autoritățile Moldovei, ale Rusiei și autoritățile *de facto* ale Transnistriei. Situația acestor școli a devenit extrem de politizată. În septembrie 2014, opt școli cu predare în limba moldovenească au fost la limita desființării. La moment organizația membră a FIDH Promo-LEX desfășoară o campanie de sensibilizare pentru a salva aceste școli³⁴.

Problema școlarizării în Transnistria a ajuns până la CtEDO, care a examinat cauza „Catan și alții contra Moldovei și Rusiei”, în care reclamanții (elevii a trei școli cu predare în limba moldovenească și părinții lor) s-au plâns de închiderea școlilor lor și de persecuții din partea autorităților transnistrene. La 19 octombrie 2012. Curtea a decis că „în virtutea susținerii militare, economice și politice continue oferite „RMN” [Republicii Moldovenești Nistrene], fără care ea nu ar fi putut supraviețui, Rusia poartă răspunderea în baza Convenției pentru încălcarea dreptului la educație al reclamanților”³⁵. Rusiei i s-a cerut să plătească despăgubiri reclamanților, însă această decizie nu a fost aplicată, iar câteva școli încă riscă să fie desființate.

Participanții la seminar au discutat și dreptul la educație în Georgia. Apărătorii drepturilor omului au atras atenția asupra faptului că osetinii din Georgia nu pot beneficia de instruire în limba maternă. În trecut, în Georgia existau câteva școli secundare cu predare în limba osetină, însă niciuna dintre ele nu funcționează în prezent. Experții care lucrează asupra reconcilierii au cerut ca guvernul Georgiei să înființeze cel puțin școli duminicale cu predare în limba osetină, însă aceste solicitări nu au avut succes.

În districtul Akhalkori din Osetia de Sud, există câteva școli secundare cu predare în limba georgiană și școli în care lucrează profesori georgieni, iar manualele utilizate în aceste școli sunt tipărite de ministerul educației al Georgiei. Situația școlarizării în districtul Gali din Abhazia este mult mai gravă. Deși Constituția Abhaziei garantează dreptul la educație în limba maternă, instruirea în limba georgiană este, practic, interzisă din anul 1995. În aceste condiții, familiile de etnie georgiană sunt nevoite să-și trimită copii să studieze în școlile georgiene din Zugdidi, ceea ce generează probleme de deplasare pentru copii. În unele cazuri, ei au fost opriți de soldați ruși cu încălcarea flagrantă a drepturilor la educație și libera circulație și, în general,

33. Torture and ill-treatment in Moldova, including Transnistria: shared problems, evaded responsibility [Tortura și tratamente rele în Republica Moldova, inclusiv Transnistria: probleme comune, responsabilități respinse]. FIDH, august 2013. Disponibil la: <http://www.fidh.org/en/eastern-europe-central-asia/moldovaFIDH>

34. Campanie asociației Promo-LEX. Mai multe informații sunt disponibile la <http://promolex.md/index.php?Lang=en>.

35. Catan și alții contra Moldovei și Rusiei, decizia din 19 octombrie 2012 a Înaltei Camere a CtEDO.

a altor drepturi ale copiilor³⁶.

Încălări ale dreptului la educație există și în Crimeea, unde în prezent școlarizarea este administrată de autoritățile ruse. Ținând cont de acest fapt, ministerul educației al Ucrainei a declarat că va emite diplome ucrainene pentru toți absolvenții școlilor secundare din Crimeea. La înscrierea în universitățile ucrainene, deținătorii cetățeniei ucrainene beneficiază de aceleași condiții ca și ceilalți ucraineni, în timp ce persoanele care nu dețin pașaport ucrainean trebuie să urmeze procedura de depunere a cererii pentru străini și să plătească taxe mai mari³⁷.

1.1.5. Lipsa mediului favorabil pentru societate civilă

Libertatea de exprimare

În condițiile represive și potențial explozive care caracterizează teritoriile disputate, libertatea la exprimare este restricționată. Persoanele care își exercită dreptul la libertatea de exprimare pentru a critica autoritățile și politicile lor nu sunt priviți de autorități ca disidenți, activiști, jurnaliști independenți sau apărători ai drepturilor omului valoroși, ci mai frecvent ca trădători sau chiar agenți ai serviciilor străine al căror scop este de a submina *statu-quo-ul* fragil al independenței *de facto*. Mai mult, în toate teritoriile disputate este prezentă mass-media rusească, care transmite mesaje propagandiste rusești.

Conform observațiilor participanților al seminar, atât în Abhazia, cât și în Osetia de Sud, persistă un climat de frică, oamenii temându-se să critice autoritățile *de facto*, în special în Gali și Akhagori, unde georgienii, indiscutabil, formează majoritatea³⁸. Un exemplu în acest sens este cazul Tamarei Mearkishvili, director al Casei tineretului din Akhagori, care a fost concediată după ce a dat un interviu ziarului „Echo of the Caucasus” (Ecoul Caucazului), în care a vorbit despre problemele socio-economice ale districtului și a criticat autoritățile locale. „Dacă dorești să locuiești aici, trebuie să taci sau să te plângi corect”, a spus dna Mearkishvili într-un alt interviu după concediere³⁹.

Mass-media în Crimeea este controlată complet. Jurnaliștii disidenți riscă persecuții și toate opiniile pro-ucrainene au fost reduse la tăcere. În lipsa vocilor independente, propaganda rusească proliferază, ca, de altfel, și în celelalte teritorii disputate. Conform observațiilor participanților la seminar, propaganda răspândită de mass-media în limba rusă încearcă să întipărească imaginea dușmanului (Ucraina, SUA, NATO, Occidentul în general) care amenință hotarele și valorile teritoriului. Al doilea obiectiv al propagandei este de a discredita instituțiile și structurile internaționale și de a ridiculiza și a ataca apărători ai drepturilor omului.

În paralel cu propaganda, au existat și cazuri de cenzură deschisă, inclusiv interzicerea menționării

36. Abkhazia: the Long Road to Reconciliation [Abhazia: lungul drum spre reconciliere]. International Crisis Group, 10 aprilie 2013, p. 20.

37. Report of the Crimean Field Mission on Human Rights: Brief Review of the Situation in Crimea [Raport al Misiunii de teren din Crimeea pentru drepturile omului: o analiză succintă a situației în Crimeea]. Aprilie 2014. Disponibil la: <http://helsinki.org.ua/en/index.php?id=1400849870>

38. *Есть ли в Абхазии свобода слова?* [Există libertatea de exprimare în Abhazia?]. Ekho Kavkaza, 1 noiembrie 2012. Disponibil la: <http://www.ekhoavkaza.com/content/article/24757075.html>

39. Why Tamar Mearkishvili Was Resigned from the Position of the Youth House Director? [De ce Tamar Mearkishvili a fost concediată din funcția de director al Casei tineretului?]. Portalul Web privind drepturile omului în Georgia, 21 martie 2014. Disponibil la: <http://humanrights.ge/index.php?a=text&pid=17675&lang=eng>

președinților Medjlisului tătarilor din Crimeea⁴⁰ Mustafa Djemiliov și Refat Ciubarov⁴¹. Această cenzură agravează și mai mult amenințările juridice și așa directe împotriva jurnaliștilor. De exemplu, majoritatea jurnaliștilor care lucraseră pentru mass-media din Crimeea au plecat din peninsula, continuându-și activitatea de pe partea continentală a Ucrainei. Mass-media din Crimeea a fost pusă sub presiuni. Jurnaliștii se tem că legislația rusă îi va afecta grav, temându-se de urmăriri penale, în special în baza articolelor 208 (îndemnuri publice la extremism), 282 (organizarea activităților organizațiilor extremiste) și 319 (ultraj în adresa funcționarilor publici) din Codul penal al Federației Ruse⁴². Mai mult, recent pedepsele pentru răspândirea ideilor separatiste pe teritoriul Federației Ruse, prevăzute în legislația acestei țări au fost înăsprițe⁴³.

Astfel, situația la capitolul libertatea de exprimare în teritoriile disputate este caracterizată în general printr-o combinație de propagandă, cenzură și reducerea la tăcere a vocilor disidente.

Libertatea de asociere

Libertatea de asociere este afectată de multe dintre problemele existente la capitolul libertatea de exprimare. ONG-urile nu sunt percepute ca organizații care generează plus-valoare, participare civică și schimbări pozitive în teritoriile disputate, ci mai degrabă ca pericol pentru monopolul politic a autorităților *de facto* sau al statelor susținătoare. La fel cum disidenții riscă să fie prezentați drept trădători, ONG-urile riscă să fie etichetate „agenți străini”, în special dacă sunt finanțate din străinătate. Conform legislației represive a Federației Ruse, adoptate în iulie 2012, asociațiile care beneficiază de fonduri din străinătate și sunt implicate în așa-zisele „activități politice”, definite ambiguu, sunt considerate agenți străini și trebuie să se înregistreze ca atare⁴⁴. Această legislație a fost utilizată ca model în unele teritorii disputate.

În aprilie 2014, autoritățile Osetiei de Sud au aprobat Legea privind organizațiile non-profit⁴⁵, care stipulează că toate ONG-urile care beneficiază de fonduri din străinătate sunt „agenți străini”⁴⁶.

Întrucât, în prezent, este de așteptat ca legislația Rusiei să se aplice și în Crimeea, Legea

40. Medjlisul poporului tătar din Crimeea este organul reprezentativ și executiv plenipotențiar suprem al tătarilor din Crimeea (site-ul Web al Medjlisului <http://qtm.org/en/general-information-about-mejlis>).

41. Report of the Crimean Field Mission on Human Rights: Brief Review of the Situation in Crimea [Raport al Misiunii de teren din Crimeea pentru drepturile omului: o analiză succintă a situației în Crimeea]. Aprilie 2014. Disponibil la: <http://helsinki.org.ua/en/index.php?id=1400849870>

42. În pofida tuturor acestor amenințări, în aprilie 2014, unele surse mass-media încă erau hotărâte să-și continue activitatea. Printre ele se numără Centrul Investigației Jurnalistice din Simferopol, ziarul Kafa din Feodosia și agenția Realii Crimean News Agency (Report of the Crimean Field Mission on Human Rights: Brief Review of the Situation in Crimea [Raport al Misiunii de teren din Crimeea pentru drepturile omului: o analiză succintă a situației în Crimeea]. Aprilie 2014. Disponibil la: <http://helsinki.org.ua/en/index.php?id=1400849870>).

43. Russia Toughens up Punishment for Separatist Ideas – Despite Ukraine [Rusia înăsprește pedeapsa pentru idei separatiste în ciuda Ucrainei]. The Guardian, 24 mai 2014. Disponibil la: <http://www.theguardian.com/world/2014/may/24/russia-toughens-punishment-separatist-ideas>

44. De exemplu RUSSIAN FEDERATION: International NGOs call for end to Russian crack-down on civil society [FEDERAȚIA RUSĂ: ONG-urile internaționale îndeamnă la încetarea suprimării societății civile în Rusia]. FIDH, 19 decembrie 2012. Disponibil la: <http://www.fidh.org/en/eastern-europe-central-asia/russia/RUSSIAN-FEDERATION-International-12656>

45. *НКО Южной Осетии выступают против термина „иностраный агент” в законе о некоммерческих организациях* [ONG-urile din Osetia de Sud se opun termenului „agent străin” din Legea privind organizațiile non-profit]. Caucasian Knot, 23 aprilie 2014. Disponibil la: <http://www.kavkaz-uzel.ru/articles/241418/>

46. Textul acestei legi este în mod clar inspirat de legea rusă, însă Osetia de Sud a făcut un pas și mai departe: în Rusia, pentru a fi considerată „agent străin”, o organizație trebuie să primească fonduri din străinătate și să fie implicată în „activitatea politică”. În Osetia de Sud, singura condiție pentru această categorisire este primirea fondurilor străine. (*В Южной Осетии введено понятие „иностраный агент” в отношении НКО* [Osetia de Sud a introdus noțiunea de „agent străin” în privința ONG-urilor]. Caucasian Knot, 1 aprilie 2014. Disponibil la: <http://www.kavkaz-uzel.ru/articles/240290/>)

privind „agenți străini” are implicații importante pentru ONG-urile din peninsula. Majoritatea organizațiilor de apărare a drepturilor omului și alte inițiative deja au părăsit Crimeea de teama atacurilor fizice și a urmăririi penale. Această teamă este justificată de dispariții forțate și tortura activiștilor din Crimeea, cum ar fi cazul lui Andrei Shchekun, răpit de forțe pro-ruse la 9 martie 2014, torturat timp de 11 zile și ulterior eliberat⁴⁷. Puținele ONG-uri care încă funcționează în Crimeea sunt finanțate de donatori externi, deși există riscul că această finanțare va fi oprită, deoarece, acum, toate ONG-urile din Crimeea trebuie să se înregistreze sub administrația rusească.

Societatea civilă în Transnistria este slabă, iar ONG-uri independente sunt puține. Cele care există sunt strict monitorizate. Dacă ele se implică în subiecte delicate, intră în joc Comitetul pentru Securitatea de Stat (KGB) cu investigații, intimidări și aresturi ilegale⁴⁸. Unul dintre participanții la seminar, șeful unei ONG transnistrene active în domeniul justiției a fost mult timp hărțuit, inclusiv arestat. Un alt apărător al drepturilor omului și jurnalist, Nicolai Buceatschii a fost ținta unei campanii online de denigrare, care a inclus acuzații de subversiune împotriva autorităților transnistrene și de a fi acționat în calitate de „coloana a cincea”. Autorii acestei campanii au făcut publice cererile lui Buceatschii pentru granturile UE și corespondența sa cu oficialitățile UE⁴⁹.

Materialele video postate online demonstrează că Buceatschii este monitorizat îndeaproape și că corespondența lui electronică a fost interceptată. În prezent, el se confruntă cu hărțuirea continuă și presiuni imense al căror scop este de a-l determina să-și înceteze activitățile. Cu toate acestea, el nu cedează. Într-un articol publicat online în iunie 2014, Buceatschii își explică poziția și dificultățile existente în teritoriile disputate în felul următor: „De ce există opoziția? Deoarece oamenii sunt ofensați. Transnistrenii au fost ofensați de foarte mult timp de condiții de viață extrem de dureroase. Orice autoritate ofensează, însă autoritățile pe care le avem noi, nestingherite de niciun control internațional sau local, își ofensează poporul într-un mod deosebit de cinic. Ele exploatează statutul nercunoașterii și ideea fortăreței asediate⁵⁰.”

În timp ce în Nagorno-Karabakh, oamenii, în general, sunt liberi să-și exprime opiniile politice, problema acestui teritoriu este mult mai controversată în Azerbaidjan. De exemplu, la 25 aprilie 2014, Leyla Yunus, director al Institutului pentru Pace și Democrație, care de mult timp este implicată în dialogul armeano-azer, a publicat o declarație comună cu Laura Baghdasaryan, director al Centrului de Cercetare privind „Regiunea” Armeană. Declarația, intitulată „Împreună pentru pacea copiilor noștri”, îndemna la încetarea urii și dușmăniei între armeni și azeri⁵¹. La doar câteva zile după publicarea acestei declarații, Yunus a fost supusă unui nou val de hărțuire

47. Ukrainian activist claims he was tortured in Crimea [Un activist ucrainean susține că a fost torturat în Crimeea]. Reuters, 10 aprilie 2014. Disponibil la: [http://www.reuters.com/article/2014/04/10/us-ukraine-crisis-torture-idUSBREA390ZP20140410-](http://www.reuters.com/article/2014/04/10/us-ukraine-crisis-torture-idUSBREA390ZP20140410-48)

48. Transnistria: Break the Isolation [Transnistria: spargerea izolării]. People in Need, mai 2013.

49. Заядлые «патриоты» или наезд за критику [„Patrioți” incorigibili sau hărțuirea pentru critică]. Media Centre (fără dată). Disponibil la: <http://mediacenter.md/publikacii/257-zayadlye-patrioty-ili-naezd-za-kritiku.html>. A se vedea și materialul video postat pe YouTube de organizația „Anonymous”: Буцацкий и Дирун 5-ая колонна в ПМР, оппозиция Приднестровья [Buceatschii și Dirun — a cincea coloană în RMN]. Disponibil la: <https://www.youtube.com/watch?v=Tm7Dfw6CBkI&app=desktop>

50. BUCEATSCII, Nicolae. Порядок уже есть? Теперь будет и правда [Ordinea deja există? De acum va fi și adevărul]. Media Centre, 2013. Disponibil la: <http://mediacenter.md/publikacii/258-poryadok-uzhe-est-teper-budet-i-pravda.html>

51. Declarația comună a Leylei Yunus și Laurei Baghdasaryan „Împreună pentru pacea copiilor noștri”. Public Dialogue Website, 25 aprilie 2014. Disponibil la: <http://www.publicdialogues.info/en/node/758>



Drapelele Abhaziei și Osetiei de Sud pe o clădire din Transnistria. Autor: Robert B. Fishman / Picture-Alliance/AFP

și percheziții din partea autorităților azere⁵².

Locuitorii teritoriilor disputate riscă hărțuirea și persecuții, inclusiv amenințări, aresturi arbitrare, urmăriri penale, detenția și tortura, dacă se opun încălcărilor drepturilor lor sau se asociază în ONG-uri pentru a și-le apăra. Faptul de a cere schimbări și de a revendica reparații prin intermediul acestor mijloace comportă pericole, motiv pentru care apărarea drepturilor omului este o activitate rară în teritoriile disputate. După cum s-a evidențiat mai jos, lipsa unui mediu favorabil pentru societatea civilă generează îngrijorări și mai mari privind incapacitatea sistemelor judecătorești din teritoriile disputate de a oferi remedii efective la încălcările drepturilor omului.

1.2. Cadrele legislative și sistemele judecătorești în teritoriile disputate

Încălcările drepturilor omului descrise în secțiunea precedentă persistă în principal datorită absenței supremației legii în teritoriile disputate. Acolo, lipsa remediilor efective cauzată de slăbiciunea și, deseori, lipsa de imparțialitate a sistemelor judecătorești este agravată de lipsa libertății de exprimare și asociere, descrise mai înainte.

1.2.1. Sisteme judecătorești ineficiente

Conform dreptului internațional, legislația și sistemul judecătoresc al statului *de jure* rămân valabile chiar și în teritoriul disputat. Astfel, legislația Moldovei se aplică și în Transnistria, legislația Georgiei în Abhazia și Osetia de Sud, legislația Azerbaidjanului în Nagorno-Karabakh și legislația Ucrainei în Crimeea. Cu toate acestea, în practică locuitorii teritoriilor disputate nu pot recurge la aceste sisteme. Cu excepția Crimeii, în teritoriile disputate au fost aleși președinți și au fost înființate guverne cu ministerele lor de justiție, care organizează și administrează sistemele lor judecătorești. În Crimeea, autoritățile locale au fost înființate în conformitate cu legislația federală a Rusiei.

52. În iulie 2014, Leyla Yunus și soțul ei au fost arestați în baza mai multor acuzații, una dintre care a fost „trădare” (Azerbaijan: Arbitrary arrest and acts of harassment of Ms. Leyla Yunus and her husband [Azerbaijan: arestul arbitrar și acte de hărțuire a Leylei Yunus și a soțului ei]. FIDH, 31 iulie 2014. Disponibil la: <http://www.fidh.org/en/eastern-europe-central-asia/azerbaijan/15852-azerbaijan-arbitrary-arrest-and-acts-of-harassment-of-ms-leyla-yunus>).

Astfel, în teritoriile disputate au fost create sisteme legislative noi, care adoptă propriile legi, care în mare parte corespund legilor rusești. Pe măsura ce Rusia își înăsprea legislația, unele teritorii i-au urmat exemplul. Astfel, recent, Osetia de Sud aproape că a copiat Legea cu privire la agenți străini a Federației Ruse, care acum poate fi utilizată pentru a suprima libertatea de asociere pe acest teritoriu⁵³.

Instanțele judecătorești în teritoriile disputate sunt, în general, influențate de puterea executivă. Prin urmare, chiar dacă anumite drepturi par a fi garantate de lege, inclusiv de constituție, din cauza lipsei generale a supremației legii și a corupției scăpate de sub control, aceste legi nu se aplică peste tot, contribuind la persistența climatului de impunitate.

În Transnistria, de exemplu, există un cod local al procedurii penale, un cod administrativ și un cod penal, precum și legea privind detenția infractorilor suspectați sau condamnați. Cu toate acestea, în multe cazuri, această legislație nu este în armonie cu normele internaționale privind, de exemplu, interzicerea torturii. Codul penal al Transnistriei a fost modificat în octombrie 2012, pentru a include definiția torturii, însă această definiție este mai îngustă decât cea oferită de standardele juridice internaționale⁵⁴ și nu există mecanisme de depunere a plângerilor împotriva torturii⁵⁵. Această situație reflectă lipsa generală a supremației legii caracteristică Transnistriei.

Nagorno-Karabahul are diferite instanțe judecătorești: instanțe de primul nivel, curți de apel, curți de casație și o curte constituțională. Cu toate acestea, avocații sau judecătorii nu sunt experimentați și, în general, își încep cariera la o vârstă foarte tânără, câteodată la numai 23 de ani⁵⁶. În general, sistemul judecătoresc nu este independent, iar judecătoriile sunt influențate de puterea executivă și de alte elite politice, economice și criminale⁵⁷.

În Transnistria, judecătoriile funcționează pornind de la prezumpția vinovăției. Avocații sunt desemnați de stat și sunt rareori interesați în apărarea sinceră a clienților. În general, ei cooperează cu procuratură și judecătorii, încurajându-și clienții pur și simplu să admită vina. Dacă se angajează în apărarea efectivă a drepturilor clienților, ei riscă persecuții. Teoretic, acuzații din Transnistria pot apela la serviciile unui avocat din Moldova, însă în practică acest lucru este dificil, deoarece autoritățile *de facto* îi percep pe acești avocați ca pe străini. Dacă un client reușește să găsească și să-și asigure serviciile unui avocat din Moldova, el totodată trebuie să angajeze un avocat din Transnistria care să coopteze colegul moldovean în baza propriei licențe. Astfel, clientul este nevoit să plătească doi avocați și puțini își pot permite

53. Mai multe detalii în secțiunea privind libertatea de asociere.

54. Tortura este definită ca „act de inducere a suferinței fizice sau mintale pentru a obține de la o persoană declarații forțate sau acțiuni împotriva voinței ei și cu scopul de a pedepsi pe cineva sau de a impune pedeapsă cuiva”. Definiția propusă în Convenția împotriva torturii și a altor forme de tratament sau pedepse crude, inumane sau degradante este mai largă. Aici termenul „tortură” se referă la „orice act prin care unei persoane, intenționat, i se induce durere sau suferință fizică sau mintală acută, pentru așa scopuri ca obținerea, de la ea sau de la o parte terță, a informației sau a unor confesiuni, pedepsirea pentru o acțiune pe care ea sau o persoană terță a comis-o sau de comiterea căreia ea sau o persoană terță este suspectată, intimidarea sau constrângerea ei sau a unei persoane terțe, sau pentru orice motiv care își are rădăcinile în discriminare de orice fel, când această durere sau suferință este indusă de, la instigarea din partea, sau cu consimțământul explicit sau tacit al unui funcționar public sau al unei alte persoane aflate în exercițiul funcțiunii. Această definiție nu include doar durerea sau suferința provocată de sancțiuni legale, sau inerentă sau incidentală lor”.

55. Torture and ill-treatment in Moldova, including Transnistria: shared problems, evaded responsibility [Tortura și tratamente rele în Republica Moldova, inclusiv Transnistria: probleme comune, responsabilități respinse]. FIDH, august 2013. Disponibil la: <http://www.fidh.org/en/eastern-europe-central-asia/moldovaFIDH>

56. Conform explicațiilor participanților seminarului organizat de FIDH.

57. Freedom in the World 2013 [Libertatea în lume, 2013]. Freedom House. Disponibil la http://www.freedomhouse.org/report/freedom-world/2013/nagorno-karabakh#.U44XC_l_u1g

această soluție⁵⁸. În sfârșit, contestarea hotărârilor judecătorești este practic imposibilă.

Rezumând, chiar și în cazul în care în teritoriile disputate există legi relevante⁵⁹, implementarea lor este extrem de frustrantă din cauza lipsei sistemelor judecătorești transparente și independente. În consecință, victimele nu au acces la remedii efective, iar infractorii se bucură de impunitate. Mecanisme nejudiciare, cum ar fi instituția ombudsmanului, în general, există în teritoriile disputate, însă par să nu fie suficiente pentru a compensa slăbiciunea sistemelor judecătorești.

1.2.2. Rolul limitat al ombudsmanului

În multe țări, instituția ombudsmanului este un mecanism important de remediere, întrucât include așa funcții ca reprezentarea intereselor cetățenilor, primirea și investigarea plângerilor cu privire la încălcarea drepturilor cetățenilor. Cetățenii se pot adresa la un ombudsman dacă simt că sistemul judecătoresc nu le-a făcut dreptate. De asemenea, ombudsmanii pot promova în mod activ drepturile omului — activitate extrem de relevantă în contextul în care cetățenii nu sunt foarte bine informați despre drepturile lor.

În contrast cu aceasta, în teritoriile disputate, instituția ombudsmanului nu este foarte dezvoltată. Astfel de instituții au fost înființate în Transnistria în anul 2006, în Nagorno-Karabakh în anul 2008 și în Osetia de Sud în anul 2012. În Abhazia, actualmente, această instituție nu există. De la anexarea Crimeii, locuitorii ei pot apela la ombudsmanul Federației Ruse, deși este improbabil că cei care și-au păstrat cetățenia ucraineană pot accesa acest mijloc.

Existența instituției ombudsmanului în aproape toate teritoriile disputate este un aspect pozitiv. Cu toate acestea, aceste instituții nu sunt eficiente în asigurarea remediilor reale și nu sunt potrivite pentru soluționarea lipsei generale a supremației legii în aceste teritorii. Ele nu au dus în mod neapărat la o înțelegere mai bună a problemelor ce țin de drepturile omului în aceste teritorii.

De exemplu, primul ombudsman în Transnistria Vassily Kalko, numit în funcție de Consiliul Suprem al Transnistriei în iunie 2006⁶⁰, și-a făcut cariera lucrând în departamentul de afaceri interne al Republicii Sovietice Socialiste Moldovenești. Chiar înainte de a fi numit în funcția de ombudsman, el a ocupat funcția de șef al Departamentului investigații al Ministerului de Afaceri Interne al Transnistriei (2002-2006)⁶¹. Din această cauză, majoritatea avocaților transnistreni nu aveau încredere în el⁶². Mai mult, înțelegerea lui privind problemele și prioritățile drepturilor omului era problematică. De exemplu, în timp ce experți internaționali și misiunea FIDH în Transnistria au stabilit că tortura este o problemă serioasă în acest teritoriu, Kalko a minimalizat importanța ei, susținând în mod deschis că cazuri de rele tratamente sunt foarte rare și, prin

58. Torture and ill-treatment in Moldova, including Transnistria: shared problems, evaded responsibility [Tortura și tratamente rele în Republica Moldova, inclusiv Transnistria: probleme comune, responsabilități respinse]. FIDH, august 2013. Disponibil la: <http://www.fidh.org/en/eastern-europe-central-asia/moldovaFIDH>

59. Legile care, în general, sunt în armonie cu standardele internaționale nu sunt întotdeauna aplicate. De exemplu, în Abhazia, în pofida obligației constituționale de a asigura educația în limba maternă a locuitorilor, școlile cu predare în limba georgiană sunt interzise de facto (de exemplu în Gali).

60. Titlul oficial în limba rusă este „reprezentant pentru drepturile omului în Republica Moldovenească Nistreană”.

61. Site-ul Web oficial al comisarului pentru drepturile omului în Republica Moldovenească Nistreană <http://www.ombudsmanpmr.org/upolnomochenniy.htm>.

62. Torture and ill-treatment in Moldova, including Transnistria: shared problems, evaded responsibility [Tortura și tratamente rele în Republica Moldova, inclusiv Transnistria: probleme comune, responsabilități respinse]. FIDH, august 2013. Disponibil la: <http://www.fidh.org/en/eastern-europe-central-asia/moldovaFIDH>

urmare, nu ar trebui să fie prioritizate față de problemele pensionarilor, copiilor și persoanelor bolnave⁶³.

Primul ombudsman în Nagorno-Karabakh a fost Yuri Hayrapetyan, numit în funcție în anul 2008 și, din nou, la 16 aprilie 2014⁶⁴. Yuri Hayrapetyan este jurist cu experiență de lucru în cadrul procuraturii din Nagorno-Karabakh și al Consiliului Suprem. În perioada 2000-2005, el a activat în calitate de președinte adjunct al Adunării Naționale a Nagorno-Karabahului, prezidând Comitetul permanent pentru afaceri juridice și de stat⁶⁵. Ombudsmanul din Nagorno-Karabakh are puterea de a întreprinde anumite măsuri, cum ar fi accesul în închisori. Cu toate acestea, conform participanților seminarului, acțiunile lui nu au avut un impact semnificativ.

În Osetia de Sud, funcția de ombudsman este îndeplinită de Inal Tasoev, numit, în anul 2012 comisar pentru drepturile omului de către președintele Osetiei de Sud. Deși, în primele patru luni de la numire în funcție, ombudsmanul a primit 150 de plângeri, în interviurile și comentariile lui inițiale, el s-a arătat mai interesat de dimensiunea politică a mandatului său, decât de abordarea nemijlocită a problemelor drepturilor omului. Rugat să comenteze pe marginea clasificării de către Freedom House, a Osetiei de Sud în categoria teritoriilor „nelibere” în anul 2012⁶⁶, Tasoev a răspuns că „faptul că organizațiile internaționale includ Osetia de Sud în diferite liste demonstrează conștientizarea realităților politice noi în Caucazul de Sud [...] că Osetia de Sud este un stat stabilit și recunoscut”, după care a adăugat că evaluarea efectuată de Freedom House se bazaseră pe date învechite și neveridice⁶⁷.

Deși în Abhazia nu există ombudsman, guvernul ei a anunțat planuri de a institui funcția comisarului pentru drepturile omului, delegat să instruiască cetățenii despre drepturile omului și metodele de apărare a drepturilor omului, să primească plângeri, să întocmească rapoarte anuale pentru informarea autorităților publice despre situația drepturilor omului în Abhazia, să elaboreze legislația privind drepturile omului, să apeleze la instanțe judecătorești naționale și internaționale și să dezvolte relații de cooperare internațională în domeniul dreptului omului⁶⁸. Rămâne de văzut în ce măsură se vor realiza aceste planuri.

Ombudsmanii în teritoriile disputate nu numai că sunt dependenți, ci și politizați la nivel național și internațional. De exemplu, în octombrie 2013, ombudsmanul din Nagorno-Karabakh a fost rugat să părăsească o conferință internațională organizată de Institutul European al Ombudsmanului de la Viena. Hayrapetyan și-a început discursul introducându-se drept ombudsmanul „republicii independente Nagorno-Karabakh”, ceea ce a generat obiecții categorice din partea delegatului azer Zaur Aliyev de la Biroul Comisarului pentru Drepturile Omului din Azerbaidjan, care a declarat că statul independent Republica Nagorno-Karabakh nu există și că participarea

63. *Ibidem*.

64. Юрий Айрапетян переназначен омбудсменом НКР [Yuri Hayrapetyan a fost numit repetat în funcția de ombudsman al Republicii Nagorno-Karabakh]. NewsArmenia, 16 aprilie 2014. Disponibil la: <http://newsarmenia.ru/karabakh/20140416/43045042.html>

65. Site-ul Web oficial al organizației „Human Rights Defender of the Republic of Nagorno-Karabakh” <http://www.ombudsnkr.am/en/biography.html>.

66. Freedom in the World 2012 [Libertatea în lume, 2012]. Freedom House. Disponibil la: <http://www.freedomhouse.org/report/freedom-world/2012/south-ossetia#.U6MGtlbZUTg>

67. Приложить усилия для развития правовой грамотности [Să depunem eforturi pentru sporirea nivelului de informare juridică]. South Ossetia, 10 decembrie 2013. Disponibil la: <http://ugo-osetia.ru/index.php/society/interview/item/2148-prilozhit-usiliya-dlya-razvitiya-pravovoy-gramotnosti>

68. Омбудсмен [Ombudsman]. Site-ul Web oficial al președintelui interimar al Republicii Abhazia. Disponibil la <http://www.abkhaziagov.org/president/citizen/om>.

ombudsmanului care reprezintă acest stat contravine dreptul internațional⁶⁹. Astfel, politicul a obstrucționat discuțiile, dovedindu-se mai important decât dialogul deschis și constructiv despre protecția drepturilor omului.

1.2.3. Tortura și tratamentul rău în justiție

Problemele ce țin de legislația și sistemele judecătorești ale teritoriilor disputate nu se limitează doar la ineficiența și neuniformitatea lor, ci includ și tratamentul rău și chiar tortură. Detenția arbitrară este o practică răspândită, iar situația închisorilor este fie deplorabilă, fie necunoscută, deoarece organe independente nu au acces în ele pentru a inspecta în mod corespunzător condițiile de detenție.

Participanții seminarului au discutat fenomenul alarmant al torturii în Transnistria. Discuțiile au confirmat constatările misiunii FIDH, care a vizitat Moldova, inclusiv Transnistria, în noiembrie 2012, precum și constatările altor misiuni internaționale. Aceste constatări includ, în special, cele ale expertului senior al ONU Thomas Hammarberg, care a vizitat Transnistria în anul 2013, și ale raportorului special al ONU pentru tortură Manfred Nowak, care a vizitat Moldova și Transnistria în anul 2008⁷⁰.

Tratamentul inuman și degradant la comisariatele de poliție și în închisori îmbracă forma bătăilor, al înfometării și privării de apă, al refuzului de a oferi acces la toaletă și al privării de somn. Toate aceste practici au scopul de a surpa forțele victimei. Deseori violența este aplicată într-un mod care nu lasă urme vizibile⁷¹.

Această violență este practică în condiții de impunitate aproape totală, deoarece autoritățile *de facto* trec cu vederea acțiunile poliției și refuză să recunoască problema⁷². Atenția internațională asupra problemei torturii în Transnistria nu este suficientă pentru a eradica astfel de practici, care reprezintă mai degrabă o problemă a aplicării legislației decât a legislației în sine. Impunitatea persistă din cauza lipsei voinței politice de a sancționa faptașii din partea autorităților *de facto*.

Constituția Transnistriei interzice tortura. Cu toate acestea, poliștii o percep ca singurul instrument de investigație eficace, admitând în mod deschis că nu înțeleg cum ar putea dovedi fapta crimei fără constrângerea oamenilor să admită vinovăția⁷³. La rândul lor, avocații desemnați de stat, deși nu își maltratează clienții, susțin, în mod indirect, practica torturii,

69. Ombudsman of so-called Nagorno-Karabakh Republic expelled from international conference after Azerbaijani Ombudsman's representative objected [Ombudsmanul așa-zisei „Republici Nagorno-Karabakh” expulzat din conferința internațională după obiecțiile reprezentantului ombudsmanului Azerbaidjanului]. APA, 4 octombrie 2012. Disponibil la: http://en.apa.az/xeber_ombudsman_of_so-called_nagorno_karabakh__200585.html

70. HAMMARBERG, Thomas. Report on Human Rights in the Transnistrian Region of the Republic [Raport privind drepturile omului în regiunea transnistreană a republicii]. 14 februarie 2013. Disponibil la: <http://www.un.md/publicdocget/41/> NOWAK, Manfred. Report of the Special Rapporteur on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment [Raport al raportorului special pentru tortură și alte forme crude, inumane sau degradante de tratament sau pedeapsă]. Misiunea în Republica Moldova, 12 februarie 2009. Disponibil la: http://www.apt.ch/content/files/Moldova_SRT%20Report%202009.pdf

71. Torture and ill-treatment in Moldova, including Transnistria: shared problems, evaded responsibility [Tortura și tratamente rele în Republica Moldova, inclusiv Transnistria: probleme comune, responsabilități respinse]. FIDH, august 2013. Disponibil la: <http://www.fidh.org/en/eastern-europe-central-asia/moldovaFIDH>

72. *Ibidem*.

73. Conform explicațiilor participanților seminarului organizat de FIDH.

încurajând victimele vulnerabile ale torturii să admită vinovăția⁷⁴.

Problema torturii în Transnistria este relativ cunoscută. Participanții seminarului au menționat și dificultățile evaluării condițiilor de detenție în celelalte teritorii disputate. Accesul la penitenciare și comisariate de poliție este deosebit de greu de obținut. De exemplu, în Nagorno-Karabakh, structura penitenciarelor nu are capacitatea necesară pentru deținerea tuturor deținuților. Penitenciarele sunt proiectate predominant pentru bărbați, iar femeile și minorii sunt trimiși în penitenciarele din Armenia. În acest mod, deși Nagorno-Karabakh pretinde să fie independent, autoritățile din acest teritoriu nu sunt capabile să îndeplinească justiția sau să-și asume responsabilitatea pentru securitatea locuitorilor de aici.

Absența supremației legii și prevalența corupției necontrolate în teritoriile disputate duc la situația în care autoritățile *de facto* care susțin statalitatea acestor teritorii nu reușesc să-și asume răspunderea pe care o implică statalitatea, și anume de a respecta, a proteja și a realiza drepturile locuitorilor aflați sub jurisdicția lor. De asemenea, mecanismele menite să apere drepturile și să elimine încălcările — legislația și instanțele de judecată — nu oferă remedii efective, deoarece pur și simplu nu funcționează. Absența remediilor efective creează condiții favorabile pentru proliferarea impunității, rezultând într-un șir de alte încălcări ale drepturilor omului.

Progresul situației drepturilor omului în teritoriile disputate

În teritoriile disputate din Europa de Est, 3,3 milioane de oameni locuiesc în izolare. Drepturile lor sunt periodic încălcate în timp ce ei nu au acces la remedii juridice efective și nu se pot baza pe un mediu favorabil care ar permite societății civile să promoveze respectarea drepturilor omului.

Locuitorii a cinci teritorii disputate din Europa de Est se confruntă cu numeroase încălcări ale drepturilor omului în mai multe planuri. Contextul potențial exploziv în aceste teritorii generează încălcări ale dreptului la viață și securitate. Statutul disputat al acestor teritorii generează restricții semnificative ale libertății de circulație, care, la rândul lor, produc un șir lung de alte dificultăți în domeniul drepturilor omului, cum ar fi asigurarea unui standard adecvat de viață (în special în cazul persoanelor strămutate în interiorul țării), precum și a dreptului la sănătate și educație.

În contextul represiv care caracterizează aceste teritorii, chiar și cel mai fundamental drept la justiție este deseori inaccesibil. Mecanismele naționale nu sunt accesibile deoarece autoritățile *de jure* dețin puțină influență, sau nu o dețin în general, asupra autorităților *de facto*. Lipsa supremației legii și nivelul înalt al corupției fac ca legislația și instanțele judecătorești să fie ineficiente. Sistemele judecătorești nu sunt independente. Ombudsmanii au puțină experiență, nu sunt independenți și sunt extrem de politizați. Cetățenii sunt puțin informați cu privire la legislația și, prin urmare, nu sunt pregătiți să-și revendice drepturile.

Mai mult, acolo unde oamenii nu pot să vorbească liber sau să se asocieze pentru a-și apăra drepturile, în special acolo unde chiar și cea mai justificată critică în adresa autorităților este prezentată drept trădare, cum e cazul teritoriilor disputate, este dificil de asigurat mijloace de autoasistență.

74. Torture and ill-treatment in Moldova, including Transnistria: shared problems, evaded responsibility [Tortura și tratamente rele în Republica Moldova, inclusiv Transnistria: probleme comune, responsabilități respinse]. FIDH, august 2013. Disponibil la: <http://www.fidh.org/en/eastern-europe-central-asia/moldovaFIDH>

Deși guvernele autoproclamate ale teritoriilor disputate din Europa de Est pretind autoritate asupra acestor teritorii, ele nu reușesc să apere drepturile locuitorilor lor. Or capacitatea de a face acest lucru este o premisă esențială a statalității. Prin urmare, eșecul autorităților *de facto* de a proteja drepturile omului în teritoriile disputate poate fi considerat un argument principal împotriva recunoașterii statalității și a independenței lor.

Întrucât actorii implicați direct în dispute fie nu dețin autoritate reală pentru a îmbunătăți situația, fie preferă să păstreze *statu-quo-ul*, comunitatea internațională trebuie să depună mai multe eforturi pentru a proteja drepturile omului în teritoriile disputate. După cum a fost remarcat de Înaltul comisar ONU pentru drepturile omului Navi Pillay, drepturile omului nu au hotare și problemele drepturilor omului în teritorii disputate trebuie să fie soluționate indiferent de recunoașterea politică a acestor teritorii. Și aici comunitatea internațională are un rol important.

În partea a 2-a a acestui document se va analiza ce au întreprins și ce pot întreprinde organizațiile internaționale pentru a soluționa problemele de bază ale drepturilor omului în Abhazia, Osetia de Sud, Nagorno-Karabakh, Transnistria și Crimeea.

II. RĂSPUNSUL COMUNITĂȚII INTERNAȚIONALE

În cadrul seminarului a fost abordată întrebarea privind rolul organizațiilor internaționale în îmbunătățirea situației locuitorilor teritoriilor disputate⁷⁵.

În absența sistemelor judecătorești viabile în teritoriile disputate, deseori singurul mijloc de apărare este apelarea la comunitatea internațională. Cu toate acestea, acest fapt generează câteva probleme: în primul rând, se impune întrebarea în ce măsură reclamanții pot avea la mecanisme judiciare internaționale, cum ar CtEDO. În al doilea rând, se ridică problema autorității acestor mecanisme de a condamna încălcarea drepturilor în teritoriile disputate. La rândul ei, ultima problemă generează întrebări privind jurisdicția mecanismelor internaționale asupra teritoriilor disputate și subiectul vizat al deciziilor privind încălcări ce au loc în teritoriile în care nu state *de jure* exercită controlul, ci autorități *de facto*, nerecunoscute, și/sau statele care le susțin.

Instrumentele internaționale de drept consultativ oferă îndrumare privind problemele jurisdicției. Conform Recomandărilor OSCE de la Bolzano/Bozen, privind minoritățile naționale în relațiile interstatuale⁷⁶, chiar dacă un stat ar dori să susțină persoane ce aparțin minorităților naționale din alte state, „niciun stat nu are dreptul să exercite jurisdicția asupra populației sau a unei părți din populația altui stat, aflate pe teritoriul aceluia stat, fără consimțământul lui”. Această prevedere se bazează pe principiul că „responsabilitatea de a respecta și de a apăra drepturile minorităților aparține în primul rând statului în care locuiesc aceste minorități”.

În Comentariul general nr. 31 al Comitetului ONU pentru drepturile omului se menționează:

“Statul parte trebuie să respecte și să asigure respectarea drepturilor garantate în Pact [Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice] pentru oricine se află sub influența și controlul efectiv al acestui stat parte, chiar dacă această persoană nu se află pe teritoriul statului parte [...] Respectarea drepturilor garantate de Pact nu se limitează la cetățenii statului parte [...] Acest principiu se aplică și la cei care se află sub influența și controlul efectiv al forțelor dislocate în afara teritoriului statului parte, indiferent de circumstanțele în care a fost obținută

75. Participanții seminarului au examinat rolul și dificultățile organizațiilor internaționale în promovarea și apărarea drepturilor omului în teritoriile disputate în Europa de Est. O atenție sporită a fost acordată Consiliului Europei, ca organizației care se consideră „protectorul drepturilor omului, al democrației și a supremației legii” pentru „800 de milioane de europeni”. Rolul CtEDO, care se pronunță asupra reclamațiilor de încălcare a drepturilor omului protejate de Convenția Europeană a Drepturilor Omului, depuse de cetățeni sau de state, a fost de asemenea, discutat aprofundat. Participanții au discutat și rolurile și dificultățile OSCE, UE și ale ONU, ținând, totuși cont de faptul că, cu excepția câtorva comitete ale ONU, aceste organizații au un rol mai degrabă politic decât cel de mecanism de protecție juridică individuală.

76. Recomandările de la Bolzano/Bozen cu privire la minoritățile naționale în relațiile interstatuale. OSCE, 2 octombrie 2008. Disponibil la: <http://www.osce.org/hcnm/33633>



Comisarul pentru drepturile omului al Consiliului Europei, Thomas Hammarberg, se plimbă în preajma clădirilor bombardate, într-o misiune de inspectare a situației din Osetia de Sud, la 24 august 2008, la Tšinvali. Autor: AFP PHOTO/ DMITRY KOSTYUKOV

această influență și control efectiv^{77, 78}.”

După cum se specifică în continuare, jurisprudența CtEDO privind responsabilitatea statelor se bazează pe noțiunile de control general efectiv, autoritate efectivă sau influență decisivă. Deși se presupune că un stat își exercită jurisdicția pe tot teritoriul său, această prezumție a jurisdicției poate fi limitată dacă se stabilește că un stat este împiedicat să-și exercite autoritatea într-o parte a teritoriului lui de un regim separatist sau ocupația militară⁷⁹.

Mai mult, punând la dispoziția persoanelor mijloace de apărare juridică prin intermediul organelor judecătorești sau quasi-judecătorești, comunitatea internațională poate promova drepturile omului în teritoriile disputate prin alte mijloace, mai indirecte. Aceste mijloace pot include monitorizarea situației drepturilor omului, inclusiv prin intermediul vizitelor, contactarea și oferirea de recomandări autorităților *de jure* și, eventual, *de facto*, și dezvoltarea sentimentului de încredere. Aceste măsuri pot complementa sau consolida dreptul la apărare juridică, deși nu pot să-l înlocuiască în calitate de mijloc de garantare a protecției efective a drepturilor omului.

77. The nature of the General Legal Obligation Imposed on States Parties to the Covenant. General Comment No. 31 [80] [Caracterul obligației juridice generale impuse statelor părți în baza Pactului. Comentariul general nr. 31 [80]]. Comitetul ONU pentru drepturile omului, 26 mai 2004. CCPR/C/21/Rev.1/Add.13. Disponibil la: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G04/419/56/PDF/G0441956.pdf?OpenElement>

78. Georgia, de exemplu, s-a referit la acest comentariu general în materialele prezentate pentru revizuirea periodică universală, accentuând obligațiile privind drepturile omului ce îi revin Federației Ruse în calitate de autoritate ce exercită controlul efectiv asupra teritoriilor disputate Osetia de Sud și Abhazia. (Grupul de lucru privind revizuirea periodică universală al Consiliului ONU pentru Drepturile Omului, raport național prezentat în conformitate cu paragraful 15 (a) al anexei la Rezoluția 5/1 a Consiliului ONU pentru Drepturile Omului, Georgia, 8 noiembrie 2010. Disponibil la: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G10/172/00/PDF/G1017200.pdf?OpenElement>)

79. LEACH, Philip. Ukraine, Russia and Crimea in the European Court of Human Rights [Ucraina, Rusia și Crimeea la Curtea Europeană a Drepturilor Omului]. 19 martie 2014. Disponibil la: <http://www.ejiltalk.org/ukraine-russia-and-crimea-in-the-european-court-of-human-rights/>

2.1. Consiliul Europei

Angajamentele juridice și politice ale membrilor Consiliului Europei

Conform articolului 3 al Statutului Consiliului Europei, fiecare membru „trebuie să accepte principiile statului de drept și principiul în virtutea căruia fiecare persoană aflată sub jurisdicția sa trebuie să se bucure de drepturile și libertățile fundamentale ale omului”⁸⁰. Astfel, toate statele care aderă la Consiliul Europei trebuie să ratifice CEDO și așa au procedat Moldova și Ucraina (1995), Federația Rusă (1996), Georgia (1998), Armenia și Azerbaidjan (2001).

CtEDO este organul judecătoresc care se pronunță asupra disputelor ce țin de încălcarea CEDO, reclamate de persoane fizice și state. Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei—principalul organ decizional al Consiliului Europei, format din miniștri de externe ai statelor membre—este responsabil de supravegherea executării deciziilor CtEDO.

Angajamentele juridice asumate în legătură cu aderarea la Consiliul Europei sunt însoțite de angajamente politice suplimentare privind soluționarea conflictelor. Aceste angajamente sunt menționate în opiniile Adunării Parlamentare a Consiliului Europei (APCE) și/sau în rezoluțiile Comitetului de Miniștri, adoptate când un stat este invitat să adere la Consiliul Europei. De exemplu, în anticiparea extinderii viitoare a Consiliului Europei spre țările caucaziene, Comitetul de Miniștri a menționat, în septembrie 1992⁸¹, că o relație mai strânsă cu aceste țări „va pretinde nu doar implementarea reformelor democratice importante, ci și angajamentul acestor țări de a soluționa conflicte prin mijloace pașnice”⁸².

Toate țările care se confruntă cu problema teritoriilor disputate s-au angajat să caute soluții pașnice la aceste conflicte când au aderat la Consiliul Europei. Rusia, de asemenea, și-a asumat angajamente concrete privind anumite teritorii disputate. De exemplu, aderarea simultană a Armeniei și Azerbaidjanului, la 25 ianuarie 2001, a fost interpretată ca un pas spre dezvoltarea climatului de încredere, ce ar putea contribui la soluționarea de către ambele țări a conflictului din Nagorno-Karabakh.

2.1.1. Curtea Europeană a Drepturilor Omului

Definirea jurisdicției privind încălcările drepturilor omului în teritorii disputate

CtEDO poate doar să se pronunțe pe marginea cauzelor aflate sub jurisdicția unui stat membru. Supoziția care stă la baza CEDO este că fiecare stat exercită jurisdicția pe tot teritoriul său. Articolul 1 al CEDO sună în felul următor: „Înaltele Părți Contractante recunosc oricărei persoane aflate sub jurisdicția lor drepturile și libertățile definite în titlul I al prezentei Convenții”. Determinarea jurisdicției este tratată ca o problemă de admisibilitate, în care Curtea examinează în primul rând capacitatea sa de a se pronunța pe marginea unei plângeri depuse de o persoană fizică, entitate sau stat.

80. Statutul Consiliului Europei, 5 mai 1949. Disponibil la: <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/001.htm>. Statutul, de asemenea, prevede expulzarea statelor membre care se fac vinovate de încălcări semnificative ale drepturilor omului (articolul 8).

81. Concluziile președintelui ședinței speciale la Istanbul.

82. Răspunsul la Recomandarea 1251 (1994) cu privire la conflictul în Nagorno-Karabakh. Comitetului de Miniștri, 3 martie 1995. Doc. 7265. Disponibil la: <http://assembly.coe.int/ASP/Doc/XrefViewHTML.asp?FileID=6838&Language=EN>

Jurisdicția Curții prevede două criterii pentru determinarea jurisdicției unui stat asupra unui teritoriu. Primul criteriu este faptul dacă acest stat exercită un „control general efectiv” asupra acestui teritoriu. Astfel, în cauza „Loizidou contra Turciei”, privind Ciprul de Nord, Curtea a indicat că controlul militar general al Turciei asupra Ciprului de Nord o făcea responsabilă pentru politici și acțiuni ale Republicii Turce a Ciprului de Nord⁸³.

Această abordare a fost dezvoltată cinci ani mai târziu în cauza interstatală „Cipru contra Turciei”. În această cauză, Curtea a evidențiat că autoritatea care exercită „controlul general efectiv” — în acest caz, Turcia — este responsabilă nu doar de acțiunile propriilor agenți, ci și de acțiunile autorităților *de facto*, susținute de prezența ei⁸⁴.

De asemenea, în această decizie Curtea a menționat necesitatea de a evita instalarea situației de vacuum la capitolul protecția drepturilor omului în așa teritorii disputate ca Ciprul de Nord⁸⁵.

Faptul că răspunderea se impune unui stat străin care exercită controlul general efectiv asupra teritoriului altui stat nu înseamnă, totuși, că statul *de jure* este scutit de răspundere. În cauza „Ilașcu și alții contra Moldovei și Rusiei”, privind Transnistria, Curtea a evidențiat că deși „autoritatea efectivă” sau „influența decisivă” a unei puteri asupra teritoriului care aparține altei puteri impune obligații primei, acest lucru nu scutește statul *de jure* de obligațiile pozitive de a restabili controlul, respectiv, jurisdicția în teritoriul disputat⁸⁶.

Curtea nu poate accepta ideea vacuumului juridic la capitolul protecția drepturilor omului și,

83. Loizidou contra Turciei, cererea nr. 15318/89, decizia CtEDO (fondul cauzei) (Înalta Cameră), 18 decembrie 1996. Disponibil la: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-58007>: „Nu este necesar de determinat dacă Turcia exercită controlul aprofundat efectiv asupra politicilor și a acțiunilor autorităților Ciprului de Nord. Efectivul militar mare implicat în activități intensive în Nordul Ciprului indică în mod clar că armata Turciei exercită un control general asupra acestei părți a insulei. Acest control implică responsabilitatea pentru politicile și acțiunile Ciprului de Nord. Prin urmare, cei afectați de aceste politici intră în jurisdicția Turciei în sensul articolului 1 al Convenției. Astfel, obligația Turciei de a asigura respectarea drepturilor și a libertăților prevăzute de Convenție se extinde până în partea de nord a Ciprului.”

84. „Raționamentul Curții se bazează pe declarația principiului Convenției care implică responsabilitatea generală a Turciei pentru politicile și acțiunile autorităților Ciprului de Nord. Ținând cont de controlul general efectiv al Turciei asupra nordului Ciprului, responsabilitatea ei nu poate fi limitată la acțiunile soldaților sau oficialităților ei în Ciprul de Nord, ci trebuie să includă și acțiunile autorităților administrației locale, care există datorită susținerii militare și de alt gen, oferite de Turcia. Prin urmare, în sensul articolului 1 al Convenției, să consideră că jurisdicția Turciei se extinde până la asigurarea respectării întregului spectru de drepturi fundamentale stabilite în Convenție și protocoalele suplimentare ratificate de ea și, prin urmare, răspunderea pentru încălcarea acestor drepturi revine Turciei.”

85. „Ținând cont de incapacitatea continuă a guvernului reclamant de a-și îndeplini obligațiile prevăzute de Convenție în Ciprul de Nord, orice altă constatare ar evidenția un vacuum regretabil în sistemul de protecție a drepturilor omului pe teritoriul respectiv, din cauza privării locuitorilor lui de beneficiul garanțiilor fundamentale ale Convenției și de dreptul de a atrage Înalta Parte Contractantă la răspundere înaintea Curții pentru încălcarea drepturilor lor.” Cipru contra Turciei, cererea nr. 25781/94, decizia CtEDO (fondul cauzei) (Înalta Cameră), 10 mai 2001. Disponibil la: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-59454>

86. „Toate cele menționate anterior demonstrează că „RMN [Republica Moldovenească Nistreană], formată în anii 1991-1992 cu susținerea Federației Ruse, dotată cu organe ale puterii și cu o administrație proprie, continuă să rămână sub controlul efectiv sau, cel puțin, sub influența decisivă a Federației Ruse și că, în orice caz, ea supraviețuiește datorită susținerii militare, economice, financiare și politice oferite de Federația Rusă. [...] Curtea consideră că Guvernul Moldovei, singurul guvern legitim al Republicii Moldova, conform dreptului internațional, nu-și exercită autoritatea asupra unei părți a teritoriului său, și anume asupra părții care se află sub controlul efectiv al „RMN”. Mai mult, acest lucru nu este disputat de niciuna dintre părți și nici de Guvernul României. Totuși, chiar și în absența unui control efectiv asupra regiunii transnistrene, Moldova mai are și obligația pozitivă conform articolului 1 al Convenției de a lua măsuri de ordin diplomatic, economic, juridic sau de alt gen, care îi stau în puteri și sunt în conformitate cu dreptul internațional, pentru a asigura reclamanților drepturile acestora garantate de Convenție [...] Obligațiile pozitive ale Republicii Moldova se referă atât la măsurile necesare pentru a restabili controlul său asupra teritoriului transnistrean, ca o exprimare a jurisdicției sale, cât și la măsurile de asigurare a respectării drepturilor reclamanților, inclusiv încercările de a asigura eliberarea lor.” Ilașcu și alții contra Moldovei și Rusiei, cererea nr. 48787/99, decizia CtEDO (fondul cauzei și doar satisfacția) (Înalta Cameră), 8 iulie 2004, para.339. Disponibil la: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-61886>

prin urmare, impune obligații pozitive asupra statului de a-și asigura jurisdicția în teritoriul disputat, impunând, totodată, răspunderea statului care exercită influență decisivă asupra persistenței autorității *de facto*. Prin urmare, la modul practic, câteodată, Curtea poate atrage Moldova la răspundere, câteodată poate recunoaște jurisdicția extrateritorială a Rusiei și câteodată poate decide că răspunderea trebuie să fie împărțită de ambele state. Astfel, în cauza „Ilașcu și alții contra Moldovei și Rusiei”, Curtea a decis că atât Moldova, cât și Rusia poartă răspunderea pentru încălcările drepturilor omului în Transnistria, iar în cauza „Catan și alții contra Republicii Moldova și Rusiei”, Curtea a decis că închiderea forțată a școlilor cu predare în limba moldovenească/română în Transnistria cădea sub jurisdicția atât a Moldovei, cât și a Rusiei, dar că numai Rusia a fost răspunzătoare de încălcările efective ale drepturilor reclamantilor la educație, deoarece Moldova a depus eforturi considerabile de a le susține. În ambele cazuri, Curtea a scutit Moldova de orice obligație pozitivă de a impune prevederile Convenției pe teritoriul Transnistriei, impunând aceste obligații Rusiei⁸⁷.

Deciziile Curții în aceste cauze depind de circumstanțele concrete ale fiecărei cauze. Curtea încearcă să găsească soluții adecvate de atragere la răspundere a autorităților. Cu toate acestea, în cauzele privind teritoriile disputate, Curtea trebuie să depășească un șir de dificultăți, mai exact, să evalueze circumstanțele cauzelor, să pronunțe decizii cu implicații geopolitice ce depășesc contextul cauzelor respective și să asigure executarea acestor decizii.

Dificultățile Curții Europene a Drepturilor Omului vizavi de teritoriile disputate

O dificultate majoră care amenință eficacitatea Curții în teritoriile disputate este durata proceselor de examinare a acestui tip de cauze. De exemplu, două cauze concurente privind Nagorno-Karabakh, „Ciragov și alții contra Armeniei”⁸⁸ și „Minas Sargsyan contra Azerbaidjanului”⁸⁹, au fost inițiate în anul 2005 și, respectiv, 2006. Ambele vizau încălcările drepturilor omului ce au avut loc la începutul anilor 1990. Aceste cauze au fost admise abia în anul 2012 și, deocamdată, niciuna nu a fost soluționată.

Durata extremă a procesului de examinare a acestor două cauze se explică prin caracterul lor interstatat. Deși ambele cereri au fost depuse la Curte de persoane fizice, examinarea lor va duce la numeroase cereri similare, cu implicații politice majore. Cererile interstatate sunt extrem de rare la CtEDO. Până în prezent Curtea a primit doar 17 astfel de cereri, patru dintre ele vizând teritorii disputate în Estul Europei^{90, 91}.

87. The Transnistrian Issue: Moving beyond the Status-Quo [Problema Transnistriei: depășirea statu-quoului]. Parlamentul European, 26 octombrie 2012. Disponibil la: [www.europarl.europa.eu/2FRegData%2Fetudes%2Fetudes%2Fjoin%2F2012%2F457135%2FEXPO-AFET_ET\(2012\)457135_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/2FRegData%2Fetudes%2Fetudes%2Fjoin%2F2012%2F457135%2FEXPO-AFET_ET(2012)457135_EN.pdf)

88. Ciragov și alții contra Armeniei, cererea nr. 13216/05, CtEDO, decizia privind admiterea a Înaltei Camere, 9 ianuarie 2012.

89. Sargsyan contra Azerbaidjanului, cererea nr. 40167/06, CtEDO, decizia privind admiterea a Înaltei Camere, 1 ianuarie 2012.

90. Cele patru cauze interstatate care vizează teritorii disputate sunt: Cipru contra Turciei, Georgia contra Rusiei, nr. 3, privind minori georgieni deținuți în regiunea Thinvali, Osetia de Sud (cererea nr. 61186/09, respinsă), Georgia contra Rusiei, nr. 2, privind conflictul armat din anul 2008 (cererea nr. 38263/08, pe rol) și Ucraina contra Rusiei, privind măsuri temporare împotriva Rusiei în evenimentele din Ucraina (cererea nr. 20958/14, pe rol). A se vedea lista cererilor interstatate la http://www.echr.coe.int/Documents/InterStates_applications_ENG.pdf.

91. La 13 martie 2014, Ucraina a depus o cerere interstatală împotriva Rusiei, cerând impunerea măsurilor temporare pentru a opri acțiunile amenințătoare ale Rusiei împotriva dreptului la viață și sănătate a populației civile de pe teritoriul Ucrainei (Comunicatul CtEDO emis de secretarul Curții, „Măsură temporară acordată în cauza interstatală inițiată de Ucraina împotriva Rusiei”, CtEDO 073(2014), 13 martie 2014. Disponibil la: <http://hudoc.echr.coe.int/webservices/content/pdf/003-4699472-5703982>). De asemenea, Curtea a cerut, atât Ucrainei, cât și Rusiei, s-o informeze despre măsurile luate pentru a asigura respectarea deplină a Convenției, în special a articolelor 2 (dreptul la viață) și 3 (interzicerea tratamentului degradant și inuman) ale Convenției.

Colectarea probelor este, de asemenea, o sarcină dificilă. În cele două cauze menționate privind Nagorno-Karabah, Curtea a decis să nu organizeze misiuni de elucidare a circumstanțelor din cauza situației periculoase în teren. În cauzele privind Cipru sau Transnistria, unde situația la fața locului este mai clară și, în general, cunoscută Curții, misiunile de elucidare a circumstanțelor pot să nu fie necesare. Cu toate acestea, imposibilitatea acestor misiuni în Abhazia, Osetia de Sud și Nagorno-Karabah are consecințe directe și complică activitatea Curții.

Mai mult chiar și când, după procese foarte lungi, Curtea își pronunță deciziile, neexecutarea lor reprezintă o adevărată provocare. De exemplu, în cauza „Ilașcu și alții contra Moldovei și Rusiei”, autoritățile rusești au declarat că nu vor executa decizia Curții deoarece nu se consideră răspunzătoare de încălcarea drepturilor în Transnistria. Dificultățile cu executarea deciziilor scot în evidență una dintre limitările autorității Curții, și anume voința politică.

Rolul judiciar al CtEDO în constatarea încălcărilor drepturilor omului oferă speranță locuitorilor teritoriilor disputate. Cu toate acestea, Curtea nu poate soluționa disputele geopolitice și, de fapt, poate fi împiedicată de ele să-și desfășoare activitatea. Ea nu întotdeauna poate accesa informații necesare prin intermediul misiunilor de elucidare a circumstanțelor și rămâne precaută în cazul dosarelor cu implicări geopolitice majore, astfel fiind dependent de voința politică a statelor răspunzătoare de a executa deciziile ei.

2.1.2. Alte instituții ale Consiliului Europei

Respectarea angajamentelor asumate de către statele membre este monitorizată de câteva instituții ale Consiliului Europei. De obicei, instituțiile înființate în baza statutelor Consiliului Europei (Comitetul de Miniștri, și Adunarea Parlamentară a Consiliului Europei) îndeplinesc acest rol mai degrabă prin instrumente politice, decât prin cele judiciare, cum ar fi rezoluțiile APCE, rapoarte de țară și cele privind progrese și proceduri sau decizii de monitorizare ale Comitetului de Miniștri⁹². Alte instituții, fie înființate în baza tratatelor Consiliului Europei (de exemplu, Comitetul pentru prevenirea torturii), fie organisme de monitorizare independente (cum ar fi Comisarul pentru Drepturile Omului), de asemenea, îndeplinesc un rol important în monitorizarea situației drepturilor omului în statele membre, inclusiv în teritorii disputate.

Comitetul de Miniștri

Comitetul de Miniștri se întrunește la nivel ministerial doar o dată pe an și, prin urmare, servește mai mult ca un for pentru confruntarea viziunilor naționale cu privire la problemele continentului european, decât pentru monitorizarea respectării angajamentelor de către state membre. Întâlniri mai frecvente la nivelul viceministrilor permit examinarea posibilității de a utiliza diferite instrumente ale Consiliului Europei pentru soluționarea disputelor existente într-

92. Comitetul de Miniștri are la dispoziție trei proceduri de monitorizare. Prima procedura se bazează pe prevederile paragrafului 1 al Declarației cu privire la respectarea angajamentelor asumate de către statele membre ale Consiliului Europei, adoptate la 19 noiembrie 1994. Această procedură se bazează pe angajamentele față de democrație, domnia legii și drepturile omului și a fost aplicată în situația Republicii Ceece, Rusia. Celelalte două proceduri vizează monitorizarea tematică și monitorizarea specifică ulterioară aderării (Council of Europe monitoring procedures: an overview [Procedurile de monitorizare ale Consiliului Europei: prezentare generală]. Strasbourg, Monitor/Inf(2004)2*, 5 aprilie 2004. Disponibil la: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=132237&Site=COE>)

un teritoriu, cum este cazul situației curente în Crimeea⁹³.

Conform articolului 46 al CEDO, în redacția modificată de Protocolul nr. 11, Comitetul de Miniștri supraveghează executarea deciziilor CtEDO. De exemplu, în martie 2014, Comitetul de Miniștri a reiterat obligația impusă Rusiei și Ucrainei de a se conforma fără întârziere măsurii temporare dispuse de CtEDO în urma cererii interstatale depuse de Ucraina⁹⁴.

Comitetul de Miniștri mai poate activa și alte mecanisme ale Consiliului Europei pentru a monitoriza anumite probleme și a evidenția anumite dificultăți. De exemplu, în martie 2014, Comitetul de Miniștri a mandatat Comitetul consultativ privind Convenția-cadru pentru protecția minorităților naționale să examineze situația minorităților naționale în Ucraina, îndemnând părțile implicate să ia măsuri efective vizavi de toate concluziile raportului⁹⁵.

Secretarul general al Consiliului Europei

Secretarul General al Consiliului Europei are putere mare de inițiere a procedurilor de monitorizare ad-hoc sau quasi-judiciare⁹⁶. De exemplu, cu acordul Comitetului de Miniștri, Secretarul General a inițiat o procedură quasi-judiciară pe marginea deținuților politici din Armenia și Azerbaidjan. În timpul crizei din Crimeea, Secretarul General a ridicat întrebarea privind legalitatea referendumului în Republica Autonomă Crimeea la Comisia de la Veneția (Comisia Europeană pentru Democrație prin Lege), care este un organ consultativ al Consiliului Europei pe probleme constituționale. Secretarul General poate cere oricărui stat parte să ofere explicații privind modul în care legislația internă a acestui stat asigură implementarea efectivă a prevederilor CEDO.

Adunarea Parlamentară a Consiliului Europei

Adunarea Parlamentară a Consiliului Europei (APCE) are un rol politic în asigurarea respectării drepturilor omului prin rezoluții și diplomație parlamentară. De exemplu, APCE a condamnat recunoașterea de către Rusia a Osetiei de Sud și a Abhaziei în anul 2008, obstrucționarea accesului lucrătorilor umanitari internaționali în aceste teritorii, desfășurarea alegerilor ilegale în Osetia de Sud în anul 2011 și construirea gardului de frontieră în Osetia de Sud și Abhazia în anul 2013. Când tensiunile în Ucraina se intensificau, APCE a emis o rezoluție în care a abordat abuzurile drepturilor omului în contextul protestelor de la Euromaidan și abuzurile

93. The Situation in Ukraine (November 2013 – May 2014), Overview of Action by the Committee of Ministers [Situația în Ucraina (noiembrie 2013 – mai 2014). Examinarea generală a acțiunilor de către Comitetul de Miniștri]. CM/Inf(2014)14, 2 mai 2014. Disponibil la: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=2189553&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383>

94. Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei a reacționat la situația din Crimeea și, mai general, la situația drepturilor omului în Ucraina după protestele de la Maidan. În particular, Comitetul de Miniștri a propus un comitet internațional consultativ pentru promovarea încrederii printr-o investigație independentă a actelor de violență, un grup de lucru tripartit cu participarea parlamentului, a ministerului justiției al Ucrainei și a Consiliului Europei pentru elaborarea reformelor legislative, asistență din partea Comisiei de la Veneția cu privire la reforma constituției Ucrainei, și asistență pentru pregătirea alegerilor prezidențiale din 25 mai 2014.

95. Raport al Comitetului consultativ privind Convenția-cadru pentru protecția minorităților naționale cu privire la vizita ad-hoc în Ucraina în perioada 21-26 martie 2014. Consiliul Europei, 2 aprilie 2014, CM(2014)46. Disponibil la: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=2178937&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383>

96. Deși nu în legătură cu teritoriul disputat, secretarul general al Consiliului Europei, Thorbjorn Jagland, de asemenea, a inițiat Comitetul Consultativ Internațional pentru investigații privind Ucraina în aprilie 2014, pentru a supraveghea examinarea judecătorească a ciocnirilor violente între protestatarii și forțele de securitate în contextul protestelor de la Maidan în Kiev în perioada 30 noiembrie 2013 – 21 februarie 2014.

împotriva minorităților ucrainene și tătare în Crimeea⁹⁷. În această rezoluție, APCE a îndemnat autoritățile ucrainene și, respectiv, rusești să pună imediat capăt acestor abuzuri și să inițieze urmărirea împotriva tuturor abuzatorilor. De asemenea, ea a rugat Rusia să ofere accesul deplin în regiune observatorilor internaționali ai drepturilor omului din partea OSCE. Deși puterea APCE este limitată, ea a recurs la acțiuni palpabile ca răspuns la anexarea Crimeii, adoptând o rezoluție prin care a retras dreptul de vot al celor 18 membri ai ei, care fac parte din delegația Rusiei⁹⁸.

Diplomația parlamentară are scopul de a facilita dialogul între reprezentanți aleși ai statelor europene implicați în conflict⁹⁹. Un exemplu concret al eforturilor diplomației parlamentare este fostul Subcomitet ad-hoc al APCE pentru Nagorno-Karabakh, înființat după adoptarea Rezoluției 1416 în anul 2005. Acest subcomitet a avut dificultăți în depășirea acuzațiilor reciproce și a percepției de părtinire, motiv pentru care a fost desființat în anul 2008, reanimat în anul 2011 și abandonat din nou¹⁰⁰.

Prin intermediul Comitetului de monitorizare, APCE supraveghează implementarea obligațiilor și a angajamentelor statelor membre¹⁰¹. Raportorii acestui comitet au efectuat vizite periodice în Azerbaidjan (2014, 2012, 2010, 2006 etc.), însă aceste vizite nu au inclus Nagorno-Karabakh. Delegația APCE, care a vizitat Georgia în mai 2013, a încercat, fără succes, să viziteze Abhazia și Osetia de Sud. Delegația a emis un comunicat de presă, în care a menționat: „Dispoziția delegației de a vizita Suhumi și Tșhinvali a fost un semn clar al dorinței APCE de a-i asculta pe toți cei implicați în conflict. Refuzul autorităților *de facto* de a se întâlni cu delegația a arătat că autoritățile de la Suhumi și Tșhinvali nu manifestă aceeași dorință la moment¹⁰².” În aceste condiții, misiunea de elucidare a circumstanțelor în Georgia, efectuată în ianuarie 2014, nu a

97. Recent Developments in Ukraine: Threats to the Functioning of Democratic Institutions. Parliamentary Assembly of the Council of Europe Resolution 1988 (2014). Provisional version [Ultimele evenimente în Ucraina: pericole pentru funcționarea instituțiilor democratice. Proiect al Rezoluției PACE 1988 (2014)]. 9 aprilie 2014. Disponibil la: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=20873&lang=en>

98. Împiedicând, astfel, delegația Rusiei să participe la votarea cu privire la numirea judecătorilor în CtEDO sau a secretarului general, să dețină anumite funcții, cum ar fi președinți de comitete, și să trimită observatori electorali în alte țări (Rezoluția PACE 1990 (2014), „Reexaminarea, din motive justificate, a certificării delegației Rusiei, ratificate anterior”, 10 aprilie 2014. Disponibil la: <http://assembly.coe.int/ASP/XRef/X2H-DW-XSL.asp?fileid=20882&lang=EN>).

99. Jean-Claude Mignon, re-elected President of PACE, presents his priorities for 2013 [Jean-Claude Mignon, reales în funcția de președinte al APCE, își prezintă prioritățile pentru anul 2013]. APCE, 21 ianuarie 2013. Disponibil la: <http://assembly.coe.int/nw/News/News-View-en.asp?newsid=4277&lang=2>

100. Fostul președinte al APCE, Jean-Claude Mignon, estimează că negocierile pe marginea Nagorno-Karabahului, desfășurate prin intermediul diplomației parlamentare, au permis mai degrabă restabilirea dialogului între părți, decât obținerea rezultatelor majore. Alte exemple de diplomație parlamentară includ vizite (de exemplu, în cadrul vizitei sale în Moldova în anul 2012, Jean-Claude Mignon — atunci președintele APCE — a vizitat și Transnistria) și audieri (de exemplu, APCE a organizat două audieri privind conflicte înghețate în anul 2007 și 2013. Mai multe informații sunt disponibile la <http://assembly.coe.int/nw/xml/News/News-View-en.asp?newsid=1662&lang=2>). A se vedea și: Jean-Claude Mignon reveals why PACE Sub-Committee on Nagorno-Karabakh suspended its activity [Jean-Claude Mignon dezvăluie de ce Subcomitetul APCE pentru Nagorno-Karabakh și-a suspendat activitatea]. APA, 27 ianuarie 2014. Disponibil la: http://en.apa.az/xeber_jean-claude_mignon_reveals_why_pace_sub-206184.html; PACE President makes official visit to the Republic of Moldova [Președintele APCE în vizită oficială în Republica Moldova]. APCE, 29 martie 2012. Disponibil la: http://assembly.coe.int/ASP/NewsManager/EMB_NewsManagerView.asp?ID=7565&L=2. Înaintea războiului din anul 2008, președintele APCE a avut accesul și în Osetia de Sud (de exemplu, președintele Van der Linden în anul 2007) (Frozen conflicts must be solved, says PACE President on eve of visit to Armenia, Azerbaijan and Georgia [Conflictele înghețate trebuie să fie soluționate, spune președintele APCE în ajunul vizitei sale în Armenia, Azerbaidjan și Georgia]. APCE, 4 iulie 2007. Disponibil la: <http://assembly.coe.int/nw/xml/News/News-View-en.asp?newsid=1536&lang=2>).

101. Procedura de monitorizare a Adunării Parlamentare, AS/Mon/Inf(2013)06rev3, 27 iunie 2013, Comitetul privind onorarea obligațiilor și a angajamentelor de către statele membre ale Consiliului Europei (comitetul de monitorizare). Disponibil la: http://assembly.coe.int/committee/MON/Role_E.pdf

102. Consequences of the war between Russia and Georgia: PACE delegation regrets refusal by de facto authorities to meet them in Sukhumi and Tskhinvali [Consecințele războiului între Rusia și Georgia: delegația APCE regretă refuzul de către autoritățile de facto de a se întâlni la Suhumi și Tșhinvali]. APCE, News, 17 mai 2013. Disponibil la: <http://www.assembly.coe.int/nw/xml/News/News-View-EN.asp?newsid=4488&lang=2&cat=3>

încercat să viziteze aceste teritorii disputate. Pe de altă parte, misiunea de monitorizare a APCE în Moldova în octombrie 2012 a inclus și o vizită în Transnistria, unde coraportorii s-au întâlnit cu reprezentanți ai autorităților *de facto* și diferite ONG-uri¹⁰³.

Comisarul pentru Drepturile Omului

Comisarul pentru Drepturile Omului al Consiliului Europei este o instituție independentă și imparțială, care are mandatul de a informa și de a promova respectarea drepturilor omului în statele membre prin intermediul vizitelor de țară. Aceste vizite au scopul de a evalua situația drepturilor omului, de a întocmi rapoarte, de a formula opinii și recomandări pentru guverne și de a menține un dialog permanent cu aceste autorități. Vizite de țară ridică problema accesului în teritoriile disputate. Unde există acest acces, aceste vizite pot permite contactul cu autoritățile *de facto* și, câteodată, progrese concrete în soluționarea problemelor concrete ce țin de drepturile omului.

Toți trei comisari pentru drepturile omului au avut acces în Transnistria în cadrul vizitelor lor în Moldova. Aceste vizite au oferit mai degrabă oportunitatea de a contacta autoritățile *de facto*, decât de a efectua „excursii pe teren” propriu-zise. Misiunea în Moldova în martie 2013 a inclus o vizită în Tiraspol, unde comisarul a discutat cu lideri locali, reprezentanți ai societății civile și instituții relevante situația drepturilor omului în regiune, în special neajunsurile sistemului penitenciar¹⁰⁴. Cu toate acestea, în raportul său final, comisarul nu a menționat situația în Transnistria¹⁰⁵, la fel, cum nu a menționat-o nici în raportul din anul 2009 privind Moldova, care s-a concentrat pe violențele post-electorale¹⁰⁶. Astfel, vizitele în Transnistria și contactele cu autoritățile *de facto* ale acestui teritoriu sunt posibile, dar nu și sistematice.

Comisarul pentru drepturile omului al Consiliului Europei a fost printre primii actori internaționali care au vizitat regiunile afectate de conflict în Georgia în august 2008, înainte ca Rusia să recunoască independența teritoriilor disputate de acolo. În rezultatul vizitei sale, au fost eliberați mai mult de 100 de deținuți în ambele părți. În prezent, vizitele sunt mai dificile, deoarece pe lângă necesitatea de a obține aprobarea autorităților *de facto*, intervine și necesitatea de a nu încălca legislația georgiană privind teritoriile ocupate, în conformitate cu care pătrunderea pe teritoriile disputate este o infracțiune penală. În cadrul ultimei sale vizite în ianuarie 2014, comisarul pentru drepturile omului nu a vizitat nici Osetia de Sud, nici Abhazia și nu a abordat situația drepturilor omului în aceste teritorii în raportul său¹⁰⁷.

Accesul în Nagorno-Karabakh este, de asemenea, imposibil. Comisarul pentru drepturile omului

103. Monitoring visit by PACE co-rapporteurs to Moldova [Vizită de monitorizare a coraportorilor APCE în Moldova]. APCE, News, 15 octombrie 2012. Disponibil la: <http://assembly.coe.int/nw/xml/News/News-View-EN.asp?newsid=4171&lang=2&-cat=3>

104. Consiliul Europei, primul raport trimestrial privind activitatea în anul 2013 (1 ianuarie – 31 martie 2013) prezentat de către Nils Muižnieks, comisar pentru drepturile omului al Consiliului Europei, către Comitetul de Miniștri și Adunarea Parlamentară, CommDH(2013)10, Strasbourg, 29 mai 2013. Disponibil la: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=2063375>

105. Consiliul Europei, raport al lui Nils Muižnieks, comisar pentru drepturile omului al Consiliului Europei, cu privire la vizita sa în Republica Moldova în perioada 4-7 martie 2013, CommDH(2013)19, Strasbourg, 30 septembrie 2013. Disponibil la: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=2102463>

106. Consiliul Europei, raport al lui Thomas Hammarberg, comisar pentru drepturile omului al Consiliului Europei, cu privire la vizita sa în Republica Moldova în perioada 25-28 aprilie 2009, CommDH(2009)27, Strasbourg, 17 iulie 2009. Disponibil la: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1469277>

107. Consiliul Europei, raport al lui Nils Muizniek, comisar pentru drepturile omului al Consiliului Europei, cu privire la vizita sa în Georgia în perioada 20-25 ianuarie 2014, CommDH(2014)9, Strasbourg, 12 mai 2014. Disponibil la: <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=2529949&SecMode=1&DocId=2139964&Usage=2>

nu a menționat acest teritoriu în raportul său cu privire la vizita în Azerbaidjan în mai 2013 și nici nu a vizitat acest teritoriu cu acea ocazie sau cu ocazia vizitei sale anterioare, în martie 2010.

Comitetul pentru prevenirea torturii (CPT)

Comitetul European pentru Prevenirea Torturii și a Tratamentelor sau Pedepselor Inumane sau Degradante (CPT) are un rol important în monitorizarea situației drepturilor omului. Abordarea pragmatică adoptată de acest comitet îi permite în general să organizeze misiuni în teritoriile disputate, să raporteze cu privire la situația din ele și să interacționeze cu tutorele politic al acestor teritorii, Rusia, cât și cu autoritățile *de facto*. Cu toate acestea, spre deosebire de comisarul pentru drepturile omului, CPT trebuie să respecte reguli de confidențialitate privind vizite în spitale, locuri de detenție etc., iar acest fapt complică vizitele.

În cadrul misiunilor sale, CPT se confruntă cu o provocare dublă. În primul rând, el trebuie să obțină acces în teritoriu disputat, ceea ce, deseori, este dificil deoarece CPT trebuie să informeze autoritățile *de jure*, în timp ce să lucreze cu autoritățile care dețin controlul efectiv. De exemplu, pentru a vizita locuri de detenție din Transnistria, CPT trebuie să notifice guvernul de la Chișinău, după care să prezinte autorității instituțiilor aflate sub controlul Tiraspolului. În al doilea rând, CPT trebuie să se asigure de faptul că reprezentanții săi au posibilitatea de a se întâlni deținuții în absența gardienilor.

CPT a vizitat Moldova de mai multe ori în ultimii ani, inclusiv de trei ori Transnistria (în anii 2000, 2003 și 2006)¹⁰⁸. Datorită acestui fapt, CPT a putut să publice rapoarte cu consimțământul guvernului Moldovei și al „autorităților locale ale regiunii transnistrene” și să obțină răspunsuri de la ultimii. Cu toate acestea, în anul 2010 CPT a întâmpinat dificultăți în obținerea accesului la persoane aflate sub arest preventiv în condițiile necesare pentru ca CPT să-și poată desfășura activitatea (de exemplu, între patru ochi). În aceste condiții, CPT a fost nevoit să întrerupă vizita respectivă, concentrându-se doar pe vizitele în locurile în care existau condiții acceptabile¹⁰⁹.

În anul 2008, CPT a vizitat Abhazia și Osetia de Sud, după care, în anul 2009, din nou Abhazia¹¹⁰. Pe parcursul vizitei din anul 2009, delegația CPT a avut discuții cu autoritățile *de facto* de la Suhumi, precum și cu autoritățile georgiene de la Tbilisi. Cu toate acestea, anul 2009 a fost ultimul când au fost posibile astfel de vizite ale CPT într-un teritoriu disputat al Georgiei. În timp ce în raportul din anul 2006, privind Transnistria, CPT a formulat recomandări pentru autoritățile de la Chișinău¹¹¹, recomandările raportului din anul 2009, privind Abhazia au fost

108. Pagina Web a CPT cu privire la vizite în Moldova <http://www.cpt.coe.int/en/states/mda.htm>.

109. Council of Europe Anti-torture Committee Interrupts Visit to the Transnistrian Region of Moldova [Comitetul antitortură al Consiliului Europei își întrerupe vizita în regiunea transnistreană a Moldovei]. Consiliul Europei, 30 iulie 2010. 598(2010). Disponibil la: [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=PR598\(2010\)&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=DC&BackColorInternet=F5CA75&BackColorIntranet=F5CA75&BackColorLogged=A9BACE](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=PR598(2010)&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=DC&BackColorInternet=F5CA75&BackColorIntranet=F5CA75&BackColorLogged=A9BACE)

110. Pagina Web a CPT cu privire la vizite în Georgia <http://www.cpt.coe.int/en/states/geo.htm>.

111. „În opinia CPT, autoritățile moldovene trebuie să suporte consecințele inevitabile ce rezultă din obligația lor fundamentală de a proteja deținuții împotriva tratamentului inuman sau degradant.” La începutul raportului, CPT a afirmat cu privire la cooperare că „autoritățile moldovene au informat, de fapt, delegația la începutul vizitei (la 15 martie) că ea nu mai poate vizita Transnistria în mod oficial și că orice inițiativă a delegației de a obține acces în penitenciarul nr. 8 (inclusiv cu însoțirea delegației de la Chișinău în Bender) ar rezulta, în opinia lor, în blocarea delegației la punctele de trecere instalate de autoritățile locale la intrarea în regiune. [...] Comisia nu are competența de a se aprofunda în detaliile acestei probleme, deși ia act de obstacolele întâmpinate de facto de autoritățile moldovene la deplasarea spre un loc aflat sub jurisdicția lor, situată într-o zonă controlată de autoritățile locale transnistrene.” (Report to the Government of the Republic of Moldova on the Visit to Prison Establishment No. 8 in Bender, Carried out by European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) on 18 March 2006 [Raport pentru Guvernul Republicii Moldova cu privire la vizita la penitenciarul nr. 8 de la Bender, efectuată de Comitetul European pentru Prevenirea Torturii și a Tratamentelor sau Pedepselor Inumane sau Degradante (CPT) la 18 martie 2006]. CPT/Inf (2008) 37, 4 decembrie 2008. Disponibil la: http://www.cpt.coe.int/documents/mda/2008-37-inf-eng.htm#_Toc142799163)

în principal de natură practică și se refereau, într-un mod nenominal, la instituții concrete de detenție. De asemenea, CPT s-a adresat, indirect, Abhaziei, solicitând informații detaliate despre sistemul de asistență juridică pentru deținuții din acest teritoriu într-un apel privind abolirea imediată a pedepsei capitale, făcut după ce a aflat despre moratoriul cu privire la pedeapsa capitală în Abhazia¹¹². Raportul a fost prezentat autorităților de la Tbilisi, care au autorizat publicarea lui (fără solicitarea guvernelor vizate, rapoartele CPT sunt, în principiu, confidențiale).

Imposibilitatea practică de a vizita Nagorno-Karabakh din cauza lipsei înțelegerii între diferiți actori implicați a fost confirmată în cazul CPT, care niciodată nu a putut vizita acest teritoriu¹¹³. Într-adevăr, ultima vizită a reprezentanților Consiliului Europei în acest teritoriu a fost cea a raportorului APCE cu privire la persoane dispărute, efectuată în anul 2006.

În general, câteodată, CPT poate obține acces în teritoriile disputate, deși acest lucru se întâmplă cu numeroase dificultăți. În Raportul Consiliului Europei privind progresul realizat în 2012 se menționa că „nu s-a remarcat niciun progres pozitiv vizavi de accesul CPT în regiunile în care autoritățile centrale nu dețin la moment controlul efectiv”¹¹⁴. Autoritățile *de facto* ale Transnistriei încă nu sunt pregătite să accepte vizitele CPT în condiții acceptabile pentru Comitet, iar autoritățile *de facto* ale Abhaziei și Osetiei de Sud par să nu dorească ca CPT să-și exercite mandatul în aceste regiuni. CPT intenționează să-și intensifice eforturile de a obține acces în alte regiuni, cum ar fi Nagorno-Karabakh.

Alte organe și politici

Alte organisme proeminente ale Consiliului Europei includ Comitetul consultativ responsabil de evaluarea implementării Convenției-cadru privind protecția minorităților naționale (CPMN) în statele părți și consilierea Comitetului de Miniștri. Rezultatele acestei evaluări constau în opinii detaliate specifice țării adoptate în urma unei proceduri de monitorizare¹¹⁵. După cum se explică în opiniile sale, Comitetul consultativ nu are capacități pentru evaluarea deplină a situației minorităților naționale în Nagorno-Karabakh¹¹⁶, Abhazia, Osetia de Sud¹¹⁷ și chiar

112. Report on the Visit to the Region of Abkhazia, Georgia, Carried out from 27 April to 4 May 2009 [Raport privind vizita în regiunea Abhazia, Georgia, efectuată în perioada 27 aprilie – 4 mai 2009]. CPT/Inf (2009) 38, 23 decembrie 2009. Disponibil la: http://www.cpt.coe.int/documents/geo/2009-38-inf-eng.htm#_Toc248742220

113. Pagina Web a CPT cu privire la vizite în Azerbaidjan <http://www.cpt.coe.int/en/states/aze.htm>.

114. Raport al Consiliului Europei privind progresul realizat în anul 2012, document informativ întocmit de Directoratul general al administrației, CM/Inf(2013)4 rev, 10 aprilie 2013. Disponibil la: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=2042247&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383>

115. Site-ul Web al Convenției-cadru privind protecția minorităților naționale http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/2_Monitoring/ACFC_Intro_en.asp.

116. În a doua opinie privind Azerbaidjan, adoptată la 9 noiembrie 2007, Comitetul consultativ și-a exprimat îngrijorarea privind afirmațiile făcute în timpul vizitei delegației lui de către reprezentanți ai autorităților, care au încercat să justifice discriminarea armenilor prin lipsa soluției la conflictul din Nagorno-Karabakh. De asemenea, Comitetul și-a exprimat susținerea față de eforturile de a găsi o soluție pașnică la conflictul din Nagorno-Karabakh—o condiție pentru inițierea întoarcerii voluntare, inclusiv a persoanelor care aparțin minorităților naționale (Convenția-cadru privind protecția minorităților naționale – a doua opinie privind Azerbaidjan a Comitetului consultativ, adoptată la 9 noiembrie 2007, Consiliul Europei, Comitetul de Miniștri, ACFC/OP/II(2007)007, 10 decembrie 2008. Disponibil la: http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/3_fcnmdocs/PDF_2nd_OP_Azerbaijan_en.pdf).

117. În prima opinie privind Georgia, adoptată la 19 martie 2009, Comitetul consultativ a constatat că conflictele din august 2008 și cel din anul 1990, privind Osetia de Sud și Abhazia, au avut un impact negativ asupra implementării Convenției-cadru în Georgia. Recunoscând faptul că Abhazia și Osetia de Sud nu se află sub controlul efectiv al guvernului Georgiei, care nu poate nici să impună, nici să garanteze aplicarea legislației și a politicilor sale în aceste două regiuni, Comitetul a îndemnat toate părțile să intensifice eforturile de a găsi o soluție justă și durabilă la conflict cât mai repede posibil (Convenția-cadru privind protecția minorităților naționale – prima opinie privind Georgia a Comitetului consultativ, adoptată la 19 martie 2009, Consiliul Europei, Comitetul de Miniștri, ACFC/OP/I(2009)001, 10 octombrie 2009. Disponibil la: http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/3_fcnmdocs/pdf_1st_op_georgia_en.pdf).

Transnistria¹¹⁸, din cauza conflictelor în aceste regiuni. Cu toate acestea, el formulează recomandări pentru guvernele respective în legătură cu CPMN.

Comitetul consultativ a vizitat Ucraina în perioada 21-26 martie 2014. În urma acestei vizite Comitetul a adoptat, la 1 aprilie 2014, un raport *ad hoc* privind situația minorităților naționale în Ucraina¹¹⁹. În acest raport, Comitetul a concluzionat că tătarii din Crimeea sunt expuși „unui risc deosebit”, dar a menționat că „deși reprezentanții își exprimă susținerea deplină față de integritatea teritorială a Ucrainei, ei atrag atenția spre necesitatea practică ca locuitorii Crimeii să coopereze cu autoritățile locale în viața de zi cu zi, în special în probleme ce țin de proprietate sau desfășurarea atribuțiilor publice de către juriști”. Comitetul consultativ a accentuat necesitatea stringentă a prezenței internaționale pentru monitorizarea situației schimbătoare în Crimeea, inclusiv pentru monitorizarea aranjamentelor instituționale curente subordonate autorităților locale, care au un impact direct asupra respectării drepturilor minorităților naționale.

Comisia de la Veneția este organul consultativ al Consiliului Europei pe probleme constituționale¹²⁰. De exemplu, în anul 2013, Comisia de la Veneția a comentat proiectele de modificare a Legii georgiene privind teritoriile ocupate, care prevedeau ușurarea regimului de sancțiuni pentru pătrunderea ilegală pe teritoriile ocupate. Comisia a salutat aceste modificări, observând, totodată, limitele lor și propunând îmbunătățiri pentru decriminalizarea completă a intrării pe un teritoriu ocupat¹²¹. Comisia de la Veneția a emis o opinie cu privire la referendumul din 16 martie 2014, privind statutul Crimeii, în care a afirmat că acesta contravine constituției Ucrainei¹²². De asemenea, Comisia de la Veneția a oferit susținere legiuitorilor ucraineni la elaborarea noii constituții pentru țară.

În contextul în care autoritățile *de facto* își revendică autonomia în teritoriile disputate, Congresul Autorităților Locale și Regionale poate oferi modele flexibile de autonomie regională în baza principiilor Cartei europene a autonomiei locale¹²³. În declarația din martie 2014, privind situația în Ucraina, Congresul a afirmat: „ocuparea teritoriilor statelor independente pe care am văzut-o în anul 2008 în Georgia și care acum are loc în Ucraina este inacceptabilă din

118. În a treia opinie privind Moldova, adoptată la 26 iunie 2009, pe lângă exprimarea îngrijorărilor concrete privind situația minorităților, Comitetul consultativ a remarcat că Transnistria continuă să fie în afara controlului efectiv al guvernului Moldovei, ceea ce îl împiedică să asigure implementarea efectivă a Convenției-cadru. Prin urmare, Comitetul a încurajat autoritățile moldovenești și toate celelalte părți implicate să intensifice eforturile și să mențină o abordare deschisă și constructivă pentru a găsi o soluție justă și durabilă la conflictul privind Transnistria, respectând, totodată, principiile consfințite în Convenția-cadru pentru a garanta drepturile minorităților naționale (Convenția-cadru privind protecția minorităților naționale – a treia opinie privind Moldova a Comitetului consultativ, adoptată la 26 iunie 2009, Consiliul Europei, Comitetul de Miniștri, CM(2009)140, 15 septembrie 2009. Disponibil la: <https://wcd.coe.int/View-Doc.jsp?id=1502297&Site=COE>).

119. Comitetul consultativ privind Convenția-cadru privind protecția minorităților naționale, raport *ad hoc* privind situația minorităților naționale în Ucraina, adoptat la 1 aprilie 2014. ACFC(2014)001, 2 aprilie 2014. Disponibil la: www.coe.int/t%2Ft%2Fdghl%2Fmonitoring%2Fminorities%2F3_FCNMdocs%2FPDF_AdHoc_Report_Ukraine_02apr2014_en.pdf

120. Această comisie oferă consiliere juridică statelor membre, în special, pentru a ajuta statele care doresc să-și armonizeze structurile juridice și instituționale cu standardele europene și experiența internațională în domeniul democrației, al drepturilor omului și supremației legii.

121. Comisia Europeană pentru Democrație prin Lege (Comisia de la Veneția), Opinia nr. 744/ 2013CDL-AD(2013)036Or, privind proiectul modificărilor la Legea privind teritoriile ocupate ale Georgiei. Disponibil la: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2013\)036-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2013)036-e)

122. Opinia cu privire la compatibilitatea cu principiile constituționale a deciziei Consiliului Suprem al Republicii Autonome Crimeea din Ucraina de a organiza un referendum privind statutul de teritoriu constituent al Federației Ruse sau restabilirea Constituției Crimeii din anul 1992. A 98-a sesiune plenară a Comisiei de la Veneția a Consiliului Europei (Veneția, 21-22 martie 2014). Disponibil la: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2014\)002-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2014)002-e)

123. Yavuz Mildon: Flexible Models of Regional Autonomy are Alternatives to Conflict [Yavuz Mildon: Modele flexibile ale autonomiei regionale sunt alternative la conflicte]. APCE, News, 29 septembrie 2008. Disponibil la: <http://assembly.coe.int/nw/xml/News/News-View-en.asp?newsid=2159&lang=2> Consiliul Europei, Congresul autorităților locale și regionale, Declarația privind situația în

perspectiva dreptului internațional și nu ar trebui să fie tolerată”. De asemenea, Congresul a îndemnat toate părțile să respecte pe deplin drepturile omului și supremația legii¹²⁴.

În sfârșit, Consiliul Europei implementează programe de măsuri de dezvoltare a încrederii prin intermediul birourilor sale externe. În viziunea Consiliului Europei, aceste programe sunt menite să „identifice modele noi de abordare a problemei drepturilor omului în regiunile afectate de conflict”¹²⁵. Ideea de bază a acestor programe este sporirea toleranței și a înțelegerii și aplanarea eventualelor tensiuni între comunități atât în statele membre sau candidate la aderare, cât și în alte state. Acest lucru poate, de exemplu, viza probleme de genul neregularității documentelor, care obstrucționează călătoriile, accesul la educație sau locul de muncă, căsătorii între persoanele care locuiesc pe părți opuse ale frontierelor *de facto*, accesul la spitale în anumite regiuni din cauza restricțiilor asupra libertății de circulație etc. Consiliul Europei implementează măsurile de dezvoltare a încrederii în Transnistria¹²⁶, pe ambele maluri ale Nistrului¹²⁷, Osetia de Sud și Abhazia, pentru a pregăti condițiile pentru soluționarea conflictelor. În unele teritorii disputate, posibilitățile acestui gen de măsuri depind de situația politică generală. Când această situație se deteriorează, cum este cazul în Abhazia conform Consiliului Europei¹²⁸, cooperarea de durată devine practic imposibilă.

2.2. Organizația pentru Securitate și Cooperare în Europa

OSCE este o organizație de securitate, succesoare a Conferinței pentru Securitate și Cooperare în Europa (CSCE), care a fost înființată de procesul de la Helsinki. Această organizație abordează securitatea într-o mare varietate de moduri, inclusiv din perspectiva militară, economică și umană. Ultima perspectivă cuprinde drepturile omului și angajamentele democratice ale statelor din componența ei.

OSCE se confruntă cu aceleași dificultăți în obținerea accesului în teritorii disputate ca și celelalte organizații internaționale. Organizația are misiuni de teren în toate țările cu teritorii disputate. Cu toate acestea, datorită rolului pe care îl are în negocierile de pace ce țin de teritoriile disputate, OSCE poate obține acces în aceste teritorii prin intermediul diplomaților.

124. Consiliul Europei, Congresul autorităților locale și regionale, Declarația privind situația în Ucraina, sesiunea 26, Strasbourg, 25-27 martie 2014. Disponibil la: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=DECLARATION%202%20%282014%29&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=COE&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=CAC-C9A&BackColorLogged=EFEA9C>

125. Raport al Consiliului Europei cu privire la progresul înregistrat în anul 2012, Directoratul general al administrației, CM/Inf(2013)4 rev, 10 aprilie 2013. Disponibil la: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=2042247&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383>

126. Programul comun UE-CE „Măsuri de dezvoltare a încrederii pentru regiunea transnistreană” dispune de un buget de 2 700 000 de euro, 90% provenind din fondurile EU, și se implementează în perioada ianuarie 2014 – decembrie 2015.

127. De exemplu, CE implementează un program de abordare a crizelor și gestionare a situațiilor post-conflictuale, în special pentru cooperarea cu regiunea transnistreană a Republicii Moldova. Obiectivul general al programului „Măsuri de dezvoltare a încrederii pentru regiunea transnistreană” este de a stabili un dialog între diferite categorii ale populației pe ambele maluri ale Nistrului, și anume între grupuri profesionale, factori de decizie sau grupuri de presiune și să sporească nivelul de informare al populației din regiune cu privire la standardele europene și internaționale. Componenta societății civile are scopul de a construi punți între organizațiile societății civile din stânga Nistrului, fortificând capacitatea ONG-urilor locale mici, precum și sporind cooperarea între ONG-uri și autoritățile administrației publice locale în sfera socială. Consiliul Europei va organiza un sir de activități de fortificare a capacității ONG-urilor și APL-urilor de pe ambele maluri cu privire la participarea ONG-urilor în procesul decizional (Council of Europe and Austrian Development Cooperation Promote Confidence Across the River Nistru/Dniester in the Media and Civil Society Field [Consiliul Europei și Austrian Development Cooperation promovează încrederea mass media și a societății civile din stânga Nistrului]. 12 decembrie 2013. Disponibil la: http://www.coe.md/index.php?option=com_content&view=article&id=382%3Acoe-adc-conf&catid=40%3Apress-releases-&Itemid=55&lang=en)

128. Raport al Consiliului Europei cu privire la progresul înregistrat în anul 2012, Directoratul general al administrației, CM/Inf(2013)4 rev, 10 April 2013. Disponibil la: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=2042247&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383>

2.2.1. Negocieri de pace

OSCE participă la diverse niveluri ale procesului de la Minsk privind Nagorno-Karabahul¹²⁹. Președintele în exercițiu al OSCE susține Grupul de la Minsk, ai cărui copreședinți—ambasadori ai SUA, ai Franței și ai Rusiei au acces în Nagorno-Karabah. Reprezentantul personal al președintelui în exercițiu Comitetului privind conflictele abordate de Conferința OSCE de la Minsk oferă asistență președintelui în exercițiu al Comitetului la încheierea acordurilor privind oprirea conflictelor armate și crearea condițiilor pentru intervențiile pacifatoare ale OSCE, desfășurate în baza acestor acorduri. Mandatul său include monitorizarea armistițiului și susținerea părților la elaborarea și implementarea măsurilor umanitare, de dezvoltare a încrederii și de alt gen, care facilitează procesul de pace, în special prin încurajarea contactului direct. Reprezentantul participă la vizitele și întrevederile copreședinților Grupului de la Minsk cu autorități. Negocierile s-au stopat în anul 2011 și rămân extrem de confidențiale, fiind desfășurate în contextul tensiunilor aprige între Armenia și Azerbaidjan și al neîncrederii din partea Azerbaidjanului în procesul de la Minsk.

De asemenea, OSCE participă la negocierile în formatul 5+2. Aceste negocieri reunesc Moldova și Transnistria, ca părțile conflictului, Federația Rusă, Ucraina și OSCE, în calitate de mediatori, și SUA și UE, în calitate de observatori. Scopul negocierilor în format 5+2 este de a găsi o soluție „finală, cuprinzătoare și durabilă” la conflictul transnistrean. Reprezentantul special al președintelui în exercițiu pentru OSCE pentru procesul de soluționare a conflictului transnistrean efectuează vizite în Chișinău și Tiraspol.

Prin intermediul reprezentantului special pentru Caucazul de Sud, OSCE co-prezidează discuțiile internaționale de la Geneva privind conflictul georgian din anul 2008, alături de ONU și UE. Împreună cu Misiunea de monitorizare a Uniunii Europene (MNUE), OSCE contribuie la medierea ședințelor Mecanismului de prevenire și reacție în caz de incidente de la Dvani/Ergneti¹³⁰, care abordează chestiuni ce afectează viața cotidiană a populației din aceste regiuni. De asemenea, Adunarea Parlamentară a OSCE are un reprezentant special pentru Caucazul de Sud, mandat căruia include promovarea dialogului în toate segmentele societății pentru a încuraja reconcilierea și reabilitarea în conflictele prelungite din regiune și a măsurilor de dezvoltare a încrederii, în cooperare cu alte instituții ale OSCE¹³¹.

Durata lungă și transparența limitată a negocierilor, precum și impactul lor în teritoriu determină societatea civilă internațională și locală să perceapă rolul OSCE de mediator al negocierilor drept unul limitat și prea dependent de bunăvoința politică a statelor participante, în special a Rusiei¹³². Cu toate acestea, hotărârea OSCE de a participa la soluționarea acestor conflicte este demonstrată de existența reprezentantului special al președintelui în exercițiu pentru conflicte prelungite al OSCE.

129. Procesul de la Minsk este format din: (a) Grupul de la Minsk, înființat în anul 1992 pentru a încuraja soluționarea pașnică a conflictului între Azerbaidjan și Republica Nagorno-Karabah susținută de Armenia. Procesul este co-prezidat de SUA, Rusia și Franța și include următoarele state participante: Belarus, Germania, Italia, Portugalia, Olanda, Suedia, Finlanda, Turcia, Armenia și Azerbaidjan, (b) Grupul de planificare de nivel înalt și (c) reprezentantul personal și biroul său.

130. Mecanismul de prevenire și reacție în caz de incidente a fost înființat în februarie 2009, în urma discuțiilor de la Geneva care au urmat conflictului din Georgia în anul 2008. Aceste întrevederi oferă oportunitatea de a discuta, printre altele, riscurile potențiale, acțiunile de după incidente și problemele care afectează comunitățile în viața de zi cu zi, precum și de a face schimb de alte informații. Întrevederile sunt facilitate de OSCE și Misiunea de monitorizare în Georgia a Uniunii Europene. Mai multe informații sunt disponibile la <http://www.osce.org/home/104212>.

131. Site-ul Web al Adunării Parlamentare a OSCE, reprezentant special pentru Caucazul de Sud, <http://www.oscepa.org/about-osce-pa/special-representatives/1224-special-representative-on-south-caucasus>.

132. Conform observațiilor participanților seminarului.

2.2.2. Misiuni în teren, BIDDO și alte instituții

Dincolo de participarea în negocieri de pace, principalul instrument al OSCE pentru promovarea dimensiunii umane a angajamentelor statelor participante este Biroul pentru Instituții Democratice și Drepturile Omului (BIDDO)¹³³. BIDDO nu are un program specific de lucru în teritorii disputate și activitatea sa este mai mult tematică decât geografică. BIDDO se poate implica în activități de fortificare a capacității pentru a ajuta statele participante să-și onoreze angajamentele de la Helsinki (de exemplu să ofere susținere pentru instituțiile naționale pentru drepturile omului) și să ajute membrii societății civile care sunt activi în același domeniu.

Eficiența OSCE este limitată de faptul că ea depinde de consensul al 57 de state participante. Misiunile de teren sunt înființate la invitația țărilor gazdă și mandatul lor este stabilit prin consensul statelor participante ale OSCE, inclusiv cu Rusia. Mandatul misiunii OSCE în Georgia a cuprins monitorizarea și susținerea protecției drepturilor omului și a libertăților fundamentale în Georgia, inclusiv în Osetia de Sud și Abhazia¹³⁴, și promovarea dezvoltării societății civile și a instituțiilor democratice. Cu toate acestea această misiune a fost desființată după ce Rusia a refuzat să-i reînnoiască mandatul după războiul din anul 2008. Influența Rusiei mai este vizibilă și în retrogradarea recentă a biroului OSCE în Baku la nivel de coordonator de proiect în Baku¹³⁵, al cărui mandat nu include Nagorno-Karabahul.

În Moldova, OSCE poate activa prin intermediul unei misiuni mandatul căreia cuprinde și Transnistria, în special negocieri, consiliere privind respectarea obligațiilor ce țin de drepturile omului și contactul între părți. Misiunea OSCE lucrează cu ambele părți implicate în dispută pentru a dezvolta încrederea între locuitorii ambelor maluri ale Nistrului. De asemenea, misiunea participă în calitate de observator în Comisia Unificată de Control—organ de supraveghere pentru forțele comune de menținere a păcii formate din delegații din Federația Rusă, Moldova și Transnistria, cu Ucraina în calitate de observator suplimentar. Misiunea mai are un birou în Tiraspol. Deși accesul în Transnistria este mai ușor decât în alte teritorii disputate, el nu poate fi garantat. De exemplu, în contextul tensiunilor în jurul situației școlilor cu predare în limba moldovenească și alfabetul latin în Transnistria, Tiraspolul a încercat să limiteze accesul în teritoriul său¹³⁶.

Ca răspuns la criza acută care a cuprins țara, activitățile coordonatorului de proiect al OSCE în Ucraina au fost suplimentate de o misiune specială de monitorizare a OSCE în Ucraina. Această misiune constă din observatori civili care lucrează în echipe, dacă este necesar, 24 de ore pe zi, șapte zile pe săptămână. În teorie, misiunea cuprinde întregul teritoriu al Ucrainei, inclusiv estul

133. BIDDO oferă susținere, asistență și cunoștințe specializate statelor participante și societății civile pentru promovarea democrației, a supremației legii, a respectării drepturilor omului, a toleranței și a nediscriminării. BIDDO monitorizează alegeri, revizuieste legislația și oferă consiliere guvernelor cu privire la modul de în care pot fi dezvoltate și susținute instituțiile democratice. BIDDO organizează instruirii pentru funcționari publici, ofițeri de poliție și ONG-uri cu privire la susținerea, promovarea și monitorizarea situației drepturilor omului (site-ul Web al BIDDO <http://www.osce.org/odihr>).

134. Misiunea a pus un accept special pe stabilizarea și ușurarea crizei umanitare, în special prin intermediul Mecanismului de prevenire și reacție în caz de incidente. În privința Abhaziei, misiunea a avut sarcina de a susține eforturile ONU și a detașat un ofițer pentru drepturile omului în Biroul pentru drepturile omului al ONU în Abhazia, Georgia (HROAG) (site-ul Web al misiunii OSCE în Georgia <http://www.osce.org/georgia-closed/43383>).

135. Consiliul permanent al OSCE, coordonator de proiect al OSCE în Baku, sesiunea plenară 963, PC Journal nr. 963, subiectul 3 de pe agendă, decizia nr. 1092. Disponibil la: <http://www.osce.org/pc/104784?download=true>

136. Chisinau Concerned with Tiraspol's Actions to Limit the OSCE Mission Access to Transnistria [Chișinăul îngrijorat de acțiunile Tiraspolului întreprinse pentru a limita accesul misiunii OSCE în Transnistria]. Teleradio-Moldova, 24 ianuarie 2014. Disponibil la: <http://trm.md/en/politic/chisinau-ingrijorat-de-actiunile-tiraspolului-de-limitare-a-accesului-misiunii-osce>



Misiunea MNUE la frontiera Osetiei de Sud. - Autor: AFP PHOTO / VANO SHLAMOV

țării și Crimeea¹³⁷. În realitate, însă, misiunea nu poate activa în Crimeea¹³⁸, deși la începutul lui martie 2014, chiar înaintea declarării independenței acestui teritoriu și anexarea lui la Rusia, o misiune a OSCE de evaluare a drepturilor omului, formată din 19 experți, a reușit să intre în Crimeea¹³⁹. De asemenea, împreună cu UE, Consiliul Europei și NATO, OSCE a desfășurat o misiune pentru monitorizarea alegerilor prezidențiale din 25 mai 2014. Totuși, din cauza activităților subversive ale grupurilor separatiste înarmate, aceste alegeri nu au fost desfășurate

137. Conform mandatului său, „membrii misiunii speciale de monitorizare vor avea acces sigur și protejat în toată Ucraina în scopul mandatului lor” și „inițial, observatorii vor fi trimiși în Herson, Odesa, Liov, Ivano-Frankivsk, Harkov, Donețk, Dnepropetrovsk, Cernăuți și Luhansk” (Consiliul permanent al OSCE, trimiterea misiunii speciale de monitorizare a OSCE în Ucraina, sesiunea plenară 991, PC Journal nr. 991, subiectul 1 de pe agendă, deciziile nr. 1117, PC.DEC/1117, 21 martie 2014. Disponibil la: <http://www.osce.org/pc/116747?download=true>)

138. În declarația sa privind interpretarea deciziei, Rusia a afirmat: „Alăturându-se consensului privind proiectul de decizie a Consiliului permanent al OSCE, privind trimiterea unei misiuni speciale de monitorizare în Ucraina, Federația Rusă pornește de la supoziția că regiunea geografică în care este trimisă și va activa această misiune este strict limitată de parametrii mandatului adoptat astăzi, care reflectă realitățile politice și juridice existente începând de la 21 martie 2014, datorită faptului că Republica Crimeea și Sevastopol au devenit parte integrantă a Federației Ruse.” (Consiliul permanent al OSCE, declarația Rusiei privind interpretarea deciziei în baza paragrafului IV.1 (A) 6 al normelor procesuale ale OSCE, PC.DEC/1117, 21 martie 2014. Disponibil la: <http://www.osce.org/pc/116747?download=true>; și OSCE BIDD/HCNM, misiunea pentru evaluarea situației drepturilor omului în Ucraina – situația drepturilor omului și ale minorităților, BIDD HARM: 6 martie – 1 aprilie 2014, HCNM HARM: 8 martie – 17 aprilie 2014, 12 mai 2014. Disponibil la: <http://www.osce.org/odihr/118476?download=true>)

139. OSCE/ODIHR and HCNM release report by Human Rights Assessment Mission in Ukraine [OSCE/BIDDO și HCNM lansează raportul misiunii pentru evaluarea drepturilor omului în Ucraina]. OSCE, 12 mai 2014. Disponibil la: <http://www.osce.org/odihr/118454>

în Crimeea, Luhansk și Donețk¹⁴⁰. Între 20 martie și 30 aprilie 2014, OSCE a mai trimis o misiune din 15 experți internaționali în Ucraina în cadrul proiectului privind dialogul național pentru a identifica activități ulterioare ale OSCE pentru fortificarea încrederii între diferite părți ale societății ucrainene¹⁴¹.

De asemenea, OSCE a mobilizat instrumente de monitorizare specializate, cum ar fi înaltul comisar pentru minorități naționale (ÎCMN) și reprezentantul pentru libertatea presei. ÎCMN este prezentat drept „un instrument pentru prevenirea conflictului la cea mai timpurie etapă”¹⁴², care acționează în condiții de confidențialitate și independent de toate părțile implicate pentru a deescalada tensiunile în jurul minorităților naționale. De exemplu, ÎCMN este implicat în problema școlilor cu scrierea cu alfabet latin în Transnistria, administrate de Moldova. În cadrul vizitei în Moldova, inclusiv în Găgăuzia și Transnistria, în noiembrie 2013, ÎCMN s-a întâlnit cu autoritățile *de facto* de la Tiraspol și i-a îndemnat să se abțină de la acțiuni care ar putea afecta negativ situația acestor școli¹⁴³.

Reprezentantul OSCE pentru libertatea presei, la fel, are un rol de avertizare timpurie. În cazul evenimentelor din Ucraina, Mijatović și-a exprimat îngrijorarea privind influența televiziunii ruse asupra securității informaționale, privind măsurile luate ulterior pentru a suspenda sau a interzice toate sau anumite programe produse în Rusia și privind măsuri similare luate de autoritățile *de facto* din Crimeea față de posturile de televiziune din Ucraina.

2.3. Uniunea Europeană

Uniunea Europeană poate combina diferite instrumente politice, financiare și tehnice încercând să influențeze situația în teritoriile disputate. Ea poate contribui la negocieri de pace la cele mai înalte niveluri diplomatice. La nivelurile inferioare, UE, de asemenea, încearcă să creeze condiții pentru pace prin intermediul asistenței, al fortificării încrederii și al altor măsuri.

2.3.1. Lupta pentru pace: diplomația, negocieri și medierea la nivel înalt

Georgia/Osetia de Sud/Abhazia

Sub președinția Franței, UE a jucat un rol important în medierea unui armistițiu după războiul din august 2008. De asemenea, după acest conflict, UE a încercat să dezvolte în continuare ceea ce reușise să realizeze prin aceste eforturi, pentru a stabili și a normaliza situația în Georgia, deși s-a confruntat cu anumite dificultăți.

140. Misiunea internațională de monitorizare a alegerilor: Ucraina — alegerile prezidențiale anticipate, 25 mai 2014. Constatările și concluziile preliminare. 26 mai 2014. Disponibil la: <http://www.osce.org/odihr/elections/ukraine/119078?download=true>

141. Pentru un rezumat al activităților OSCE în legătură cu criza din Ucraina, a se vedea OSCE Response to the Crisis in Ukraine as of 29 May 2014 [Răspunsul OSCE la criza în Ucraina la situația din 29 mai 2014]. OSCE. Disponibil la: <http://www.osce.org/home/116940?download=true>

142. Mandatul înaltului comisar pentru minorități naționale. Disponibil la: <http://www.osce.org/hcnm/107878>.

143. ÎCMN a fost activ și în timpul crizei din Crimeea. După vizitele sale în Ucraina, inclusiv în Crimeea, în martie și aprilie 2014, ÎCMN a îndemnat Ucraina să-și revizuiască legislația privind drepturile minorităților naționale și și-a exprimat îngrijorarea privind situația persoanelor care nu vorbesc rusa în Crimeea, în special a tătarilor. În raportul ei, ÎCMN a accentuat faptul că autoritățile care dețin controlul efectiv în Crimeea sunt răspunzătoare de respectarea drepturilor omului, inclusiv ale minorităților naționale, pentru toți locuitorii peninsulei. „Locuitorii Crimeii, în special tătarii și comunitatea ucraineană se află într-o situație precară. Îi îndemn pe autoritățile care dețin controlul efectiv să se abțină de la acțiuni care îi privează pe acești oameni de dreptul la angajare în sectorul public sau privat sau îi obligă să-și abandoneze proprietatea.” (Raport al înaltului comisar pentru drepturile minorităților al OSCE cu privire la misiunea recentă în Ucraina, 4 aprilie 2014. Disponibil la: <http://www.osce.org/hcnm/117175>).

UE a obținut cele mai mari succese în activități de elucidare a circumstanțelor, în dialogul cu autorități și în fortificarea încrederii. Astfel, necesitatea de a acționa repede pentru a investiga originile și cauzele conflictului conform scopurilor dreptului internațional a determinat UE să înființeze, în anul 2008, o misiune internațională independentă de elucidare a circumstanțelor numită misiunea lui Tagliavini. Blocul regional, de asemenea, a reușit să încurajeze o implicare mai mare a autorităților georgiene. După adoptarea, în anul 2009, a Politicii de Nerecunoaștere și Implicare¹⁴⁴, UE a încurajat Georgia să adopte o abordare mai flexibilă în teritoriile sale disputate.

UE a mai jucat un rol cheie în discuțiile internaționale de la Geneva, în special, prin moderarea, împreună cu ICNUR, a Grupului de lucru pentru afaceri umanitare. Cu toate acestea, aceste negocieri se limitează la probleme umanitare și de securitate, ceea ce înseamnă că scopul lor este mai degrabă de a gestiona conflictul, decât de a-l soluționa.

La fața locului, UE a co-prezidat Mecanismul de Prevenire și Reacție în caz Incidente (MPRI), împreună cu OSCE și ONU. MPRI a fost înființat pentru a permite un canal de contact cu părțile interesate la nivel local pentru a investiga incidente, a răspunde la activități criminale și a asigura, printre altele, acordarea efectivă a ajutorului umanitar. Acesta este singurul For oficial în care UE, Georgia și Osetia de Sud pot discuta explicit probleme ce țin de drepturile omului, deși aceste probleme sunt limitate la cele de natură neconflictuală (accesul copiilor în școli sau trecerea frontierei în scopuri medicale), iar chestiunile cu conotație politică mai pronunțată nu pot fi abordate. Cu regret, în prezent, MPRI pentru Abhazia este blocat, deoarece autoritățile *de facto* consideră că UE are atitudini pro-georgiene.

Azerbaidjan/Nagorno-Karabakh

UE s-a implicat mult mai puțin în problemele ce țin de Nagorno-Karabakh. Ea a redus eforturile în privința acestui teritoriu, deoarece Azerbaidjan nu tinde spre integrare cu UE, spre deosebire de celelalte țări cu teritorii disputate, cum ar fi Georgia sau Moldova. În timp ce în cazul acestor țări, UE cu certitudine susține statul „legal”, poziția ei în cazul Nagorno-Karabahului este mai nuanțată. Prin urmare, guvernul Azerbaidjanului consideră că implicarea UE în problema Nagorno-Karabahului prezintă o potențială amenințare.

UE nu a jucat vreun rol semnificativ în negocierile privind Nagorno-Karabakhul, deși câteva state membre ale UE fac parte din Grupul de la Minsk al OSCE, care, deocamdată, refuză să cedeze rolul său către UE. În timp ce mandatul reprezentantului special al UE pentru Caucazul de Sud include eforturi de a negocia pacea în Nagorno-Karabakh, în practica obiecția Azerbaidjanului a rezultat în faptul că toți emisarii speciali ai UE au evitat teritoriul disputat. Prin urmare, reprezentatul special al UE se concentrează pe vizibilitate, promovarea mesajelor care îndeamnă la reținere și evitarea escaladării și implicarea în probleme apolitice și pragmatice.

Moldova/Transnistria

În timp ce în cazul Georgiei UE nu are o politică concretă privind nerecunoaștere și implicare,

144. Conform lui Peter Semneby, pe atunci reprezentant special al UE pentru Caucazul de Sud (2011), scopul politicii, anunțat clar în denumirea ei, este ca „prin implicarea teritoriilor, UE poate să deschidă aceste teritorii, să-și sporească prezența și influența, să ofere o perspectivă alternativă celei predominant rusești și, în final, să se apropie de soluționarea conflictelor” (prezentarea reprezentantului special al UE pentru Caucazul de Sud, Peter Semneby, pentru Comitetul privind onorarea obligațiilor și a angajamentelor de către state membre ale Consiliului Europei al APCE. Ședința privind consecințele războiului între Georgia și Rusia, Adunarea Națională, Paris, 17 ianuarie 2011. Disponibil la: <http://www.consilium.europa.eu/media/1252985/speech-pace%20mc-paris-110117-final.pdf>)

soluționarea conflictului transnistrean este un obiectiv prioritar pe agenda sa politică cu Moldova. Planul de acțiune UE-Moldova pentru implementarea Politicii europene de vecinătate include o secțiune întreagă dedicată „Cooperării pentru soluționarea conflictului transnistrean”. Această secțiune conține reglementări mai detaliate decât simple referințe la teritorii disputate, incluse în planurile de acțiune cu alte țări. UE a invitat autoritățile Moldovei să se coopereze în mod proactiv cu partea transnistreană pentru a promova o viziune atrăgătoare, reciproc acceptabilă pentru un viitor comun și, respectiv, a conveni asupra parametrilor de bază ale soluționării disputei.

UE pare să fie gata să utilizeze întregul arsenal de instrumente din politica zăhărelului și a constrângerilor, de care dispune în cazul Transnistriei. Liderii transnistreni sunt singurii reprezentanți ai teritoriilor disputate, în cazul cărora au fost impuse interdicții de acordare a vizelor. Între timp, între anul 2005 și 2010, UE a putut să-și intensifice contactele cu Transnistria datorită reprezentantului special al Uniunii Europene pentru Moldova, mandatat să fortifice eforturile UE de a soluționa conflictul transnistrean și de a menține contactul strâns cu jucători relevanți. În prezent, delegația UE în Moldova intră în contact cu Transnistria cu regularitate, deși, din cauza constrângerilor ce țin de resurse umane, această comunicare nu este atât de strânsă ca cea menționată de reprezentantul special al UE și personalul său.

Pe lângă aceasta, UE, alături de SUA, participă în calitate de observator la negocierile în formatul 5+2, în care sunt implicate cinci părți negociatoare, și anume Rusia, Moldova, Transnistria, Ucraina și OSCE. Spre deosebire de celelalte negocieri, agenda discuțiilor în formatul 5+2 cuprinde trei seturi de probleme, care asigură o mai mare claritate în situația drepturilor omului: probleme socio-economice, probleme umanitare și drepturile omului, și soluționarea multilaterală a disputei (inclusiv instituțională, politică și de securitate).

2.3.2. Eforturi pentru asigurarea condițiilor pentru pace: asistență, fortificarea încrederii, monitorizarea

Asistență din partea UE poate lua câteva forme. Ele includ măsuri de fortificare a încrederii, ajutor umanitar și susținere limitată pentru societatea civilă locală. În Georgia, susținerea procesului de soluționare pașnică a conflictelor interne ale țării este una dintre patru priorități de asistență din partea UE pentru Georgia. Această asistență este concentrată pe reabilitarea postconflictuală, inclusiv susținerea persoanelor intern strămutate și pentru asigurarea stabilității economice. Până în anul 2008, UE a fost cel mai mare donator în Abhazia și Osetia de Sud. Cu toate acestea, din cauza condițiilor politice create de autoritățile *de facto*, UE nu mai are proiecte în Osetia de Sud. În prezent, UE rămâne cel mai mare donator în Abhazia, alături de agenția suedeză de cooperare SIDA. Aici, UE se concentrează pe proiecte de susținere pentru populațiile locale din Abhazia, pe fortificarea încrederii, instruire, îngrijire medicală și mijloace de asigurare a existenței/infrastructura de bază și/sau pe reabilitarea locuințelor.

UE a încercat să susțină fortificarea încrederii prin proiecte de genul proiectului Mecanismul de Reacție Rapidă pentru Creșterea Încrederii (MRRCI). De asemenea, ea a propus câteva proiecte care vizează drepturile omului în teritoriile disputate, în cadrul Instrumentului european pentru democrație și drepturile omului (IEDDO) și Instrumentul pentru stabilitate (IpS), deși aceste

proiecte au rămas foarte specifice ca subiect și domeniu de aplicare¹⁴⁵.

Vorbind la general, UE s-a confruntat cu dificultatea obținerii accesului în teritoriile disputate și la autoritățile lor *de facto*, precum și cu informarea cu privire la situația drepturilor omului în aceste teritorii. Din anul 2009, când Rusia a determinat OSCE să părăsească Osetia de Sud, iar ONU să se retragă din Abhazia, această situație nu a fost supusă monitorizării din partea comunității internaționale. Delegația UE a reușit să intre în contact bilateral cu Abhazia, dar nu în Osetia de Sud. Cu toate acestea, acest contact nu este suficient de adecvat pentru a-i permite să monitorizeze situația în acest teritoriu. PNUD și ICNUR au mijloace mai eficiente de a se menține la curent cu situația în țară, însă aceste date nu sunt publice. Reprezentatul special al ONU pentru Caucazul de Sud¹⁴⁶ vizitează cu regularitate Osetia de Sud în calitate de copreședinte al negocierilor de la Geneva (nu în calitate sa propriu-zisă de reprezentant special al UE). Conform componentei ce ține de „stabilizarea, normalizarea și fortificarea încrederii” a mandatului misiunii de monitorizare a UE (MNUE), stabilizarea include drepturile omului și monitorizarea încălcării dreptului internațional umanitar. Cu toate acestea, autoritățile Osetiei de Sud au refuzat accesul MNUE în teritoriile aflate sub controlul lor.

Asistența UE pentru reabilitare și promovarea drepturilor omului în Azerbaidjan este mai mică decât cea acordată Georgiei. Cu toate acestea, UE nu susține un proiect de fortificare a încrederii (Parteneriatul european pentru soluționarea pașnică a conflictului în Nagorno-Karabah), în cadrul căruia se desfășoară activități de cercetare, analiză, instruire, fortificare a capacității și de alt gen prin contactul cu diferiți actori, inclusiv din Nagorno-Karabah.

Transnistria este un exemplu bun de abordare adoptată de UE pentru crearea condițiilor de pace. Misiunea Uniunii Europene de Asistență la Frontieră în Moldova (EUBAM, 2005) a jucat un rol crucial pentru combaterea contrabandei și a traficului, majorând, astfel, costul independenței *de facto* a Transnistriei. Eforturile acestei misiuni în Transnistria au fost complementate de susținerea societății civile și de măsuri de fortificare a încrederii din partea UE. În condițiile în care este esențial ca UE să realizeze progrese în finalizarea Acordului de asociere cu Moldova, Comisia Europeană și-a exprimat voința de a continua cooperarea cu autoritățile *de facto* ale Transnistriei. Această cooperare este menită să încurajeze aceste autorități să se gândească la beneficii considerabile pe care le va obține regiunea la capitolul progresului social, al drepturilor omului și al modernizării economice dacă ele vor participa la un acord viitor cu Moldova. Documentul-cadru privind cooperarea cu Moldova în scopul dezvoltării—Programul Indicativ Național—de asemenea, încurajează părțile interesate din partea Moldovei să direcționeze o

145. UE a susținut eforturile unui centru special de coordonare pentru organele de aplicare a legii ale părților (SCC) de a uni agențiile de aplicare a legii ale Georgiei și ale Osetiei de Sud în perioada 2001-2003. Un alt exemplu este proiectul „Promovarea drepturilor și a integrării sociale și economice a femeilor strămutate în interiorul țării, care provin din Osetia de Sud” și un proiect implementat în perioada 2009-2010 cu privire la „Promovarea standardelor internaționale în sfera protecției drepturilor omului și a accesului la justiție echitabilă în Abhazia” (este de remarcat faptul că denumirea acestui proiect modest sună mai ambițios decât realitatea lui (12 luni, doar 50 000 de euro), care s-a concentrat pe consilierea juridică gratuită pentru grupurile social vulnerabile, precum și pe activități juridice și educative în domeniul drepturilor omului).

146. Mandatul reprezentantului special al UE pentru conflictul în Georgia, care, ulterior, a fost fuzionat cu cel al reprezentantului special al UE pentru Caucazul de Sud prevede stabilirea contactelor în regiune, contribuirea la soluționarea pașnică a conflictelor, încurajarea măsurilor de fortificare a încrederii și oferirea asistenței pentru eventualele soluții la conflicte. Partea ce se referă la drepturile omului a fost redusă în urma revizuirilor de după Lisabona.

parte din asistența Comisiei Europene spre omologii lor din Transnistria¹⁴⁷.

În general, abordarea utilizată de UE în diferite țări cu teritorii disputate variază ca intensitate, însă este caracterizată de preferință pentru contacte cu autoritățile *de facto* și pentru lucru asupra condițiilor necesare pentru pace, mai degrabă decât asupra conflictului propriu-zis. UE pune miză pe ideea că eforturile de transformare a statului legal, de exemplu a Georgiei, într-un stat mai atrăgător pentru teritoriile disputate va crea mai multe șanse pentru reintegrarea viitoare a țării. Pe de altă parte, contactele UE cu teritoriile disputate și cu autoritățile *de facto* sunt limitate și depolitizate la maximum.

Abordarea preferării reformei statului *de jure* pretinde o perioadă mult prea lungă pentru a putea cu adevărat afecta viețile locuitorilor teritoriilor disputate. Mai mult, proiectele de reabilitare a teritoriilor disputate sunt orientate în primul rând spre o deschidere treptată a regiunilor separatiste, ceea ce împinge în fundal proiectele considerate mai politizate, cum ar fi proiectele ce țin de drepturile omului.

2.4. Organizația Națiunilor Unite

Dintre toate mecanismele elaborate de ONU, participanții seminarului s-au concentrat în principal pe accesul persoanelor fizice la organisme și proceduri speciale în teritoriile disputate. Mecanismele de genul revizuirii periodice universale¹⁴⁸ nu au fost menționate, întrucât în mai multe ocazii aceste foruri generaseră discuții extrem de politizate despre situația în teritoriile disputate¹⁴⁹.

Organismele ONU pentru drepturile omului

ONU dispune de zece organisme pentru promovarea drepturilor omului. Aceste organisme sunt comitete formate din experți independenți care monitorizează implementarea principalelor tratate internaționale privind drepturile omului. Fiecare stat parte la un tratat este obligat să asigure respectarea drepturilor omului prevăzute în tratatul respectiv pentru toți locuitorii din teritoriul său¹⁵⁰. Nouă din aceste comitete pot, în anumite condiții, examina plângerile sau

147. Unele proiectele în Moldova cuprind Transnistria (de exemplu proiectul „Consolidarea protecției juridice și sporirea nivelului de conștientizare cu privire la aplicarea rețetelor tratamente pe motiv de discriminare în Moldova, inclusiv în regiunea Transnistreană”, implementat de Promo-LEX, proiectul „Construim punți între ONG-uri, asociațiile de afaceri și mass-media din Republica Moldova, Ucraina și Federația Rusă în scopul prevenirii conflictelor din Transnistria”). Totuși, acordarea asistenței pentru societatea civilă este complicată de restricțiile impuse asupra accesului spre fonduri internaționale pentru ONG-urile transnistrene. UE susține ONG-urile transnistrene ca și ONG-urile din Moldova, prin oferirea de consultații privind programarea asistenței din partea UE prin intermediul instrumentului european pentru democrație și drepturile omului (EIDHR) și al programelor pentru actori neguvernamentali și autorități locale (NSA-LA).

148. Revizuirea periodică universală este un proces controlat de stat sub auspiciile Consiliului pentru drepturile omului, care permite examinarea colegială a situației privind drepturile omului în toate statele membre ale ONU. Revizuirea periodică universală se efectuează la Consiliul pentru drepturile omului în baza materialelor prezentate de guverne, organizații ale societății civile și rapoartori speciali. Teritoriile *de facto* nu participă în acest proces, iar recomandările statelor membre ale revizuirii periodice universale sunt adresate exclusiv autorităților de jure. Prin urmare, deși revizuirea periodică universală poate aborda situația drepturilor omului în teritorii disputate, ea nu permite soluții creative.

149. De exemplu, în cadrul revizuirii periodice universale din anul 2010 pentru Georgia, Georgia și Rusia s-au opus reciproc prin intermediul aspectelor procedurale referitoare la subiectele teritoriale și consecințele lor asupra responsabilităților ce țin de drepturile omului. Rusia susținea că Osetia de Sud și Abhazia au fost independente și că, în consecință, Georgia nu putea aborda problema drepturilor omului în aceste teritorii. În contrast, Georgia susținea că aceste teritorii se aflau sub ocupația și autoritatea Rusiei și, prin urmare, această responsabilitate îi revenea Rusiei. Ambele s-au acuzat reciproc de politizarea procesului de revizuire periodică universală și Grupul de lucru pentru revizuirea periodică universală a putut doar să constate că nu era competent să discute probleme de natură politică sau teritorială.

150. Informația privind comitetele OHCHR ale ONU. Disponibil la <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/Pages/TreatyBodies.aspx>.

sesizările din partea persoanelor fizice¹⁵¹. Cu toate acestea, actualmente, comitetele ONU nu au capacitatea efectivă de a soluționa plângerile persoanelor fizice în privința teritoriilor disputate. De exemplu, deși Comitetul pentru drepturile omului este competent să examineze plângerile individuale împotriva statelor părți la Pactul internațional privind drepturile civile și politice (PIDCP), până în prezent nu a fost depusă nicio plângere privind încălcarea drepturilor omului într-un teritoriu disputat.

De asemenea, comitetele ONU monitorizează respectarea angajamentelor statelor părți la tratate. În conformitate cu articolul 40 al PIDCP, statele părți „se angajează să prezinte rapoarte asupra măsurilor pe care le-au adoptat și care transpun în viață drepturile recunoscute în [PIDCP], precum și asupra progreselor realizate în folosința acestor drepturi”. La formularea recomandărilor pentru statele părți supuse examinării, Comitetul pentru drepturile omului poate invoca situația din teritoriile disputate. De exemplu în anul 2009, Comitetul pentru drepturile omului a accentuat că Moldova are „o obligație continuă de a asigura, în limitele puterii efective, respectarea drepturilor recunoscute în Pact în cazul locuitorilor Transnistriei”¹⁵², în pofida afirmațiilor precum că incapacitatea ei de a exercita controlul efectiv asupra teritoriului transnistrean o împiedică să implementeze prevederile PIDCP în această regiune. Respectiv, Comitetul a recomandat ca Moldova să-și intensifice eforturile de a depăși obstacolele în calea implementării PIDCP în Transnistria și de a prezenta informații cu privire la măsurile întreprinse pentru aceasta în următorul raport. Recomandări similare au fost formulate și pentru Georgia¹⁵³ și Azerbaidjan¹⁵⁴.

Comitetul ONU împotriva torturii (CAT), de asemenea, a menționat că, cu toate că ține cont de faptul că Abhazia și Osetia de Sud sunt republici autonome autoprocimate, el ține, totuși, „să amintească statului parte că acesta nu poate invoca nicio circumstanță excepțională în privința interzicerii absolute a torturii”¹⁵⁵. În contrast, Comitetul ONU privind eliminarea tuturor formelor de discriminare rasială (CEDR), de obicei, pur și simplu își exprimă regretul pentru imposibilitatea implementării și monitorizării implementării în teritoriile disputate, fără a se referi la responsabilitatea supremă a autorităților *de jure* la acest capitol¹⁵⁶.

151. Comitetul pentru drepturile omului (CCPR), Comitetul privind eliminarea tuturor formelor de discriminare rasială (CEDR), Comitetul împotriva torturii (CAT), Comitetul pentru eliminarea discriminării împotriva femeilor (CEDAW), Comitetul pentru drepturile persoanelor cu dizabilități (CRPD), Comitetul pentru dispariții forțate (CED), Comitetul pentru muncitori migranți (CMW), Comitetul privind drepturile economice, sociale și culturale (CESCR) și Comitetul pentru drepturile copilului (CRC).

152. Examinarea rapoartelor prezentate de statele părți în conformitate cu articolul 40 al Pactului, Observațiile finale ale Comitetului pentru drepturile omului - Moldova, sesiunea 97, 12-30 octombrie 2009, CCPR/C/MDA/CO/24. Disponibil la: <http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2fPPRiCAqhKb7yhspFQgftv24miQXmsibWTD-K%2fLwx6yb32GyXuLZx8JuxGYBTKDIRGpFVQ%2f1KwEqKwI2aKu%2f70%2f1y%2b%2fTfkdmdk5DjrvLJmFnoYdj-07kgDkrpVAI>

153. Examinarea rapoartelor prezentate de statele părți în conformitate cu articolul 40 al Pactului, Observațiile finale ale Comitetului pentru drepturile omului - Georgia, sesiunea 91, 2 noiembrie 2007, CCPR/C/GEO/CO/3. Disponibil la: <http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2fPPRiCAqhKb7yhstNBq%2bgKf4e%2fR1Jt%2fY5Toy%2b3PHT-zRmbinp%2bNrTjQW2%2bYL4D1M767a02pC7ip63%2bL15HYli1%2bJxgaahJya27fn9pCR3GgABNGN7cHlj6jEKD>

154. Examinarea rapoartelor prezentate de statele părți în conformitate cu articolul 40 al Pactului, Observațiile finale ale Comitetului pentru drepturile omului - Azerbaidjan, sesiunea 96, 13 – 31 iulie 2009, CCPR/C/AZE/CO/3, 13 august 2009. Disponibil la: <http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2fPPRiCAqhKb7yhsuh9J2cqmL1NA4hM%2b%2fajGw54%2bXfVwWYpZ0qSisxarboe-3oWCIRh5wnJvSsxBSap9Nj98mJkhBEZ%2bRKHUVEHanZxFLn28t2dZ9g%2fUdJ>

155. Examinarea rapoartelor prezentate de statele părți în conformitate cu articolul 19 al Pactului, Concluziile și recomandările Comitetului împotriva torturii - Georgia, sesiunea 36, 1-19 mai 2006, CAT/C/GEO/CO/3, 25 iulie 2006. Disponibil la: <http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2fPPRiCAqhKb7yhsuh9J2cqmL1NA4hM%2b%2fajGw54%2bXfVwWYpZ0qSisxarboe-3oWCIRh5wnJvSsxBSap9Nj98mJkhBEZ%2bRKHUVEHanZxFLn28t2dZ9g%2fUdJ>

156. CEDR, Examinarea rapoartelor prezentate de statele părți în conformitate cu articolul 9 al Pactului - Georgia, sesiunea 79, 8 august–2 septembrie 2011, CEDR/C/GEO/CO/4-5, 20 septembrie 2011. Disponibil la: <http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2fPPRiCAqhKb7yhsuh9J2cqmL1NA4hM%2b%2fajGw54%2bXfVwWYpZ0qSisxarboe-3oWCIRh5wnJvSsxBSap9Nj98mJkhBEZ%2bRKHUVEHanZxFLn28t2dZ9g%2fUdJ>

Proceduri speciale și înaltul comisar ONU pentru drepturile omului

Procedurile speciale ale Consiliului pentru drepturile omului reprezintă misiuni ale unor experți pentru drepturile omului, care primesc mandatul de a raporta și a oferi consiliere privind drepturile omului dintr-o perspectivă tematică sau specifică țării. Acești experți își realizează misiunile în diferite modalități, inclusiv prin intermediul vizitelor în țară¹⁵⁷, care pot genera problema accesului. În timp ce 85% din cele 193 de state membre ale ONU au acceptat solicitările de a efectua vizite pe teritoriul lor, situația cu acces în teritoriile disputate variază de la caz la caz.

Mandatele încredințate în câteva proceduri speciale sunt deosebit de relevante pentru tipurile de drepturi încălcate în contextul conflictelor în teritorii disputate. Astfel, în ultimii ani, raportorul special al ONU pentru drepturile persoanelor strămutate în interiorul țării a efectuat vizite regulate în Georgia (2000, 2006, 2008, 2009, 2010 și 2013) și Abhazia (1997, 2007, 2010 și 2014). Aceste vizite au inclus susținerea inițiativelor de îmbunătățire a modificărilor legislative cu privire la persoanele strămutate în interiorul țării, de exemplu în Georgia.

În vizita sa din anul 2010, raportorul special al ONU a primit acces în Abhazia. Deși majoritatea recomandărilor—în special cele privind necesitatea ca Legea privind teritoriile ocupate să nu obstrucționeze accesul ajutorului umanitar sau întoarcerea persoanelor strămutate—se adresa autorităților de la Tbilisi, raportorul special al ONU a mai îndemnat autoritățile *de facto* să creeze condițiile necesare pentru întoarceri durabile¹⁵⁸.

Vizitele ulterioare în Georgia în cadrul procedurilor speciale ale ONU¹⁵⁹ nu a inclus vizite în Abhazia sau Osetia de Sud, inclusiv în timpul vizitei ulterioare din iunie 2013 a raportorului special al ONU pentru drepturile persoanelor strămutate în interiorul țării¹⁶⁰. După vizita ei în Georgia în mai 2014, Înaltul comisar ONU pentru drepturile omului Navi Pillay și-a exprimat regretul pentru faptul că „în pofida eforturilor repetate și a îndemnurilor din partea secretarului general, biroului meu i s-a refuzat în mod consecvent acces în Abhazia și Osetia de Sud”¹⁶¹. Accentuând faptul că situația persoanelor strămutate din Abhazia și Osetia de Sud și a locuitorilor acestor teritorii este „alarmantă și tristă”, Pillay și-a exprimat regretul că „Osetia de Sud a devenit unul dintre cele mai inaccesibile locuri de pe pământ, fiind închisă pentru toate

157. Alte modalități includ măsuri luate în privința cazurilor concrete cu un caracter mai larg, structural, cum ar fi trimiterea comunicatelor către state și alte entități prin care acestea sunt informate despre încălcări și abuzuri, efectuarea studiilor tematice și organizarea reuniunilor consultative de experți, asistență pentru elaborarea standardelor internaționale privind drepturile omului, implicarea în activități de advocacy, informarea publicului și oferirea consilierii pentru cooperare tehnică.

158. Raport al reprezentantului secretarului general pentru drepturile persoanelor strămutate în interiorul țării, Walter Kälin, anexă. Misiunea de continuare a activităților în Georgia, Consiliul pentru drepturile omului, A/HRC/16/43/Add.3 23 decembrie 2010. Disponibil la: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G10/179/12/PDF/G1017912.pdf?OpenElement>

159. Inclusiv în cazul Grupului de lucru al ONU pentru detenții arbitrare (2011) și al raportorului special al ONU pentru dreptul la întruniri pașnice și asociere (2012).

160. Raportorul special al ONU și-a exprimat regretul pentru faptul că „nu a putut să viziteze Abhazia și regiunea Thinvali/Osetia de Sud” (UN expert welcomes new opportunities for internally displaced persons in Georgia [Expertul ONU salută oportunități noi pentru persoanele strămutate în interiorul Georgiei]. OHCHR, 17 iunie 2013. Disponibil la: <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=13461&LangID=E>).

161. Ea a continuat: „Eu însămi am depus eforturi pentru această vizită, însă, din nou, mi s-a refuzat accesul. Vizita mea de ieri într-o localitate pentru persoane strămutate în interiorul țării și spre linia de frontieră administrativă mi-a confirmat convingerea că este necesar de acordat mai multă atenție situației drepturilor omului în Osetia de Sud și Abhazia” (Pillay praises Georgia’s plan to introduce comprehensive human rights reforms Opening remarks by UN High Commissioner for Human Rights Navi Pillay at a press conference in Tbilisi, Georgia [Pillay laudă planul Georgiei de a introduce o reformă cuprinzătoare privind drepturile omului, alocuțiunea Înaltului comisar ONU pentru drepturile omului Navi Pillay la o conferință de presă în Tbilisi, Georgia]. OHCHR, 21 mai 2014. Disponibil la: <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=14624&LangID=E>).

agențiile internaționale, cu excepția Comitetului Internațional al Crucii Roșii” și că „această izolare s-a aprofundat în ultimele luni”.

Dificultăți similare există și în cazul accesului în Nagorno-Karabakh și Crimeea. Vizitele în Azerbaidjan în cadrul procedurilor speciale ale ONU sunt relativ rare și nu includ vizite în Nagorno-Karabakh¹⁶². De exemplu, lui Ivan Šimonović, asistent al secretarului general pentru drepturile omului, i s-a refuzat acces în Crimeea la începutul lui martie 2014¹⁶³. Raportorul special al ONU pentru problemele minorităților, de asemenea, i s-a refuzat acces în aprilie 2014, deși el a reușit să discute cu reprezentanți ai minorităților în afara Crimeii¹⁶⁴.

Experții din cadrul procedurilor speciale ale ONU au acces mult mai ușor în Transnistria, după cum o demonstrează vizitele în Moldova ale grupului de lucru privind discriminarea femeilor prin lege și în practică (2012) și ale raportorului special privind sărăcia extremă și drepturile omului (2013). Aceste misiuni au inclus vizite în Transnistria și contacte cu instituții și comunități de pe ambele maluri ale Nistrului.

Soluții creative

Există oportunități de cooperare concretă și creativă în domeniul dreptului omului între mecanismele ONU și autoritățile *de jure* și cele *de facto*. Aceste mecanisme pot reprezenta o cale de mijloc între proceduri speciale și comitete ale ONU.

Astfel, în februarie 2013, ONU a publicat primul său raport dedicat special situației drepturilor omului în Transnistria¹⁶⁵. Acest raport¹⁶⁶ a fost pregătit în baza a trei vizite în teritoriul disputat de către expertul senior independent al ONU și fostul comisar al Consiliului Europei pentru drepturile omului Thomas Hammarberg. În anul 2011, înaltul comisar Navi Pillay, de asemenea, a vizitat Transnistria în cadrul vizitei sale în Moldova și a avut întrevederi cu autoritățile *de facto*. În rezultatul acestei vizite Navi Pillay a menționat că, conform părerii generale, vizitele experților tehnici în drepturile omului favorizează locuitorii din regiune.

Raportul lui Hammarberg se bazează pe faptul că Transnistria a pledat unilateral să respecte unele tratate internaționale principale, inclusiv cele două pacturi privind drepturile omului ale ONU, CEDO și Convenția privind drepturile copilului. Menționând că nu toate legile sunt pe deplin în armonie cu aceste instrumente, Hammarberg a recomandat revizuirea legislației transnistrene pentru a elimina inconsecvențele. Salutând cooperarea deplină a autorităților *de facto* și accesul oferit lui Hammarberg în regiunea transnistreană, înaltul comisar a îndemnat autoritățile *de facto* „să abordeze problemele adânc înrădăcinate identificate în raport și să implementeze recomandările menționate în el, inclusiv să elaboreze un plan de acțiune privind drepturile omului”¹⁶⁷.

162. Ultimele vizite ale raportorului special pentru persoanele strămutate în interiorul țării (2014), ale raportorului special privind violența împotriva femeilor (2013) și ale raportorului special pentru sănătate (2012).

163. Senior UN human rights official visits Ukraine [Vizitele demnitarului ONU pentru drepturile omului în Ucraina]. OHCHR, 7 martie 2014. Disponibil la: <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=14332&LangID=E>

164. Statement of the Special Rapporteur on minority issues, Rita Izsák, following her official visit to Ukraine – 7 to 14 April 2014 [Raportul raportorului special privind problemele minorităților Rita Izsák în urma vizitei oficiale în Ucraina în perioada 7-14 aprilie 2014]. OHCHR, 16 aprilie 2014. Disponibil la: <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=14518&LangID=E>

165. HAMMARBERG, Thomas. Raport privind drepturile omului în regiunea transnistreană a Republicii Moldova. 14 februarie 2013. Disponibil la: <http://www.un.md/publicdocget/41/>.

166. HAMMARBERG, Thomas. Raport privind drepturile omului în regiunea transnistreană a Republicii Moldova, 14 februarie 2013. Disponibil la: <http://www.un.md/publicdocget/41/>

167. Human rights do not have any borders: Pillay [Drepturile omului nu au frontiere: Pillay]. OHCHR, 14 februarie 2013. Disponibil la: <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=12991&LangID=E>

În cadrul vizitei ei din aprilie 2014 în Moldova (inclusiv în Transnistria), înaltul comisar adjunct pentru drepturile omului al ONU Flavia Pansieri a avut oportunitatea de a continua recomandările din raportul lui Hammarberg. Ea a salutat adoptarea de către autoritățile *de facto* a planului de acțiuni pentru implementarea acestor recomandări și a încurajat abordarea holistică¹⁶⁸.

Soluțiile creative la situații dificile în domeniul dreptului omului, cum ar fi cele descrise mai sus (de exemplu un angajament unilateral privind protecția drepturilor omului) demonstrează că în teritoriile disputate nu trebuie neapărat să domnească vacuumul drepturilor omului. Aceste soluții trebuie să fie aplicate în cazul tuturor teritoriilor disputate și toate organizațiile internaționale trebuie să coopereze pentru realizarea acestei abordări.

2.5. Curtea Penală Internațională

Curtea Penală Internațională (CPI) este prima instanță judecătorească penală internațională permanentă înființată în baza unui tratat. Ea a fost înființată în baza Statutului de la Roma la 17 iulie 1998, intrat în vigoare la 1 iulie 2002, și, în prezent, cuprinde 122 de state părți. CPI examinează cauzele privind cele mai grave crime de nivel internațional, și anume genociduri, crime împotriva umanității și crime de război. CPI a anunțat examinarea preliminară a situației din Osetia de Sud (privind războiul ruso-georgian din anul 2008) și din Ucraina (privind evenimentele de la Maidan). FIDH și grupurile locale ale societății civile au îndemnat autoritățile ucrainene să accepte jurisdicția CPI privind crimele comise în Crimeea, care au ajuns la apogeu în martie 2014, precum și alte crime comise în estul Ucrainei.

Osetia de Sud

Georgia a ratificat Statutul de la Roma la 5 septembrie 2003, permițând, astfel, CPI să-și exercite jurisdicția asupra crimelor comise pe teritoriul ei sau de cetățenii săi începând cu 1 decembrie 2003. Procuratura CPI (OTP) a anunțat examinarea preliminară a situației în Georgia la 14 august 2008.

Examinarea preliminară presupune determinarea de către OTP a faptului dacă situația întrunește criteriile juridice stabilite de Statutul de la Roma pentru a garanta investigarea: jurisdicția, admisibilitatea (complementaritatea și gravitatea) și interesele justiției. Examinarea preliminară a situației de către OTP poate fi inițiată în baza (a) informațiilor depuse de către persoane fizice sau grupuri, state, organizații interguvernamentale și neguvernamentale¹⁶⁹, (b) referinței din partea unui stat sau a Consiliului de Securitate sau (c) declarației de acceptare a jurisdicției CPI în conformitate cu articolul 12 (3) al Statutului de la Roma, depuse de un stat care nu este parte la Statut¹⁷⁰.

Examinarea preliminară inițiată de OTP vizează ciocnirile între forțele Osetiei de Sud și armata georgiană, care au escaladat într-un conflict armat, ce a devenit internațional din cauza implicării

168. Ea a mai încurajat reînnoirea atenției pentru organizațiile societății civile din stânga Nistrului, precum și implicarea lor în implementarea recomandărilor lui Hammarberg (Statement by the UN Deputy High Commissioner for Human Rights, Flavia Pansieri, at the end of her mission to the Republic of Moldova [Raport al înaltului comisar adjunct pentru drepturile omului al ONU Flavia Pansieri privind misiunea ei în Republica Moldova]. OHCHR, 11 aprilie 2014. Disponibil la: <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=14498&LangID=E>).

169. Statutul de la Roma al Curții Penale Internaționale (1998). Articolul 15 (2).

170. Raport privind activități de examinare preliminară în anul 2013. Procuratura Curții Penale Internaționale, pagina 3, paragraful 1.

Rusiei¹⁷¹. Crimele puse în acuzare includ: strămutarea forțată a populației georgiene, atacuri împotriva pacificatorilor, atacuri împotriva populației civile și a obiectivelor civile, distrugerea proprietății, jafuri, tortură și alte forme de rele tratamente¹⁷². Examinând informațiile privind crimele puse în acuzare, OTP a ajuns la concluzia că există temei rezonabil de considerat că, cel puțin din partea Osetiei de Sud, au fost comise crime de război care se află sub jurisdicția CPI. Mai exact, aceste crime sunt tortura, distrugerea proprietății și jaful¹⁷³. De asemenea, există temei rezonabil de considerat că, cel puțin din partea Osetiei de Sud, au fost comise crime împotriva umanității sub formă de deportări sau strămutarea forțată a populației¹⁷⁴.

În ceea ce ține de admisibilitatea, o cauză trebuie să întrunească cerințele privind complementaritatea și gravitatea pentru a fi admise de CPI. OTP a constatat că atât Georgia, cât și Rusia încă desfășoară investigații la nivel intern cu privire la crimele puse în acuzare, ceea ce înseamnă că complementaritatea încă este o problemă deoarece jurisdicția CPI se extinde doar până în cazuri în care un stat nu dorește sau este incapabil să desfășoare investigația sau urmărire singur¹⁷⁵. În mai 2013, Procuratura Generală a Georgiei a informat OTP despre faptul că acțiunile criminale puse în acuzare erau în proces de examinare, cu accent pe acuzațiile referitoare la crime de război¹⁷⁶. A fost înființată o echipă de investigare din opt membri, iar, la 25 septembrie 2013, OTP a fost pus la curent cu funcțiile, procedurile și măsurile de investigare luate până atunci¹⁷⁷. Totuși, societatea civilă a Georgiei a exprimat îngrijorarea și îndoielile privind capacitatea procurorilor naționali de a desfășura investigații și proceduri credibile.

Comitetul de investigare al Federației Ruse a remarcat obstacolele care au fost întâmpinate în cadrul investigației lor, inclusiv presupusa lipsă de cooperare din partea guvernului georgian și imunitatea diplomatică de care se bucură oficialitățile georgiene care ar putea fi supuse urmăririi penale¹⁷⁸.

Crimeea

Ucraina nu este parte la CPI. Totuși, în aprilie 2014, Ucraina a depus o declarație prin care a acceptat jurisdicția CPI în privința crimelor comise în țară între 21 noiembrie 2013 și 22 februarie 2014. În urma acestei cereri, la 25 aprilie 2014, OTP a anunțat începerea examinării preliminare.

Astfel, jurisdicția CPI acceptată de Ucraina cuprinde doar crimele comise în timpul protestelor de la Maidan între 21 noiembrie 2013 și 22 februarie 2014. Aceasta înseamnă că există riscul lacunei regionale de impunitate, întrucât limitele de timp ale declarației exclud din jurisdicția CPI anumite situații foarte grave, în particular evenimentele din Crimeea, precum și cele din Odesa și din regiunile estice ale țării¹⁷⁹.

171. *Ibidem*, pagina 38, paragraful 156.

172. *Ibidem*, pagina 38, paragrafele 157-162.

173. *Ibidem*, pagina 39, paragraful 163.

174. *Ibidem*, pagina 39, paragraful 164.

175. Statutul de la Roma al Curții Penale Internaționale (1998). Articolul 17.

176. Raport privind activități de examinare preliminară din anul 2013. Procuratura Curții Penale Internaționale, pagina 40, paragraful 168.

177. *Ibidem*.

178. *Ibidem*, paragraful 170.

179. Ukraine: New Government Can End Impunity by Joining ICC [Noul guvern al Ucrainei pune capăt impunității, devenind membru al CPI]. FIDH, 9 iulie 2014. Disponibil la: <http://www.fidh.org/en/eastern-europe-central-asia/ukraine/15731-ukraine-new-government-can-end-impunity-by-joining-icc>

Prin urmare, Ucraina trebuie să lărgască limitele de timp ale acestei jurisdicții dacă se dorește examinarea cauzelor privind crime foarte grave de nivel internațional. În anul 2000, Ucraina a semnat Statutul de la Roma. Cu toate acestea, în anul 2001, s-a ajuns la concluzia că acest statut este incompatibil cu constituția ucraineană, motiv pentru care el nu a mai fost ratificat. La 14 mai 2014, 199 de deputați au propus un proiect de modificare a constituției pentru a remedia această problemă¹⁸⁰. Se speră că acest proiect de modificare va fi unanim susținut pentru a permite noului guvern ucrainean să devină membru cu drepturi depline al CPI.

Conform articolului 126 al Statutului de la Roma, „Statutul va intra în vigoare în prima zi a lunii după expirarea a 60 de zile de la ratificarea, acceptarea, aprobarea sau aderarea din partea [Ucrainei]”. Astfel, lacuna regională a impunității în cauzele privind crimele comise în teritoriile disputate, chiar și în cazul ratificării de către Ucraina a Statutului de la Roma, va continua să existe temporal între 23 februarie și data intrării în vigoare a Statutului de la Roma în Ucraina. În aceste condiții, pentru a asigura jurisdicția privind crimele comise în Crimeea, Ucraina, oricum, va trebui să depună declarația acceptării jurisdicției CPI.

180. *Ibidem*.

III. CONCLUZII

Remedierea vacuumului juridic

Seminarul din anul 2014, organizat de FIDH a avut ca scop evidențierea dificultăților specifice cu care se confruntă 3,3 milioane de locuitori a cinci teritorii disputate din Europa de Est, cu o suprafață comună de 47 223 km². Drepturile acestor persoane sunt încălcate din cauza mai multor factori. În primul rând, ei suferă de încălcări tipice regimurilor politice închise: libertatea lor de asociere, exprimare și întrunire, dreptul la remedii efective și acces la justiție sunt obstrucționate. În al doilea rând, ei suferă de încălcări cauzate de situația de conflict, cum ar fi încălcări ale dreptului la viață, ale libertății mass-media și ale altor drepturi. În al treilea rând, anumite drepturi, cum ar fi libertatea de circulație, drepturi la proprietate, dreptul la cetățenie, dreptul la sănătate și educație, sunt afectate de însuși faptul că ei sunt locuitori ai teritoriilor disputate. Și în sfârșit o altă categorie de drepturi, cum ar fi accesul la justiție, sunt afectate de toți factorii menționați mai sus.

Persoanele din teritoriile disputate nu au acces la remedii efective. Acest fapt generează așa-zisul vacuum juridic—situație în care mecanismele juridice locale sunt fie inexistente, fie ineficiente, iar cele regionale și internaționale sunt inaccesibile. Din această cauză, vinovații de încălcarea drepturilor omului scapă nepedepsiți, teritoriile disputate se află în afara jurisdicției dreptului internațional, iar locuitorii lor sunt izolați.

Situația drepturilor omului în fiecare teritoriu disputat este unică și este determinată de nivelul și caracterul încălcărilor ce au loc, angajamentele politice și deschiderea autorităților de facto și posibilități concrete de acces în teritoriu. De exemplu, în timp ce Transnistria s-a angajat să respecte unilateral pacturile internaționale privind drepturile omului și, în general, permite observatorilor internaționali să intre în teritoriu pentru a raporta cu privire la situația de acolo, în Nagorno-Karabakh acest scenariu este imposibil.

Aceste circumstanțe specifice și, totodată, combinate pretind un răspuns personalizat și concertat din partea comunității internaționale în cooperare cu autoritățile *de jure* și *de facto*, precum și cu societatea civilă de la toate nivelurile. Sentimentul general care s-a făcut simțit în cadrul discuțiilor seminarului a fost acela că, la moment, comunitatea internațională a cedat, oarecum, în fața dificultăților ce țin de protecția drepturilor omului în teritoriile disputate, din cauza lipsei de perspective în negocierile lungi pentru soluționarea conflictelor. Caracterul aparent „înghetă” al acestor conflicte a generat percepția că aceste situații sunt mai puțin urgente decât conflictele deschise, chiar dacă ele fuseseră surse de încălcări majore ale drepturilor omului timp de decenii. Mizele geopolitice actuale și îngrijorarea că câteva dintre aceste conflicte încep să se „dezghețe” par să fi paralizat comunitatea internațională.

În acest context al inacțiunii, metodele judecătorești (de către CtEDO) și quasi-judecătorești (de exemplu, cele ale Comitetului ONU pentru drepturile omului), teoretic, au oferit câteva soluții locuitorilor din teritoriile disputate. Prin faptul că a negat posibilitatea vacuumului juridic, CtEDO a generat câteva cazuri interesante de jurisprudență în care, în funcție de circumstanțe, răspunderea pentru încălcarea drepturilor omului în teritoriile disputate o poartă atât autoritățile legale, cât și cele care exercită controlul efectiv. Totuși, CtEDO nu se poate adresa direct autorităților *de facto* ale teritoriilor disputate, care sunt nerecunoscute de majoritatea comunității internaționale, și executarea deciziilor sale depășește controlul ei.

Prin urmare, căile de atac oferite de CtEDO trebuie să fie completate de măsuri politice din partea altor instituții, fie ele din partea Consiliului Europei, OSCE, ONU sau UE. Aceste organizații guvernamentale internaționale (OGI) dispun de mai multe modalități de acțiune, printre care participarea în negocieri de pace, contacte diplomatice cu autoritățile *de jure* și, câteodată, *de facto*, programe de fortificare a încrederii, monitorizarea situației drepturilor omului și susținerea societății civile și a apărătorilor drepturilor omului.

Impactul acestor OGI la fața locului depinde în mare măsură de accesul lor în teritoriul disputat, de posibilitatea și calitatea dialogului cu autoritățile *de facto* și, până la urmă, de situația generală a soluționării conflictului. Acest lucru nu înseamnă că OGI sunt neputincioase în cazul teritoriilor disputate.

În timp ce soluționarea pașnică a conflictelor care dau naștere teritoriilor disputate are o importanță crucială, OGI nu ar trebui să încerce să soluționeze dificultățile teritoriilor disputate, în principal, prin intermediul managementului conflictelor sau prin negocieri lungi de pace. Ele trebuie să coordoneze o abordare flexibilă și concretă menită să producă un impact direct asupra respectării la modul practic a drepturilor omului în teritoriile disputate. Sporirea protecției drepturilor omului în teritoriile disputate necesită voință politică din partea mai multor părți interesate, iar comunitatea internațională trebuie să depună eforturi pentru a încuraja această voință politică prin toate căile posibile.

Mai mult, comunitatea internațională nu ar trebui să folosească lipsa de voință politică drept scuză pentru inacțiune. Ea trebuie să caute soluții creative pentru remedierea practică a vacuumului juridic și (geo)politic instalat în acest context.

Comunitatea internațională dispune de numeroase instrumente, însă modul combinat în care ele au fost aplicate a influențat prea puțin situația drepturilor omului în teritoriile disputate. Găsirea soluțiilor creative poate presupune găsirea unor combinații mai eficiente de instrumente existente și aplicarea lor la un nivel diferit. Raportul lui Hammarberg privind Transnistria oferă un exemplu pentru toate organizațiile internaționale cu privire la cooperarea creativă cu autoritățile *de facto*, începând cu încurajarea angajamentului unilateral față de standardele internaționale în domeniul drepturilor omului. De asemenea, fortificarea rolului și a vocii societății civile în teritoriile disputate, atât prin căi directe, cât și prin cele indirecte, poate ajuta la remedierea lacunelor de protecție. Fără astfel de eforturi, aria cuprinsă de impunitate se va lărgi, pe fundalul subțierii societății civile, ceea ce, în final, va împiedica acces la mecanismele juridice internaționale.

Comunitatea internațională nu-și poate permite să oblige mai mult de trei milioane de oameni să aștepte un acord politic cu privire la aceste conflicte înghețate din Europa de Est, pentru ca drepturile lor fundamentale să fie protejate. Acest lucru este cu atât mai adevărat cu cât soluționarea pașnică de durată pare tot mai mult să facă parte din domeniul incertitudinii în contextul geopolitic actual. Comunitatea internațională trebuie să-și asume responsabilitatea de a răspunde îngrijorărilor privind drepturile omului, care sunt și cheia persistenței acestor conflicte. Atât timp cât destinul populației din aceste teritorii depinde de realitățile politice, vacuumul drepturilor omului va persista. Pe de altă parte, asigurarea respectării drepturilor omului pentru aceste persoane, în contextul mai vast al dezvoltării societății civile independente și al culturii democratice, poate permite schimbarea abordării teritoriilor disputate de la domeniul exclusiv al statelor la cel al societății și persoanelor implicate. La urma urmei, fortificarea abordării conflictelor în baza drepturilor omului, în special printr-o incluziune mai mare a grupurilor

societății civile în negocieri pașnice, fortificarea rolului lor în societate și susținerea sporită pentru măsuri de fortificare a încrederii în baza drepturilor omului, poate intensifica găsirea soluțiilor pașnice la conflicte prin intermediul legii și nu al altor mijloace.

RECOMANDĂRI

Pentru actori internaționali:

- Sporirea atenției asupra drepturilor omului (nu doar pe probleme umanitare și soluționarea conflictelor) în managementul conflictelor, negocierile de pace, și, mai larg, relațiile cu autoritățile *de jure* și *de facto*: discuții sistematice despre drepturile omului în cadrul negocierilor internaționale și la alte reuniuni (5+2, procesul de la Geneva, procesul de la Minsk, Mecanismul de prevenire și reacție în caz de incidente în Georgia) pentru a promova soluții concrete la dificultățile locuitorilor teritoriilor disputate și fortificarea vocii grupurilor societății civile independente pentru realizarea unei abordări în baza drepturilor omului la soluționarea conflictelor.
- Promovarea soluționării conflictelor „înghețate” și căutarea soluțiilor concrete pentru fortificarea drepturilor omului în teritorii disputate prin intermediul instrumentelor politice de genul planurilor de acțiune din Parteneriatul Estic al UE și al negocierii acordurilor de asociere în baza reperelor concrete.
 - Sporirea susținerii financiare și politice pentru proiecte referitoare la drepturile omului și măsuri de fortificare a încrederii, care ar trebui să fie concepute tot mai mult în baza drepturilor omului.
 - Indiferent de progresul negocierilor de pace, încurajarea cooperării concrete și depolitizate între autoritățile *de facto* și cele *de jure* pentru protecția drepturilor afectate direct de statutul disputat al unui anumit teritoriu (libertatea de circulație, drepturile de proprietate, dreptul la cetățenie, dreptul la sănătate și educație etc.).
 - Încurajarea autorităților *de jure* să faciliteze accesul în teritorii disputate, în special prin abrogarea și refuzarea promulgării legilor care incriminează acest acces.
 - Încurajarea autorităților *de facto* să faciliteze acces în teritorii disputate, inclusiv prin implicarea procedurilor speciale ale ONU și a altor mecanisme internaționale de monitorizare a drepturilor omului, precum și prin investigații ale CtEDO.
 - Încurajarea contactului direct, „de la om la om”, și sporirea susținerii financiare, politice și tehnice pentru societatea civilă independentă și apărători ai drepturilor omului în teritorii disputate, în special pentru:
- a fortifica capacitatea lor de a monitoriza mai intensiv situația drepturilor omului în teritoriile disputate și de a oferi asistență juridică persoanelor drepturile cărora au fost încălcate;
- a spori nivelul de protecție, vocea și capacitatea de a acționa a apărătorilor drepturilor omului, în special prin implementarea completă și creativă a instrumentelor de genul liniilor directoare ale UE și ale OSCE privind apărării drepturilor omului și prin susținerea proiectelor de apărare a drepturilor omului dincolo de hotarele teritoriilor disputate;
- a asigura capacitatea lor de a implementa proiecte în domeniul drepturilor omului, menite să sporească nivelul de informare, protecția și monitorizarea drepturilor omului în teritoriile disputate;
- a-i susține să acționeze în calitate de actori principali în proiecte de fortificare a încrederii societății civile în statul de jure. În special trebuie să fie încurajate proiecte de fortificare a încrederii în baza drepturilor omului;
- a-i ajuta la elaborarea unui plan de acțiuni cuprinzător în domeniul drepturilor omului în cooperare

- cu toate părțile interesate, inclusiv, dacă situația o permite, cu autoritățile *de facto*;
- a-i ajuta să-și sporească participarea în foruri regionale (de exemplu forurile societății civile privind drepturile omului în Caucazul de Sud) sau internaționale (de exemplu forul societății civile privind Parteneriatul Estic), cu scopul de a aborda dificultățile drepturilor omului în teritoriile disputate într-un mediu mai neutru și în cooperare cu societatea civilă din statul *de jure* și din alte state.
- Căutarea soluțiilor creative de asigurare a angajamentului politic privind drepturile omului din partea autorităților *de facto* fără necesitatea luării unei poziții privind recunoașterea teritoriilor disputate, inclusiv prin:
 - încurajarea autorităților *de facto* să ia angajamentul de a respecta standardele și pacturile internaționale privind drepturile omului și să elaboreze coduri de conduită privind drepturile omului și oferirea consilierii tehnice în caz de necesitate;
 - încurajarea autorităților *de facto* să asigure accesul la remedii efective pentru persoane fizice prin intermediul sistemelor judecătorești *de facto* sau să permită acces persoanelor la sistemele judecătorești ale statului *de jure*;
 - insistarea pe efectuarea vizitelor în teritorii disputate pentru a încuraja dialogul privind drepturile omului cu autoritățile *de facto* și societatea civilă independentă a teritoriului și, în caz ideal, pentru misiuni de raportare cu privire la drepturile omului în teritoriul disputat, în spiritul raportului lui Hammarberg cu privire la Transnistria;
 - intensificarea contactelor cu societatea civilă independentă în teritoriile disputate pentru a beneficia de monitorizare și consiliere cu privire la situația drepturilor omului.
- Dacă este posibil, examinarea independentă de către comunitatea internațională a legislației, instituțiilor și angajamentelor politice privind respectarea drepturilor omului în teritoriul disputat, după modelul examinării ICCPR/ICESCR în Taiwan.
- Încurajarea Ucrainei de a ratifica Statutul de la Roma al CPI și de a solicita extinderea jurisdicției CPI pentru tot teritoriul Ucrainei de la 23 februarie 2014 până în prezent.

Pentru autoritățile *de facto*:

- Exprimarea angajamentului unilateral de a respecta standardele și pacturile internaționale privind drepturile omului.
- Cooperarea cu actori de talie internațională pentru a stabili coduri de conduită privind drepturile omului pentru autoritățile *de facto* și integrarea acestor standarde în constituțiile *de facto* și legislația relevantă.
- Facilitarea accesului în teritoriu disputat, în special implicând proceduri speciale ale ONU și alte mecanisme internaționale de monitorizare a drepturilor omului precum și investigarea de către CtEDO.
- Recunoașterea legitimității și încurajarea dezvoltării societății civile independente.
- Încurajarea dezbaterilor democratice cu respectarea drepturilor omului în teritoriile disputate, în special garantând libertatea de exprimare, libertatea mass-media, libertatea întruniri și încurajând dezvoltarea societății civile independente și a contactelor cu societățile civile din afara teritoriilor disputate.
- Garantarea accesului la căile de atac existente în sistemele judecătorești și administrative *de facto*.
- Abținerea de la adoptarea legislației și a practicilor discriminatorii împotriva persoanelor din statele *de jure*.
- Cooperarea cu autoritățile *de jure* pentru a asigura tratarea concretă a încălcărilor drepturilor care apar direct din cauza statutului disputat al teritoriilor (libertatea de circulație, drepturile la proprietate, dreptul la cetățenie, dreptul la sănătate și instruire etc.) Abținerea de la

condiționarea acestei cooperări de „politici de vârf” discutate în negocieri de pace.

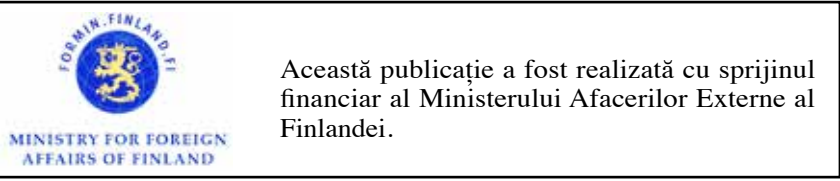
- Cooperarea cu eforturile internaționale și naționale pentru a investiga și a urmări crime de nivel internațional, inclusiv orice activități ce țin de orice investigații sau urmăriri care pot fi inițiate de către CPI în viitor.

Pentru autoritățile *de jure*:

- Facilitarea accesului în teritoriu disputat, în special prin abrogarea și nepromulgarea legilor care criminalizează accesul în aceste teritorii.
- Abținerea de la adoptarea legislației și a practicilor discriminatorii împotriva persoanelor din teritoriile disputate.
- Recunoașterea legitimității și încurajarea dezvoltării societății civile independente.
- Cooperarea cu autoritățile *de facto* pentru a asigura tratarea concretă a încălcărilor drepturilor care apar direct din cauza statutului disputat al teritoriilor (libertatea de circulație, drepturile la proprietate, dreptul la cetățenie, dreptul la sănătate și instruire etc.) Abținerea de la condiționarea acestei cooperări de „politici de vârf” discutate în negocieri de pace.
- Cooperarea cu eforturile internaționale și naționale pentru a investiga și a urmări crime de nivel internațional, inclusiv orice activități ce țin de orice investigații sau urmăriri care pot fi inițiate de către CPI în viitor.

Pentru grupurile independente ale societății civile și donatori de nivel teritorial, național și internațional:

- Încurajarea culturii democratice și a abordării în baza drepturilor omului în teritoriile disputate.
- Reiterarea universalității și indivizibilității drepturilor omului și abținerea de la discuții care trădează respectarea selectivă, discriminatorie sau parțială a drepturilor.
- Fortificarea cercetării și a schimbului de informații privind modele specifice de încălcare a drepturilor omului în teritorii disputate, în special pentru a elabora planuri de acțiuni specifice pentru fiecare teritoriu. Aceste planuri de acțiuni ar putea include indicatorii pentru monitorizarea și evaluarea progresului și a acțiunilor concrete sau lipsa lor din partea autorităților *de facto* și a altor actori.
- Sporirea susținerii pentru asigurarea vizibilității, a capacității și a securității apărătorilor drepturilor omului.
- Participarea mai mare în schimbul de informații, cooperarea tehnică și discuții privind soluții comune la dificultățile concrete privind drepturile omului, cu care se confruntă oamenii dincolo de frontierele teritoriale și problema statutului juridic al teritoriului disputat.
- Sporirea monitorizării situației drepturilor omului în teritorii disputate cu ajutorul ONG-urilor internaționale și al OGI (cu accent special pe drepturile minorităților și discursuri de ură), precum și intensificarea utilizării soluțiilor în baza drepturilor omului la problemele locuitorilor în teritorii disputate.
- Implementarea grupurilor regionale mobile de monitorizare.
- Sporirea cooperării ONG-urilor cu rețele sociale pentru diseminarea mai rapidă a informațiilor privind abuzurile drepturilor omului și răspunsul mai eficace la propaganda rusească.
- Sporirea informării juridice a cetățenilor din teritorii disputate, inclusiv prin diseminarea materialelor privind drepturile omului.
- Sporirea instruirii și a activităților privind Statutul de la Roma și CPI și informarea populației cu privire la mandatul și misiunea CPI.
- Cooperarea cu CPI prin oferirea datelor și a consultanței tehnice.



Constatarea faptelor

Investigarea și monitorizarea proceselor de judecată

Mai mult de 50 ani FIDH lucrează asupra perfecționării metodelor de constatare independentă și imparțială a faptelor și ierarhiei de responsabilitate. Toți experții, membrii misiunilor de investigare activează cu titlu gratuit. Pe parcursul ultimilor 25 de ani, FIDH a realizat mai mult de 1500 de investigații, misiuni de monitorizare judiciară și misiuni educaționale în peste o sută de țări.

Rezultatele acestor călătorii servesc drept bază pentru campaniile FIDH de mobilizare a opiniei publice și organizațiilor interguvernamentale.

Susținerea societății civile

programe de perfecționare profesională și schimb de experiență

În strânsă colaborare cu organizațiile membre FIDH în țările în care acestea își desfășoară activitatea, FIDH organizează seminare, ateliere de lucru, etc. Aceste programe contribuie la amplificarea influenței activiștilor pentru drepturile omului în țările acestor și tind spre sporirea nivelului de credibilitate a activității lor din partea autorităților.

Mobilizarea comunității internaționale

activitate continuu de informare a organizațiilor interguvernamentale

FIDH însoțește și susține organizațiile partenere și celea membre ale acestor în activitatea lor cu instituțiile interguvernamentale. FIDH în mod regulat informează organizațiile interstatale privind încălcările depistate și în caz de necesitate solicită autosesizarea acestor. Totodată, FIDH participă la elaborarea instrumentelor juridice internaționale.

Mărturisire și acuzare

mobilizarea opiniei publice și mass-media

FIDH își urmărește scopul de a mobiliza a opinia publică și mass-media. Comunicate de presă și conferințe de presă, scrisori deschise adresate autorităților, rapoarte de misiune, apeluri urgente, website-uri, bloguri, petiții, campanii mass-media... FIDH utilizează toate modalitățile accesibile pentru a informa despre violarea drepturilor omului și a preveni acestea violări, cât încă mai este posibil.

FIDH
178 de organizații membre
pe cinci continente

FIDH – Federația Internațională pentru Drepturile Omului
17, passage de la Main-d'Or - 75011 Paris - France
CCP Paris : 76 76 Z
Tel: (33-1) 43 55 25 18 / Fax: (33-1) 43 55 18 80
www.fidh.org

Directorul publicației: Karim Lahidji
Redactor șef: Antuan Bernar
Autori: Joanna Hosa, Jean-Marie Rogue, Montserrat Carboni
Coordonator: Aleksandra Kulaeva
Machetare: CBT

FIDH

178 de organizații membre pe cinci continente



Articolul 7 Toți oamenii sînt egali în fața legii și au, fără nici o deosebire, dreptul la o egală protecție a legii. Toți oamenii au dreptul la o protecție egală împotriva oricărei discriminări care ar viola prezenta Declarație și împotriva oricărei provocări la o asemenea discriminare. Articolul 8 Orice persoana are dreptul la satisfacția efectivă din partea instanțelor juridice naționale competente împotriva actelor care violează drepturile fundamentale ce-i sînt recunoscute prin constituție sau lege. Articolul 9 Nimeni nu trebuie să fie arestat, deținut sau exilat în mod arbitrar. Articolul 10 Orice persoană are dreptul în deplină egalitate de a fi audiată în mod echitabil și public de către un tribunal independent și imparțial care va hotărî fie asupra drepturilor și obligațiilor sale, fie asupra temeiniciei oricărei acușări în materie penală îndreptată împotriva sa.

NU ÎNCHIDEȚI OCHII

Obiectivul FIDH constă în apărarea persoanelor devenite victime ale violării oricăruia din drepturile omului, în prevenirea acestor violări și urmărirea celor care le-au comis.

Predestinare universală

FIDH lucrează pentru respectarea tuturor drepturilor prevăzute de Declarația Universală a Drepturilor Omului – celor civile, politice, precum și economice, sociale și culturale.

Mișcare globală

Fondată în anul 1922, astăzi FIDH include în sine 178 de organizații naționale în mai mult de o sută de țări din întreaga lume. Coordonează și sprijină activitatea acestora, precum și acționează drept intermediar al acestor pe plan internațional.

Angajament de independență

FIDH, precum și organizațiile sale membre, nu face parte din nici un partid politic sau confesiune religioasă și nu depinde în nici un fel de reprezentanții puterii de stat.

fidh

Informații privind celea 178 de organizațiile membre FIDH le puteți găsi pe site-ul: www.fidh.org