IMPORTANŢA MECANISMELOR ONU ÎN PROMOVAREA ŞI RESPECTAREA DREPTURILOR OMULUI ÎN REGIUNEA TRANSNISTREANĂ A REPUBLICII MOLDOVA

THE IMPORTANCE OF UN MECHANISM IN PROMOTING AND RESPECTING HUMAN RIGHTS IN THE TRANSNISTRIAN REGION OF THE REPUBLIC OF MOLDOVA

CAZACU Pavel,
Doctorand, USM

CZU: 341.123:341.231.14(478)

Summary

Because the Transnistrian region is not temporarily controlled by the constitutional authorities of the Republic of Moldova, the promotion and protection of human rights in this region remains an ongoing challenge. Thus, international mechanisms for the protection of human rights are important. The mechanisms of the UN, together with those within the Council of Europe, are the most relevant and effective mechanisms for the protection of human rights, including for territories not temporarily controlled by the constitutional authorities.

***Keywords**: human rights, the Transnistrian region, international human rights mechanisms, UPR*

Regiunea transnistreană a Republicii Moldova este un teritoriu necontrolat temporar de către autorităţile constituţionale ale Republicii Moldova. Lipsa controlului efectiv a determinat implicit şi inexistenţa unor mecanisme naţionale de protecţie ale drepturilor omului în acest teritoriu. În acelaşi timp, statul Republica Moldova, este obligat să ofere protecţie celor aprox. 400 000 locuitori ai regiunii transnistrene.

Această afirmaţie este confirmată de Curtea Europeană a Drepturilor Omului care a stabilit un principiu fundamental în cauza *Ilaşcu şi alţii* (pe care l-a menţinut în ulterioarele cauze care provin din regiunea transnistreană) pentru procesul complex de protecţie a drepturilor omului în regiunea transnistreană:

- *”Totuşi, chiar şi în absenţa unui control efectiv asupra regiunii transnistrene, Moldova mai are şi obligaţia pozitivă conform articolului 1 al Convenţiei de a lua măsuri de ordin diplomatic, economic, juridic sau de alt gen, care îi stau în puteri şi sunt în conformitate cu dreptul internaţional, pentru a asigura reclamanţilor drepturile acestora garantate de Convenţie”.* [1]

În ciuda unor principii fundamentale stabilite prin jurisprudenţa CtEDO, dar şi a angajamentelor asumate de către statul Republica Moldova la nivel internaţional, promovarea şi respectarea drepturilor omului în stânga Nistrului rămâne în continuare o provocare majoră. Din aceste considerente este important să analizăm în ce măsură mecanismele internaţionale sunt eficiente pe teritoriul Republicii Moldova, inclusiv în regiunea transnistreană.

Dacă mecanismele Consiliului Europei, în principal Curtea Europeană a Drepturilor Omului şi Comitetul de Miniştri, sunt mecanisme populare în rândul experţilor naţionali, atunci mecanismele ONU, sunt mai puţin utilizate. Însă, importanţa şi eficienţa lor nu este mai mică.

Despre mecanismele ONU de protecţie ale drepturilor omului

Organizaţia Naţiunilor Unite este cea mai mare şi mai importantă asociaţie de state din lume. A fost creată la 24.10.1945, după ce a fost ratificată Carta Naţiunilor Unite - cartă care stabileşte principiile de bază ale relaţiilor internaţionale. Pentru buna funcţionare a instituţiilor sale, ONU şi-a prestabilit următoarele obiective de bază:

- prevenirea declanşării conflictelor;
- proclamarea drepturilor fundamentale ale omului;
- garantarea respectării dreptului internaţional;
- îmbunătăţirea standardelor de viaţă peste tot în lume.

Mecanismele din sistemul ONU se bazează pe aceste scopuri, chiar dacă au atribuţii distincte. Pentru o mai bună înţelegere a statutului juridic a mecanismelor de protecţie ale drepturilor omului din cadrul sistemului ONU vom apela la următoarea clasificare, pe care o considerăm judicioasă. În sistemul Naţiunilor Unite există două tipuri de mecanisme de monitorizare a implementării drepturilor omului: mecanisme extraconvenţionale, create conform Cartei ONU, şi mecanisme convenţionale, create în baza tratatelor internaţionale privind drepturile omului.[2]

a) Mecanisme extraconvenţionale de monitorizare a implementării drepturilor omului

- ***Evaluarea periodică universală (EPU)*** *(engleză: Universal Periodic Review – UPR)* este un mecanism relativ nou în sistemul internaţional al drepturilor omului. A fost creat în scopul examinării universale a situaţiei drepturilor omului din toate statele membre ale ONU. EPU evaluează în ce măsură statul respectă obligaţiile sale conform Declaraţiei Universale a Drepturilor Omului, convenţiilor ONU la care statul este parte, politicilor naţionale în domeniu, dreptului umanitar aplicabil statului.[3]
- ***Procedurile speciale*** reprezintă o denumire generică a mecanismului de bază al Consiliului pentru Drepturile Omului (CDO). Prin intermediul acestuia este abordată situaţia particulară a unei ţări sau o problematică particular comună în toate regiunile lumii. Procedurile speciale sunt reprezentate fie de o persoană (un raportor, un reprezentant special, un expert independent), fie de un grup de experţi. În octombrie 2021 existau 45 de mandate distincte - 45 tematice şi 13 pe regiuni geografice. Procedurile speciale îşi realizează mandatul printr-o serie de proceduri specifice: vizite de monitorizare; rapoarte tematice; apeluri urgente adresate guvernelor, pentru a cere explicaţii în legătură cu o anumită problemă sau caz paritcular; activităţi de conştientizare publică etc. Uneori procedurile speciale

pot fi singurul mecanism capabil să alerteze comunitatea internaţională în privinţa unor situaţii concrete cu privire la drepturile omului.[4]

• Alte mecanisme ale CDO: Forumul Social şi Mecanismul pentru populaţii autohtone, Forumul pentru minorităţi care se întrunesc anual. Lucrările organizate în cadrul acestor forumuri permit, mai cu seamă organizaţiilor societăţii civile, să-şi exprime opinia asupra unor aspect problematice, dar şi să propună recomandări membrilor CDO pentru îmbunătăţirea situaţiei din aceste domenii.

b) Instrumente si mecanisme convenţionale de monitorizare a implementării drepturilor omului

Declaraţia Universală a Drepturilor Omului, este documentul care a avut o importanţă decisivă pentru elaborarea şi dezvoltarea conceptului de drepturile omului pe plan internaţional. Ulterior, Adunarea Generală a ONU a adoptat peste 60 de convenţii internaţionale, pacte şi alte documente privind drepturile omului. Prin tratatele şi convenţiile respective au fost create comitete specializate pentru monitorizarea acţiunilor statelor pe segmentul implementării prevederilor acestor tratate.

- Comitetul pentru drepturile omului monitorizează implementarea Pactului internaţional cu privire la drepturile civile şi politice.
- Comitetul pentru drepturile economice, sociale şi culturale monitorizează implementarea Pactului cu privire la drepturile economice, sociale şi culturale.
- Comitetul pentru eliminarea discriminării rasiale monitorizează implementarea Convenţiei internaţionale privind eliminarea tuturor formelor de discriminare rasială;
- Comitetul pentru eliminarea discriminării faţă de femei monitorizează aplicarea prevederilor Convenţiei privind eliminarea tuturor formelor de discriminare faţă de femei;
- Comitetul împotriva torturii monitorizează implementarea Convenţiei împotriva torturii şi altor pedepse ori tratamente cu cruzime, inumane sau degradante.

Republica Moldova, Evaluarea Periodică Universală (EPU) şi situaţia drepturilor omului în regiunea transnistreană

Ca urmare a primei revizuiri a Republicii Moldova în anul 2011, au fost elaborate 122 de recomandări, dintre care 3 s-au referit la regiunea transnistreană. Romania şi Congo au formulat următoarele recomandări: [5]

• *Continuarea promovării drepturilor omului în Transnistria, parte integrantă a teritoriului Republicii Moldova. Acest angajament a fost luat odată cu aderarea la Consiliul Drepturilor Omului (România);*

• *Promovarea dialogului suplimentar cu secesioniştii pentru a pune capăt situaţiei care pune în pericol drepturile şi libertăţile fundamentale ale tuturor cetăţenilor recunoscute de Constituţia din 29 iulie 1994 (Republica Democratică Congo).*

În toamna anului 2016, la sesiunea de la Geneva, autorităţile moldoveneşti au primit 209 recomandări din partea mai multor state. Cele mai multe recomandări au fost în următoarele domenii: combaterea discriminării, inclusiv a crimelor de ură şi prejudecată (29), protecţia drepturilor femeilor (26); protecţia drepturilor minorităţilor (14); combaterea torturii şi a relelor tratamente (11); combaterea traficului de fiinţe umane (10); protecţia drepturilor persoanelor cu dizabilităţi (10); consolidarea instituţiilor naţionale pentru protecţia drepturilor omului (9); apărarea drepturilor copiilor (9) etc.

Şi de această dată, 3 recomandări au fost oferite în contextul respectării drepturilor omului în regiunea transnistreană.

- *Continuarea activităţii de promovare a drepturilor omului în Regiunea transnistreană, care este parte integrantă a teritoriului Republicii Moldova (România);*
- *Acordarea de sprijin şi asistenţă sistematică victimelor încălcărilor drepturilor omului în regiunea transnistreană (Republica Cehă);*
- *Luarea măsurilor adecvate pentru a iniţia dezvoltarea unui mecanism de monitorizare a situaţiei drepturilor omului în Regiunea transnistreană a Republicii Moldova asigurând implicarea reprezentanţilor societăţii civile de pe ambele maluri ale râului Nistru (Georgia).*

Deşi recomandările EPU nu au un caracter obligatoriu, ca efect, la 24 mai 2018, prin Hotărârea Parlamentului nr. 89, a fost aprobat Planul Naţional de Acţiuni în domeniul Drepturilor Omului (PNADO) 2018 – 2022, care transpune toate recomandările primite de Republica Moldova la nivel internaţional.[6] Astfel, la baza PNADO se află recomandările acceptate de Guvernul Republicii Moldova în cadrul celui de-al II-lea ciclu al EPU. Dar şi recomandările din domeniul drepturilor omului adresate Republicii Moldova de către organele de monitorizare ale ONU, OSCE, Consiliului Europei, dar şi de către alte organizaţii internaţionale.

Importanţa PNADO se datorează pe de-o parte prin implicarea organizaţiilor societăţii civile la elaborarea acestuia, iar pe de altă parte prin necesitatea implementării recomandărilor venite de la organizaţiile internaţionale. Pentru că PNADO este în mare măsură expresia recomandărilor EPU, monitorizarea implementării acţiunilor stipulate în acest document este o responsabilitate stringentă a Guvernului Republicii Moldova. Or, lipsa unei monitorizări, atât PNADO, respectiv recomandările EPU rămân documente nefuncţionale.

Al treilea ciclu de Evaluare Periodică Universală a Republicii Moldova, va avea loc la 28 ianuarie 2022, Geneva. În acest context, atât statul, [7] cât şi organizaţiile societăţii civile [8] au transmis rapoarte în care detaliază nivelul de implementare a recomandărilor din ciclurile precedente. Raportul final va fi aprobat după examinarea acestor 2 rapoarte. Remarcăm importanţa implicării organizaţiilor societăţii civile întru asigurarea echilibrului şi obiectivităţii acestui proces complex. Existenţa doar a unei opinii (fie a statului, fie a societăţii civile) nu face decât

să ofere un răspuns superficial şi unilateral cu privire la situaţia reală a drepturilor omului în regiunea transnistreană.

Celelalte mecanisme ONU, procedurile speciale şi Comitetele ONU reprezintă un alt exemplu de mecanisme care pot duce la îmbunătăţirea drepturilor omului într-un teritoriu, inclusiv necontrolat de către autorităţi constituţionale. Impactul acestor mecanisme va fi analizat într-o cercetare separată.

În loc de concluzii.

Pentru că teritoriul din stânga Nistrului nu este controlat de către autorităţile constituţionale, pentru că administraţia de facto nu are capacitatea, dar nici legitimitatea să asigure protecţia drepturilor locuitorilor acestei regiuni, perspectiva utilizării mecanismelor internaţionale de monitorizare şi protecţie a drepturilor omului este mai importantă ca niciodată.

Prin această analiză am încercat să elucidez cele mai importante mecanisme de protecţie ale drepturilor omului care fac parte din sistemul ONU. În acelaşi timp am încercat să descriu impactul EPU asupra respectării drepturilor omului în regiunea transnistreană a Republicii Moldova, dar şi necesitatea acută a respectării de către autorităţile constituţionale a recomandărilor oferite prin acest mecanism. Pentru că procedurile speciale şi Comitetele ONU de asemenea sunt relevante situaţiei drepturilor omului în regiunea transnistreană, analiza acestora va fi dedicată unei cercetări distincte.

Evaluarea Periodică Universală are capacitatea să ofere resurse extrem de utile autorităţilor statului în contextul protecţiei drepturilor omului în stânga Nistrului. Însă, la fel de important este comportamentul autorităţilor naţionale după recepţionarea acestor recomandări. Or, fără un comportament corespunzător al autorităţilor constituţionale care vor implementa recomandările mecanismelor internaţionale, situaţia nu se îmbunătăţi considerabil. Iar situaţia drepturilor omului în regiunea transnistreană în ultimii an este cel mai bun exemplu.

Pentru că abuzurile grave se înmulţesc, persoanele care comit aceste ilegalităţi nu sunt trase la răspundere, putem afirma că în prezent încă nu au fost identificate mecanisme eficiente de protecţie a drepturilor omului în acest teritoriu. Iar pe unele aspecte, mecanismele existente nu sunt aplicate la justa valoare. Astfel, recomandările recepţionate prin mecanismul EPU nu au fost implementate suficient de bine.

Referinţe bibliografice:

1. Cauza Ilaşcu şi alţii c. Moldovei şi Rusiei, cererea nr. 48787/99, pronunţată la 08 iulie 2004. [citat 12.12.2021]. Disponibil: http://justice.md/file/CEDO_judgments/Moldova/ILASCU%20SI%20ALTII%20(ro).pdf
2. Manualul funcţionarului public în domeniul drepturilor omului/ Anatolie Munteanu, Svetlana Rusu, Olga Vacarciuc; Oficiul Avocatului Poporului. – Ed. a 2-a rev. şi ad. – Chişinău: Arc, 2015 (Tipografia „Bons Offices“),

328 p. [citat 12.12.2021]. [citat 12.12.2021]. Disponibil: https://rm.coe.int/16806f11f5
3. Fișă informativă realizată de către Oficiul Avocatului Poporului, 2016, [citat 12.12.2021]. Disponibil: http://old.ombudsman.md/sites/default/files/document/attachments/roinfosheet.pdf
4. Procedurile special ale Consiliului ONU pentru drepturile Omului. [citat 12.12.2021]. Disponibil: https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/Welcomepage.aspx
5. Raport comun al Asociaţiei Promo-LEX şi al Federaţiei Internaţionale pentru Drepturile Omului (FIDH) cu privire la situaţia drepturilor omului în regiunea transnistreană a Republicii Moldova, 2016. [citat 12.12.2021]. Disponibil: https://promolex.md/wp-content/uploads/2016/08/UPR-2_FIDH_UPRMoldova_24.03.2016_localtime_14.50.pdf
6. Raport intermediar benevol al Guvernului Republicii Moldova privind implementarea recomandărilor recepţionate urmare celui de-al doilea ciclu al Evaluării Periodice Universale a respectării drepturilor omului, iulie 2019. [citat 12.12.2021]. Disponibil:http://www.justice.gov.md/public/files/drepturile_omului/drept_omul/UPR_Report_mid_term._ro_-Consultari.pdf
7. Raportul Naţional în contextul celui de-al treilea ciclu de Evaluare Periodică Universală a respectării drepturilor omului. [citat 12.12.2021]. Disponibil:https://cancelaria.gov.md/sites/default/files/raport_upr_2021_dupa_consultari.pdf
8. Raport comun al Asociaţiei Promo-LEX şi al Federaţiei Internaţionale pentru Drepturile Omului (FIDH) cu privire la situaţia drepturilor omului în regiunea transnistreană a Republicii Moldova, 2021. [citat 12.12.2021]. Disponibil:https://promolex.md/wp-content/uploads/2021/12/HUMAN-RIGHTS-IN-THE-TRANSNISTRIAN-REGION-JOINT-SUBMISSION-of-Promo-LEX-Association-and-International-Federation-for-Human-Rights.pdf