

Грацькі рекомендації
щодо доступу до правосуддя
і національних меншин
і Пояснювальна записка

Листопад 2017 р.

Грацькі рекомендації щодо доступу до правосуддя і національних меншин і Пояснювальна записка

Листопад 2017 р.



Організація з безпеки та
співробітництва в Європі
Верховний комісар у справах національних меншин

Видано і поширюється Верховним комісаром ОБСЄ у справах національних меншин (ВКНМ).

У випадку будь-якої неоднозначності або невідповідності між текстом англійською мовою і перекладом на українську мову, оригінал англійською мовою має перевагу.

Дозволяється вільно копіювати будь-яку інформацію з даної публікації.
Ми будемо вдячні за посилання на джерело.

ISBN 978-617-7627-02-8

© Верховний комісар ОБСЄ у справах національних меншин (ВКНМ), 2017 р.

Редактор: Мішель Піротта

Координатори: Тереза Стантон, Єлена Ніколіч

Надруковано в Україні

Текст також доступний в електронному вигляді за адресою:
<http://www.osce.org/hcnm/thematic-recommendations-and-guidelines>

За додатковою інформацією звертатися за адресою:
Верховний комісар ОБСЄ у справах національних меншин (ВКНМ)
Prinsessegracht 22
2514 AP The Hague
Тел: +31 (0)70 312 5500
Факс: +31 (0)70 363 5910
Електронна адреса: HCNM@HCNM.org
Веб-сайт: www.osce.org/HCNM

Вступ

У липні 1992 р. Організація з безпеки та співробітництва в Європі (ОБСЄ) своїм рішенням, викладеним у Гельсінському документі, заснувала посаду Верховного комісара у справах національних меншин (ВКНМ), який має бути інструментом запобігання конфліктів, за можливістю на якнайбільш ранній стадії розвитку, у зв'язку з напруженими ситуаціями, що стосуються національних меншин.¹ Впродовж майже 25 років Верховний комісар та його співробітники отримали важливий досвід стосовно виявлення потенційних причин конфліктів та вирішення проблем, пов'язаних з питаннями національних меншин. Верховні комісари, що змінювали один одного, зустрічалися в своїй роботі з низкою питань, які повторювалися. Вони видали сім тематичних Рекомендацій, що дають розуміння та настанови державам, які стикаються з такими проблемами. Метою даних документів є надання державам рекомендацій, на основі яких вони могли б розробляти політику згідно із загальноприйнятими міжнародними стандартами, а також зменшувати напруженість, яка призводить до виникнення міжетнічних конфліктів.

Перші три – *Гаазькі рекомендації щодо прав національних меншин на освіту*, *Ословські рекомендації щодо мовних прав національних меншин* та *Лундські рекомендації про ефективну участь національних меншин у суспільно-політичному житті* – головним чином стосуються покращення та розробки стандартів прав меншин у таких сферах, як освіта, мова та участь у суспільно-політичному житті. Дві наступні публікації – *Рекомендації щодо використання мов меншин у телерадіомовленні* та *Рекомендації щодо поліцейської діяльності в багатонаціональних суспільствах* – стосуються конкретних викликів, з якими зустрічається велика кількість держав під час організації ефективної поліцейської діяльності в етнічно різноманітних суспільствах та під час забезпечення доступу меншин до телерадіомовлення їхньою мовою. *Больцанські/Боценські рекомендації щодо національних меншин у міждержавних відносинах* радять, яким чином держави можуть

1 Термін «національна меншина», що використовується в даному документі, стосується широкого кола груп меншин, серед яких – етнічні, релігійні, мовні та культурні спільноти, незалежно від факту визнання цих груп державою проживання та незважаючи на визначення, яке використовується стосовно них, або на самовизначення. Див. також Примітку щодо термінології, с.47.

підтримувати меншини, що проживають в інших країнах, зберігаючи мирні та добросусідські відносини. Найновіший звід рекомендацій – *Люблянські рекомендації щодо інтеграції різноманітних суспільств* – стосуються питань інтеграції та згуртованості різноманітних, багатонаціональних суспільств. Рекомендації ВКНМ набувають усе більшого значення у зв'язку з підвищенням рівня напруженості в регіоні ОБСЄ, особливо з огляду на кризу біженців та міграційну кризу впродовж останніх років, у результаті чого перед політикою інтеграції стоять нові виклики.

Усі питання, що піднімаються в даних публікаціях, безпосередньо пов'язані із зусиллями Верховних комісарів щодо зниження рівня напруженості та попередження міжетнічних конфліктів. Дані публікації базуються на визнанні того факту, що можна було б уникнути значної кількості конфліктів, що виникли з часу заснування посади Верховного комісара та до яких були залучені національні меншини. Найчастіше причиною таких конфліктів є заперечення базових прав меншин (у тому числі із застосуванням насильства), а також маргіналізація спільнот меншин шляхом системної дискримінації.

Як наголошує Копенгагенський документ, «держави-учасниці визнають, що питання, які стосуються національних меншин, можуть бути задовільним чином вирішені лише в демократичних політичних межах, заснованих на верховенстві закону, в умовах функціонування незалежної судової системи.»² Саме тому захист і неподільність прав людини та прав меншин, у тому числі через доступ до правосуддя, мають посідати центральне місце в запобіганні конфліктам всередині держав та між ними, і саме тому вони є особливою сферою зацікавленості ВКНМ. Національні меншини можуть втратити довіру до системи правосуддя та органів державної влади в цілому, якщо вони стикаються з несправедливим ставленням з боку правоохоронних та судових органів, або коли їм відмовлено у доступі до правосуддя, або ж коли цей доступ обмежується, причиною чого нерідко є корупція.

Люблянські рекомендації йдуть далі, стверджуючи, що відсутність довіри до системи правосуддя, або впевненість, що дана система віддає перевагу представникам більшості, підриває соціальну згуртованість, призводить до відчуження та підвищує ризик виникнення конфліктів, у тому числі міжетнічного характеру.³ У найбільш критичних ситуаціях системна

2 Документ Копенгагенської наради Конференції щодо людського виміру НБСЄ (ОБСЄ, 1990 р.), пункт 30.

3 Люблянські рекомендації щодо інтеграції різноманітних спільнот (ВКНМ, 2012 р.), пояснювальна записка до Рекомендації 47.

дискримінація та відчуження, а також міжетнічна напруженість і насильство, створюють умови, що можуть призвести до виникнення насильницького екстремізму та радикалізації. Також існує вірогідність застосування особами, що належать до меншин, насильства або дискримінації стосовно представників більшості у підконтрольних меншинам сферах. Зрештою, відсутність доступу до правосуддя та розчарування державою може підштовхнути спільноти меншин до пошуку підтримки з боку сусідніх держав або держав з регіону, з яким вони мають спільні етнічні або культурні характеристики. Це, у свою чергу, може підвищити рівень внутрішньої або міждержавної напруженості. Міжетнічна напруженість, дискримінація, злочини на ґрунті ненависті та відсутність доступу до правосуддя можуть призвести до циклу міжетнічних конфліктів. Таким чином, доступ до правосуддя стосується не лише прав представників національних меншин (а також більшості), але є тісно пов'язаним з попередженням конфліктів всередині держав та між ними, і саме це посідає центральне місце в діяльності ВКНМ.

Якщо система правосуддя не реагує належним чином на злочини проти представників національних меншин, особливо скоєні представниками більшості, це може знизити психологічний поріг для порушення закону. Деякі групи національних меншин залишаються особливо вразливими під час запобігання конфліктам, серед них – роми та синті. Держави-учасниці ОБСЄ визнають, що відсутність поваги прав національних меншин, у тому числі ромів та синті, є напрямом діяльності ВКНМ, який потребує подальшої уваги.

Незважаючи на те, що декілька міжнародних організацій запропонували поради щодо покращення доступу окремих осіб та вразливих груп до правосуддя, у контексті попередження конфліктів мало роботи було зроблено для покращення доступу до правосуддя осіб, що належать до національних меншин. Дані проблеми є сферою спеціальних знань та досвіду ВКНМ. Головною думкою даного документа є твердження, що доступ до правосуддя для національних меншин стосується не лише дотримання їхніх прав, але й має безпосереднє відношення до попередження конфліктів.

Настанови ВКНМ засновані на досвіді роботи над проблемами національних меншин, перш за все, в контексті формування та консолідації держав. Спираючись на цей досвід, дані Рекомендації визнають, що задля створення мирних, стабільних та інклюзивних суспільств держави повинні гарантувати всім, у тому числі особам, що належать до національних меншин, повне дотримання всіх їхніх прав шляхом доступу до правосуддя. Оскільки рівний доступ до ефективного та неупередженого правосуддя є необхідною умовою

для інтеграції суспільства, Люблянські рекомендації радять державам оцінити ситуацію стосовно доступу до правосуддя та розробити всеосяжну стратегію і політику з метою забезпечення для всіх ефективного доступу до правосуддя. Цей пункт детально розглядається в даних Рекомендаціях.

Зобов'язання держави гарантувати доступ кожної особи до правосуддя нерозривно пов'язане з принципом недискримінації: усі члени суспільства повинні мати доступ до правосуддя без жодного розмежування. Принцип рівності перед законом та рівного захисту законом тісно пов'язаний з недискримінацією під час доступу до правосуддя. Згідно з даним принципом, закон не повинен ставитися до особи, що належить до меншини, а також до всієї спільноти меншини, менш прихильно, ніж до іншої особи, групи або меншини в тій самій або подібній ситуації.

Принцип рівності перед законом передбачає відповідальність держави не лише за недопущення недотримання прав громадян за ознаками, серед іншого, ґендеру, етнічної, релігійної приналежності, мови, інвалідності, віку, сексуальної орієнтації, етнічного або соціального походження (що передбачається, в основному, принципом недискримінації), але й за здійснення позитивних дій з метою забезпечення наявності належних засобів правового захисту осіб, права яких були порушені або потребують підтримки. Дійсно, не можна говорити про рівний доступ до правосуддя, якщо, наприклад, особи, що належать до національних меншин, не розуміють, як працює судова система, не знають своїх прав, не можуть отримати належну юридичну консультацію або дозволити собі юридичне представництво, або ж навіть побоюються судочинства та уникають його. Таким чином, дані Рекомендації розроблені на основі визнання подвійного зобов'язання держав: не здійснювати дискримінацію осіб, що належать до національних меншин та потребують доступу до правосуддя, а також запобігати непрямій дискримінації шляхом здійснення позитивних дій з метою сприяння доступу до правосуддя.

Оскільки ВКНМ розглядає доступ національних меншин до правосуддя в контексті попередження конфліктів, важливо підкреслити, що доступ до правосуддя має включати доступ до засобів правового захисту, якщо права особи, в тому числі право на рівне ставлення, були порушені або потребують підтримки. Дані рекомендації, таким чином, розглядають питання, пов'язані не лише з доступом до судів, але й до інших механізмів, таких як національні інституції з прав людини, що можуть надати ефективний захист скажникам, у тому числі особам, що належать до національних меншин, індивідуальні права яких були порушені. У Люблянських рекомендаціях зазначається,

що забезпечення ефективного доступу до засобів правового захисту може включати створення та підтримку ефективних незалежних органів, таких як інститут омбудсмена або національні інституції з прав людини.⁴ Крім того, Ословські рекомендації наголошують, що незалежні та ефективні національні установи, як правило, забезпечують швидші та дешевші можливості порівняно з судами.⁵

Також необхідно зазначити, що особи, які належать до меншин, можуть стикатися з так званою множинною дискримінацією, наприклад, і за мовною, і за ґендерною ознаками. Держави повинні це враховувати під час розробки політики для забезпечення доступу до правосуддя осіб, що належать до національних меншин. Більш того, певні категорії осіб, що належать до груп меншин, можуть потребувати здійснення спеціальних та позитивних дій задля забезпечення рівного захисту та попередження дискримінації, а також забезпечення ефективного доступу до правосуддя на рівних умовах з іншими членами суспільства. Відповідно до «Плану дій ОБСЄ щодо забезпечення ґендерної рівності», в даних рекомендаціях особлива увага приділятиметься заходам, які необхідно вживати державам з метою забезпечення ефективного доступу до правосуддя жінок, що належать до національних меншин.

Дані рекомендації засновані на накопиченому досвіді ВКНМ і поєднують нормативний та практичний підходи. У розробці рекомендацій активну участь брали співробітники Офісу ВКНМ, зокрема, Генрік Вілладсен, Лаурентіу Хадірка, Тігана Лeko та Вільям Романз. Важливу роль відіграли досвід та знання незалежних експертів, особливо Домініка Орсіні. Важливі коментарі та критичні зауваження були висловлені під час консультацій з іншими експертами, серед яких – Ільзе Брандс-Кегріс, Амарсанаа Дарісурен, Вінсент де Грааф, Юрген Хайсел, Дженіфер Джексон-Пріс, Емма Лантшнер, Тове Маллой, Роберта Медда-Віндішер, Керем Іоктем, Деклан О'Магоні, Александр Осіпов, Франческо Палермо, Петра Ротер та Річард Вінкельгофер. ВКНМ також вдячний за зроблений внесок співробітникам Бюро ОБСЄ з демократичних інститутів і прав людини. Важливий внесок був здійснений завдяки глибоким дослідженням у даній сфері, проведеним Йозефом Марко та його командою з Грацького університету. Втім дані рекомендації засновані на конкретному досвіді ВКНМ і не відображають думки жодного окремого експерта.

4 Люблянські рекомендації (ВКНМ, 2012 р.), пояснювальна записка до Рекомендації 21.

5 Ословські рекомендації щодо мовних прав національних меншин (ВКНМ, 1998 р.), пояснювальна записка до Рекомендації 16.

Дані рекомендації пропонують практичний, орієнтований на політику підхід стосовно проблем доступу національних меншин до правосуддя. Рекомендації засновані на великому досвіді ВКНМ стосовно питань меншин та запобігання конфліктам, у тому числі стосовно питань доступу осіб, що належать до національних меншин, до правосуддя. Даний документ не є вичерпним та не пропонує готові варіанти політики. Навпаки, він визнає, що хоча загальні стандарти прав людини застосовуються до всіх, не всі хороші практики, стандарти, права меншин та варіанти політики, представлені в даних рекомендаціях, застосовні до кожної ситуації однаково чинно. Метою даних рекомендацій є заохочення держав до впровадження політики з доступу до правосуддя, що знизить рівень напруженості, пов'язаної з національними меншинами, що і є головним завданням діяльності ВКНМ у сфері запобігання конфліктам.

Ламберто Заньєр
Верховний комісар ОБСЄ у справах національних меншин
Гаага, 14 листопада 2017 р.

Грацькі рекомендації щодо доступу до правосуддя і національних меншин

1. Доступ до правосуддя осіб, що належать до національних меншин, має базуватися на принципах верховенства права, недискримінації та рівності, в тому числі ґендерної рівності, права на справедливий судовий розгляд у розумний строк неупередженим органом, встановленим законом, права на правову допомогу та ефективні засоби правового захисту.
2. Заходи із забезпечення доступу до правосуддя мають бути ширшими за надання доступу до судів. Держави повинні встановлювати, зміцнювати та фінансувати незалежні інституції з прав людини, які забезпечуватимуть ефективні засоби правового захисту для всіх скаржників, у тому числі осіб, що належать до національних меншин.
3. Держави повинні забезпечити, щоб, у разі звернення представників меншин до судових органів та національних інституцій з прав людини та їхньої участі у провадженнях, вони мали змогу це робити мовою, яку розуміють, бажано рідною мовою, а також відчували повагу до своєї ідентичності.
4. Держави повинні надавати правову допомогу національним меншинам з метою усунення перешкод для їхнього доступу до правосуддя.
5. Склад судів, трибуналів, прокуратури, правоохоронних органів, виправних служб, органів, які здійснюють примусове виконання судових рішень, а також інституцій з прав людини має відображати різноманітність населення на всіх рівнях.
6. Задля полегшення доступу національних меншин до правосуддя держави повинні забезпечити, щоб робота правоохоронних органів була

спрямована на зміцнення довіри до спільнот меншин та дотримання закону неупереджено, в тому числі за ґендерною ознакою, та недискримінаційно.

7. Служби підтримки потерпілих та заходи із захисту свідків повинні бути чутливими до потреб осіб, що належать до національних меншин, особливо жінок.
8. Держави повинні забезпечити, щоб судові накази та рішення, що стосуються представників національних меншин, виконувалися ефективно, неупереджено та впродовж розумних строків.
9. Держави повинні забезпечити, щоб до представників національних меншин, які перебувають під вартою або є ув'язненими, ставилися гуманно та з повагою до їхньої ідентичності.
10. Держави повинні в терміновому порядку надати ефективне відшкодування особам, що належать до національних меншин, які зазнали серйозних порушень прав людини в результаті міжетнічних конфліктів.

Грацькі рекомендації щодо доступу до правосуддя і національних меншин і Пояснювальна записка

1. Доступ до правосуддя осіб, що належать до національних меншин, має базуватися на принципах верховенства права, недискримінації та рівності, в тому числі ґендерної рівності, права на справедливий судовий розгляд у розумний строк неупередженим органом, встановленим законом, права на правову допомогу та ефективні засоби правового захисту.

Доступ національних меншин до правосуддя стосується не лише дотримання прав представників національних меншин, але є тісно пов'язаним з попередженням конфліктів. Доступ до правосуддя має базуватися на принципах верховенства права, недискримінації, рівності, права на справедливий судовий розгляд у розумний строк неупередженим органом, встановленим законом, права на правову допомогу та ефективні засоби правового захисту.⁶

6 Міжнародний пакт про громадянські і політичні права (1976 р.) стаття 14; Європейська конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (1950 р.), статті 6 та 13; Документ Копенгагенської наради Конференції щодо людського виміру НБСЕ (ОБСЕ, 1990 р.), пункт 5. Слід зазначити, що хоча деякі правові інструменти, на які посилається даний документ (такі як Європейська конвенція про захист прав людини і основоположних свобод, Рамкова конвенція Ради Європи про захист національних меншин) не є юридично обов'язковими для всіх держав-учасниць ОБСЕ, вони, однак, надають цінні орієнтири щодо тлумачення інших, обов'язкових, міжнародних інструментів.

i. Верховенство права

Доступ національних меншин до правосуддя базується на принципі верховенства права.⁷ Це означає, що держави повинні забезпечити, щоб державні посадові особи та приватні суб'єкти підкорялися закону та несли відповідальність перед законом. Процеси прийняття та застосування законів повинні бути демократичними, справедливими, прозорими, передбачуваними та інклюзивними відносно спільнот меншин. Закони повинні виходити з прав людини та захищати їх, у тому числі права осіб, що належать до національних меншин. Під час розробки законів необхідно консультуватися з представниками національних меншин.⁸ Закони повинні застосовуватися через незалежні та неупереджені суди, яким також має бути надане повноваження розглядати адміністративні акти. Закони повинні застосовуватися без будь-якої дискримінації щодо осіб, які належать до національних меншин, а судові рішення, що стосуються національних меншин, мають виконуватися неупереджено, старанно та без необґрунтованих затримок (див. Рекомендацію 8).

ii. Недискримінація та рівність

Держави повинні забезпечити наявність чіткого визначення дискримінації та її заборону в конституції й законодавстві. Принцип недискримінації передбачає заборону будь-якого нерівного ставлення з боку закону (пряма дискримінація) з огляду на приналежність до національної меншини, а також етнічну, ґендерну ідентичність, сексуальну орієнтацію, вік, інвалідність, мову, релігію

7 Доповідь Генерального секретаря Ради Безпеки ООН про верховенство права і правосуддя перехідного періоду в конфліктних і постконфліктних суспільствах (2004 р.), пункти 5 і 6; Документ Копенгагенської наради Конференції щодо людського виміру НБСЕ (ОБСЄ, 1990 р.), пункт 2; Рамкова конвенція Ради Європи про захист національних меншин (1994 р.), преамбула; Венеціанська комісія Ради Європи (2011 р.): Доповідь про верховенство права; Венеціанська комісія Ради Європи (2016 р.): Верховенство права: перелік вимог.

8 Відсутність впевненості у судовій системі може призвести до того, що національні меншини обмежуватимуться звичаєвим правом та формами традиційного правосуддя, зокрема у випадках, що стосуються проблем родини та незначних кривд. Держави повинні впроваджувати політику, яка сприятиме зміцненню довіри національних меншин до судової системи. Така політика може включати створення функціональних зв'язків та співпраці між механізмами неформального правосуддя та судовою системою у вигляді процедур апеляції, направлення справ та консультацій. У таких випадках держави повинні віддавати перевагу механізмам неформального правосуддя, що є чутливими в ґендерному відношенні та не суперечать міжнародним стандартам прав людини. Див. Комітет ООН з ліквідації дискримінації щодо жінок (2015 р.): Загальні рекомендації щодо доступу жінок до правосуддя, пункти 64 (a) та (b).

(або переконання), етнічне чи соціальне походження.⁹ Пряма дискримінація виникає тоді, коли закон ставиться до окремої особи або до всієї спільноти меншини менш прихильно, ніж до іншої особи чи групи в такій самій або подібній ситуації.

Більш того, якщо політика або правила є формально нейтральними, але чинять непропорційний вплив на спільноти меншин або осіб, що до них належать, це вважається непрямою дискримінацією, крім випадків, коли така політика або правила є об'єктивно виправданими легітимною ціллю, а засоби її досягнення є адекватними та необхідними.

Держави повинні прийняти законодавство та вживати інших заходів не лише з метою уникнення прямої та непрямой дискримінації, а й задля сприяння досягненню повної та ефективної рівності між особами, що належать до національних меншин та представниками більшості в усіх сферах економічного, соціального, політичного та культурного життя. Таке законодавство та заходи також мають забезпечувати повну та ефективну рівність у доступі до правосуддя як для меншин, так і для більшості. Для досягнення рівності може бути необхідним диференційоване ставлення. Це виправдовується необхідністю попередження або відшкодування збитків, яких зазнали особи, що належать до національних меншин, усунення системної дискримінації щодо представників меншин, а також сприяння інтеграції суспільства. Такі позитивні дії не повинні вважатися дискримінаційними, якщо вони відповідають принципу пропорційності, який передбачає, зокрема, що такі дії не виходитимуть в обсязі та часі поза межі, достатні для досягнення повної та ефективної рівності.¹⁰

У даному контексті позитивні дії (такі як прийняття вторинного законодавства, виділення достатніх ресурсів) задля забезпечення повної та ефективної

9 Див.: Комітет ООН з прав людини (1989 р.): Загальний коментар № 18: «Недискримінація»; Комітет ООН з економічних, соціальних і культурних прав (2009 р.): Загальний коментар № 20: «Недискримінація щодо економічних, соціальних і культурних прав»; Рамкова конвенція Ради Європи про захист національних меншин (1994 р.), стаття 4; Директива Ради ЄС 2000/43/ЄС від 29 червня 2000 р. про запровадження принципу рівного ставлення до осіб незалежно від расового чи етнічного походження; Директива Ради ЄС 2000/78/ЄС від 27 листопада 2000 р., що встановлює загальні рамки для рівного ставлення у сфері зайнятості.

10 Рамкова конвенція Ради Європи про захист національних меншин (1994 р.), статті 4, 6 та 15; Пояснювальна Доповідь до Рамкової конвенції Ради Європи про захист національних меншин (1994 р.), пункт 39; Європейський Союз: Директива Ради 2000/43/ЄС від 29 червня 2000 р. про запровадження принципу рівного ставлення до осіб незалежно від расового чи етнічного походження, стаття 5. Гарні приклади таких заходів можна знайти в Рішенні ОБСЄ «План дій щодо поліпшення становища ромів та синті в регіоні ОБСЄ» (2003 р.), секція III.

рівності під час доступу до правосуддя осіб, що належать до національних меншин, можуть бути не лише прийнятними, а й необхідними, залежно від конкретної ситуації, що стосується певної меншини. Наприклад, держави повинні скасувати будь-які процедурні перешкоди (в тому числі у цивільному та адміністративному праві), які непропорційно заважають доступу національних меншин до правосуддя, такі як надмірні формальні вимоги або необґрунтовано складні процедури, що можуть призвести до такої ситуації, коли серйозні та обґрунтовані судові справи оголошуються неприйнятними. Короткий строк давності або високі судові збори також мають бути переглянуті у разі, якщо вони створюють перешкоди для ведення справ представників меншин, що знаходяться в несприятливому соціально-економічному становищі. Правовий статус, що встановлює, хто саме має право розпочати судовий процес, повинен визначитися таким чином, щоб забезпечувався ефективний захист прав осіб, які належать до національних меншин.¹¹

Для полегшення доступу осіб, що належать до національних меншин, до судів та трибуналів необхідно враховувати їхній географічний розподіл на території держави; за потреби слід вживати заходів з метою покращення доступу до більш віддалених судів і трибуналів (див. Рекомендацію 4). Особи, що належать до національних меншин, повинні мати змогу спілкуватися мовою, яку вони розуміють, бажано їхньою рідною, під час розгляду справи і взаємодії з судовими установами та національними інституціями з прав людини (див. Рекомендацію 3). Тягар доведення повинен перейти на відповідача або державу після того, як було пред'явлено достатньо серйозні докази дискримінації.¹²

11 Правовий статус, що встановлює, хто саме має право розпочати судовий процес, має визначитися таким чином, щоб не виключалися особи (нерідко представники національних меншин), які мають труднощі у доведенні своєї ідентичності через брак офіційної документації.

12 Див., наприклад, справу Європейського суду з прав людини «Начова та інші проти Болгарії», заява № 43577/98 та 43579/98, 6 червня 2005 р.; Суд Європейського Союзу, *Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding v Firma Feryn NV*, Справа C-54/07, 10 липня 2008 р.; Суд Європейського Союзу, *Patrick Kelly v National University of Ireland (University College, Dublin)*, справа C-104/10, 21 липня 2011 р.; Суд Європейського Союзу, *Galina Meister v Speech Design Carrier Systems GmbH*, Справа C-415/10, 19 квітня 2012 р.; Суд Європейського Союзу, *Asociația Accept v Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării*, Справа C-81/12, 25 квітня 2013 р. Див. також Комітет з ліквідації дискримінації щодо жінок (ООН, 2015 р.): Загальні рекомендації щодо доступу жінок до правосуддя, пункт 15 (g).

*iii. Право на справедливий судовий розгляд у розумний строк неупередженим органом, встановленим законом*¹³

Як і всі, особи, що належать до національних меншин, повинні мати можливість оскаржити будь-яку приватну або державну дію, що перешкоджає дотриманню їхніх прав.¹⁴ Оскільки упередження та системна дискримінація часто стосуються представників національних меншин (а також інших маргінальних груп), необхідно, щоб їхні справи розглядалися судами, трибуналами та національними інституціями з прав людини, заснованими на принципах неупередженості та незалежності, які демонструють рівне, як до інших членів суспільства, ставлення до меншин та, зокрема, до жінок, що до них належать.¹⁵ Більш того, більш ретельний судовий розгляд повинен проводитися щодо справ, у яких представники національних меншин є потерпілими, підсудними або позивачами, з метою встановлення, чи мали місце ненависть або дискримінація, таким чином визначаючи наявність обтяжуючих обставин.

Більш ретельний судовий розгляд також має застосовуватися щодо тих справ, у яких ненависть або дискримінація стали на перешкоді дотриманню прав або захисту законом особи чи осіб, що належать до національних меншин.¹⁶

Презумпція невинуватості також має застосовуватися до представників національних меншин на рівних з усіма умовах. Необхідно забезпечити гарантії від надмірного тримання під вартою для представників національних меншин (наприклад, якщо такі особи не мають постійного місця проживання). Клопотання про звільнення мають розглядатися компетентними, незалежними та неупередженими судами, а особи, що належать до національних меншин, не повинні утримуватися довільно. Тягар вимагати тримання під вартою (або його продовження) осіб, що належать до національних меншин, має лежати на прокуратурі, а суди повинні надати конкретне обґрунтування при ухваленні

13 Міжнародний пакт про громадянські і політичні права (1976 р.), стаття 14; Європейська конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (1950 р.), стаття 6.

14 У даному контексті держави повинні розглянути впровадження систем електронного правосуддя з метою підвищення раціональності та ефективності правосуддя. Необхідно приділяти особливу увагу забезпеченню того, щоб електронне правосуддя ще більш не ускладнювало доступ до правосуддя осіб, що належать до національних меншин та мають обмежений доступ до інформаційних технологій або не мають необхідних знань щодо користування системами електронного правосуддя.

15 Комітет з ліквідації дискримінації щодо жінок (ООН, 2015 р.): Загальні рекомендації щодо доступу жінок до правосуддя, пункт 28.

16 Див., наприклад, справи Європейського суду з прав людини «Параскева Тодорова проти Болгарії», заява №37193/07, 25 березня 2009 р. та «Начова проти Болгарії», заяви №43577/98 та 43579/98 від 6 липня 2005 р.

рішень щодо продовження тримання під вартою. Також для підсудних, що належать до меншин, має бути забезпечена рівність змагальних можливостей між сторонами захисту та обвинувачення у кримінальних справах. Це означає, що для осіб, що належать до національних меншин, мають бути забезпечені рівні процесуальні права. Рівність змагальних можливостей також передбачає можливість представників меншин оскаржувати їхньою рідною мовою, за потреби, будь-які пред'явлені аргументи чи докази. Судове провадження, яке стосується осіб, що належать до меншин, не повинно необґрунтовано відкладатися, а представники національних меншин повинні мати змогу безперешкодно здійснювати апеляційне оскарження судових рішень. Довіра до свідчень осіб, що належать до меншин, не повинна бути меншою з огляду на ґендерну приналежність, зовнішній вигляд, одяг, поведінку, мову або культуру.

iv. Право на правову допомогу

Право на подання позову та справедливий судовий розгляд ґрунтується на принципі, що особи, щодо яких ведеться кримінальне, цивільне або адміністративне провадження, мають можливість отримувати правову допомогу, щоб представляти та захищати свою справу. Забезпечення наявності доступних юридичних послуг для надання змоги представникам меншин захищати свої права під час провадження дозволить вирішити багато питань, які можуть виникати у зв'язку зі здійсненням правосуддя. Юридичні послуги, що мають надаватися зрозумілою для представників меншин мовою, бажано їхньою рідною, включають безоплатну правову допомогу, а також інші види допомоги, такі як доступ до управління зв'язку із судами з метою підтримки ізольованих громад меншин, мобільні суди, он-лайн послуги судів, юридична освіта, доступ до юридичної інформації та інших послуг, що можуть надаватися національними інституціями з прав людини. Крім того, представники меншин не повинні бути несправедливо виключені зі сфери юридичної допомоги шляхом проведення перевірки майнового стану з метою визначення доцільності надання фінансової допомоги (див. Рекомендацію 4). Також юристи та інші працівники, що займаються наданням правової допомоги, мають пройти навчання задля підвищення чутливості послуг до потреб осіб, у тому числі жінок, що належать до національних меншин.

v. Право на ефективні засоби правового захисту¹⁷

Право на ефективні засоби правового захисту передбачає притягнення винуватців до відповідальності та надання належного відшкодування потерпілим, у тому числі потерпілим, що належать до спільнот меншин. Засоби правового захисту надаються по завершенню провадження та мають на меті заповнити потерпілих у тому, що вони були почуті, що правосуддя здійснилося та що цей факт є очевидним, таким чином виконуючи важливу функцію запобігання конфліктам. Надання належних засобів правового захисту особам, що належать до меншин, у тому числі колективного відшкодування, що може усунути причини системної дискримінації, також може слугувати підтвердженням наміру держави ставитися до них рівно.

Відшкодування може включати компенсацію, реституцію, реабілітацію, а також гарантію на неповторення. Держави повинні забезпечувати ефективне виконання рішень щодо надання відшкодування представникам меншин (див. Рекомендацію 8). Також держави повинні збирати дезагреговані дані (в тому числі дані, що розбиваються за ознакою статі) стосовно ідентичності позивачів/респондентів або потерпілих/підсудних, а також результати та відомості про засоби правового захисту, щоб розуміти, як судова система та національні інституції з прав людини реагують на випадки, пов'язані з представниками національних меншин.

2. Заходи із забезпечення доступу до правосуддя мають бути ширшими за надання доступу до судів. Держави повинні встановлювати, зміцнювати та фінансувати незалежні інституції з прав людини, які забезпечуватимуть ефективні засоби правового захисту для всіх скаржників, у тому числі осіб, що належать до національних меншин.

У Копенгагенському документі 1990 р. держави-учасниці ОБСЄ взяли на себе зобов'язання сприяти створенню та зміцненню незалежних інституцій з прав людини.¹⁸ У *Лундських рекомендаціях про ефективну участь національних меншин у суспільно-політичному житті* зазначається, що «позасудові механізми та інститути, такі як національні комісії, омбудсмени, ради з питань

¹⁷ Європейська конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (1950 р.), стаття 13.

¹⁸ Документ Копенгагенської наради Конференції щодо людського виміру НБСЄ (ОБСЄ, 1990 р.), пункт 27.

міжетнічних або «расових» відносин тощо також можуть відігравати важливу роль»¹⁹ Оскільки їхні повноваження стосуються захисту та просування прав людини, такі інституції можуть ефективно вирішувати проблеми, пов'язані з порушенням прав осіб, що належать до меншин, особливо з боку державних органів (див. нижче). У випадках, коли судове втручання не є юридично можливим, є нереалістичним або недоступним для осіб, що належать до національних меншин (наприклад, якщо розглядати в суді дорого), національні інституції з прав людини можуть надати альтернативну правову допомогу. Нарешті, інституції з прав людини можуть запропонувати більш просту та швидку альтернативу судам, зробити їх більш доступними для громадськості та спільнот меншин зокрема.²⁰

Залежновідконтексту, держави-учасниці визначають, у якій формі існуватимуть національні інституції з прав людини. Держава може прийняти рішення щодо створення декількох інституцій з прав людини, кожна з яких матиме певну спеціалізацію з географічною або тематичною спрямованістю, або ж однієї інституції з широким колом повноважень. Загалом омбудсмени розглядають скарги щодо неефективного управління з боку державних органів, у той час як комісії з прав людини мають більш широкі повноваження, які включають захист прав людини та прав меншин, що гарантуються конституцією держави та, в багатьох випадках, міжнародними стандартами з прав людини. Органи, що мають більш спеціалізовану спрямованість, наприклад, захист прав дітей або меншин, можуть співіснувати та співпрацювати з інституціями загального напрямку.

Задля запобігання конфліктам важливо, щоб з громадами меншин консультувалися до створення таких інституцій, а також щоб меншини були в них представлені (див. Рекомендацію 5). Вони також мають бути повністю незалежними та сприйматися національними меншинами як неупереджені. Вони повинні мати якомога більш широке коло повноважень, яке має включати принаймні право розглядати адміністративні спори, пов'язані з організаціями, що представляють громади меншин, а також випадки дискримінації та порушень прав людини, вчинених державними структурами, особливо тими, які регулярно контактують з особами, що належать до меншин. До них належать, зокрема, заклади освіти, соціальні служби та органи місцевого самоврядування, а також поліція та інші органи охорони

19 Лундські рекомендації про ефективну участь національних меншин у суспільно-політичному житті (ВКНМ, 1999 р.), пояснювальна записка до Рекомендації 24.

20 Ословські рекомендації, (ВКНМ, 1998 р.), пояснювальна записка до Рекомендації 16.

правопорядку, установи для тримання під вартою та виправні установи. Таким чином національні інституції з прав людини можуть встановлювати зв'язки між державою та національними меншинами. Національні інституції з прав людини повинні створювати регіональні відділення та проводити інформаційно-просвітницькі заходи, в тому числі відвідувати райони з високою концентрацією громад меншин, а також організовувати відкриті дні для осіб, що належать до національних меншин.

Крім функцій надання консультацій та сприяння, національні інституції з прав меншин повинні мати повноваження здійснювати квазісудові функції задля захисту індивідуальних прав, у тому числі прав осіб, що належать до національних меншин, а саме:²¹

i. Можливість отримувати та досліджувати індивідуальні скарги

Інституції з прав людини повинні мати можливість отримувати скарги від окремих осіб, а також від організацій, що представляють громади меншин, про порушення з боку державних та приватних суб'єктів. Ці скарги також можуть бути подані третіми сторонами від імені постраждалої (-их) особи (осіб), у результаті чого можливе колективне відшкодування. Крім того, інституції з прав людини повинні мати можливість надавати юридичні консультації скаржникам, допомагати їм та представляти їх в інших провадженнях. Повноваження у сфері розслідування повинні включати можливість вимагати надання доказів та свідків, у тому числі від державних органів, а також право відвідування об'єктів, які, як правило, не є відкритими для громадськості (наприклад, установи, призначені для тримання під вартою). Повноваження у сфері розслідування також повинні включати можливість захищати свідків та скаржників від помсти за подання скарги.

ii. Повноваження розпочати розслідування

Інституції з прав людини повинні мати можливість розпочати справу за власною ініціативою у випадках, що стосуються національних меншин. Це може надати їм змогу вирішувати випадки системної дискримінації представників національних меншин та порушення їхніх

21 Див. також Принципи, які стосуються статусу національних інституцій (Паризькі принципи), прийняті Резолюцією Генеральної Асамблеї ООН 48/134 від 20 грудня 1993 р.; Комітет ООН з ліквідації дискримінації щодо жінок (2015 р.): Загальні рекомендації щодо доступу жінок до правосуддя, пункт 60.

прав у судових процесах, що представляють громадський інтерес, зокрема, шляхом оскарження рішень державних органів, які формально можуть відповідати закону, але фактично бути вкрай несприятливими для осіб, що належать до національних меншин.

iii. Повноваження приймати рішення, які можуть забезпечити засоби правового захисту для потерпілого

Дане повноваження має передбачати можливість вирішення справ за допомогою прийняття рішень (у тому числі рекомендацій щодо надання компенсації), виконання яких, у разі недотримання, може здійснюватися через суди або спеціалізовані трибунали; право передавати висновки судам або спеціалізованим трибуналам для винесення судового рішення або подавати для розгляду скарги, що не підпадають під їхню юрисдикцію, відповідним органам, які приймають рішення.

iv. Можливість врегулювання за допомогою альтернативного процесу вирішення спорів

Інституції з прав людини повинні мати змогу забезпечувати засобами правового захисту скаржників, що належать до меншин, за допомогою альтернативних методів вирішення спорів, таких як переговори, медіація, примирення, за умови їх відповідності міжнародним стандартам прав людини. Наприклад, національна інституція з прав людини може направляти сторони до належного вирішення, коли було встановлено факт порушення. Інституція з прав людини також може проводити переговори від імені скаржників, що належать до національних меншин, з органами державної влади, які обвинувачуються в порушенні прав даних осіб. Альтернативні методи вирішення спорів під егідою національних інституцій з прав людини можуть забезпечити скаржників, що належать до меншин, засобами правового захисту, але вони не повинні перешкоджати судовому процесу у разі їх невідповідності міжнародним стандартам прав людини.

3. Держави повинні забезпечити, щоб, у разі звернення представників меншин до судових органів та національних інституцій з прав людини та їхньої участі у провадженні, вони мали змогу це робити мовою, яку розуміють, бажано рідною мовою, а також відчували повагу до своєї ідентичності.

Для того, щоб побудувати довіру національних меншин та забезпечити для них більш прямий та простий доступ до правосуддя, держави повинні створити такі умови в судових установах та національних інституціях з прав людини, в яких поважається ідентичність національних меншин, діяльність відповідає міжнародним стандартам та ефективно здійснюється правосуддя.

Центральне місце в цьому належить гарантії, що під час судового процесу використовуватиметься зрозуміла для національних меншин мова. Це – базовий стандарт належного судочинства, що є загальноприйнятим у судових практиках; він також має застосовуватися в судових процесах, що проводяться національними інституціями з прав людини.²² Дійсно, в Ословських рекомендаціях щодо мовних прав національних меншин зазначається, що «згідно з вимогами міжнародного права, органи державної влади повинні забезпечити, щоб усі особи, яких було заарештовано, обвинувачено і притягнуто до судової відповідальності, були поінформовані зрозумілою для них мовою».²³ Крім того, Ословські рекомендації додають, що «держави повинні вжити всіх можливих заходів для того, щоб забезпечити право осіб, які належать до національних меншин, висловлюватися рідною мовою [у тому числі за допомогою перекладача] впродовж усіх етапів судового провадження (кримінального, цивільного чи адміністративного), зберігаючи повагу до прав інших та цілісність самої процедури, включаючи ту, що відбувається в апеляційній інстанції».²⁴ Слід підкреслити, що коли особи, які належать до національних меншин, мають змогу використовувати рідну мову під час судового провадження, зростає їхнє відчуття справедливості

22 Міжнародний пакт про громадянські і політичні права (1976 р.), стаття 14; Документ Московської зустрічі Конференції з питань людського виміру ОБСЄ (1991 р.), стаття 23.1 (ii); Європейська конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (1950 р.), стаття 6.

23 Ословські рекомендації (ВКНМ, 1998 р.), пояснювальна записка до Рекомендації 17. Див. також Європейську конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод (1950 р.), стаття 5 (2); Рамкова конвенція Ради Європи про захист національних меншин (1994 р.), стаття 10 (3); Тематичний коментар №3 Дорадчого комітету Рамкової конвенції про захист національних меншин (2012 р.): «Мовні права осіб, що належать до національних меншин у межах Рамкової конвенції», пункт 59.

24 Ословські рекомендації (ВКНМ, 1998 р.), пояснювальна записка до Рекомендації 18. Ті ж самі стандарти мають застосовуватися до національних інституцій з прав людини.

процесу, що, в свою чергу, сприяє посиленню впевненості в судовій системі та попередженню конфліктів.

Використання мов меншин передбачає надання безоплатної допомоги перекладача під час судового провадження, а також своєчасного перекладу відповідних документів, у тому числі доказів, що використовуються під час судового розгляду. Особливу увагу слід приділяти доступності законів мовами меншин, а також розробці мовами меншин юридичної термінології, узгодженої з чинним національним законодавством, задля сприяння ефективному використанню цих мов під час судового провадження. Крім того, в районах, де національні меншини проживають у значній кількості, необхідно розглянути можливість здійснення всіх судових проваджень мовами меншин, як радять Ословські рекомендації.²⁵ Крім можливості використання мов меншин під час судових проваджень, представники меншин, з практичної точки зору, також повинні мати змогу розмовляти своєю мовою під час здійснення адміністративних процедур та спілкування з судами і національними інституціями з прав людини.²⁶ Співробітники даних установ повинні розмовляти цією мовою, написи на вивісках будинків мають бути виконані мовою меншини поряд з написами мовою більшості. Форми, інформація про установу, послуги правової допомоги та інші практичні аспекти (наприклад, години роботи) також повинні бути доступними мовами меншин, у тому числі, за потреби, он-лайн.

Мова є вкрай важливим фактором, що впливає на посилення сприйняття національними меншинами легітимності судів і національних інституцій з прав людини. Разом з тим, існують також інші аспекти, на які слід звертати увагу. У Люблянських рекомендаціях зазначається, що «символи, такі як прапори, знаки, статуї, пам'ятники, географічні назви, назви вулиць, пам'ятні дати і свята, історичні місця та місця поховань можуть мати дуже велике значення для ідентичності. Символи можуть здійснювати значний вплив на соціальні стосунки: вони можуть використовуватися з метою сприяння інклюзивності та згуртованості, або для роз'єднання та розколу.»²⁷ Необхідно забезпечити, щоб матеріальні засоби та символи, що використовуються в судах, трибуналах, прокуратурах і національних інституціях з прав меншин, були доречними для здійснення правосуддя та не викликали у представників національних меншин образу та відчуття відчуження, а також не спричиняли напруженість. Нарешті, представникам національних меншин, які свідчать у суді, потрібно дозволити вибирати форму присяги, яку вони вважають доречною з огляду на свою релігійну або культурну ідентичність.

25 Ословські рекомендації (ВКНМ, 1998 р.), Рекомендація 19.

26 Рамкова конвенція Ради Європи про захист національних меншин (1994 р.), стаття 10 (2).

27 Люблянські рекомендації (ВКНМ, 2012 р.), пояснювальна записка до Рекомендації 50.

4. Держави повинні надавати правову допомогу національним меншинам з метою усунення перешкод для їхнього доступу до правосуддя.

Представники національних меншин, які можуть бути соціально та економічно маргіналізованими або мати недостатні знання офіційних мов, потребують допомоги, оскільки вони можуть не знати або не розуміти своїх прав, законодавство, юридичні процедури або мову, що використовується в суді. Особи, що належать до національних меншин, зокрема, жінки, можуть мати недостатньо коштів для сплати судових зборів та витрат на представництво в суді. Вони можуть проживати далеко від судових установ, що ускладнює для них розгляд справ. За відсутності допомоги меншини можуть вважати судову систему недоступною, відчуженою або навіть упередженою стосовно них. Таке сприйняття може призвести до відчуття невідповідності положення їхньої громади, посилити негативне ставлення до держави та її установ, а також підвищити рівень напруженості між меншинами та більшістю.

Правова допомога має бути стратегічно організованою з метою подолання перешкод для доступу національних меншин до правосуддя, особливо у разі переміщення, пов'язаного з конфліктом.²⁸ Держави повинні розробляти такі стратегії, співпрацюючи з ключовими зацікавленими сторонами, в тому числі з судовими органами, прокурорами, органами охорони правопорядку, національними інституціями з прав людини, асоціаціями адвокатів, надавачами правової допомоги (у тому числі параюристами), іншими організаціями громадянського суспільства та представниками національних меншин. Важливим першим кроком є створення чутливої до потреб меншин (особливо до потреб жінок, що належать до меншин) нормативно-правової бази для надання правової допомоги, консультуючись з представниками меншин. Під час розробки нормативно-правової бази необхідно мати на увазі декілька міркувань. Вона повинна забезпечувати наявність доступу представників меншин до юридичних послуг зрозумілою для них мовою, бажано рідною

28 Див. Основні принципи, що стосуються ролі юристів (ООН, 1990 р.), ухвалені Восьмим Конгресом ООН із запобігання злочинності й поведіння з правопорушниками; Принципи та керівні настанови щодо доступу до правової допомоги у системі кримінального правосуддя (Генеральна Асамблея ООН, 2012 р.); Резолюція Генеральної Асамблеї 67/187, додаток; Резолюція Ради Європи (78) 8 про правову допомогу та юридичні консультації (1978 р.), ухвалена Комітетом міністрів Ради Європи на 284 засіданні заступників міністрів; Резолюція (76) 5 про правову допомогу в цивільних, торговельних і адміністративних справах (1976 р.), ухвалена Комітетом міністрів Ради Європи на 254 засіданні заступників міністрів; Рекомендація № R (93) 1 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам про ефективний доступ до закону і правосуддя для найбільш вразливих верств населення (1993 р.), ухвалена Комітетом міністрів на 484 засіданні заступників міністрів.

(в тому числі за допомогою перекладача), під час розгляду кримінальних, цивільних та адміністративних справ на всіх стадіях судового провадження, а також після нього, у разі засудження до тюремного ув'язнення.²⁹

Також важливо, щоб національні меншини не були несправедливо виключені зі сфери правової допомоги шляхом перевірки майнового стану, яка має на меті визначення доцільності надання фінансової допомоги. У даному контексті необхідно розглянути можливість надання безоплатної первинної правової допомоги (що складається лише з юридичної консультації). Перевірка майнового стану може проводитися до надання правової допомоги особам, що знаходяться у вразливому становищі, з метою підготовки їхньої справи та для представництва у суді (що іноді має назву вторинної правової допомоги). Правова допомога також має бути запропонована, незалежно від майнового стану особи, якщо цього вимагають інтереси правосуддя. Застосування даного принципу може бути важливим у випадках злочинів, скоєних проти представників меншин на ґрунті ненависті, оскільки таким чином підкреслюється значна увага, яка приділяється державою активній боротьбі з подібними злочинами.³⁰ Рішення щодо того, які конкретні галузі права мають бути задіяні в наданні допомоги, мають базуватися на оцінці потреб осіб (зокрема, жінок), що належать до меншин. Нарешті, для осіб, що належать до національних меншин та стали жертвами або свідками серйозних злочинів, у тому числі сексуального характеру, повинна розроблятися та впроваджуватися ґендерно чутлива політика у сфері правової допомоги, для мінімізації ризиків повторної та вторинної віктимізації (див. Рекомендацію 7).³¹

Також необхідно ретельно організувати пропозицію правових послуг. У той час як надавачі правової допомоги повинні бути забезпечені достатніми ресурсами, важливе значення має наявність системи управління якістю на основі фактичних даних. Необхідно також розробити кодекс поведінки для надавачів правових послуг, який має забезпечувати захист інтересів клієнтів незалежно від їхнього походження, а також передбачати зобов'язання діяти неупереджено, незалежно та цілісно.³² Для постачальників правових послуг має проводитися навчання

29 Див. Рішення №566, План дій з покращення становища ромів та сінті в регіоні ОБСЄ (ОБСЄ, 2003 р.), пункт 18.

30 Див. Принципи та керівні настанови щодо доступу до правової допомоги у системі кримінального правосуддя, пункт 21 (ООН, 2013 р.); Основні принципи, що стосуються ролі юристів (ООН, 1990 р.), ухвалені Восьмим Конгресом ООН із запобігання злочинності й поводження з правопорушниками.

31 Див. Комітет ООН з ліквідації дискримінації щодо жінок (2015 р.), Загальна рекомендація щодо доступу жінок до правосуддя, пункт 37 (а).

32 Деякі принципи надання правової допомоги містяться в Загальних рекомендаціях щодо доступу жінок до правосуддя, пункти 37 (б) Комітету ООН з ліквідації дискримінації щодо жінок (2015 р.).

стосовно питань меншин та міжетнічних відносин. Залежно від контексту, надання незалежної правової допомоги може знаходитися у сфері відповідальності міністерства або іншого державного органу або ж бути переданим державою приватним юридичним фірмам, індивідуальним юристам або організаціям громадянського суспільства.

Географія має значення не лише для розподілу судів і трибуналів на території країни, а й для надання правової допомоги, особливо в державах, де національні меншини живуть, як правило, у значній кількості у віддалених районах. Серед ініціатив, спрямованих на вирішення проблеми географічної ізоляції національних меншин, може бути створення в їхніх громадах центрів зв'язків із судами задля полегшення доступу до судових установ. За потреби, такі центри зв'язків із судами можуть використовувати мову, зрозумілу для меншин, бажано їхню рідну. Серед їхніх послуг можуть бути: надання правової допомоги у кримінальних, цивільних або адміністративних справах; перевезення сторін для відвідання суду; надання юридичної інформації стосовно питань національних меншин; завірення документів; встановлення зв'язків із організаціями громадянського суспільства, що можуть підтримувати громади меншин під час їхньої взаємодії з судовими органами. Ще одним способом сприяння доступу представників меншин до правосуддя є мобільні суди, які відвідують громади меншин у віддалених місцях впродовж нетривалих проміжків часу для розгляду справ. Судові послуги он-лайн, запропоновані мовою, зрозумілою для представників меншин, бажано їхньою рідною, також сприяють полегшенню доступу до правосуддя осіб, що належать до меншин, якщо ці особи мають доступ до інформаційних технологій.

Попит національних меншин на правову допомогу формуватиметься значною мірою на основі їхньої обізнаності про свої права, закон та судову систему. Особам, що належать до національних меншин, мають бути надані можливості для підвищення рівня обізнаності щодо закону та навичок вирішення їхніх юридичних проблем шляхом освіти, інформування та роботи з організації, що проводиться на рівні громад. Детальні відомості про такі послуги можуть розповсюджуватися (мовами меншин) за допомогою цільових інформаційних кампаній, засобів масової інформації, використовуваних меншинами, та соціальних мереж (де це доцільно). Це також можна робити за допомогою громадських параюристів, навчених саме для роботи зі спільнотами меншин. Параюристи можуть надавати базову юридичну інформацію особам, що належать до національних меншин, їхньою рідною мовою. Нарешті, національні інституції з прав людини також можуть допомагати меншинам шляхом надання правової допомоги та альтернативних механізмів вирішення спорів (зрозумілою для них, бажано їхньою рідною, мовою), що дає їм змогу вирішувати свої юридичні проблеми.

5. Склад судів, трибуналів, прокуратури, правоохоронних органів, виправних служб, органів, які здійснюють примусове виконання судових рішень, а також інституцій з прав людини має відображати різноманітність населення на всіх рівнях.

Забезпечення відображення різноманітності населення в судовій системі та національних інституціях з прав людини є вкрай важливим чинником, що впливає на зміцнення довіри та відносин між спільнотами меншин та цими установами,³³ тим самим сприяючи запобіганню конфліктів. Судова система та, у значній мірі, національні інституції з прав людини можуть бути одним з найбільш помітних і позитивних проявів державної влади, якщо члени суспільства почуваються досить впевнено, щоб співпрацювати з цими органами. У регіонах, де зберігається напруженість, пов'язана з національними меншинами, особи, що належать до національних меншин, часто не надсилають свої скарги до правоохоронних органів, судових органів або національних інституцій з прав людини, оскільки вони їм не довіряють. Вони можуть навіть боятися їх, вважати упередженими щодо своєї спільноти або такими, що не є незалежними.

Підвищення різноманітності судової системи та національних інституцій з прав людини на всіх рівнях може сприяти зміцненню довіри з боку меншин, зробити правосуддя більш доступним для них, сприяти інтеграції суспільства шляхом співпраці з державними установами, а також зміцнити довіру до держави. Різноманітність судової системи підвищує впевненість громадськості у справедливості судів, що, в свою чергу, може слугувати захистом від конфліктів та радикалізації. Саме тому збільшення репрезентативності судової системи та національних інституцій з прав людини має бути пріоритетним завданням.³⁴

Досягнення різноманітності судової системи та національних інституцій з прав людини вимагає від держави постійних зусиль з розробки та впровадження такої політики, що робитиме дані установи бажаними місцями зайнятості для представників меншин, у тому числі жінок, що належать до меншин, а також усуватиме дискримінаційні перешкоди під час процесу

33 Див. Примітку щодо термінології, с. 41.

34 Бюро демократичних інститутів та прав людини (БДІГПЛ) ОБСЄ (2010 р.): Київські рекомендації щодо незалежності судочинства у Східній Європі, на Південному Кавказі та у Середній Азії, пункт 24.

набору персоналу. Заходи повинні бути спрямовані не лише на покращення процесу найму, а й на службове зростання та утримання персоналу, що належить до меншин, у судових органах та національних інституціях з прав людини. Однак слід наголосити, що стосовно судової системи така політика повинна бути розроблена з дотриманням принципу незалежності судів. Це відповідає Копенгагенським зобов'язанням 1990 р., в яких зазначається, що «незалежність юристів визнається та захищається, особливо стосовно умов прийому на роботу та практики».³⁵

Національні меншини можуть бути недопредставленими в судовій системі та національних інституціях з прав людини через низку причин. Серед них – негативний минулий досвід, пов'язаний з даними установами, дискримінація під час найму та службового просування, відсутність відповідної кваліфікації, недостатній рівень володіння державною та/або офіційною мовою, відсутність інформації про професійні можливості в даних органах. Причини відсутності різноманітності можуть відрізнятися в кожній ситуації, отож держави повинні виділяти час та ресурси для з'ясування причин недопредставленості меншин та жінок, що до них належать, у судовій системі та національних інституціях з прав людини. Збір дезагрегованих даних за відповідними критеріями, такими як етнічна приналежність, мова та стать має проводитися регулярно та бути невід'ємною частиною таких зусиль держави, з належним врахуванням питання захисту даних.³⁶ Для досягнення цілей набору персоналу та службового просування, а також для подолання системних перешкод на шляху до різноманітності можна розробити та впровадити спеціальні заходи. Важливо зазначити, що дані заходи не повинні занижувати стандарти для представників меншин на етапі вступу до судової системи та юридичної професії або до національних інституцій з прав людини. Ці заходи не повинні являти собою зворотну дискримінацію більшості або послаблювати загальний рівень компетентності в організації. Заходи зі сприяння ефективному представництву можуть включати:

35 Документ Копенгагенської наради Конференції щодо людського виміру НБСЕ (ОБСЕ, 1990 р.), пункт 5.13.

36 Див.: Економічна комісія ООН для Європи (2006 р.); Конференція європейських статистиків: Рекомендації для перепису населення та житлового фонду за 2010 рік; Рада Європи (1981 р.): Конвенція про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних (CETS № 108); Рада Європи (1997 р.); Рекомендація № R 97 (18) щодо захисту персональних даних, що збираються та обробляються для статистики, ухвалена Комітетом міністрів 30 вересня 1997 р. на 602 засіданні заступників міністрів; Люблянські рекомендації (ВКНМ, 2012 р.): пояснювальна записка до Рекомендації 15.

i. Вирішення проблеми відсутності кваліфікації

Доступ до юридичних професій та правоохоронної діяльності може бути покращено шляхом створення, за потреби, юридичної та інших навчальних програм мовами меншин. Взаємне визнання академічних та юридичних кваліфікацій між державами також може полегшити доступ до цих професій для представників національних меншин, які могли навчатися за кордоном. Кращий доступ до цих професій може бути забезпечений за допомогою організації інших курсів та навчання, в тому числі мовних курсів, щоб допомогти особам, що належать до національних меншин, досягти необхідного рівня для проходження юридичної підготовки та здобуття поліцейської освіти. Серед інших заходів можуть бути: надання студентам юридичних факультетів, що є представниками національних меншин, можливості отримати досвід шляхом безоплатної роботи та стажування в правових установах, а студентам, що є представниками більшості – можливості працювати з громадами меншин. Особливу увагу слід приділяти закладам, що проводять юридичну підготовку та є акредитованими для видачі ліцензій на здійснення юридичної практики, серед яких, наприклад, – асоціації адвокатів, з метою забезпечення відсутності дискримінації щодо студентів (особливо жінок), що належать до меншин. Даним закладам потрібно надавати навчання з цього приводу.

ii. Розповсюдження серед спільнот меншин інформації про можливості працевлаштування в судовій системі (та в юридичній сфері в цілому), а також у національних інституціях з прав людини

Серед таких ініціатив можуть бути: робота фахівців судової системи та національних інституцій з прав людини зі школами задля заохочення учнів, які належать до меншин, обирати дану професію; просування таких ініціатив разом з громадськими лідерами; використання відповідних засобів масової інформації з метою заохочення представників національних меншин до подання заяв; сприяння візитам молоді, що належить до національних меншин, до правоохоронних і судових органів, а також національних інституцій з прав людини.

iii. Розробка політики, спрямованої на збільшення різноманітності під час набору персоналу та службового зростання в судовій системі й національних інституціях з прав людини

Така політика має базуватися на принципі незалежності судової влади та забезпечувати, щоб набір персоналу та службове зростання в правоохо-

ронних та судових органах, виправних установах, а також національних інституціях з прав людини здійснювалися на основі заслуг та здібностей.³⁷

Критерії для набору персоналу та службового просування мають бути повністю виправданими для певної функції чи судового органу та не повинні створювати необґрунтованих перешкод для представників меншин, зокрема жінок, шляхом, наприклад, найму суддів з вузького кола досвідчених адвокатів чи юристів, оскільки при цьому зазвичай віддається перевага чоловікам, що належать до більшості. Це вимагає визначення низки кваліфікаційних вимог до успішних кандидатів. Кваліфікаційні вимоги мають бути доступними для громадськості; вони слугують основою для оцінювання заявників на роботу та персоналу, що претендує на службове просування.³⁸ Ще одним важливим заходом є перевірка процедур відбору персоналу та співбесіди з метою виявлення можливої упередженості щодо представників меншин (особливо жінок).³⁹ Наприклад, деякі країни зазначають, що використання конкурсних іспитів для відбору суддів є більш справедливим для жінок, ніж набір персоналу на основі досвіду в юридичній сфері.

Квоти – практика розподілу місць для представників певних груп, що підлягають заповненню під час процесу відбору та просування – є ще одним варіантом політики з підвищення рівня участі меншин у судових органах та національних інституціях з прав людини. Однак, використання квот може спричинити скарги на несправедливість та зниження стандартів.⁴⁰ Втім квоти є придатними для перехідних періодів та в контексті всебічних реформ (наприклад, у постконфліктних умовах) судової системи та національних інституцій з прав людини. У таких випадках квоти допомагають досягти мети репрезентативності з самого початку, тим самим підвищуючи легітимність нових інститутів.

37 Рада Європи (1994 р.): Рекомендація державам-членам № R (94) 12 «Незалежність, дієвість та роль суддів» Комітету міністрів Ради Європи (ухвалена Комітетом міністрів на 518 засіданні заступників міністрів), Принцип I, пункт 2. с.

38 ОБСЄ БДІПЛ (2010 р.): Київські рекомендації щодо незалежності судочинства у Східній Європі, на Південному Кавказі та у Середній Азії, пункти 21-23.

39 Рада ООН з прав людини (2013 р.): Резолюція 23/6 «Незалежність та неупередженість судової влади, присяжних, судових експертів та незалежність адвокатів», пункт 2.

40 Консультативний комітет з Рамкової конвенції про захист національних меншин (Рада Європи, 2008 р.): Коментар щодо ефективної участі осіб, що належать до національних меншин, у культурному, соціальному, економічному та суспільно-політичному житті, пункти 122 та 123.

Окрім вищезазначених пунктів, набір персоналу на судові посади, а також службове просування в судових органах має здійснюватися шляхом відкритого конкурсу під егідою незалежної виборчої комісії або органу постійного судового нагляду, незалежного від держави. До процесу відбору та службового просування персоналу мають бути залучені відповідні юристи-практики та експерти, а також особи, що обіймають судові посади.⁴¹ Політика, спрямована на збільшення представництва меншин та жінок, що до них належать, повинна повністю поважати незалежність суддівства та не повинна впроваджуватися за рахунок основного критерія – оцінки за професійними досягненнями⁴² Позитивні дії, що передбачають надання переваги кандидатам, які належать до меншин, є доречними за умови, що кандидати мають рівні заслуги.

iv. Впровадження заходів, спрямованих на утримання персоналу, що належить до меншин, у судовій системі та національних інституціях з прав людини

З часом, політика набору та службового просування, підкріплена незалежністю, справедливістю й прозорістю, сприятиме збільшенню різноманітності в судовій системі та національних інституціях з прав людини. Втім також необхідно приділяти увагу створенню такого робочого середовища, в якому б приймалася різноманітність та були б сприятливі умови для осіб, у тому числі жінок, що належать до меншин. Доки це не буде досягнуто, існує ризик того, що представники національних меншин не залишатимуться на робочих місцях в даних установах. Наприклад, необхідно вживати заходів задля припинення та покарання дискримінації на робочому місці, водночас слід демонструвати повагу до проявів ідентичності представників меншин, таких як одяг, мова, харчові звички, релігія, у разі їхньої відповідності стандартам прав людини. Як було зазначено в Рекомендації 3 вище, матеріальні засоби, а також зображення, емблеми, прапори та інші символи, що використовуються на уніформах, у відділеннях поліції, в'язницях, судах, трибуналах, прокуратурах, органах, що здійснюють примусове виконання судових рішень, та національних інституціях з прав людини, мають бути доречними для здійснення

41 Венеціанська комісія Ради Європи (2007 р.): Призначення суддів (Доповідь Венеціанської комісії, прийнята на 70 пленарному засіданні), пункти 27-31.

42 Венеціанська комісія Ради Європи (2007 р.): Призначення суддів (Доповідь Венеціанської комісії, прийнята на 70 пленарному засіданні), пункт 37.

правосуддя та не викликати у представників національних меншин, що працюють в даних установах, почуття образи, а також не спричиняти напруженість. Рівне ставлення на робочому місці, ініціативи з наставництва, можливості для професійного розвитку та ефективні внутрішні механізми розгляду скарг, підтримувані керівництвом організації, значною мірою сприятимуть забезпеченню поваги та прийняття національних меншин.

Запропоновані заходи часто вимагають змін в організаційній культурі судової системи та, можливо, навіть у національних інституціях з прав людини, і закликають до розвитку мультикультурних інституцій, орієнтованих на надання послуг. Керівництво, постійні зусилля, кваліфіковане управління та належне навчання стосовно питань різноманітності є ключовими факторами в забезпеченні того, щоб така зміна була позитивною, стійкою та такою, що зміцнює довіру спільнот меншин. Нарешті, з метою вимірювання прогресу досягнення цілей різноманітності в судовій системі та національних інституціях з прав людини, необхідно збирати дезагреговані дані, з належним врахуванням їх захисту та повагою права самоідентифікації.

6. Задля полегшення доступу національних меншин до правосуддя держави повинні забезпечити, щоб робота правоохоронних органів була спрямована на зміцнення довіри до спільнот меншин та дотримання закону неупереджено, в тому числі за ґендерною ознакою, та недискримінаційно.

Поліція, як правило, є першою інстанцією контакту для осіб, що бажають повідомити про випадок або злочин. Таким чином, вона є відправним пунктом в системі кримінального правосуддя, а співробітники поліції є ключовими особами, що сприяють доступу до правосуддя осіб, що належать до меншин. Але якщо особи, що належать до національних меншин, непропорційно стають жертвами жорстокого поводження під час арешту, допиту та затримання, громади меншин боятимуться, не довірятимуть та уникатимуть правоохоронних органів. За таких обставин доступ до правосуддя є відсутнім, оскільки злочини, скоєні проти меншин, або не повідомляються, або не розслідуються справедливо та суворо, і, отже, не здійснюється ефективне кримінальне переслідування. Це може значно підвищити рівень напруженості у відносинах між правоохоронними органами та спільнотами меншин.

В Рекомендаціях з питань поліцейської діяльності в багатонаціональному суспільстві зазначається, що «перед поліцією повинно бути поставлено завдання вироблення методів і практики взаємодії та співробітництва з меншинами, а також спільного створення атмосфери довіри. [...] Ефективна поліцейська діяльність у демократичному суспільстві повинна ґрунтуватися не на залякуванні, а на консенсусі.»⁴³ Для розвитку довірчих відносин з меншинами необхідно, щоб правоохоронні органи відображали різноманітність суспільства, спілкувалися та співпрацювали з громадами меншин у повсякденній роботі та застосовували закон з неупередженістю та недискримінаційно. Такі відносини є вигідними з декількох причин. Громади меншин виграють, коли правоохоронні органи реагують на їхні скарги, виражають стурбованість стосовно їхньої безпеки та сприяють доступу до правосуддя. Поліцейська діяльність, у свою чергу, є більш ефективною, оскільки правоохоронні органи можуть покластися на співпрацю з національними меншинами у своїй повсякденній роботі. Крім того, така співпраця збільшує можливість правоохоронних органів попереджати злочини. Держави також виграють, коли суспільства є більш інтегрованими, поліцейська діяльність – більш ефективною, а спільноти можуть мирно співіснувати.

Встановлення взаємовідносин довіри з національними меншинами – основоположний принцип поліцейської діяльності в громадах – спирається на здатність і готовність правоохоронних органів спілкуватися та співпрацювати з ними. Курси, що пропонуються в поліцейських академіях та подальші курси підвищення кваліфікації, повинні включати такі теми, як поліцейська діяльність в громадах, права людини (в тому числі законодавство про недискримінацію) та міжкультурне спілкування. За потреби, для ефективної комунікації необхідно набирати на роботу осіб, що належать до меншин, або перекладачів, які говорять мовою, зрозумілою для меншин, бажано їхньою рідною. Необхідно також створити протоколи та методи взаємодії з громадами меншин, такі як використання листівок, трансляції в засобах масової інформації, публікації в соціальних мережах для передачі інформації мовою, яку вони розуміють, бажано їхньою рідною. Інші форми взаємодії зі спільнотами меншин – це особистий контакт та діалог, а саме: спеціальні громадські зустрічі з працівниками правоохоронних органів, регулярні громадські форуми для обговорення поліцейської діяльності в спільноті, семінари з конкретних питань, пов'язаних із безпекою громад та призначення співробітників зі зв'язку для національних меншин.

43 Рекомендації з питань поліцейської діяльності в багатонаціональному суспільстві (ВКНМ, 2006 р.), вступ та пояснювальна записка до Рекомендації 12.

Правоохоронні органи можуть одержати велику користь від розвитку взаємовідносин довіри з громадами меншин у вигляді інформації та показань, отриманих від представників цих спільнот. Заохочення меншин повідомляти про злочини, спричинені етнічною ненавистю, та розгляд цих скарг є для меншин сигналом того, що правосуддя доступне. Особи, що належать до національних меншин, більш схильні повідомляти правоохоронним органам про злочини, з наданням інформації та свідчень, якщо вони впевнені, що їхні скарги будуть розглянуті професійно, рішуче та добросовісно.⁴⁴

Ще один спосіб заохотити громади меншин до співпраці з правоохоронними органами – це стратегії запобігання злочинам (наприклад, програми безпеки на рівні громад), в яких правоохоронні органи та громади співпрацюють для того, щоб зробити свої райони більш безпечними та вільними від злочинів. Такі стратегії повинні базуватися на розумінні основних причин вчинення злочинів, зокрема злочинів на ґрунті ненависті, проти осіб, що належать до національних меншин.

Дуже великий вплив на сприйняття національними меншинами поліції має те, яким чином вона здійснює операції та розслідування. Окрім надання пріоритетності розслідуванням злочинів на ґрунті ненависті та сумлінного й неупередженого розслідування всіх випадків, пов'язаних з жертвами, що належать до меншин, правоохоронні органи повинні враховувати низку міркувань в оперативному плануванні, таких як розгортання співробітників поліції, здатних найкраще виконати поставлену задачу (в тому числі співробітників, що належать до меншин, у складі змішаних команд, що включають жінок), а також забезпечення невикористання зброї та тактик, що необґрунтовано провокують, залякують національні меншини або наносять їм шкоду. Довільні арешти, незаконне утримання, затримання та обшук, неправомірні операції із зачистки в районах проживання меншин, влаштування контрольно-пропускних пунктів та перевірки транспортних засобів, спрямовані на осіб, що належать до меншин, через їхній зовнішній вигляд або стереотипи стосовно них (тобто расове профілювання), а не через їхню особисту поведінку, є надзвичайно небезпечними для відносин між меншинами та правоохоронними органами та повинні бути припинені. Першочергово мають бути розроблені професійні стандарти та оперативна політика на основі принципу рівного ставлення та міжнародних стандартів поліцейської діяльності, спрямованої на інтеграцію; водночас необхідно запровадити ретельний процес розгляду

44 Див, наприклад, Рішення ОБСЄ № 566 «План дій щодо поліпшення становища ромів та сінти в регіоні ОБСЄ» (2003 р.), пункти 26-31.

скарг для заохочення громадськості, в тому числі представників меншин, до надання повідомлень щодо порушень з боку правоохоронних органів.

7. Служби підтримки потерпілих та заходи із захисту свідків повинні бути чутливими до потреб осіб, що належать до національних меншин, особливо жінок.

Під час надання допомоги постраждалим представникам меншин держави повинні враховувати потреби осіб, що належать до національних меншин.⁴⁵ У Рекомендаціях з питань поліцейської діяльності зазначається, що «держави повинні створити національні структури, здатні надавати послуги у підтримці жертв злочинів на місцях, а також забезпечити доступ до таких служб підтримки і їх придатність для потреб усіх етнічних груп.»⁴⁶ Це надзвичайно важливо, оскільки жертви, що належать до меншин, особливо жертви злочинів, скоєних на ґрунті ненависті, можуть не бажати повідомляти про злочини через колишній негативний досвід, пов'язаний з правоохоронними органами, відсутність довіри до судової системи або відсутність знань щодо їхніх прав та кримінального судочинства в цілому. Жертви, що належать до меншин, також можуть бути занепокоєні тим, що вчинені злочини (зокрема, злочини на сексуальному ґрунті) не будуть розслідуватися і що винні не будуть піддані кримінальному переслідуванню належним чином з огляду на їхню етнічну приналежність або стать, а також через страх перед репресіями з боку злочинців або незручність з приводу того, що розслідування приверне увагу до них, їхніх сімей та громади. Нарешті, брак представництва національних меншин в правоохоронних та судових органах може бути сильною перешкодою для звернення до судової системи (див. Рекомендацію 5), не в останню чергу через наявність у такій ситуації мовних бар'єрів та відсутність чутливості до культурної різноманітності.

45 Див. Декларацію основних принципів правосуддя для жертв злочинів та зловживання владою (A/RES/40/34, 96-е пленарне засідання Генеральної Асамблеї ООН, 1985 р.); Рада Європи (1985 р.); Рекомендація № R (85) 11 Комітету міністрів державам-членам стосовно положення в межах кримінального права і кримінального процесу (ухвалена Комітетом міністрів на 387 засіданні заступників міністрів); Рада Європи (2006 р.); Рекомендація Комітету міністрів Rec (2006) 8 державам-членам щодо допомоги потерпілим від злочинів (ухвалена Комітетом міністрів на 967 засіданні заступників міністрів 14 червня 2006 р.); Конвенція Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок та домашньому насильству (2011 р.) (CETS No. 210); Директива Європейського Союзу 2012/29/EU про встановлення мінімальних стандартів стосовно прав, підтримки та захисту потерпілих від злочинів (2012 р.).

46 Рекомендації з питань поліцейської діяльності в багатонаціональному суспільстві (ВКНМ, 2006 р.), пояснювальна записка до Рекомендації 20.

Судова система повинна ставитися до потерпілих, що належать до меншин, так, щоб збільшувалися їхні можливості та покращувався доступ до правосуддя. Так держава демонструє свою рішучість дотримуватися принципу верховенства права та індивідуальних прав без жодної дискримінації. Це, у свою чергу, сприятиме інтеграції суспільства та попередженню конфліктів. Служба поліції найчастіше є першою державною установою, яку відвідують жертви злочину (хоча деякі потерпілі можуть звернутися до поліції через безкоштовну державну лінію допомоги, якщо це можливо). На момент повідомлення про злочин жертви можуть бути емоційно виснаженими, зазнати фізичного ушкодження, бути невпевненими в тому, яким чином слід діяти, а також потребувати невідкладної допомоги. Окрім ініціювання кримінального розслідування, правоохоронні органи повинні оцінити потреби потерпілих та визначити необхідні заходи захисту.⁴⁷ Вони також повинні забезпечити негайну підтримку та направити потерпілих, що належать до меншин, до відповідних служб, у тому числі до організацій громадянського суспільства, особливо тих, що спеціалізуються на наданні допомоги особам, що належать до національних меншин. Послуги мають надаватися жертвам, що належать до меншин, недискримінаційним чином, одразу ж після скоєних злочинів та впродовж усього судового провадження (і, можливо, після нього, якщо це необхідно). Послуги можуть включати медичну допомогу, психологічне консультування, надання матеріальної підтримки, соціальну та правову допомогу.

У *Рекомендаціях з питань поліцейської діяльності* зазначається, що «важливо, щоб поліція ефективно виконувала функції негайної допомоги – як для безпеки жертви, так і для підтримки довіри жертви до поліції. Поліції необхідно підтримувати цю довіру для того, щоб жертви охоче надавали інформацію для розслідування справи, а також давали свідчення в суді.»⁴⁸ Оскільки жертви, що належать до меншин, можуть давати свідчення, правоохоронні органи повинні також забезпечити їхній захист. Захист необхідний також тоді, коли існує загроза безпеці жертв через те, що вони повідомляють про злочин. З огляду на вищезазначене, державам потрібно прийняти чіткі стандарти, що регулюють розголошення третьою стороною інформації, отриманої від жертви або пов'язаної з нею.

47 Див. Директиву Європейського Союзу 2012/29/EU про встановлення мінімальних стандартів стосовно прав, підтримки та захисту потерпілих від злочинів (2012 р.) та Рамкове рішення Ради ЄС, що замінює Рамкове рішення Ради 2001/220/JHA.

48 Рекомендації з питань поліцейської діяльності (ВКНМ, 2006 р.), пояснювальна записка до Рекомендації 20.

Держави також повинні створити спеціалізовані центри для жертв таких злочинів як сексуальне та домашнє насильство, а також забезпечити доступ до цих центрів.

Якщо жертви, які належать до меншин, відчувають, що правоохоронні органи не бажають враховувати можливі для них наслідки або захищати їх від повторної віктимізації, в тому числі помсти за повідомлення про злочин, то їх довіра до поліції та судової системи в цілому зменшується, а правосуддя здаватиметься недоступним. Важливо зазначити, що злочини, скоєні на ґрунті ненависті, можуть здійснюватися проти цілих громад меншин, а не лише окремих осіб, що до них належать. У такому разі правоохоронні органи повинні так розробити заходи підтримки та захисту, щоб вони охоплювали цілі громади. Крім ризику повторної віктимізації, правоохоронні органи повинні враховувати той факт, що жертви, які належать до меншин (особливо жінки), можуть зазнати вторинної віктимізації через відповідь судової системи та окремих осіб на злочини, скоєні проти них. Співробітники поліції, адвокати, судді та прокурори повинні завжди враховувати можливі для жертви наслідки, а також контекст, у якому було вчинено злочин проти осіб, що належать до меншин, або всієї громади.

Під час ведення кримінальної справи особи, що належать до спільноти меншин, можуть бути викликані для надання свідчень. Таким чином, вони та їхні сім'ї можуть опинитися під ризиком помсти та можуть потребувати захисту до, під час та після судового розгляду. Свідки та їхні сім'ї можуть потребувати поліцейського захисту або навіть долучення до програм захисту свідків, що можуть включати переселення. Досягнення достатнього рівня захисту свідків, що належать до меншин, може значно ускладнюватися з огляду на конкретні соціально-економічні, культурні та мовні обставини, в яких перебувають дані особи. Наприклад, необхідно відшукати баланс між повагою до зовнішньої культурної та релігійної символіки, пов'язаної зі спільнотами меншин, та необхідністю захисту ідентичності свідків, що належать до даних спільнот. Задля подолання перешкод на шляху до правосуддя, держави повинні докладати всіх можливих зусиль для вирішення проблем, пов'язаних із захистом свідків, що належать до меншин.

8. Держави повинні забезпечити, щоб судові накази та рішення, що стосуються представників національних меншин, виконувалися ефективно, неупереджено та впродовж розумних строків.

Ефективне виконання судових рішень є невід'ємним компонентом доступу до правосуддя всіх членів суспільства, в тому числі національних меншин.⁴⁹ Виконання судових рішень є особливо важливим у справах, пов'язаних з особами, які мають більший ризик опинитися жертвами злочинів або стати постраждалими внаслідок дискримінації, з огляду на ґендерну приналежність, статус, який має меншина, або ж з обох зазначених причин. Більш того, ефективне виконання судових рішень є важливим для захисту прав осіб, що належать до меншин, в тому числі прав на майно, а також для забезпечення їхньої безпеки. Невиконання судових рішень може призвести до ситуацій, коли майно не повертають законному власникові, засуджених не ув'язнюють, залишаючи загрозою для своїх жертв, а позивачі продовжують страждати від дискримінації.

Якщо виконання судових рішень, що стосуються національних меншин, є вибіркоким, відстроченим або повністю відсутнім, то представники меншин, імовірно, прийдуть до висновку, що доступ до правосуддя є для них недосяжним. Як наслідок, їхня довіра до судової системи та держави буде підірвана. Коли ж судові рішення та накази виконуються ефективно, це свідчить про те, що держава бере на себе зобов'язання підтримувати дотримання верховенства права та індивідуальних прав без дискримінації. Це передбачає, що всі накази та рішення судів і трибуналів, пов'язанні з особами, що належать до меншин, як кримінальні, так і цивільні або адміністративні, видаються зрозумілою для даних осіб мовою, бажано їхньою рідною, а також виконуються належним чином, без дискримінації та в розумні строки.

Правоохоронні органи та виправні установи відіграють головну роль у виконанні судових рішень стосовно кримінальних справ (наприклад, здійснення обшуку та тримання під вартою). Вони повинні виконувати судові

49 Див. Рекомендацію Комітету міністрів Ради Європи Rec (2003) 17 щодо примусового виконання (ухвалена Комітетом міністрів на 851 засіданні заступників міністрів, 2003 р.); Керівні принципи для кращого виконання наявної рекомендації щодо примусового виконання (ухвалені Європейською комісією з питань ефективності правосуддя на 14 пленарному засіданні, Рада Європи, 2009 р.); Висновок № 13 Консультативної ради європейських суддів щодо ролі суддів у виконанні судових рішень (2010 р.).

рішення та накази професійно, в розумні строки та недискримінаційно. Крім того, необхідні також органи, які здійснюють примусове виконання судових рішень (або судові пристави) для забезпечення виконання судових рішень стосовно цивільних та адміністративних питань, таких як приватні позови та збір державної дебіторської заборгованості.

Як і правоохоронні органи, судові органи та виправні установи, органи, які здійснюють примусове виконання судових рішень, повинні відображати різноманітність суспільства для надання більшої легітимності виконанню рішень судів або трибуналів, що є не менш важливим (див. Рекомендацію 5).

9. Держави повинні забезпечити, щоб до представників національних меншин, які перебувають під вартою або є ув'язненими, ставилися гуманно та поважали їхню ідентичність.

Те, яким чином з представниками меншин, а також з іншими членами суспільства, поводяться під час тримання під вартою або ув'язнення, може значно впливати на їхню можливість захищати свої права, мати доступ до правосуддя та, за необхідності, проходити реабілітацію після звільнення.⁵⁰ Держави повинні забезпечити, щоб особи, які належать до меншин, не зазнавали більш жорстокого поводження під час тримання під вартою або ув'язнення. Вони не повинні необґрунтовано затримуватися або перебувати в місцях попереднього ув'язнення впродовж тривалого часу. Їх не можна піддавати довільним або колективним арештам, тортурам або іншим способам негуманного поводження, в тому числі з метою отримання зізнань. Держави повинні забезпечити, щоб їхні сім'ї не шантажували з пропозицією їх звільнення, отримання більш м'якого вироку або кращих умов тримання під вартою, а їхні адвокати не зазнавали фізичних нападів, залякувань або арештів. Дискримінаційне поводження та зловживання працівників в'язниць або інших ув'язнених по відношенню до засуджених, що належать до меншин, також свідчить про відсутність правосуддя. Це також може викликати сильне почуття несправедливості серед меншин. Жорстоке поводження може посилити відчуження осіб, що зазнали зловживань, а також їхніх спільнот. Зокрема, це підвищує ризик виникнення конфліктів, якщо громади меншин дійдуть до висновку, що держава не помічає жорстокого з ними поводження з боку правоохоронних органів та виправних установ або навіть санкціонує його.

⁵⁰ Міжнародний пакт про громадянські і політичні права (1976 р.), стаття 10.1.

Закрите середовище в'язниць та (меншою мірою) місць тримання під вартою може посилити дискримінацію та стигматизацію, з якими національні меншини, можливо, вже стикалися в суспільстві в цілому. Жінки, що належать до меншин, можуть особливо підлягати ризику через їхню етнічну та ґендерну приналежність. Загалом особи, що належать до меншин, підлягають ризику зазнати одного або декількох з таких зловживань під час ув'язнення або тримання під вартою: гірше поводження або гірші, ніж в інших, умови; відмова спілкуватися з ними зрозумілою для них мовою, бажано їхньою рідною; неповага до релігійних та культурних звичок, навіть якщо вони відповідають міжнародним стандартам прав людини; фізичне та психологічне насильство; надмірні обшуки та допити; систематичне застосування більш сильних заходів безпеки (наприклад, одиночного ув'язнення); необґрунтовані дисциплінарні покарання у в'язниці. Держави повинні вживати заходів задля забезпечення доступу до правосуддя затриманих та ув'язнених, що належать до меншин, а також можливості ефективного оскарження в суді або національних інституціях з прав людини підстав для тримання їх під вартою, ув'язнення, а також поводження з ними. Також держави повинні збирати дезагреговані дані про склад ув'язнених та, за необхідності, докладати зусиль для того, щоб зрозуміти причини занадто високої кількості ув'язнених, що належать до національних меншин.⁵¹

Держави повинні забезпечити, щоб умови перебування під вартою та ув'язнення осіб, що належать до національних меншин, відповідали таким стандартам:

i. Затримання правоохоронними органами

Держави повинні забезпечити, щоб основні стандарти не знижувались під час затримання правоохоронними органами осіб, що належать до меншин. Необхідно заохочувати моніторинг слідчих ізоляторів незалежними органами, такими як національні інституції з прав людини, організації громадянського суспільства, національні превентивні механізми та Міжнародний Комітет Червоного Хреста (МКЧХ). Заарештовані особи, які належать до національних меншин, повинні бути негайно проінформовані про свої права, причину їхнього арешту та обвинувачення проти них зрозумілою для них мовою, бажано їхньою рідною. Вони повинні мати доступ до адвоката та лікаря; також їм має бути дозволено повідомити третій обраній ними стороні про їхнє

51 Див. примітку 29.

затримання. Стосовно кожної затриманої особи необхідно вести протокол, який міститиме всі аспекти тримання під вартою та заходи, вжиті впродовж цього часу.

Допит під час тримання під вартою слід проводити відповідно до закону та чинних правил. Під час допиту необхідно з повагою ставитися до культурних та релігійних звичок осіб, що належать до меншин. Допит затриманих, що належать до меншин, необхідно здійснювати в присутності співробітників правоохоронних органів, що належать до меншин, якщо це можливо, а допит жінок має проводитися в присутності співробітників жіночої статі. Під час допиту осіб, що належать до національних меншин, співробітники правоохоронних органів повинні використовувати зрозумілу для даних осіб мову або користуватися послугами перекладача. Стандарти стосовно допустимої тривалості допиту, перерв під час допиту, а також місць, в яких він може проводитися, не повинні знижуватися для представників національних меншин, а співробітники правоохоронних органів, що здійснюють допит, зобов'язані представитися. Необхідно заохочувати ведення електронної реєстрації допитів, що є додатковою гарантією проти жорстокого поводження. Стандарти умов слідчих ізоляторів, в яких перебувають затримані особи, що належать до меншин, не повинні бути нижчими порівняно зі стандартами умов ізоляторів, призначених для осіб, що належать до інших спільнот.

ii. Ув'язнення

Реабілітація та реінтеграція (як це вимагається Міжнародним пактом про громадянські та політичні права) може бути занадто ускладненою для осіб, що належать до національних меншин, оскільки вони підлягають ризику подальшої дискримінації та стигматизації через їхнє ув'язнення.⁵²

У той час як до ув'язнених, що належать до меншин, потрібно завжди ставитися з повагою до їхньої гідності та ідентичності, держави повинні також забезпечити наявність політики щодо управління в'язницями, спрямовану на сприяння реабілітації з метою підтримки соціальної згуртованості.

⁵² Міжнародний пакт про громадянські і політичні права (1976 р.), стаття 10.3.

Керівництвом в'язниці мають бути розроблені та передані всім співробітникам і в'язням недискримінаційні правила в'язниці, які ґрунтуються на міжнародних стандартах щодо поводження з ув'язненими.⁵³ Це можна зробити, видавши копії таких правил та положень всім ув'язненим, а також забезпечивши, щоб в'язням, які належать до меншин, вони видавалися зрозумілою мовою, бажано їхньою рідною. Персонал виправних установ також повинен пройти навчання для забезпечення більшої чутливості до потреб осіб чоловічої та жіночої статі, які належать до національних меншин. Вони також повинні вміти спілкуватися з ув'язненими, що належать до меншин, зрозумілою для даних осіб мовою, бажано їхньою рідною. Крім того, серед співробітників виправних установ повинні бути представники меншин, оскільки це відображатиме різноманітність суспільства (див. Рекомендацію 5).

Незалежні органи (такі як національні інституції з прав людини, організації громадянського суспільства, національні превентивні механізми та МКЧХ) повинні здійснювати постійний моніторинг щодо можливої дискримінації в тюремному середовищі. Також для ув'язнених, які належать до меншин, мають бути доступними механізми подання та ефективного розгляду скарг.

Для ув'язнених має бути доступна правова допомога мовою, яку вони розуміють, бажано їхньою рідною. Всім ув'язненим, у тому числі представникам меншин, повинно бути дозволено дотримуватися принципів своїх релігій, у тому числі вимог стосовно харчування. Їхня культура та, за необхідності, мова, не повинні принижуватися. Також вони повинні мати змогу спілкуватися зі своїми сім'ями рідною мовою. Необхідно усунути символи, що ображають представників меншин, а також призводять до напруженості між ними та іншими групами (див. Рекомендацію 3). Для ув'язнених, у тому числі осіб жіночої статі, що належать до меншин, необхідно створити спеціальні програми професійної підготовки, задля сприяння їхній реабілітації та підвищення рівня їхньої самодостатності. Необхідно забезпечити,

53 Міжнародні стандарти щодо поводження з усіма в'язнями, відомі також під назвою «Правила Нельсона Манделі», містяться в Мінімальних стандартних правилах поводження з в'язнями (ООН, 2015 р.). Див. також: Мінімальні стандартні правила поводження з в'язнями, ухвалені Першим Конгресом ООН із запобігання злочинності і поводження з правопорушниками (Женева, 1955 р.) та підтвержені резолюціями Економічної і соціальної ради ООН 663 С (XXIV) від 31 липня 1957 р. та 2076 (LXII) від 13 травня 1977 р.

щоб представники меншин перебували в таких слідчих ізоляторах та приміщеннях в'язниць, де вони не піддаватимуться ризику через їхній статус як осіб, що належать до меншин, та знаходитимуться поруч з іншими представниками своїх спільнот. Слід звернути увагу на те, щоб ув'язнені мали змогу відбувати покарання в регіонах, де національні меншини є географічно зосередженими.

10. Держави повинні в терміновому порядку надати ефективне відшкодування особам, що належать до національних меншин, які зазнали серйозних порушень прав людини в результаті міжетнічних конфліктів.

Конфлікти між спільнотами мають значний та тривалий вплив на сприйняття меншинами держави, на відносини між спільнотами меншин та більшістю, а також на осіб, що постраждали внаслідок конфлікту. Розмежування більшості та громад меншин, що нерідко є наслідком міжетнічних конфліктів, розділяє суспільство та створює таке середовище, в якому можуть виникнути стереотипи та протилежні інтерпретації подій. Претензії та скарги, що виникають внаслідок конфліктів, у тому числі щодо дій державних установ, можуть викликати у спільнот меншин відчуття того, що їх ображають, маргіналізують та здійснюють систематичну дискримінацію стосовно них. Порушення прав людини стосовно окремих осіб, у тому числі представників національних меншин, нерідко провокує помсту та подальше насильство.

Якщо така напруженість та злочини залишаються невіршеними, це викликає обурення з боку потерпілих, закріплює розділення між спільнотами та призводить до наступного циклу конфліктів, насильства та, можливо, навіть масових звірств. Суспільства, які пережили конфлікт та зіткнулися з серйозними порушеннями прав людини щодо національних меншин, повинні відшукати шляхи для подолання наслідків минулого, щоб створити майбутнє, в якому всі спільноти, в тому числі національні меншини, могли б мирно співіснувати. Тому держави повинні в терміновому порядку надати компенсацію жертвам і, де це доречно, громадам (у тому числі громадам національних меншин), що зазнали серйозних порушень прав людини під час міжетнічних конфліктів. Цього можна досягти кількома способами:

і. Інституційна реформа/перевірка державних службовців⁵⁴

Задля відновлення довіри, запобігання повторним порушенням прав людини та забезпечення захисту прав людини (в тому числі прав меншин) у постконфліктних ситуаціях необхідно здійснити реформу державних установ (зокрема, реформу збройних сил, правоохоронних та судових органів) з метою зміцнення верховенства права та забезпечення підзвітності державних органів. Важливою складовою даного процесу є реформування нормативно-правової бази (законів, підзаконних актів та професійних стандартів), згідно з якою ці установи діють, щоб забезпечити відповідність міжнародним стандартам прав людини. Що стосується сектору безпеки (військового та правоохоронного секторів), реформа повинна бути спрямована на посилення громадянського контролю, забезпечення демократичної підзвітності, а також вдосконалення управління та підвищення ефективності. Стосовно судової системи, реформа повинна бути спрямована на підвищення незалежності, неупередженості, доступності (в тому числі для осіб, що належать до національних меншин) та ефективності. До процесу реформування повинні бути залучені спільноти меншин, принаймні з тією метою, щоб забезпечити подолання причин системної дискримінації в даних установах.

Ще однією важливою реформою є здійснення перевірки осіб, що працюють в державних установах, з метою забезпечення їх відповідності основним стандартам доброчесності та професіоналізму, а також підтвердження того, що вони не були причетними до серйозних порушень прав людини, в тому числі прав осіб, що належать до національних меншин. Хоча така перевірка, по суті, не є засобом правового захисту, вона все ж таки є однією з форм підзвітності та демонструє відданість держави у питанні стосовно правосуддя для потерпілих, у тому числі потерпілих, що належать до національних меншин. Схеми перевірки також дають змогу притягнути винуватців до відповідальності, коли судове переслідування всіх винних осіб не є можливим. Таким чином, перевірка є важливим заходом для відновлення довіри національних меншин до держави та її установ.

Програма перевірки зазвичай містить три основні етапи. Перший етап передбачає реєстрацію персоналу в установі, що перевіряється. Другий – оцінювання заявників відповідно до критеріїв, встановлених для державних

54 Див. Доповідь Генерального секретаря Ради Безпеки ООН про верховенство права і правосуддя перехідного періоду в конфліктних і постконфліктних суспільствах (2004 р.), секція XV.

службовців, а також на основі інформації, яку вони надають разом з іншими даними, отриманими через незалежні джерела (наприклад, жертви, організації громадянського суспільства, громади меншин, комісії зі встановлення істини та національні інституції з прав людини). Нарешті, особи, які вважаються непридатними для роботи у відповідній державній установі, звільняються з державної служби. Механізми перевірки мають відповідати основним принципам процесуальної справедливості, включаючи право оскаржувати рішення, і не повинні неспіврозмірно націлюватися на національні меншини.

ii. Комісії зі встановлення істини⁵⁵

Комісії зі встановлення істини – це незалежні комісії з розслідування, створені державою, що мають повноваження розслідування та повідомлення про нинішні або минулі випадки порушення прав людини, надання рекомендацій щодо відшкодування збитків, а також інших заходів, спрямованих на запобігання повторення конфлікту. Комісії зі встановлення істини також можуть мати квазісудові повноваження, такі як можливість винесення рішень щодо вимог стосовно відшкодування збитків або примушення свідків давати показання. Комісії зі встановлення істини за своєю суттю спрямовані на роботу з жертвами та працюють безпосередньо з ними, приймаючи заяви, проводячи громадські слухання та розслідуючи факти, причини й обставини, пов'язані з минулими порушеннями. Вони можуть допомогти жертвам, що належать до меншин, отримати відшкодування та визнання державою скоєних проти них зловживань, а також зробити можливим переслідування винуватців. Комісії зі встановлення істини можуть бути ефективним інструментом для подолання минулих звірств у постконфліктних ситуаціях, коли державні установи не в змозі активно та ефективно розслідувати всі порушення. Збираючи інформацію та рекомендуючи притягнення до кримінальної відповідальності, а також інші реформи (такі як інституційна реформа та перевірка державних службовців), вони можуть прокладати шляхи для вирішення порушень проти національних меншин, брати участь у створенні спільного наративу конфлікту, діяти як інструмент попередження конфліктів та сприяти примиренню.

55 Див. Доповідь Генерального секретаря Ради Безпеки ООН про верховенство права і правосуддя перехідного періоду в конфліктних і постконфліктних суспільствах (2004 р.), секція XIV.

*iii. Доступ до засобів правового захисту*⁵⁶

Держави повинні забезпечити наявність рівного доступу до ефективних засобів правового захисту жертв серйозних порушень прав людини. Крім кримінального переслідування, це має включати можливість подання цивільних позовів, у тому числі групами потерпілих, у межах отримання колективного відшкодування. Для жертв, що належать до меншин, повинна бути доступна правова допомога (див. Рекомендацію 4). Також держави повинні здійснювати розслідування та переслідування щодо осіб, які скоїли серйозні порушення прав людини під час відповідного конфлікту. Важливо, щоб злочини, скоєні проти осіб, що належать до національних меншин, розслідувалися ретельно та неупереджено. Під час розслідування та переслідування особливу увагу необхідно приділяти випадкам насильства, здійсненого проти жінок, які належать до меншин, за ознакою ґендерної приналежності, а також випадкам зникнення безвісти. Розглядаючи злочини, скоєні проти спільнот меншин, держави демонструють подолання наслідків минулого, сприяють відновленню довіри до державних установ та запобігають подальшому насильству.

Притягнення до кримінальної відповідальності має базуватися на цілісній та ефективній стратегії слідства та обвинувачення. Кримінальне переслідування повинно мати чіткі цілі та базуватися на розслідуванні всіх злочинів кожного з аспектів конфлікту. Через значний обсяг порушень притягнення до суду всіх винуватців може бути нереалістичним або неможливим. Стратегії переслідування, таким чином, повинні зосереджуватися на системних аспектах серйозних порушень прав людини, а для відбору та визначення пріоритетності випадків для переслідування необхідно використовувати чіткі та прозорі критерії. Кримінальне правосуддя також має відповідати принципам справедливого суду, належного процесу та доступу до правосуддя жертв, у тому числі з числа національних меншин. Переслідування має підтримуватися міцною комунікаційною та інформаційною стратегією, спрямованою на спільноти меншин, зрозумілою для них мовою, бажано їхньою рідною, для пояснення та уточнення результатів судового процесу, оскільки вони не завжди можуть відповідати очікуванням жертв, що належать до меншин. Необхідно приділяти увагу запобіганню повторної або вторинної віктимізації жертв та свідків, у тому числі шляхом нерозголошення особистості жертв та свідків.

56 Див. Доповідь Генерального секретаря Ради Безпеки ООН про верховенство права і правосуддя перехідного періоду в конфліктних і постконфліктних суспільствах (2004 р.), секція XII.

Це є особливо важливим у випадках насильства за ознакою ґендерної приналежності, що найбільшою мірою вражає жінок.

iv. Відшкодування збитків⁵⁷

Державні програми з відшкодування мають бути спрямовані на відшкодування збитків, які зазнали жертви, що належать до меншин, або громади меншин у результаті серйозних порушень прав людини. Цього можна досягти за допомогою реституції, яка, наскільки це можливо, повинна привести жертв до попереднього стану, що існував до вчинення серйозних порушень прав людини. Відшкодування також може здійснюватися у вигляді фінансової компенсації збитків для жертв, а також реабілітації (наприклад, через надання медичних та психологічних послуг або пенсійних привілеїв). Також вважаються відшкодуванням санкції, які застосовуються щодо осіб, відповідальних за порушення, та спроби знайти зниклих безвісти, викрадених або вбитих. Політика з відшкодування може розроблятися на основі рекомендацій комісії зі встановлення істини або національних інституцій з прав людини.

Доступ до відшкодування має бути настільки інклюзивним, наскільки це можливо, для запобігання будь-якій подальшій маргіналізації жертв, що належать до меншин або громад меншин, а також демонстрації відданості держави подоланню наслідків минулого та зміцненню соціальної згуртованості.

⁵⁷ Див. Доповідь Генерального секретаря Ради Безпеки ООН про верховенство права і правосуддя перехідного періоду в конфліктних і постконфліктних суспільствах (2004 р.), секція XVI.

Примітка щодо термінології⁵⁸

Віктимізація

Необґрунтоване виділення осіб, що належать до національних меншин, з тим, щоб піддати їх злочину, експлуатації, несправедливому поводженню тощо.

Вторинна віктимізація

Практика звинувачення жертв, поведінка та дії, які призводять до додаткового травмування постраждалих внаслідок злочину.

Доступ до правосуддя

Під поняттям «доступ до правосуддя» мається на увазі зобов'язання держави недискримінаційним чином гарантувати право кожної особи на відшкодування у разі, якщо її права були порушені або потребують захисту.

Множинна дискримінація

Поняття «множинна дискримінація» означає, що особи, які належать до національних меншин, часто зазнають дискримінації за ознаками, крім приналежності до меншин, етнічного походження, гендерної приналежності, сексуальної орієнтації, віку, інвалідності, мови, віросповідання (або переконань), національного або соціального походження.

Національна меншина

Термін «національна меншина» стосується широкого кола груп меншин, у тому числі етнічних, релігійних, мовних та культурних спільнот, незалежно від того, чи визнаються дані групи державою проживання та незалежно від

⁵⁸ «Примітка щодо термінології» є настановою для загалу читачів для розуміння того, яким чином ВКНМ застосовує ці терміни в цьому конкретному документі. Вони не є юридичними визначеннями. ВКНМ може використовувати ці терміни в іншому значенні в різних документах, залежно від контексту.

визначення, яке вони використовують стосовно себе або на яке претендують. Поняття «національні меншини», «меншини» та «спільноти/громади меншин» використовуються в даному документі як зручні скорочення фрази «особи, що належать до національних меншин».

Національні інституції з прав людини

Національні інституції з прав людини – це незалежні державні органи, що встановлюються законом, мають повноваження просувати та захищати права людини в країні та включають інституції з прав людини на субнаціональному рівні.

Системна дискримінація

Під поняттям системної дискримінації маються на увазі правила, норми, підходи та поведінка в державних установах та суспільстві, що не дозволяють певним особам, у даному разі особам, що належать до національних меншин, користуватися правами й можливостями, доступними для більшості.

Судова система

Під поняттям «судова система» в даному документі маються на увазі суди, трибунали, прокуратури, правоохоронні органи, виправні установи та органи, які здійснюють виконання судових рішень (або судові пристави).

■ Організація з безпеки та співробітництва в Європі працює в ім'я стабільності, процвітання і демократії у 57 державах через політичний діалог про спільні цінності та через практичну роботу, яка забезпечує тривалі зміни на краще.