



Procesul de ratificare și implementare a Convenției de la Istanbul: bunele practici ale statelor semnatare

Studiu elaborat în cadrul proiectului „Activități de sensibilizare asupra Convenției de la Istanbul în Republica Moldova”

Procesul de ratificare și implementare a Convenției de la Istanbul: bunele practici ale statelor semnatare

Studiu elaborat
în cadrul proiectului
„Activități de sensibilizare
asupra Convenției de la
Istanbul în Republica Moldova”

Elaborat de
Valentina Andrasek,
consultantă internațională
Natalia Vîlcu,
consultantă națională

Versiunea în limba română reprezintă o traducere a versiunii originale în limba engleză.

The opinions expressed in this work are the responsibility of the authors and do not necessarily reflect the official policy of the Council of Europe.

All requests concerning the reproduction or translation of all or part of this document should be addressed to the Directorate of Communication (F-67075 Strasbourg Cedex or publishing@coe.int). All other correspondence concerning this document should be addressed to Directorate General of Democracy, Gender Equality Division, Capacity-Building and Co-operation Projects Unit.

Cover and layout: Documents and Publications Production Department (SPDP), Council of Europe

Photos: © Microcosmos Shutterstock

© Council of Europe, Septembrie 2020
Printed at the Council of Europe

This publication has not been copy-edited by the SPDP Editorial Unit to correct typographical and grammatical errors.

Cuprins

ACRONIME	5
INTRODUCERE	7
Prevalența mondială a violenței împotriva femeilor	7
Convenția de la Istanbul:	7
Scopul raportului	8
PROCESUL DE RATIFICARE A CONVENȚIEI DE LA ISTANBUL	9
Republica Moldova: procesul de ratificare a Convenției de la Istanbul	9
Bune practici în procesul de ratificare a Convenției de la Istanbul	10
BUNE PRACTICI DE IMPLEMENTARE A CONVENȚIEI DE LA ISTANBUL	17
Prevenire	17
Protecție	19
Urmărirea penală	22
Politici integrate	25
CONCLUZIE	31
REFERINȚE	33

Acronime

BiH	Bosnia și Herțegovina
CEDAW	Comitetul Organizației Națiunilor Unite pentru eliminarea discriminării împotriva femeilor
CE	Consiliul Europei
CRM	Mecanismul coordonat de referire
DV	Violență domestică
EU	Uniunea Europeană
FGM	Mutilarea genitală a femeilor
GEOSTAT	Oficiul Național de Statistică al Georgiei
GREVIO	Grupul de experți în intervenția contra violenței împotriva femeilor și a violenței domestice
CI	Convenția Consiliului Europei privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice – Convenția de la Istanbul
MPs	Membrii Parlamentului
NAP	Planul Național de Acțiune
NGO	Organizație neguvernamentală
VAW	Violența împotriva femeilor
OSCE	Organizația pentru Securitate și Cooperare în Europa
RCNI	Rețeaua de centre irlandeze pentru asistență în caz de viol
REVALB	Registrul violențelor din Albania
WAVE	Femei împotriva violenței, Europa

INTRODUCERE

Prevalența mondială a violenței împotriva femeilor

Violența împotriva femeilor (VAW) și violența domestică (DV) se numără printre cele mai des întâlnite încălcări ale drepturilor omului astăzi în lume. Acestea sunt încălcări ale drepturilor fundamentale ale omului la viață, la siguranță și securitate, la libertatea împotriva torturii și tratamentului inuman și degradant, și la libertatea împotriva discriminării. Efectele lor depășesc granițele vătămarilor fizice și ale problemelor psihologice. Ele au un impact asupra sănătății victimelor, asupra bunăstării familiilor și asupra situației economice a țării în ansamblu.

VAW și DV reprezintă fenomene larg răspândite, care sunt în continuare învăluite de tăcere și sub-raportate.

Estimările globale ale Organizației Mondiale a Sănătății indică că, la nivel mondial, una din trei femei (35%) a suferit o formă de violență fizică și / sau sexuală. Majoritatea cazurilor de violență sunt reprezentate de violența partenerului intim (Organizația Mondială a Sănătății, 2017).

Raportul Organizației pentru Securitate și Cooperare în Europa (OSCE) privind Bunăstarea și Siguranța Femeilor publicat în anul 2018, care a analizat violența împotriva femeilor în Albania, Bosnia și Herțegovina, Kosovo¹, Republica Moldova, Muntenegru, Macedonia de Nord, Serbia și Ucraina, a concluzionat că 70% dintre femei au fost victime ale unei forme de hărțuire sexuală, acte de persecuție, violență a partenerului intim sau violență din partea altor persoane încă de la vârsta de 15 ani. Una din trei femei (33%) din Uniunea Europeană (UE) a fost victima violenței fizice și / sau sexuale din partea unui partener sau a unei alte persoane de la vârsta de 15 ani. Una din 10 femei a fost victimă a unei forme de violență sexuală de la vârsta de 15 ani, iar una din 20 a fost violată. Peste două femei din cinci (43%) au fost victime ale violenței psihologice din partea partenerului de la vârsta de 15 ani, iar 55% dintre ele au fost victime ale hărțuirii sexuale. Mai mult de o femeie din cinci (23%) din regiunile acoperite de acest studiu au fost victime ale violenței fizice și / sau sexuale din partea partenerului intim (OSCE, 2019).

Convenția de la Istanbul:

Convenția Consiliului Europei (CE) privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice – Convenția de la Istanbul (CI) – deschisă pentru semnare în luna mai 2011 în Istanbul și intrată în vigoare la 1 august 2014. Aceasta reprezintă primul tratat care produce efecte juridice și este cel mai comprehensiv document, la data respectivă, privind violența împotriva femeilor și violența domestică. Scopul acestei convenții este să asigure protecția femeilor și fetelor împotriva tuturor formelor de violență, inclusiv violența domestică, eliminarea discriminării împotriva femeilor și promovarea egalității între femei și bărbați. Convenția urmărește atingerea acestui obiectiv prin intermediul unui „cadru cuprinzător, a unor politici și măsuri pentru protecția și asistența tuturor victimelor violenței împotriva femeilor și a violenței domestice” (Articolul 1c). Convenția definește și incriminează diverse forme de violență împotriva femeilor, inclusiv violența domestică, care afectează femeile într-o măsură disproporționată. În măsura în care convenția urmărește protejarea împotriva, și eliminarea, violenței domestice, ea recunoaște, de asemenea, că și bărbații și băieții pot fi victime ale violenței domestice.

Convenția de la Istanbul confirmă faptul că un element esențial în eliminarea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice este adoptarea unei abordări comprehensive și holistice, bazată pe recunoașterea faptului că acest tip de violență este structurală și reprezintă o manifestare a relațiilor istoric inegale de putere dintre femei și bărbați.

¹ Toate referințele la Kosovo, legate de teritoriul geografic, de instituții sau de populație din prezentul text vor fi interpretate în conformitate cu Decizia Consiliului de Securitate al Națiunilor Unite 1244 fără a prejudicia statutul Kosovo.

Convenția de la Istanbul cere statelor semnatare să ofere un răspuns holistic la violența împotriva femeilor, cu ajutorul celor patru piloni ai săi:

- ▶ **prevenirea** violenței prin măsuri ce vizează cauzele sale principale și ținând schimbarea atitudinilor ce fac violența împotriva femeilor acceptabilă. Acest lucru implică instruirea profesioniștilor care intervin pe cazurile de violență și elaborarea unor programe de tratament pentru agresori;
- ▶ **protecția** femeilor și fetelor prin implementarea unor servicii de asistență specializate pentru victime și copiii lor (adăposturi, linii de asistență telefonică, centre de zi, centre de apel de urgență în caz de viol), precum și introducerea ordinelor de restricție de urgență și a ordonanțelor de protecție pe termen lung;
- ▶ **pedepsirea** făptuitorilor prin criminalizarea tuturor formelor de violență împotriva femeilor, prin urmărirea penală și procese penale eficiente și prin contracararea impunității;
- ▶ **politici integrate** aplicate la nivel național care sunt holistice, coordonate și comprehensive, incluzând toate măsurile relevante pentru prevenirea și combaterea tuturor formelor de violență împotriva femeilor, implementate prin cooperarea eficientă între toate părțile interesate și concentrate asupra necesităților victimelor.

În luna mai 2020, Convenția de la Istanbul a fost semnată de 45 din cele 47 de state membre ale Consiliului Europei,² și ratificată de 34 de state. De asemenea, aceasta a fost semnată de Uniunea Europeană la 13 iunie 2017.

Scopul raportului

Prezentul raport a fost elaborat în cadrul proiectului Consiliului Europei „Activități de sensibilizare asupra Convenției de la Istanbul în Republica Moldova” (2020).³

Raportul prezintă exemple de practici care au contribuit la simplificarea procesului de ratificare a Convenției de la Istanbul. De asemenea, raportul descrie bune practici pentru a ilustra posibilele măsuri aferente fiecărui pilon al Convenției de la Istanbul. Ambele seturi de practici, calea către ratificare și implementare, au fost selectate pentru a răspunde provocărilor și dificultăților curente din Republica Moldova, însă pot fi utilizate ca instrument și de alte state.

Pornind de la speranța că exemplele de bune practici prezentate în acest raport vor furniza idei utile în sprijinul Republicii Moldova și al altor state pentru ratificarea și implementarea Convenției de la Istanbul și pentru identificarea măsurilor de îmbunătățire a răspunsului național la VAW și DV în general, Consiliul Europei nu promovează nici o practică specifică și nu consideră că un anumit stat reprezintă un exemplu de bune practici în ansamblu. În plus, Consiliul Europei nu împiedică Grupul de experți în intervenția contra violenței împotriva femeilor și a violenței domestice (GREVIO) al Consiliului Europei să evalueze practicile din aceste țări în baza mandatului său de monitorizare. Prezentul raport nu se dorește a fi un exercițiu de monitorizare.

În final, trebuie subliniat că prezentul raport nu analizează toate cerințele prevăzute în Convenția de la Istanbul, ci mai degrabă prezintă câteva exemple care sunt relevante pentru contextul din Republica Moldova.

² Excluzând Azerbaidjan și Federația Rusă.

³ Pagina proiectului disponibilă la: <https://www.coe.int/en/web/genderequality/moldova-2020>

PROCESUL DE RATIFICARE A CONVENȚIEI DE LA ISTANBUL

Deși multe țări au adoptat deja legi și măsuri împotriva violenței împotriva femeilor, în special pentru combaterea violenței domestice, înainte de intrarea în vigoare a Convenției de la Istanbul, angajamentul de susținere a principiilor sale și de implementare integrală a adăugat un cadru comprehensiv de standarde bazate pe o abordare centrată pe drepturile omului și pe victime. Pe măsură ce statele parcurg procesul de armonizare a legislației, de îmbunătățire a standardelor și a practicilor în conformitate cu prevederile convenției și procesul de monitorizare și evaluare GREVIO, sunt dezvoltate mai multe bune practici. În plus, standardele cuprinse în Convenția de la Istanbul sunt implementate atât în statele UE, cât și non-UE, fapt care asigură un teren comun pentru cooperare și schimb de experiență și de bune practici în rândul diverselor state. Acest fapt, împreună cu mecanismul de monitorizare și evaluare, asigură o valoare adăugată pentru Convenția de la Istanbul.

În ciuda impactului pozitiv al Convenției de la Istanbul, și a naturii sale inovatoare (fiind declarat un „standard de aur” de către Organizația Națiunilor Unite) sau poate tocmai deoarece reprezintă un instrument inovator, în ultimii ani au fost vociferate anumite obiecții împotriva acestuia în anumite state. Aceste obiecții se bazează pe idei preconcepute despre Convenția de la Istanbul asupra cărora Consiliul Europei lucrează pentru a le spulbera prin implicare în discuții și prin furnizarea de clarificări (Consiliul Europei, 2018).

GREVIO a remarcat cu îngrijorare o regresie în domeniul drepturilor femeilor, care încetinește procesele de ratificare și implementare a Convenției de la Istanbul, însă a reamintit statelor membre că această convenție a fost negociată, elaborată și adoptată unanim de Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei, care reprezintă toate statele membre ale Consiliului Europei. La momentul elaborării sale, și chiar și astăzi, există un acord politic privind necesitatea de combatere a violenței împotriva femeilor și a violenței domestice. Scopul și domeniul de aplicare al Convenției de la Istanbul sunt în mod evident conforme cu acest acord (Adunarea Parlamentară a Consiliului Europei, 2019: 16, 19).

Pregătirea procesului de ratificare de către cele 34 state semnatare ale convenției a fost realizată în funcție de legislația și reglementările lor naționale individuale. Indiferent de specificul individual, au fost obținute câteva bune practici comune. Acest capitol prezintă exemple de acțiuni ale mai multor state întreprinse pentru ratificare, în speranța că acestea vor ajuta Republica Moldova și alte state, care încă nu au ratificat Convenția de la Istanbul, să înțeleagă modul în care acest proces poate fi ușurat și ce presupune acesta.

Republica Moldova: procesul de ratificare a Convenției de la Istanbul

De-a lungul anilor, Republica Moldova a depus eforturi în scopul cercetării prevalenței VAW și DV, al costurilor legate de violența domestică și al compatibilității legislației naționale cu prevederile Convenției de la Istanbul, împreună cu alinierea cadrului legislativ cu standardul european.

După toate aceste eforturi, la data de 6 februarie 2017, Republica Moldova a semnat Convenția de la Istanbul. Prin semnarea convenției, statul a transmis un mesaj clar că violența împotriva femeilor și violența domestică nu trebuie tolerate, că acestea reprezintă infracțiuni și încălcări ale drepturilor omului care trebuie prevenite, investigate și pedepsite, că victimele trebuie protejate și ajutate, în timp ce politici comprehensive trebuie dezvoltate și implementate.

Pentru reafirmarea angajamentelor sale și pentru a-și continua procesul de ratificare a Convenției de la Istanbul, Republica Moldova a aprobat în premieră Strategia națională de prevenire și combatere a violenței față de femei și a violenței în familie pentru perioada 2018-2023 și Planul de acțiuni pentru anii 2018-2020 privind implementarea acesteia. Documentul strategic dat vizează asigurarea unei abordări sistemice de combatere

a violenței împotriva femeilor și a violenței domestice și sporirea eficienței răspunsului instituțiilor relevante la cazurile de violență.

În anul 2019, autoritățile publice naționale, în parteneriat cu societatea civilă, au inițiat procesul de analiză a practicilor curente de răspuns la cazurile de violență împotriva femeilor și violență domestică. În baza acestei analize, au fost elaborate noi propuneri legislative pentru a asigura conformitatea deplină a legislației cu prevederile Convenției de la Istanbul și pentru a spori eficiența răspunsului comunitar și instituțional la violența împotriva femeilor. Aceste măsuri importante, împreună cu aprobarea de către Guvern a proiectului de lege pentru ratificarea Convenției de la Istanbul reprezintă dovezi ale angajamentului acestei țări pentru aderarea la tratatul Consiliului Europei. Acest angajament este confirmat și prin alte mijloace: Acordul de asociere UE-Moldova și Planul său de acțiune; Planul național de acțiuni în domeniul drepturilor omului pentru perioada 2018-2022; Strategia națională de prevenire și combatere a violenței față de femei și a violenței în familie pentru perioada 2018-2023 și Planul de acțiuni pentru anii 2018-2020; și, desigur, semnarea Convenției de la Istanbul.

Cu toate acestea, anumite interpretări preconcepute și reprezentarea greșită a prevederilor Convenției de la Istanbul i-a condus pe unii să o perceapă eronat drept un atac asupra valorilor familiei. Obiectivul convenției nu este de a reglementa viața de familie și / sau structurile familiale; astfel, ea nu prevede o definiție a „familiei” și nici nu promovează un anumit tip de mediu familial. Această convenție solicită guvernelor să asigure securitatea victimelor care sunt în pericol acasă sau care sunt amenințate de membrii familiei.

Deși Republica Moldova a înregistrat progrese în domeniul adoptării unui cadru legal și a mai multor documente strategice naționale privind prevenirea și combaterea violenței domestice și a violenței împotriva femeilor, ea poate beneficia de cadrul complex prevăzut de Convenția de la Istanbul și poate avea acces, prin monitorizare și cooperare internațională, la o abundență de bune practici. De asemenea, prin ratificarea convenției, statul își va formaliza și operaționaliza angajamentul său privind garantarea unei vieți fără violență pentru femei și fete.

Bune practici în procesul de ratificare a Convenției de la Istanbul

În timp ce multe state au ratificat Convenția din timp și fără complicații, alte state au avut rețineri. Procesul individual de ratificare este diferit pentru fiecare stat în parte, în funcție de contextul său și de legislația națională. Cu toate acestea, statele au dezvoltat un set de bune practici în procesul de ratificare și în procesul de planificare și pregătire pentru implementare, indiferent dacă acesta din urmă a avut loc înainte sau după ratificarea propriu-zisă. Prezentul capitol identifică câteva dintre aceste practici.

Promovarea cercetărilor privind prevalența VAW și DV și înțelegerea obstacolelor cu care se confruntă victimele înaintea ratificării

Înțelegerea faptului că violența împotriva femeilor și violența domestică sunt larg răspândite reprezintă un punct de pornire esențial pentru sensibilizarea publicului general și a factorilor de decizie, însă, este, de asemenea, o metodă de informare a decidenților politici și chiar de promovare a raportării din partea victimelor. Atunci când sunt disponibile date sistematice și actualizate, fenomenele VAW și DV pot fi administrate mai ușor. În plus, promovarea lucrărilor de cercetare reprezintă una dintre cerințele Convenției de la Istanbul (Articolul 11) după ratificare.

Bosnia și Herțegovina (BiH) au ratificat Convenția de la Istanbul în luna noiembrie 2013. În câțiva ani dinaintea ratificării, au fost realizate mai multe studii legate de prevalența, cauzele și consecințele violenței împotriva femeilor. În anul 2012, Agenția pentru Egalitatea de Gen din BiH, în cooperare cu Gender Centru din Republika Srpska, Gender Centru din Federația BiH, Institutul pentru statistică din Republika Srpska, și Institutul pentru statistică din Federația BiH au derulat un studiu de cercetare privind prevalența și caracteristicile violenței împotriva femeilor în BiH. Acest studiu a fost publicat în anul 2013 și a reprezentat primul studiu de cercetare în domeniul prevalenței realizat în BiH (Babović et al., 2013). Un studiu adițional privind cauzele violenței domestice în Federația BiH a fost realizat de Gender Centru din BiH în anul 2013 (Sesar, 2013).

Aceste studii sunt importante deoarece au ajutat factorii de decizie să elaboreze un plan pentru armonizarea cu prevederile CI în corespundere cu situațiile specifice femeilor din țara respectivă.

După ratificare, a fost realizat un studiu privind costul răspunsului multidisciplinar la violența domestică cu sprijinul Oficiului ONU pentru femei din BiH (Halilović, 2018). Conform acestui studiu, costul economic

total estimat al violenței domestice sau al efectelor sale asupra economiei BiH a depășit 33 milioane euro. Această analiză a reprezentat o contribuție importantă la alocarea bugetului pentru un răspuns multisectorial eficient la violența domestică, în conformitate cu prevederile CI.

Analiza compatibilității legislației statului cu prevederile Convenției de la Istanbul, în contextul pregătirilor pentru ratificare

Multe state au implementat deja legi, politici și servicii pentru victimele VAW și DV care trebuie avute în vedere în scopul unei implementări eficiente a CI. Odată ratificată, legislația și practica națională trebuie să fie armonizate cu cerințele Convenției de la Istanbul.

Nu este obligatorie alinierea legislației înainte de ratificare, însă aceasta reprezintă o bună practică. În timpul pregătirii pentru implementare, este util să se alcătuiască o listă cu legile și regulamentele interne care trebuie armonizate în scopul obținerii unui proces mai bine coordonat și al asigurării că diversele acte normative sunt bine coroborate.

La data ratificării (mai 2017), **Georgia** a elaborat un pachet de 25 de amendamente legislative în scopul acoperirii vidurilor legislative și al armonizării legislației cu Convenția de la Istanbul. Aceste amendamente au inclus: adoptarea definiției violenței împotriva femeilor, criminalizarea hărțuirii, criminalizarea sterilizării forțate, a căsătoriei forțate și a mutilării genitale a femeilor, oferirea de reședință temporară pentru femeile străine care sunt victime ale violenței, stabilirea mecanismelor pentru asigurarea accesului la serviciile publice pentru victimele violenței domestice fără contactarea poliției, asigurând notificarea victimelor violențelor înainte de eliberarea din arest a infractorului, și extinzând lista circumstanțelor agravante legate de violența împotriva femeilor și de violența domestică. Parlamentul a adoptat amendamente ce au permis instanțelor de judecată să interzică permisele de portarmă persoanelor condamnate pentru infracțiuni de violență domestică.

Georgia a inclus, de asemenea, măsuri strategice în cadrul acestor pregătiri, care ulterior au servit ca un ghid pentru implementare. Planurile naționale de acțiune (PNA) pentru perioadele 2016-2017 și 2018-2020 privind măsurile necesare pentru combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice și pentru protecția victimelor / supraviețuitorilor declară în mod clar că violența împotriva femeilor și violența domestică reprezintă un fenomen cu dimensiuni gender, și le abordează într-o manieră comprehensivă. PNA includ măsuri de prevenție, de sensibilizare precum și stabilirea mecanismelor de referire și de servicii pentru victime (*UN Women, 2018*). În plus, planurile de mai departe includ extinderea serviciilor de linii telefonice de urgență, sistematizarea colectării datelor, asistență după părăsirea adăpostului și alte măsuri, în conformitate cu Convenția de la Istanbul (Comisia inter-departamentală pentru Egalitatea de Gen, *Violența împotriva Femeilor și Violența Domestică, 2019*).

Irlanda a ratificat Convenția de la Istanbul în luna martie 2019, care a intrat în vigoare la 1 iulie 2019. Deși, în mare parte, legislația și practica administrativă a Irlandei a asigurat implementarea multor dintre prevederile convenției, Guvernul Irlandez a decis să analizeze și să își armonizeze legislația și practicile înainte de ratificare. În luna octombrie 2015, Guvernul a aprobat un plan de 18 puncte care conținea acele acțiuni rămase de executat (Ministerul Justiției și Egalității, 2015). Printre cele 18 acțiuni prezentate în plan se numără: promulgarea Legii privind violența domestică, asigurarea instruirilor și educației, implementarea Directivei EU privind victimele, implementarea unei linii de asistență telefonică coordonată la nivel național, elaborarea unei matrice de evaluare a riscurilor, amendarea legislației privind violența sexuală, criminalizarea căsătoriilor forțate, extinderea accesului la ordinele de restricție intermediare, legiferarea jurisdicției extraterritoriale și stabilirea unui grup de supraveghere.

Printre legile adoptate s-au numărat următoarele: Legea justiției penale (victimele infracțiunilor) 2017, Legea dreptului penal (infracțiuni sexuale) 2017, Legea privind violența domestică 2018. Legea privind violența domestică 2018 a reprezentat cea mai importantă lege care a introdus circumstanțele agravante în stabilirea sentințelor pentru infracțiuni comise în contextul violenței domestice în conformitate cu Articolul 46 din Convenția de la Istanbul. De asemenea, această lege a recunoscut căsătoria forțată drept infracțiune, în conformitate cu Articolul 37 al convenției.

Din momentul în care **Croația** a semnat Convenția de la Istanbul în anul 2013, prevederile sale au fost utilizate ca bază pentru amendamentele legislative și elaborarea strategiilor politice. Noua Lege privind protecția împotriva violenței domestice, care a intrat în vigoare la 1 ianuarie 2018, a modificat definiția violenței domestice, a stipulat responsabilitățile instituțiilor cu competențe în domeniul asistenței victimelor violenței domestice, și a amendat prevederile privind măsurile de protecție în conformitate cu prevederile CI.

Guvernul Republicii Croația a adoptat cea de-a patra „Strategie națională pentru protecția împotriva violenței domestice” pentru perioada 2017-2022. Aceasta acoperă prevenirea, asistența pentru victimele violenței, tratamentul psihosocial al agresorilor care se fac vinovați de violență domestică, îmbunătățirea cooperării inter-departamentale, instruirea experților în protecția împotriva violenței domestice și sensibilizarea publicului. Fiecare dintre măsurile Strategiei naționale este bazată în mod explicit pe unul sau mai multe articole ale Convenției de la Istanbul (Ministerul Populației, Familiei, Tineretului și al Politicilor Sociale, 2017).

Un alt mod de pregătire pentru ratificare și implementare este ca ministerele și agențiile relevante și / sau ONG-urile să realizeze o cartografie a legislației și politicilor existente, și să identifice care sunt lipsurile. Această analiză poate fi realizată prin cercetare, dar, de asemenea, și prin ședințe ale părților interesate, prin mese rotunde și / sau conferințe, unde discuțiile între experți din diverse sectoare pot contribui la identificarea domeniilor în care schimbările sunt necesare. După ratificarea convenției, procesul de armonizare este mai facil dacă există deja această analiză.

Convenția de la Istanbul a intrat în vigoare în **Germania** la 1 februarie 2018. Institutul German pentru Drepturile Omului a publicat o analiză asupra Convenției de la Istanbul în luna februarie 2018, prin care a oferit o prezentare generală a conținutului său și a recomandărilor pentru implementarea sa. Ea a inclus: organismele guvernamentale și neguvernamentale responsabile pentru implementarea sa, măsurile necesare pentru implementare eficientă, și grupurile care pot fi afectate. Acest studiu a vizat ministerele relevante și alte organisme la nivel statal și federal, precum și sistemul serviciilor. Studiul a explicat, de asemenea, rolul GREVIO – modul în care acest grup interpretează și monitorizează implementarea convenției (Ministerul Federal pentru Familie, Seniori, Femei și Tineret, 2019: 48).

La data de 1 februarie 2019, Institutul German pentru Drepturile Omului, împreună cu Asociația Avocaților din Germania, Ministerul Federal pentru Familie, Seniori, Femei și Tineret și catedra pentru Legislație Publică și Studii de Gen de la Universitatea Humboldt din Berlin a organizat o conferință pentru a sărbători un an de la implementarea Convenției de la Istanbul. În timpul acestei conferințe, au fost prezentate și discutate atât schimbările pozitive, cât și lacunele rămase. Concluzia a fost că sunt necesare acțiuni mai coordonate, o mai mare incluziune și respect pentru diversitate, și mai multe sesiuni de training pentru poliție (Institutul German pentru Drepturile Omului, 2020).

Croația, Slovenia și Austria au ratificat CI în perioada 2013 - 2018. În perioada 2012 - 2016, un grup internațional de ONG-uri pentru drepturile femeilor a demarat un proiect comun pentru a asigura ratificarea, implementarea și monitorizarea Convenției de la Istanbul, denumit „Eforturi coordonate în direcția unor noi standarde europene privind protecția femeilor împotriva violenței bazate pe gen”. Acesta a fost condus de Centrul Femeilor Independente, Serbia, cu parteneri din Austria, Bosnia și Herțegovina, Croația, Muntenegru, Macedonia de Nord și Slovenia. Una dintre principalele activități ale acestui proiect a fost realizarea unei analize juridice și strategice precum și a unui studiu de referință privind conformarea fiecărei țări la Convenția de la Istanbul (Centrul Femeilor Independente și organizațiile partenere, referință nedată).

Concluziile acestor rapoarte de referință au fost utilizate apoi în campanii media naționale, mese rotunde și conferințe pentru promovarea ratificării și a implementării integrale. O valoare adăugată a acestei abordări a fost în faptul că țările din regiune au colaborat și au putut compara progresul și face schimb de experiență. Site-ul web al proiectului este în continuare activ și reprezintă o sursă importantă de informații pentru implementarea CI în această regiune.

Înființarea de parteneriate și cooperarea cu ONG-urile pentru drepturile femeilor în pregătirea pentru ratificare

Convenția de la Istanbul acordă o atenție deosebită activității ONG-urilor pentru drepturile femeilor, solicitând statelor semnatare să sprijine activitățile acestora (Articolul 9), să aloce resurse financiare (Articolul 8), și să

promoveze sensibilizarea populației împreună cu ONG-rile (Articolul 13). Multe dintre organizațiile pentru drepturile femeilor au urmărit îndeaproape procesul de elaborare a Convenției de la Istanbul și cunosc în detaliu prevederile acesteia. Ele reprezintă o componentă valoroasă și de neînlocuit a răspunsului statelor la VAW și DV. Este foarte util să se înființeze parteneriate și cooperări cu ONG-urile pentru drepturile femeilor în pregătirea pentru ratificarea CI.

În **Austria**, Convenția de la Istanbul a fost ratificată în luna februarie 2013. După un an, femeile membre ale Partidului Social Democrat din Consiliul Național al Austriei au colaborat cu ONG-urile pentru drepturile femeilor pentru a grăbi implementarea integrală a convenției. Ele au organizat un „mic-dejun al femeilor” în cadrul căruia au adunat semnăturile membrilor Parlamentului austriac care și-au asumat angajamentul să transpună prevederile Convenției de la Istanbul în legislația națională. Această acțiune a contribuit la campania regională „*I sign*”, care a făcut parte din proiectul „Eforturi coordonate în direcția unor noi standarde europene privind protecția femeilor împotriva violenței bazate pe gen”. Această activitate a fost organizată de rețeaua WAVE. Ea a contribuit la vizibilitatea Convenției de la Istanbul și a evidențiat necesitatea implementării sale (Adunarea Parlamentară a Consiliului Europei, 2019: 40).

ONG-urile pentru drepturile femeilor din **Croația** au fost implicate în procesul de semnare, ratificare și implementare a Convenției de la Istanbul încă de la început. În anul 2014, în timpul campaniei pentru ratificare, președintele Croației, Dr. Ivo Josipović a semnat o scrisoare de suport în sprijinul ONG-urilor pentru drepturile femeilor care solicită ratificarea.⁴ De asemenea, ONG-urile pentru drepturile femeilor au organizat o conferință în anul 2014 împreună cu Comisia Parlamentară pentru Egalitatea de Gen în cadrul căreia președintele a susținut un discurs în sprijinul ratificării, așa cum a făcut și președintele Parlamentului. ONG-urile pentru drepturile femeilor au prezentat un studiu privind armonizarea legislației croate cu Convenția, în fața membrilor Parlamentului (MP), pentru ca aceștia să ia o decizie informată despre ratificare.

După schimbarea Guvernului în anul 2016, procesul de ratificare a fost încetinit, însă cooperarea dintre ONG-urile pentru drepturile femeilor și Comisia Parlamentară pentru Egalitatea de Gen a continuat până la ratificarea, care a avut loc în luna iunie 2018.

Asigurarea că ratificarea este prioritară în agenda politică

Angajamentul statelor de a pune capăt violenței împotriva femeilor și violenței domestice și de a-și proteja cetățenii împotriva acestora este reflectat în angajamentul strâns legat de ratificarea și implementarea convenției. În acest scop, reprezentanții guvernului trebuie să devină promotori puternici și lideri care oferă prioritate responsabilității și obligației statelor de a proteja drepturile omului.

Ratificarea în **Georgia** a fost influențată de conducerea și managementul puternic al procesului din partea Ministerului Justiției, al Dnei Tea Tsulikiani, care a oferit un suport semnificativ pentru ratificare. În plus, procesul de aderare la UE, fiind un punct important pe agenda politică, a reprezentat un factor decisiv pentru ratificare. Georgia a semnat Acordul de Aderare la UE și la Convenția de la Istanbul în același an, 2014. Programul de aderare al Georgiei la UE pentru perioada 2017-2020 a stabilit ratificarea Convenției de la Istanbul drept o prioritate pe termen scurt. De asemenea, în prezent Georgia realizează un material video intitulat „Calea de succes către Convenția de la Istanbul” pentru prezentarea experiențelor sale.

Croația s-a confruntat cu obstacole majore în calea ratificării Convenției de la Istanbul, datorită concepțiilor eronate diseminate de anumite grupuri conservatoare. Principala obiecție împotriva ratificării a fost ideea preconcepută precum că această convenție va introduce noțiuni noi legate de gender și / sau de căsătorii între persoane de același sex. La doi ani de la ratificare, nu s-a realizat niciuna dintre îngrijorările legate de convenție. În schimb, convenția a contribuit la implementarea unei noi legislații, la modificarea legislației existente sau la îmbunătățirea procesului de finanțare a serviciilor specializate pentru victime. De exemplu, infracțiunea de viol a fost re-definită pentru a se baza exclusiv pe lipsa consimțământului victimei, iar numărul de dosare penale privind cazurile de violență domestică și viol a crescut. Ministerul Populației,

⁴ În Croația, Guvernul și Parlamentul sunt responsabile pentru ratificare, singurul rol al președintelui fiind acela de asistentă.

Familiei, Tineretului și al Politicilor Sociale a oferit fonduri suplimentare pentru servicii specializate pentru femei (centre și linia de asistență telefonică pentru femei).

La preluarea președinției Consiliului Europei în luna mai 2018, Ministerul Afacerilor Externe al Croației de la acel moment, Marija Pejčinović Burić, a afirmat: „...cu ocazia preluării președinției, vom evidenția experiența noastră legată de ratificarea Convenției de la Istanbul, de problemele și dificultățile cu care ne-am confruntat, care considerăm că ne-au fost impuse în mod nejustificat și că nu sunt legate de scopul fundamental al Convenției” (HINA, 2018).

Implementarea campaniilor de informare și de sensibilizare privind conținutul, impactul și beneficiile Convenției de la Istanbul

În cadrul procesului de ratificare, este util să se publice pe larg informațiile legate de scopul și conținutul convenției pentru a facilita înțelegerea și discuțiile publice legate de obligațiile statelor semnatare, de informațiile privind drepturile victimelor și, în ansamblu, de beneficiile pe care Convenția le aduce societății.

Pe parcursul procesului de ratificare, Guvernul **Croației** a publicat o broșură online „*All you need to know about the Istanbul Convention.*” Această broșură a explicat publicului larg ce reprezintă convenția, pe cine protejează, care sunt obligațiile implicate, ce reprezintă GREVIO, și a prezentat date legate de prevalența cazurilor de violență domestică. De asemenea, această broșură a explicat de ce Convenția menționează termenul „gen” și a încercat să clarifice câteva concepții eronate și idei false legate de acest termen și alte întrebări (avort, „al treilea sex”, căsătorie, etc.) (Ministerul Populației, Familiei, Tineretului și al Politicilor Sociale, 2018).’

Anterior, ONG-urile pentru drepturile femeilor din Croația au organizat o campanie națională intitulată „*I sign*”, care a făcut parte din campania regională derulată în șapte state în cadrul proiectului „Eforturi coordonate în direcția unor noi standarde europene privind protecția femeilor împotriva violenței bazate pe gen”.

Înființarea grupurilor de lucru pentru ratificare

În funcție de legislația națională, procesul de ratificare poate include elaborarea unei legi speciale pentru adoptarea convenției. În urma ratificării, sau înainte de aceasta, pot fi elaborate planurile pentru implementare. În timpul acestui proces, anumite state creează grupuri de lucru pentru elaborarea acestor proiecte de lege și a PNA pentru implementare. Acest lucru oferă ocazia experților și diverselor părți interesate să își exprime opinia în procesul de ratificare și de implementare și de a face schimb de experiență.

În **Croația** în anul 2017, Guvernul nou ales, care prevedea în planul său politic ratificarea Convenției de la Istanbul, a organizat un grup de lucru alcătuit din membri ai mai multor ministere, avocați ai poporului și membri ai societății civile pentru elaborarea Legii pentru ratificarea Convenției de la Istanbul (Centrul Femeilor Independente și organizațiile partenere, 2017). Legea privind ratificarea a fost elaborată de Minister, iar grupul a fost întrunit de două ori pentru a analiza textul propunerii legislative.

În **România**, Guvernul și ONG-urile pentru drepturile femeilor au colaborat în scopul ratificării Convenției de la Istanbul, al armonizării legislației și al implementării prevederilor CI. În anul 2016, Consiliul Superior al Magistraturii a înființat un grup de lucru, alcătuit din reprezentanți ai ministerelor relevante, ai organizațiilor neguvernamentale, din experți în drept și din reprezentanți din domeniul academic. Scopul grupului de lucru a fost elaborarea legislației necesare pentru implementarea Convenției de la Istanbul. Au existat două legi care au făcut parte din acest pachet legislativ: Legea nr. 174/2018, privind modificarea și completarea Legii nr. 217/2003 pentru prevenirea și combaterea violenței în familie, și Legea nr. 178/2018 pentru modificarea și completarea Legii nr. 202/2002 privind egalitatea de șanse și de tratament între femei și bărbați.

După adoptarea acestei legi, Agenția Națională pentru Egalitate de Șanse între Femei și Bărbați a preluat înființarea unui grup de lucru interinstituțional pentru elaborarea actelor normative necesare pentru implementarea acestora (Agenția Națională pentru Egalitate de Șanse între Femei și Bărbați, 2020).

Crearea unui spațiu pentru ample dezbateri publice privind ratificarea și implementarea Convenției de la Istanbul

În anumite state, au existat îngrijorări privind posibilele implicații legate de ratificarea Convenției de la Istanbul. Acestea variază de la întrebări legate de resursele financiare și măsura în care statul respectiv va putea satisface cerințele, până la întrebări legate de procesul de armonizare, de monitorizare din partea GREVIO și în final de concepțiile eronate legate de contextul ideologic al convenției. Pentru abordarea acestor probleme, precum și pentru identificarea celor mai bune metode pentru implementarea Convenției de la Istanbul, organizarea unei dezbateri publice reprezintă o bună practică. Această dezbateri trebuie să includă toate părțile interesate relevante, ca de exemplu diverse instituții și ONG-uri pentru drepturile femeilor, dar și publicul larg.

În **Croația**, procesul de ratificare a Convenției de la Istanbul a inclus publicarea și diseminarea publică a 10.000 de exemplare ale convenției, începând cu anul 2014. Convenția a fost tradusă de Agenția Guvernamentală pentru Egalitatea de Gen, care a distribuit exemplare ale acesteia în timpul conferințelor, al meselor rotunde și al diverselor evenimente publice. ONG-urile pentru drepturile femeilor au organizat campanii și mese rotunde în scopul ratificării (a se vedea mai sus), iar Guvernul a organizat mai multe mese rotunde și sesiuni ale diverselor comisii parlamentare în care Parlamentul și ONG-urile au analizat importanța ratificării.

În **Bosnia și Herțegovina**, după intrarea în vigoare a Convenției de la Istanbul în anul 2014, Agenția pentru Egalitatea de Gen a publicat un anunț public pentru consultații în scopul dezvoltării unui Planul Național de Acțiune pentru implementarea Convenției de la Istanbul. Ei au invitat toți cetățenii interesați, organizații și instituții publice să participe prin completarea unui formular online (Centrul Femeilor Independente și organizațiile partenere, 2013).

În plus, în anul 2014, ONG-urile pentru drepturile femeilor împreună cu Agenția pentru Egalitatea de Gen din cadrul BiH și cu Comisia pentru Egalitatea de Gen din cadrul Camerei Reprezentațiilor din Adunarea Parlamentară a BiH au organizat conferința internațională „Protecția femeilor victime ale violenței domestice în contextul ratificării Convenției Consiliului Europei privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice”. Scopul acestei conferințe a fost prezentarea activităților, ratificarea și implementarea convenției, schimbul de experiențe și bune practici în funcționarea adăposturilor. Reprezentanții instituțiilor legislative și executive de la toate nivelele guvernului, ale ONG-urilor pentru drepturile femeilor și ale organizațiilor internaționale au avut ocazia să se familiarizeze cu Standardele europene privind funcționarea adăposturilor generate de WAVE, și cu bunele practici legate de funcționarea adăposturilor din următoarele țări din regiune: Croația, Macedonia, Slovenia și Serbia (Centrul Autonom pentru Femei și organizațiile partenere, 2014).

Coordonarea procesului de ratificare cu alte angajamente și procese asumate, precum politicile și planurile privind egalitatea între femei și bărbați

Mai multe țări au deja planuri și angajamente asumate pentru atingerea Obiectivelor de Dezvoltare Durabilă, pentru implementarea recomandărilor Comitetului privind Eliminarea Discriminării împotriva Femeilor (CEDAW) și ale altor organisme internaționale pentru drepturile omului. Există de asemenea politici și planuri pentru egalitatea dintre femei și bărbați. În contextul pregătirii pentru ratificare, este util să se ia în considerare recomandările anterioare privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice, precum și planificarea ratificării și a implementării în documentele strategice naționale secundare.

Croația a adoptat Strategia Națională pentru Protecția împotriva Violenței Domestice din 2017 – 2022 înainte de ratificarea Convenției de la Istanbul (Ministerul Populației, Familiei, Tineretului și al Politicilor Sociale, 2017). Această strategie își armonizează măsurile cu prevederile CI deoarece guvernul planificase deja să ratifice convenția la momentul elaborării Strategiei. De asemenea, cea mai recentă versiune a Strategiei pentru Egalitatea de Gen 2011-2015 prevedea, printre măsurile sale, adoptarea Convenției de la Istanbul (Oficiul pentru Egalitatea de Gen, 2011). Astfel, aceste două strategii naționale sunt concepute pentru a opera în paralel, însă, se completează reciproc, respectând, în același timp, cerințele și prevederile Convenției de la Istanbul, asigurând astfel o abordare comprehensivă și coerentă.

BUNE PRACTICI DE IMPLEMENTARE A CONVENȚIEI DE LA ISTANBUL

În termen de șase ani de la intrarea în vigoare, convenția a avut un impact pozitiv semnificativ pentru țările care au ratificat-o. Convenția a reușit să aducă problema violenței împotriva femeilor și a violenței domestice în prim-planul agendei politice, a extins nivelul dezbaterilor publice și a clarificat faptul că aceasta nu reprezintă o problemă particulară, ci una publică.

În primul Raport General de Activitate, GREVIO a recomandat statelor semnatare să implementeze îmbunătățiri și, de asemenea, a identificat practici utile în contextul procedurii sale de evaluare. El a recunoscut o îmbunătățire generală privind criminalizarea tuturor formelor de violență împotriva femeilor, în special a violenței sexuale, a hărțuirii, a mutilării genitale a femeilor (FGM) și a căsătoriilor forțate. De asemenea, GREVIO a remarcat dezvoltarea planurilor naționale de acțiune, înființarea și susținerea financiară a adăposturilor și a liniilor de asistență telefonică 24/7, și trainingul sistematic și la locul de muncă pentru profesioniștii relevanți (Consiliului Europei, 2020a).

Prezentul capitol oferă exemple legate de implementarea celor patru piloni ai Convenției de la Istanbul de către diversele state semnatare. Pentru fiecare pilon, se prezintă o scurtă explicație a cerințelor. Aceasta este urmată de o descriere a lacunelor sau dificultăților specifice pentru Republica Moldova, față de standardele prezentate în convenție. În final, se prezintă o selecție de exemple privind implementarea de către state în condiții specifice. Exemplele sunt selectate astfel încât să ilustreze modul în care statele semnatare au abordat probleme similare cu cele cu care se confruntă Republica Moldova. Trebuie subliniat faptul că nu toate cerințele aferente fiecărui pilon sunt indicate în prezentul studiu.

PREVENIRE

Prevenirea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice necesită schimbări semnificative în abordarea publicului, sensibilizarea asupra consecințelor negative ale VAW și DV și asupra rolului esențial al stereotipurilor de gen în contextul VAW și DV. Lucrările de prevenire sunt destinate să facă apel la sufletul și mințile persoanelor care, prin conduita lor, contribuie la perpetuarea anumitor forme de violență (Consiliul Europei, 2011). Astfel, prevenirea trebuie să cuprindă acțiuni la nivel individual, comunitar și social și trebuie să abordeze cauzele principale ale violenței împotriva femeilor și ale violenței domestice.

Sensibilizare

Convenția de la Istanbul solicită statelor părți să implementeze măsuri pentru promovarea schimbărilor în comportamentul social și cultural al femeilor și bărbaților în vederea eliminării prejudecăților, obiceiurilor, tradițiilor și a tuturor celorlalte practici care sunt bazate pe ideea inferiorității femeilor sau pe stereotipurile legate de rolurile specifice femeilor și bărbaților (Articolul 13). În scopul sensibilizării, statele semnatare trebuie să susțină, să promoveze sau să deruleze campanii și programe periodice de sensibilizare, inclusiv în cooperare cu instituțiile naționale din domeniul drepturilor omului, cu instituțiile pentru asigurarea egalității și cu societatea civilă, în special cu ONG-urile pentru drepturile femeilor.

Campaniile de sensibilizare din Republica Moldova

Republica Moldova a întreprins anumite eforturi în scopul sensibilizării publicului cu privire la cauzele și consecințele grave ale violenței împotriva femeilor. Anual, sunt organizate campanii de sensibilizare de către instituții publice și ONG-uri pentru a ajunge la publicul larg și cu profesioniști din diverse domenii de activitate. Cu toate acestea, campaniile de sensibilizare depind într-o foarte mare măsură de disponibilitatea resurselor financiare și de prioritatea pe care autoritățile publice o acordă fenomenelor de VAW și DV, ambele fiind reduse.

Astfel, comunitățile, în special cele din zonele rurale, rămân insuficient informate cu privire la stereotipurile legate de gen, la cauzele și consecințele VAW și DV, și la remediile juridice și la serviciile specializate disponibile pentru victimele violenței domestice. Deseori, mass media validează stereotipurile de gen legate de violența împotriva femeilor și violența domestică și de rolul femeilor și bărbaților în societate și în cadrul familiei.

Exemplu de bună practică:

Austria a organizat o campanie amplă în anii 2014 și 2015, denumită „Viața lipsită de violență” (GewaltFreiLeben). Această campanie a fost coordonată de Ministerul Federal pentru Educație și Femei și a fost implementată de asociația „Adăposturilor femeilor independente din Austria” în cooperare cu Centrul de Intervenție din Viena împotriva Violenței în Familie și cu Consiliul Național al Tinerilor din Austria (Asociația adăposturilor femeilor independente din Austria, 2014). În contextul acestei campanii au fost organizate numeroase activități de sensibilizare, inclusiv, diseminarea de informații legate de Linia de asistență telefonică pentru femei împotriva violenței, care este gratuită pe teritoriul Austriei, organizarea de evenimente de informare, publicarea de materiale în mai multe limbi, și organizarea de ateliere pentru diverse părți interesate. Grupurile țintă au inclus publicul general, sectorul asistenței medicale, grupele profesionale implicate în cazurile cu risc ridicat, migranți, tineri și jurnaliști. Campania a fost finanțată de Uniunea Europeană și de Ministerul Federal pentru Educație și Femei (Ministerul Federal pentru Sănătate și Femei, 2016: 11).

GREVIO a lăudat Austria pentru eforturile sale de sensibilizare în domeniul violenței împotriva femeilor și al violenței domestice și de diseminare a informațiilor legate de asistența disponibilă (Consiliul Europei, 2017b).

De ce aceasta reprezintă o bună practică:

- ▶ este o campanie vastă, multianuală la nivel național destinată sensibilizării asupra violenței împotriva femeilor și a violenței domestice;
- ▶ a fost implementată în cadrul unui parteneriat între guvern și ONG-urile pentru drepturile femeilor;
- ▶ a inclus, pentru victime, informații privind asistența disponibilă;
- ▶ a inclus toate părțile interesate.

Instruirea profesioniștilor

Profesioniștii care lucrează la cazurile de violență împotriva femeilor, inclusiv violența domestică, trebuie instruiți pentru a preveni și a identifica asemenea cazuri, pentru a evalua și gestiona riscurile, pentru a identifica și răspunde la necesitățile victimelor și pentru a îndruma victimele către alte servicii specializate, când este cazul (Articolul 15). Subiectul cursului de instruire trebuie să includă răspunsul coordonat inter-instituțional.

Consolidarea capacităților profesioniștilor din Republica Moldova

Inspectoratul General al Poliției, cu sprijinul organizațiilor neguvernamentale, a instruit peste 2.000 ofițeri de poliție cu privire la modul eficient de răspuns la cazurile de violență domestică. Cu toate acestea, cursurile de instruire nu au fost instituționalizate și sunt organizate în funcție de disponibilitatea finanțărilor oferite de donatori. Din contra, instruirile pentru judecători și procurori au fost instituționalizate la Institutul Național de Justiție și în prezent sunt realizate la intervale periodice pentru a asigura un răspuns adecvat al judecătorilor și procurorilor la cazurile de violență împotriva femeilor și de violență domestică. Nu au fost elaborate programe de instruire pentru asistenții sociali sau angajații instituțiilor medico-sanitare. Excepție fac medicii legiști care au la dispoziție mai multe programe de instruire.

Încă nu există o viziune comună asupra consolidării inițiale și continue a capacității tuturor profesioniștilor cu competențe în domeniul prevenirii și combaterii violenței împotriva femeilor și a violenței domestice pentru a asigura o abordare uniformă și coordonată a răspunsului.

Exemplu de bună practică:

Portugalia a inclus instruirea profesioniștilor drept unul dintre domeniile strategice ale celui de-al cincilea Plan Național de Acțiune pentru Prevenirea și Combaterea Violenței Domestice și a Violenței de Gen 2014-2017, în urma ratificării Convenției de la Istanbul. Au fost incluse mai multe categorii profesionale: instituțiile de forță, autoritățile judiciare, serviciile sociale și de sănătate, ocupare a forței de muncă, mass media, educație (Consiliul Europei, 2019a).

Comisia pentru Cetățenie și Egalitatea de Gen, în calitate de instituție națională de coordonare, are un rol activ în promovarea instruirii și în dezvoltarea instrumentelor de asistență pentru instruire. Ei au elaborat standarde pentru instruire în conformitate cu Legea nr. 112/2009, pentru instruirea profesioniștilor în sprijinirea victimelor asigurând astfel specializarea acestora (Consiliul Europei, 2019a).

De ce aceasta reprezintă o bună practică:

- ▶ sesiunile de instruire sunt planificate în cadrul unui document strategic integrat, iar instituția națională de coordonare are un rol esențial în elaborarea și implementarea acestora;
- ▶ sesiunile de instruire sunt extensive, acoperind grupele profesionale relevante din toate regiunile;
- ▶ există norme și standarde pentru instruire care vizează specializarea în servicii de asistență pentru victime;
- ▶ sesiunile de instruire includ subiecte cu referire la egalitatea de gen și la desființarea stereotipurilor de gen.

PROTECȚIE

Convenția de la Istanbul conține obligația generală privind adoptarea de măsuri legislative sau de altă natură pentru protecția tuturor victimelor pe teritoriul său împotriva actelor ulterioare de violență, prevăzute de convenție (Consiliului Europei, 2011). Acest lucru implică luarea măsurilor necesare, legislative și de altă natură, asigurând accesul victimelor la servicii generalizate și specializate care facilitează recuperarea lor în urma actelor de violență. Aceste măsuri trebuie să includă servicii precum consilierea juridică și psihologică, asistența financiară, cazarea, educația, instruirea și asistență în găsirea unui loc de muncă.

Adăposturi sustenabile și servicii specializate pentru victime

Convenția de la Istanbul solicită părților semnatare să înființeze adăposturi adecvate, ușor accesibile, cu o capacitate de cazare suficientă (Articolul 23), în special pentru femei și copii, și pentru a face aceste servicii sustenabile. Pe lângă adăposturi, trebuie prevăzute de asemenea servicii specializate de asistență pe termen scurt și lung pentru femei și copii (Articolul 22). Toate aceste servicii trebuie să aibă o abordare bazată pe drepturile omului și să asigure securitatea victimei, în scopul abilitării acesteia și al evitării victimizării secundare. Atunci când este posibil, statele semnatare trebuie să se asigure că serviciile de asistență sunt oferite în aceeași locație. Adăposturile trebuie să beneficieze de fonduri suficiente și sustenabile pentru a putea asigura servicii permanente în beneficiul victimelor. Se recomandă ca oportunitățile de cazare în adăposturile specializate pentru femei să fie disponibile în toate regiunile, cu un loc pentru o familie la 10.000 de locuitori (Consiliul Europei, 2011).

Adăposturi și servicii specializate în Republica Moldova

Serviciile solicitate de Convenția de la Istanbul pentru a aborda necesitățile specifice ale victimelor violenței, precum adăposturi, consiliere psihologică și juridică, sunt oferite în principal de ONG-uri cu ajutorul finanțatorilor. Raportul de estimare a costurilor violenței în familie și a violenței împotriva femeilor în Republica Moldova (*Centrul de Drept al Femeilor*, 2016), a relevat că peste 60% dintre costurile legate de serviciile oferite victimelor violenței domestice și ale violenței împotriva femeilor sunt acoperite de organizațiile societății civile. ONG-urile oferă consiliere juridică, reprezentare, asistență psihologică și adăpost.

Țara deține un număr insuficient de locuri în adăposturi.⁵ În prezent, există șapte instituții publice care oferă adăpost pentru victimele violenței domestice, douăsprezece organizații neguvernamentale care oferă servicii de asistență pentru victimele violenței domestice la nivel local, regional și național, și patru centre pentru agresori. Există o linie telefonică de asistență non-stop care oferă servicii de consultanță pentru victime. Aceasta reprezintă singurul serviciu furnizat de un ONG care este subcontractat de către stat. Până în prezent în Republica Moldova nu au fost înființate centre de asistență specializată pentru victimele violenței sexuale.

Exemplu de bună practică:

Slovenia, cu o populație de 2.066.880 locuitori, trebuie să dețină cel puțin 207 locuri în adăposturi pentru a satisface cerințele Convenției de la Istanbul. În prezent, există 16 adăposturi pentru femei, trei centre de urgență și 12 adăposturi pentru mame, cu o capacitate totală de 445 paturi, care reprezintă mai mult decât

⁵ În conformitate cu Convenția Consiliului Europei privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice, Raportul Explicativ, Articolul 23 (Adăposturi) care prevede un loc de adăpost la 10.000 locuitori. Având în vedere populația estimată a Moldovei de aproximativ 2.804.801 locuitori, această țară trebuie să conțină cel puțin 280 de adăposturi.

dublul cerinței minime. Adăposturile sunt amplasate în principalele orașe din Slovenia. Femeile pot locui în aceste adăposturi pentru o perioadă de până la un an. Există un adăpost destinat femeilor cu dizabilități și un adăpost destinat femeilor cu dependențe de alcool și droguri. De asemenea, femeile migrante neînregistrate pot avea acces la unul dintre adăposturile destinate exclusiv femeilor (WAVE, 2019: 130). În total, în anul 2017 și 2018, 22 de programe pentru adăposturi au primit finanțări de stat. În anul 2018, finanțarea combinată (luând în calcul cofinanțatorii) pentru adăposturi, adăposturile pentru femei și centrele pentru situații de criză a fost de 2.355.079,20 € (Ministerul Muncii, Familiei, Afacerilor Sociale și Egalității de Șanse, 2019: 43).

De ce aceasta reprezintă o bună practică:

- ▶ în țară există suficiente locuri de cazare pentru victimele violenței, care depășesc cerința minimă prevăzută de Convenția de la Istanbul;
- ▶ statul furnizează o finanțare parțială a adăposturilor ceea ce asigură sustenabilitatea financiară a acestora;
- ▶ există adăposturi specializate pentru femei în situații vulnerabile;
- ▶ nu există cerințe formale / administrative pentru femei pentru accesarea adăposturilor, iar unul dintre adăposturi este, de asemenea, accesibil pentru femeile migrante nedocumentate.

După ratificare, **Albania** a depus eforturi considerabile în scopul îmbunătățirii răspunsului la actele de violență împotriva femeilor și de violență domestică și în scopul satisfacerii cerințelor Convenției de la Istanbul. Deținând un total 270 de paturi în 20 de adăposturi, Albania are un minus de doar 17 paturi, sau 6% față de numărul minim recomandat. Dintre acestea, 11 adăposturi sunt destinate exclusiv femeilor, fiind accesibile 24/7 și gratuite. Există adăposturi atât pe termen lung, cât și pe termen scurt (WAVE, 2019: 53). GREVIO a laudat Albania pentru calitatea unora dintre adăposturi, care depun eforturi pentru a oferi servicii suplimentare în plus față de cazare, ca de exemplu consiliere psihologică, abilitare, educație, asistență pentru copii și educație profesională (Consiliul Europei, 2017a).

De ce aceasta reprezintă o bună practică:

- ▶ există o vastă acoperire și un număr (aproape) suficient de adăposturi în conformitate cu cerințele Convenției de la Istanbul;
- ▶ multe dintre adăposturi sunt conduse de ONG-urile pentru drepturile femeilor cu înțelegerea dimensiunii gender a fenomenelor de VAW și DV;
- ▶ majoritatea adăposturilor sunt accesibile 24/7.

Centre de criză și sistem de referire sustenabile în cazurile de violență sexuală

Convenția de la Istanbul solicită statelor să înființeze centre specializate de asistență și sistem de referire pentru cazuri de viol sau violență sexuală, ușor accesibile, în număr suficient pentru a asigura examinarea medicală și medico-legală, a oferi asistența post-traumatică și consiliere pentru victime (Articolul 25). Centrele de urgență pentru cazuri de viol, de regulă, asigură asistență pe termen lung, inclusiv consiliere psihologică, grupuri de auto-ajutorare și asistență pentru victime în timpul proceselor de judecată. Centrele de referire pentru violență sexuală oferă o asistență mai rapidă, inclusiv investigații medico-legale și medicale, și intervenții în cazuri de urgență. Acestea pot fi înființate în spitale pentru a permite examinarea medicală imediată și transmiterea cazurilor către alte servicii și agenții de protecție. Trebuie să existe un astfel de centru la fiecare 200.000 locuitori (Consiliul Europei, 2011).

Centre de urgență pentru violență sexuală în Republica Moldova

În Republica Moldova nu există centre de urgență sau sistem de referire pentru cazuri de violență sexuală. Serviciile pentru victimele violenței sexuale sunt prestate în special de organizații neguvernamentale care oferă asistență victimelor violenței domestice. Majoritatea acestor furnizori de servicii nu sunt specializați să reacționeze în cazuri de agresiune sexuală. Planul de acțiuni privind implementarea Strategiei naționale de prevenire și combatere a violenței față de femei și a violenței în familie include mai multe acțiuni legate de echipele de intervenție în cazurile de violență sexuală. În particular, procedurile standard de operare pentru echipele de intervenție în cazurile de violență sexuală au fost planificate pentru a fi elaborate până în anul 2019. Nici azi, astfel de proceduri nu există și nu au fost înființate echipe de intervenție în cazurile de violență sexuală sau centre de criză. Cu toate acestea, a fost înființat un grup de lucru pentru dezvoltarea procedurilor standard de operare pentru răspunsul la cazurile de violență sexuală.

Exemplu de bună practică:

În Irlanda, există 16 centre de criză pentru cazuri de viol. Opt dintre acestea funcționează sub coordonarea organizației *Rape Crisis Network Ireland* (RCNI). *Dublin Rape Crisis Centre* operează o linie telefonică națională gratuită de asistență. Centrele de criză pentru cazuri de viol asigură consultanță, îndrumări, consiliere, și membrii lor însoțesc victima la tribunal și secțiile de poliție. Câteva dintre ele oferă servicii suplimentare, ca de exemplu activități de sensibilizare și educație. Din cele 16 centre de apel de urgență în caz de viol, 15 dețin linii de asistență telefonică. Aceste centre primesc finanțare publică parțială din partea autorităților naționale și locale, și donații. Majoritatea serviciilor sunt furnizate gratuit (în toate cazurile pentru membrii RCNI). Câteva dintre centrele de criză pentru cazuri de viol percep o anumită taxă pentru consiliere pe termen lung, în funcție de situația financiară a clientului (WAVE, 2019: 93).

În plus, Irlanda are șase unități de tratament pentru agresiuni sexuale. Acestea sunt înființate în spitalele destinate victimelor agresiunilor sexuale. Acestea oferă ajutor oricărei persoane de la vârsta de 14 ani care a avut un contact sexual nedorit de orice natură. Acest serviciu este furnizat gratuit de Directoratul Serviciilor de Sănătate, care asigură toate serviciile de sănătate din Irlanda în spitalele și comunitățile din țară. Un examen medical, care include o probă de medicină legală, poate fi realizat în termen de șapte zile după agresiune, indiferent dacă victima dorește sau nu să depună plângere. Aceste servicii asigură examinarea, tratamentul vătămarilor corporale, testul pentru bolile cu transmitere sexuală și medicamente și contracepție de urgență. Toate acestea sunt descrise pe web site-ul lor.⁶

De ce aceasta reprezintă o bună practică:

- ▶ există multe centre de criză pentru cazurile de viol, care acoperă aproximativ 90% din cerințele Convenției de la Istanbul (pentru numărul combinat de centre de criză pentru cazurile de viol și de centre de referință pentru cazurile de violență sexuală);
- ▶ centrele de criză pentru cazurile de viol oferă mai multe servicii, inclusiv consiliere și însoțire pentru înfățișările la tribunal și poliție;
- ▶ victimele beneficiază de acces la examinarea medicală și medico-legală;
- ▶ serviciile sunt finanțate de către stat;
- ▶ există o linie de asistență telefonică la nivel național dedicată victimelor agresiunilor sexuale;
- ▶ informațiile sunt prezentate într-o formă ușor de utilizat.

Abordarea multi-departamentală și cooperarea inter-agenții

Statele membre trebuie să se asigure că politicile adoptate sunt implementate printr-o cooperare eficientă inter-departamentală (Articolul 7). Exemplele de bune practici din anumite state membre demonstrează că rezultatele sunt îmbunătățite atunci când sunt implicate instituțiile de forță, judiciarul, ONG-uri pentru drepturile femeilor, agențiile pentru protecția copilului și alte părți relevante într-un anumit caz (Articolul 18), de exemplu pentru derularea unei evaluări corecte a riscurilor (Articolul 51) sau pentru elaborarea unor planuri de securitate pentru victime. Acest tip de cooperare nu trebuie să se bazeze pe convingerea unor persoane de beneficiile informației diseminate, ci mai degrabă necesită norme și protocoale care trebuie respectate de toate agențiile, precum și o instruire suficientă a profesioniștilor (Articolul 5) privind folosirea acestora.

Intervenție coordonată în Republica Moldova

Republica Moldova nu există un mecanism de intervenție coordonată în adevăratul sens al cuvântului. În anul 2018, poliția a revizuit și a aprobat instrucțiunea metodică privind intervenția Poliției în prevenirea și combaterea cazurilor de violență în familie. În anul 2019, au fost aprobate noi proceduri operaționale standard în acest domeniu pentru asistenții sociali și personalul medical. Cu toate acestea, procedurile aprobate nu au stabilit un cadru comprehensiv pentru cooperare intersectorială. La nivel instituțional, nu există organisme de coordonare responsabile pentru o abordare inter-departamentală a cazurilor de violență împotriva femeilor, inclusiv a cazurilor de violență domestică. Sistemul național de referire înființat pentru cazurile de trafic de ființe umane a fost extins pentru a acoperi și cazurile de violență domestică. Echipele multidisciplinare înființate pentru traficul de ființe umane și-au extins mandatul pentru a acoperi și victimele violenței domestice. În Republica Moldova nu există un mecanism separat de referire a cazurilor de violență domestică.

⁶ Informații suplimentare legate de unitățile pentru tratament în cazul agresiunilor sexuale sunt disponibile la: <https://www2.hse.ie/services/sexual-assault-treatment-units/sexual-assault-treatment-units.html>

Exemplu de bună practică:

Albania este una dintre puținele țări din Europa care deține o rețea pentru intervenție comunitară coordonată. Mecanismul coordonat de referire a cazurilor (CRM) asigură o abordare integrată a serviciilor destinate victimelor (OSCE, 2019a: 12). Aceste mecanisme de referire sunt stabilite la nivel municipal și includ trei structuri diferite: comitetul de conducere responsabil pentru direcția politică a procesului, o echipă multidisciplinară însărcinată cu managementul cazului, și un coordonator local care conduce și coordonează activitatea acestora. Acest mecanism cuprinde poliția, instanțele judecătorești, procurorii, lucrători medicali, funcționarii de plasare a forței de muncă, adăposturile, reprezentanții municipalităților și organizațiile neguvernamentale. Orice victimă poate contacta orice membru al mecanismului și persoana respectivă devine responsabil pentru referirea victimei către alți membri ai echipei (Consiliul Europei, 2017a). Sistemul „Recording Violence in Albania” (REVALB), sistemul de urmărire online pentru cazurile de violență domestică, este corelat cu acest mecanism.

Începând cu luna mai 2019, CRM-urile au fost înființate oficial în 40 din 61 (64%) dintre municipalitățile din Albania (UNDP, 2019). Deși acest mecanism a fost operat cu un grad mai mic sau mai mare de succes, el este oferit adesea drept exemplu de bună practică pentru cooperarea inter-departamentală în această regiune.

De ce aceasta reprezintă o bună practică:

- ▶ include toate părțile interesate implicate: poliția, judecătorii, procurorii, furnizorii de servicii de sănătate și de servicii sociale, oficii de plasare a forței de muncă, adăposturi, autoritățile municipale și ONG-urile;
- ▶ există un angajament puternic din partea guvernului pentru a înființa mecanisme operaționale în toate municipalitățile;
- ▶ acest mecanism asigură victimelor mai multe căi de acces la măsuri de protecție;
- ▶ victimele sunt îndrumate către servicii de asistență și susținute în procesul de obținere a ordonanțelor de protecție.

URMĂRIREA PENALĂ

Convenția de la Istanbul asigură derularea imediată a investigațiilor și a procedurilor judiciare privind formele de violență care fac subiectul său. Acest lucru contribuie la culegerea probatoriului esențial, la îmbunătățirea ratelor de condamnare și eliminarea impunității. Deși este foarte important să se asigure o investigație și proceduri prompte, este la fel de important să se respecte drepturile victimelor în timpul acestor proceduri (Consiliul Europei, 2011).

Ordonanțe de restricție sau de protecție, și ordine de restricție de urgență

În conformitate cu Convenția de la Istanbul, statele semnatare trebuie să se asigure că autoritatea competentă deține competența de a emite ordine de restricție (Articolul 52) în cazurile de pericol imediat, precum și să emită ordonanțe de protecție și de restricție pe termen lung (Articolul 53). Majoritatea statelor care au ratificat Convenția de la Istanbul au introdus o anumită formă a ordinelor de protecție de urgență și pe termen lung.

Ordonanțe de protecție și ordine de restricție de urgență în Republica Moldova

Legislația din Republica Moldova prevede norme care oferă victimei unui act de violență domestică posibilitatea de a solicita o ordonanță judecătorească de protecție emisă în baza legislației civile sau penale. În plus, Poliția are dreptul să îndepărteze agresorul din domiciliu pentru o perioadă de până la 10 zile prin emiterea unui ordin de restricție de urgență. Acestea reprezintă prevederile semnificative și necesare pentru ca răspunsul la nivel național să fie mai aproape de standardele internaționale. Cu toate acestea, sunt necesare anumite îmbunătățiri pentru a asigura o mai bună protecție pentru victimele violenței domestice.

În anul 2019, instanțele judecătorești naționale au emis 710 ordonanțe de protecție, dintre care 288 au fost încălcate, ceea ce este aproximativ 40,5% din cazuri. În anul 2018, instanțele judecătorești naționale au emis 666 de ordonanțe de protecție, dintre care 408 au fost încălcate, respectiv 61% (Inspectoratul General al Poliției, 2019). Acest procent foarte ridicat al ordonanțelor de protecție încălcate reprezintă o dovadă a unui sistem ineficient de monitorizare a respectării executării ordonanțelor de protecție din partea agresorilor.

Începând cu luna martie 2017, Poliția are obligația să emită ordine de restricție de urgență care îi permite să îndepărteze agresorul din domiciliul victimei și să stabilească interdicții specifice pentru a asigura siguranța victimei și a altor membri ai familiei. Cu toate acestea, încălcarea unui ordin de restricție de urgență nu

reprezintă o infracțiune în Republica Moldova, ci o contravenție care se sancționează cu amendă sau arest contravențional de la 3 la 10 zile.

Exemplu de bună practică:

Slovenia a ratificat Convenția de la Istanbul în anul 2015. Emiterea ordinelor de restricție de urgență, a ordonanțelor de restricție sau de protecție este reglementată de Legea privind sarcinile și prerogativele forțelor de poliție și Legea privind prevenția violenței domestice din 2013. În conformitate cu Articolul 60 din Legea privind sarcinile și prerogativele forțelor de poliție, poliția poate emite un ordin de interdicție de urgență la locul faptei dacă există o suspiciune rezonabilă că persoana respectivă a comis sau a fost surprinsă comițând o infracțiune sau un delict cu violență, și dacă există motive de suspiciune că această persoană va pune în pericol viața, siguranța personală sau libertatea persoanei cu care se află într-o relație apropiată. Ordinul de restricție de urgență include interdicția agresorului de a se apropia de rezidența, locul de muncă, de educație sau de îngrijire al victimei, precum și interdicția de hărțuire prin intermediul mijloacelor de comunicații. Ordinul de restricție de urgență intră în vigoare imediat și este emis pentru o perioadă maximă de 48 de ore. În acest interval de timp, tribunalul poate confirma sau revoca ordinul de restricție de urgență. Acest ordin poate fi confirmat pentru o perioadă de 15 zile, sau cel mult 60.

De asemenea există un ordin de restricție pe termen lung, care poate fi emis pentru o perioadă de până la un an. În anul 2017 au fost emise 880 ordine de interdicție de urgență, iar în anul 2018 au fost emise 1.028. În anul 2017 au fost comise 395 de încălcări ale ordinelor de restricție, și 481 în anul 2018. Au fost emise amenzi pentru toate aceste încălcări (Ministerul Muncii, Familiei, Afacerilor Sociale și Egalității de Șanse, 2019: 68-69).

Forțele de poliție includ o unitate pentru violență domestică, cu specialiști având pregătire specială. Există protocoale și reguli care prevăd cooperarea și utilizarea unei abordări multi-disciplinare. Această cooperare include Centrele de asistență socială și ONG-urile. Regulile și protocoalele sunt disponibile pe Intranet-ul poliției. Polițiștii care se confruntă cu cazurile de violență domestică sunt selectați, instruiți și informați pentru a lucra cu victimele (Danaj and Veselić, 2018: 41).

De ce aceasta reprezintă o bună practică:

- ▶ există un ordin de interdicție de urgență care poate fi emis de poliție imediat și care este valabil nu doar pentru domiciliu, ci și pentru locul de muncă, școală, etc. De asemenea, poate fi inclusă o interdicție de comunicare;
- ▶ există o măsură de protecție pe termen lung sub forma unui ordin de restricție;
- ▶ ordinele de interdicție de urgență și ordinele de protecție sunt implementate în contextul unei abordări multi-disciplinare care include poliția, Centrele de asistență socială și ONG-urile;
- ▶ polițiștii care lucrează la cazurile de violență domestică sunt selectați și pregătiți special în acest scop, și lucrează în unități speciale.

Urmărirea penală în privința agresorilor și protecția victimelor în timpul proceselor

În conformitate cu Convenția de la Istanbul, investigarea și urmărirea penală a cazurilor de VAW și DV trebuie desfășurate într-o manieră eficientă (Articolul 49). Aceasta înseamnă, de exemplu, stabilirea faptelor relevante, audierea tuturor martorilor disponibili, și derularea examinărilor criminalistice, pe baza unei abordări multi-disciplinare și prin utilizarea unei metodologii de investigație penală ultra-modernă pentru a asigura o analiză completă a cazului (Consiliul European, 2011)

Investigarea și urmărirea penală a cazurilor VAW și DV în Republica Moldova

Un raport al Centrului de Drept al Femeilor privind monitorizarea proceselor de judecată în cazurile de violență în familie, violență sexuală și trafic de ființe umane a constatat că instanțele de judecată nu prioritizează asigurarea unui tratament just victimelor și protecției lor (*Centrul de Drept al Femeilor*, 2018). Posibilitățile ca o victimă să obțină repararea daunelor cauzate prin infracțiune și să prezinte dovezi în apărarea sa, sunt limitate. Mulți judecători ignoră importanța examinării cazurilor de violență sexuală sau de violență domestică într-o manieră rapidă. Deseori perioada de examinare a cazului este îndelungată, depășind un an. Cauzele penale în care femeia este pusă sub învinuire, sunt soluționate într-o perioadă de timp mai scurtă comparativ cu cazurile similare în care învinuitul este un bărbat.

Același raport, în constatări, a indicat, de asemenea, că impunitatea în cazurile de violență în bază de gen reprezintă un fenomen larg răspândit. Un număr foarte mic de cazuri s-au soluționat cu pedepse cu închisoarea. De regulă, agresorii au fost condamnați la muncă neremunerată în folosul comunității sau la închisoare cu suspendarea condiționată a executării pedepsei. În privința niciunui agresor nu a fost instituită obligația de a participa la un program special de tratament sau consiliere pentru tratarea comportamentului violent.

Victimele violenței domestice continuă să se confrunte cu probleme legate de accesul la mijloacele gratuite de asistență juridică garantate de stat prevăzute de legislația națională.⁷ Potrivit unei analize privind practica judiciară legată de aplicarea măsurilor de protecție în cazurile de violență domestică realizată de Curtea Supremă de Justiție în anul 2019, mai există cazuri în care instanțele de judecată emit încheieri în cazurile privind eliberarea ordonanțelor de protecție și în care victimele nu au fost reprezentate de un avocat. În cauzele penale de violență în familie, 96% dintre inculpați au beneficiat de asistență juridică calificată, pe când doar 7% dintre părți vătămate au avut acces la asistență juridică (Centrul de Drept al Femeilor, 2018).

Victimele violenței sexuale sunt supuse deseori re-victimizării în timpul urmăririi penale. Istoricul comportamentului sexual este utilizat deseori pentru a contesta respectabilitatea, credibilitatea și lipsa de consimțământ ale victimei violenței sexuale. Conform analizei practicii judiciare privind asigurarea drepturilor victimelor infracțiunilor sexuale, în 50% dintre cele 240 cazuri penale analizate, victimele au fost nevoite să depună mărturie în prezența învinutului; în 30% dintre cazuri, polițistul și / sau procurorul au pornit urmărirea penală pentru o infracțiune mai puțin gravă decât cea menționată în plângere (Centrul Internațional „La Strada”, 2017). Același studiu arată că în 120 dintre cazurile de infracțiuni de violență sexuală, victimele au depus cereri de încetare a urmăririi penale datorită împăcării părților. În 83 de cazuri, aceste solicitări de reconciliere au fost acceptate. Instanțele de judecată nu au verificat motivele împăcării sau dacă victima a fost sau nu influențată de agresor sau de rudele sale.

Exemplu de bună practică:

Suedia reprezintă un exemplu de abordare generală comprehensivă și holistică față de urmărirea penală și investigație. În scopul asigurării urmăririi penale, în primul rând, toate faptele de violență împotriva femeilor și de violență domestică trebuie incriminate, așa cum se întâmplă în Suedia. În al doilea rând, trebuie să existe proceduri pentru investigarea și urmărirea penală eficientă, cu protejarea victimelor în același timp. Toate secțiile de poliție din Suedia dețin anchetatori cu pregătire specială în domeniul violenței domestice și a violenței sexuale. 98% dintre cazurile raportate de violență domestică și 88% dintre cazurile raportate de violență sexuală sunt investigate. În prezent investigațiile privind infracțiunile sexuale sunt bazate pe o metodologie avansată care în trecut era folosită doar pentru cele mai grave infracțiuni. Ca o consecință a acestor îmbunătățiri, numărul cazurilor raportate a crescut.

Procuratura a înființat un centru de dezvoltare a urmăririi penale în cadrul căruia a colaborat cu poliția pentru elaborarea unor noi liste de verificare pentru standardizarea procedurilor și pentru asigurarea cooperării. În cazurile de violență și de agresiune sexuală în care victimele au rețineri în raportarea infracțiunii, ei au elaborat proceduri foarte simple de raportare (online, telefonic sau personal). Victimele violenței și ale altor infracțiuni grave, inclusiv cele ale violenței domestice, au dreptul la un avocat, iar angajații organelor de forță trebuie să informeze victimele cu privire la acest drept. Retragerea victimei din proces nu conduce la clasarea dosarului penal deschis împotriva agresorului (Consiliul Europei, 2019b).

De ce aceasta reprezintă o bună practică:

- ▶ anchetatorii din cadrul poliției pe cazurile de violență sexuală și domestică beneficiază de instruire specializată;
- ▶ în permanență sunt implementate metodologii moderne în sprijinul victimelor pentru raportarea cazurilor de violență și pentru a asigura o investigație eficientă;
- ▶ poliția și procurorii colaborează pentru îmbunătățirea proceselor de investigare și urmărire penală a cazurilor;
- ▶ este asigurat un avocat pentru fiecare victimă a infracțiunii de violență sexuală;
- ▶ raportarea către poliție și procedurile judiciare sunt standardizate și simplificate.

⁷ Legea nr. 45 pentru prevenirea și combaterea violenței domestice stabilește dreptul victimelor violenței domestice la asistență juridică primară și secundară gratuită indiferent de nivelul veniturilor. Victimele infracțiunilor sexuale nu se bucură de același drept și trebuie să ofere dovezi legate de nivelul veniturilor lor.

Evaluarea coordonată a riscurilor

În conformitate cu Convenția de la Istanbul, toate autoritățile relevante trebuie să analizeze și să elaboreze în mod eficient un plan pentru gestionarea riscurilor de siguranță pentru fiecare caz în parte, în conformitate cu procedura standardizată și în cooperare și coordonare reciprocă (Articolul 51). Această activitate nu trebuie lăsată exclusiv în competența poliției. Este esențial ca evaluările de risc și managementul riscurilor să ia în considerare probabilitatea recidivelor, în special pentru cazurile de violență letală, și să analizeze în mod corespunzător gravitatea situației (Consiliul European, 2011).

Evaluarea riscului în Republica Moldova

Poliția națională a fost prima instituție care a dezvoltat și a aplicat un chestionar de evaluare a riscurilor, în principal pentru emiterea ordinelor de restricție de urgență. Cu toate acestea, atunci când poliția efectuează evaluarea riscurilor, rezultatele sunt rareori comunicate altor specialiști. Această practică împiedică specialiștii care lucrează cu victimele violenței în familie - cu excepția poliției - să elaboreze decizii bazate pe dovezi, în timp ce victimele continuă să fie re-traumatizate de diverși specialiști care pun aceleași întrebări.

În Republica Moldova încă nu există instrumente și metodologii inter-departamentale de evaluare a riscurilor care să fie aplicate într-o manieră coordonată și uniformă în rândul specialiștilor.

Exemplu de bună practică:

Serbia a ratificat Convenția de la Istanbul în anul 2013. În anul 2017, Serbia a adoptat Legea privind prevenția violenței domestice. Printre alte prevederi, această lege a mandatat procurorii să realizeze evaluări individualizate de risc pentru fiecare dintre victimele infracțiunilor de violență domestică, în coordonare cu alte părți interesate relevante. Fiecare evaluare de risc trebuie să se materializeze într-un plan individual de protecție și asistență, elaborat în cooperare cu victima. În primele 18 luni de la implementarea sa, această practică a condus la elaborarea a 13.000 de planuri individuale de protecție. GREVIO a felicitat Serbia pentru această practică, remarcând că majoritatea părților interesate au convenit că introducerea grupurilor de coordonare pentru evaluarea riscului a reprezentat cel mai pozitiv impact al acestei noi legi, elaborate în contextul armonizării cu Convenția de la Istanbul (Consiliul European, 2020b).

De ce aceasta reprezintă o bună practică:

- ▶ este o evaluare de risc coordonată mandatată de lege care trebuie realizată de specialiștii relevanți independent de opiniile lor personale pentru fiecare caz individual de violență domestică;
- ▶ grupul de coordonare include toate părțile interesate relevante;
- ▶ fiecare evaluare de risc trebuie să se încheie cu un plan de securitate pentru victimă;
- ▶ planul de securitate este elaborat prin consultare cu victima.

POLITICI INTEGRATE

Pilonul privind politicile integrate din cadrul Convenției de la Istanbul solicită statelor semnatare să dezvolte și să implementeze politici care acoperă o gamă vastă de măsuri care trebuie adoptate de diverși actori și de diverse agenții și care, în ansamblu, oferă un răspuns holistic la infracțiunea de violență împotriva femeilor (Consiliul European, 2011). Acesta implică elaborarea unor politici comprehensive, asigurând resurse financiare suficiente pentru soluționarea cazurilor de violență împotriva femeilor și de violență domestică, cooperând în același timp cu ONG-uri și implementând un răspuns multi-disciplinar. Metodele dezvoltare și implementare a unor politici integrate cu succes includ dezvoltarea planurilor naționale de acțiune cu implicarea tuturor actorilor relevanți, punerea în aplicare a unei legislații comprehensive, precum și incriminarea tuturor formelor de VAW și DV, înființând organisme de coordonare și monitorizând implementarea.

Planuri Naționale de Acțiune

Un PNA de bune practici trebuie să abordeze toate formele de violență împotriva femeilor și de violență domestică care sunt prevăzute în Convenția de la Istanbul. El trebuie să definească un program de activitate comprehensiv, coerent și sustenabil care în timp acumulează dovezi și experiență (Articolul 7). El trebuie să includă acțiuni rapide pentru înființarea de structuri de administrare, pentru asigurarea participării societății civile (Articolul 9), pentru consolidarea legislației și strategiei, și pentru consolidarea capacității specialiștilor

și a organizațiilor. PNA trebuie să reprezinte o strategie coordonată pentru prevenirea violenței, pentru înființarea și îmbunătățirea serviciilor integrate pentru victime și pentru asigurarea unui răspuns adecvat din partea poliției și a sistemului judiciar față de violența împotriva femeilor și violența domestică. El trebuie să stabilească obiective, acțiuni, calendare concrete, entitățile de implementare și sursele de finanțare (Articolul 8). În final, trebuie inclus un mecanism integrat pentru evaluare, monitorizare și raportare.

Strategia națională în Republica Moldova

În scopul ratificării Convenției de la Istanbul, Republica Moldova a adoptat prima Strategie națională de prevenire și combatere a violenței față de femei și a violenței în familie pentru perioada 2018-2023 și Planul de acțiuni pentru anii 2018-2020. Instituțiile publice naționale, cu ajutorul organizațiilor neguvernamentale, și-au asumat angajamentul să îmbunătățească eforturile în următoarele scopuri: promovarea principiului de toleranță zero pentru violența împotriva femeilor și violența domestică, protejarea victimelor printr-o abordare multidisciplinară a cazurilor de violență, investigarea eficientă a cazurilor de violență domestică și de violență împotriva femeilor, și eliminarea impunității agresorilor, înființarea unei echipe de analiză a cazurilor de deces al victimelor, sistematizarea colectării datelor, și monitorizarea implementării politicilor și legislației în domeniu. Strategia națională se bazează pe cei patru piloni ai Convenției de la Istanbul și vizează asigurarea unei abordări sistematice a violenței împotriva femeilor, inclusiv a violenței domestice.

În conformitate cu Raportul 2019 privind implementarea Planului de acțiuni, până la finalul anului 2019, au fost raportate treizeci și trei de acțiuni implementate, nouă acțiuni parțial implementate, și patru acțiuni neimplementate (Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale, 2019). Conform raportului guvernamental, răspunsul lor strategic este finalizat doar pe jumătate. Cel mai important obstacol în implementarea Planului de acțiuni este reprezentat de fondurile limitate alocate de stat pentru implementarea Planului de acțiuni și de dependența de fondurile din partea partenerilor internaționali.

În plus, violența împotriva femeilor și violența domestică sunt în continuare insuficient integrate în politicile sectoriale ale autorităților publice cu competențe în prevenirea și combaterea acestor fenomene, și există o înțelegere limitată a bugetării sensibile la gen.

Exemplu de bună practică:

Macedonia de Nord a ratificat Convenția de la Istanbul în luna martie 2018 care a intrat în vigoare la 1 iulie 2018. La 9 octombrie 2018, Parlamentul Macedoniei de Nord a adoptat un Plan național de acțiune pentru implementarea Convenției Consiliului Europei privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice în perioada 2018 – 2023 (Ministerul Muncii și al Politicilor Sociale, 2018). PNA este împărțit în trei părți principale: armonizarea legislației naționale cu standardele internaționale, înființarea serviciilor pentru victimele violenței împotriva femeilor și a violenței domestice, și prevenția cazurilor de VAW și DV. Definiția violenței împotriva femeilor și a violenței domestice este conformă cu Convenția de la Istanbul.

Armonizarea legislației naționale include elaborarea unei legi specifice privind violența pe bază de gen, pentru a include toate formele de violență împotriva femeilor și violență domestică, precum și amendamente pentru Legea privind egalitatea de șanse între bărbați și femei, Codul Penal, Legea privind despăgubirea victimelor infracțiunilor, Legea privind asistența juridică gratuită, Legea privind poliția, Legea privind asistența socială, Legea privind familia și legi legate de sănătate, sănătatea maternală, îngrijirea copiilor, guvernarea locală, educația, etc.

Secțiunea privind stabilirea serviciilor include, printre altele, un plan pentru stabilirea de standarde pentru furnizarea de servicii specializate pentru victimele VAW și DV și a procedurilor standard de operare, analiza infrastructurii și resurselor umane curente și necesare, furnizarea de pregătire specializată și înființarea de centre de criză pentru victimele violenței sexuale.

A treia parte a PNA include planuri pentru pregătirea tuturor specialiștilor, precum și a profesorilor, a specialiștilor din mass media, și implementarea unor campanii mass media la nivel național pentru sensibilizare privind toate formele de VAW și DV în scopul promovării egalității de gen și al eliminării stereotipurilor legate de rolurile de gen.

Acest PNA prevede cu exactitate indicatorii, calendarul și entitățile responsabile și subliniază faptul că bugetul pentru implementarea sa va fi asigurat prin combinarea implicării finanțatorilor cu obligația statului de finanțare a activităților de prevenire și combatere a violenței împotriva femeilor și a violenței domestice.

De ce aceasta reprezintă o bună practică:

- ▶ include definiții comprehensive ale violenței împotriva femeilor și ale violenței domestice;
- ▶ prevede introducerea unei legi speciale pentru VAW și DV, și incriminarea tuturor formelor de violență împotriva femeilor, și amendează toate legile care sunt relevante pentru victime, ca de exemplu legea privind familia, protecția socială, sănătatea, contractele de muncă, etc;
- ▶ prevede un plan pentru înființarea serviciilor pentru victimele violențelor;
- ▶ prevede prevenția la toate nivelele și în cooperare cu diverse părți interesate, inclusiv mass media și școli;
- ▶ stabilește indicatori clari, calendare și responsabilități clare, care permit monitorizarea și evaluarea;
- ▶ prevede resursele financiare pentru implementarea sa.

Legislația comprehensivă

Mai multe țări au elaborat legi speciale pentru violența domestică, însă puține dintre ele au o legislație comprehensivă care include toate formele de violență împotriva femeilor care sunt prevăzute în Convenția de la Istanbul. Convenția nu solicită implementarea unor legi specifice, ci a unor politici eficiente, comprehensive și sistematice (Articolul 7). Legislația comprehensivă reprezintă o bună practică deoarece asigură vizibilitatea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice drept o încălcare a drepturilor omului și permite statului o legiferare coerentă în scopul implementării cerințelor Convenției de la Istanbul.

Legislația Republicii Moldova privind VAW și DV

De la adoptarea sa în anul 2007, cadrul legal în Republica Moldova care reglementează prevenirea și combaterea violenței domestice a fost modificat de mai multe ori. Principalele amendamente au fost introduse de Legea nr. 196 din 2016. Aceste amendamente au vizat conformitatea legislației naționale cu prevederile Convenției de la Istanbul și sporirea eficienței măsurilor de răspuns la cazurile de violență domestică.

În prezent, legislația privind VAW și DV este destul de comprehensivă. Cu toate acestea, există anumite lacune care trebuie adreseate, în special criminalizarea tuturor formelor de VAW și DV (a se vedea capitolul privind „Criminalizarea tuturor formelor de VAW” de mai jos). Printre alte lacune legislative și normative se numără: legislația deficientă privind finanțarea de către stat a serviciilor de asistență specializată pentru victimele violenței domestice; absența unui mecanism de aplicare a dreptului la despăgubiri financiare pentru victime din partea statului; lipsa prevederilor care ar asigura participarea obligatorie a agresorului la programe de reabilitare, cu excepția cazurilor când sunt pronunțate hotărâri judecătorești în acest sens (care sunt în continuare rare); deficiențe în administrarea probelor în contextul procedurilor penale și alte lacune procedurale care afectează drepturile victimei (respectiv confruntarea cu bănuitul/învinuitul).

Exemplu de bună practică:

Georgia a ratificat Convenția de la Istanbul în luna mai 2017 care a intrat în vigoare la 1 septembrie 2019. La 25 mai 2017, Georgia a amendat Legea privind combaterea violenței domestice, protecția și asistența victimelor violenței domestice alături de alte 24 de legi care au vizat armonizarea cadrului legal cu Convenția de la Istanbul. În prezent această lege se numește Legea nr. 761 din Georgia privind combaterea violenței domestice, protecția și asistența victimelor violenței domestice.

Această lege comprehensivă se aplică atât violenței împotriva femeilor în mediul public și privat cât și violenței domestice. Ea stabilește mecanismele pentru prevenirea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice și identifică persoanele responsabile pentru implementarea măsurilor de prevenție. Această lege identifică legislația penală specifică aplicabilă în cazurile de VAW și DV, și reglementează ordinele de protecție. De asemenea sunt prevăzute măsuri specifice pentru protecția minorilor împotriva violenței domestice. În plus această lege garantează protecția victimelor, inclusiv adăposturi și o linie telefonică de asistență gratuită, centre de criză și drepturile victimelor la informare.

De ce aceasta reprezintă o bună practică:

- ▶ Legea oferă o definiție clară a violenței împotriva femeilor și a violenței domestice;
- ▶ ea este comprehensivă deoarece include măsuri pentru prevenție, protecție și urmărire penală;
- ▶ ea definește responsabilitățile diverselor părți interesate;
- ▶ ea a adoptat amendamente pentru alte legi relevante pentru a asigura o abordare comprehensivă pentru implementarea politicilor împotriva violenței împotriva femeilor și a violenței domestice

Criminalizarea tuturor formelor de VAW

Unul dintre cel mai puternic și rapid impact pe care Convenția de la Istanbul l-a avut asupra statelor semnatare este efortul de armonizare a legislației naționale cu prevederile convenției. Convenția de la Istanbul introduce prevederi specifice care asigură că statele incriminează diversele forme de violență împotriva femeilor, inclusiv violența fizică, psihologică (Articolul 33) și violența sexuală (Articolul 36), hărțuirea sexuală (Articolul 40), hărțuirea (Articolul 34), FGM (Articolul 38), căsătoria forțată (Articolul 37), avortul forțat și sterilizarea forțată (Articolul 39). Criminalizarea tuturor actelor sexuale neconsimțite este necesară.

Criminalizarea VAW în Republica Moldova

Violența în familie, inclusiv violența fizică, psihologică și economică, este recunoscută drept infracțiune în Republica Moldova. Cu toate acestea, în anul 2016, Codul Contravențional al Republicii Moldova a fost completat cu Articolul 78/1 (Violența în familie) care *de facto* a decriminalizat parțial violența în familie (Procuratura Republicii Moldova, 2016).

În rezultat, un agresor care a provocat unei victime o vătămare corporală neînsemnată este pasibil de răspundere contravențională. În conformitate cu un raport al poliției, după amendamentul din 2016, s-a înregistrat o reducere a numărului de infracțiuni înregistrate de violență în familie cu circa 54,3% în anul 2019 comparativ cu anul 2016.

Aplicarea procedurii contravenționale în cazurile de violență domestică a condus la sancțiuni mai ușoare pentru agresori comparativ cu perioada în care violența domestică implica doar răspunderea penală. Pedepsele aplicate sunt rareori însoțite de măsuri care obligă condamnatul să participe la programe care vizează prevenirea comportamentului agresiv. În plus, prevederile Codului Penal privind violența psihologică și economică sunt aplicate rareori, deoarece autoritățile percep aceste forme de violență ca prezentând un pericol social mult mai mic decât violența fizică.

Violența sexuală, inclusiv violul, precum și hărțuirea sexuală, sunt criminalizate; cu toate acestea, definiția violului nu este bazată pe consimțământ. Cazurile de violență sexuală și hărțuire sexuală sunt subraportate, în ciuda unei prevalențe ridicate (Centrul Parteneriat pentru Dezvoltare, 2016). Nu există un cadru legal comprehensiv sau politici care să reglementeze prevenirea, răspunsul și protecția victimelor hărțuirii sexuale.

De asemenea, în Republica Moldova, avortul forțat și sterilizarea forțată sunt criminalizate. Acte de persecuție reprezintă doar o contravenție, iar mutilarea genitală a femeilor nu este inclusă în Codul Penal.

Exemple de bune practici:

În **Irlanda**, elaborarea Legii privind violența domestică din 2018 a fost influențată în mare parte de Convenția de la Istanbul pe care Irlanda se pregătea să o ratifice la momentul respectiv.

Această lege a adus multe îmbunătățiri privind protecția victimelor și urmărirea penală a agresorilor acuzați de violență domestică. Din punct de vedere al incriminării tuturor formelor de VAW, ea a completat anumite viduri legislative și a introdus circumstanțele agravante în pedepsirea infracțiunilor comise în contextul violenței domestice. Această lege a prevăzut căsătoria forțată și „controlul coercitiv” drept infracțiuni.

Acesta din urmă este destinat să încorporeze cerințele din Articolul 33 din Convenția de la Istanbul. Acest nou tip de infracțiune incriminează violența psihologică în relațiile intime care conduc la teama de violență, sau la amenințări sau situații de disconfort care au un impact negativ semnificativ asupra activităților zilnice ale unei persoane. De asemenea există o prevedere nouă legată de circumstanțe agravante, care prevede că o circumstanță agravantă este reprezentată de calitatea de (fost sau prezent) partener a agresorului față de victimă. Această prevedere se aplică și altor forme de violență împotriva femeilor, ca de exemplu agresiune, amenințări, hărțuire, agresiune sexuală (*Women's Aid*, 2018).

Legea privind Codul Penal (infracțiuni sexuale) din 2017 a amendat legea anterioară și a incriminat violul pe baza lipsei consimțământului (WAVE, 2019: 93). Acest lucru a avut loc în cadrul armonizării legislației cu Convenția de la Istanbul în timpul procesului de pregătire pentru ratificare. Violul în cadrul cuplului este incriminat din anul 1990. Hărțuirea este incriminată ca infracțiune non-fatală împotriva Persoanelor Legea din 1997, iar hărțuirea sexuală reprezintă o contravenție în baza Legii privind egalitatea la locul de muncă 1998-2015 (Irish Human Rights and Equality Commission, 2015).

De ce aceasta reprezintă o bună practică:

- ▶ toate prevederile legale existente privind violența domestică sunt coroborate într-un singur act normativ, pentru a asigura coerența;
- ▶ această lege extinde conceptul de violență domestică dincolo de infracțiunea de abuz fizic, sub noțiunea de control coercitiv care include violența psihologică și mijloacele non-violente de control care sunt vătămătoare pentru sănătatea victimei.

Suedia a fost una dintre primele țări care a introdus o legislație privind violența împotriva femeilor și violența domestică. Chiar și înainte de ratificarea Convenției de la Istanbul, ea incriminase multe forme de VAW și DV, însă ratificarea a evidențiat lipsurile rămase și necesitatea îmbunătățirii continue a legislației. Suedia a ratificat convenția în anul 2014 și a fost supusă procedurii inițiale de monitorizare și evaluare GREVIO. GREVIO a laudat Suedia pentru legislația sa, afirmând că legislația suedeză aplică majoritatea prevederilor din Convenția de la Istanbul, inclusiv incriminarea tuturor formelor de violență împotriva femeilor solicitată de Articolele 33 - 40. Toate aceste acte sunt acoperite de una sau mai multe prevederi penale, în baza unei infracțiuni specifice sau a unei infracțiuni generale.

Infracțiunea de „vătămare gravă a integrității femeii” vizează incriminarea violenței continue suferite de femei în contextul unei relații abuzive, care este dificil de prevăzut în legislația penală. De asemenea ea reflectă diferențele de gen ale acestei infracțiuni în conformitate cu prevederile Convenției de la Istanbul. Ea reprezintă o infracțiune care reflectă natura complexă a violenței domestice împotriva femeilor și care acoperă violența fizică, psihologică și sexuală. În timp ce alte conduite incriminate ca de exemplu agresiunea fizică și violența psihologică pot fi coroborate sub această infracțiune, violența sexuală în cadrul relațiilor intime dintre parteneri și în cadrul căsătoriei sunt incriminate separat pentru a reflecta gravitatea acestor infracțiuni (Consiliul Europei. 2019b)

Definiția violului din Codul Penal al Suediei a fost amendată de asemenea în scopul armonizării cu Convenția de la Istanbul. În timp ce, în trecut, infracțiunea de viol și abuz sexual necesita utilizarea amenințării sau a forței, sau profitarea de o situație vulnerabilă a victimei, infracțiunea de viol și abuz sexual în forma modificată se bazează pe neparticiparea voluntară a victimei, ceea ce înseamnă necesitatea exprimării clare a consimțământului. În plus, a fost introdusă o nouă infracțiune de viol prin neglijență și abuz sexual prin neglijență pentru a asigura o protecție suplimentară pentru potențialele victime ale infracțiunilor sexuale (Consiliul Europei. 2019b). Aceste modificări au schimbat centrul de atenție al investigației și al proceselor pentru aceste cazuri de la comportamentul victimei - forțarea victimei să dovedească că nu și-a exprimat consimțământul, sau că a opus o rezistență activă sau că nu a contribuit în niciun fel la săvârșirea infracțiunii - la agresorul care trebuie să dovedească că s-a asigurat că actul a fost consimțit. Această modificare legislativă a produs un impact pozitiv imediat, ratele de condamnare pentru viol crescând cu 75% în cei doi ani de aplicare a legii (Batha, 2020).

De ce aceasta reprezintă o bună practică:

- ▶ incriminează toate formele de violență împotriva femeilor și violență domestică și prevede răspunderea agresorilor;
- ▶ reflectă în mod clar dimensiunea de gen ale acestei infracțiuni, ceea ce înseamnă că majoritatea victimelor sunt femei;
- ▶ oferă un răspuns pe măsura gravității acestor infracțiuni, atribuind responsabilitatea agresorului, nu victimei;
- ▶ a avut un impact real prin creșterea ratelor de condamnare pentru viol cu 75%.

Organisme de coordonare

Convenția de la Istanbul prevede obligația de a însărcina unul sau mai multe instituții guvernamentale cu patru activități specifice: coordonarea, implementarea, monitorizarea și evaluarea politicilor și a măsurilor pentru prevenirea și combaterea tuturor formelor de violență acoperite de Convenția de la Istanbul (Articolul 10). Acest lucru poate fi realizat prin înființarea unor noi organisme oficiale sau prin delegarea acestor atribuții către instituțiile oficiale existente (Consiliul Europei, 2011).

Organisme de coordonare în Republica Moldova

Legea nr. 45 privind prevenirea și combaterea violenței în familie atribuie Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale competența pentru elaborarea și promovarea politicilor privind prevenirea și combaterea

violenței domestice în Republica Moldova. În baza acestei competențe a fost înființat Consiliul coordonator interministerial pentru prevenirea și combaterea violenței în familie. Consiliul este responsabil pentru coordonarea și cooperarea între ministere și alte autorități publice. El include reprezentanți ai autorităților publice centrale, ai societății civile și ai altor autorități relevante. Cu toate acestea, el nu include reprezentanți ai tuturor autorităților care au competențe în prevenirea și combaterea violenței domestice, sau ai mediului academic.

Exemplu de bună practică:

Spania are două organisme responsabile pentru coordonarea, implementarea, monitorizarea și evaluarea politicilor și legislației privind violența împotriva femeilor și violența domestică, însă în cazul Spaniei aceste funcții sunt separate în mod clar. Delegația Guvernamentală pentru violența bazată pe gen, aflată în subordinea Ministerului Egalității, este responsabilă pentru propunerea de politici publice legate de violența bazată pe gen împotriva femeilor și pentru promovarea, coordonarea și consultanța în toate măsurile întreprinse în acest domeniu. Ea asigură implementarea conceptului egalității de gen în aplicarea măsurilor împotriva violenței bazate pe gen. Acest organism operează de asemenea în domeniul prevenției, asigură colaborarea și coordonarea, publică studii și rapoarte și asigură actualizarea sistemelor informatice. În plus, el încurajează pregătirea și specializarea profesioniștilor și promovează colaborarea cu societatea civilă. Delegația este responsabilă pentru promovarea și monitorizarea Pactului împotriva violenței bazată pe gen, și deține resursele umane și financiare necesare pentru îndeplinirea misiunii sale (*Ministry of Presidency, Relations with the Parliament [Cortes] and Equality of Spain, 2019*).

Un alt organism este Observatorul de stat privind violența împotriva femeilor. Acesta reprezintă un organism inter-ministerial, în subordinea Ministerului Egalității. Observatorul realizează activități de „consultanță, evaluare, colaborare instituțională, elaborarea rapoartelor, a studiilor și a propunerilor de măsuri legate de violența bazată pe gen” (*Ministry of Presidency, Relations with the Parliament [Cortes] and Equality of Spain, 2019*). Printre alte atribuții, Observatorul este responsabil pentru evaluarea politicilor și pentru emiterea recomandărilor pentru îmbunătățirea indicatorilor și a sistemului informatic. El are membri din medii diverse, printre care reprezentanți ai guvernului și ai ministerelor, ai comunităților autonome (regiunilor) și municipalităților, reprezentanți ai ONG-urilor, juriști și experți independenți.

De ce aceasta reprezintă o bună practică:

- ▶ organismele oficiale speciale sunt mandatate să asigure activitățile de coordonare, implementare, monitorizare și evaluare (toate activitățile din Articolul 10 din Convenția de la Istanbul) și beneficiază de resursele și bugetul necesare pentru îndeplinirea mandatului;
- ▶ există două organisme separate, astfel încât funcția de evaluare este separată de funcția de coordonare și implementare;
- ▶ ele dețin resursele umane și financiare necesare pentru activitatea lor;
- ▶ membrii societății civile, inclusiv ONG-urile naționale pentru drepturile femeilor, sunt incluși în organismul de monitorizare și evaluare, și sunt consultați de către organismul de coordonare și implementare.

CONCLUZIE

Violența împotriva femeilor și violența domestică reprezintă fenomene larg răspândite, care afectează milioane de femei din UE și din restul lumii. Ele sunt omniprezente și în continuare sunt ținute în tăcere, fapt care complică eradicarea lor. Statele Membre ale Consiliului Europei au acordat o atenție deosebită acestei probleme încă de la începutul anilor 1990, elaborând strategii pentru eliminarea violenței împotriva femeilor în societate, în mass media și în alte medii, inclusiv, în anul 2002, Recomandarea Rec(2002)5 a Comitetului de Miniștri pentru statele membre privind protecția femeilor împotriva violenței.

Convenția de la Istanbul este bazată pe acestea, dar și pe alte eforturi internaționale și prevede, pentru prima dată în Europa, standarde obligatorii legate de „prevenirea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice, de protecția victimelor și pedepsirea agresorilor. Ea completează o deficiență semnificativă în domeniul protecției drepturilor omului pentru femei și încurajează statele semnatare să asigure protecția pentru toate victimele violenței domestice. În același timp ea creează un cadru pentru eradicarea violenței împotriva femeilor în contextul mai vast al asigurării egalității între femei și bărbați și astfel contribuie la recunoașterea violenței împotriva femeilor ca formă de discriminare” (Consiliul Europei, 2011).

În doar șase ani s-au realizat îmbunătățiri semnificative în implementarea celor patru piloni ai Convenției de la Istanbul. Statele care au ratificat și care au început implementarea convenției au elaborat mai multe bune practici pe care prezentul raport dorește să le prezinte ca un exemplu de beneficii care pot fi obținute prin ratificare, dar și ca inspirație pentru elaborarea altor bune practici.

Republica Moldova a înregistrat progrese din punct de vedere al adoptării unui cadru legal și a mai multor documente strategice naționale privind prevenirea și combaterea violenței domestice și a violenței împotriva femeilor. Cu toate acestea, există în continuare deficiențe legate de abordarea atitudinilor și convingerilor care acceptă violența și inegalitatea femeilor, care persistă în cea mai mare parte a populației. Armonizarea practicilor naționale cu standardele internaționale va conduce la o promovare și o protejare mai eficientă a drepturilor victimelor.

Prin ratificarea Convenției de la Istanbul, Republica Moldova își va formaliza și operaționaliza angajamentul său privind garantarea unei existențe lipsită de violență pentru femei și fete. În plus, statul va beneficia de un cadru comprehensiv bazat pe mai multe bune practici internaționale în sprijinul eforturilor sale de asigurare a acestui drept.

Referințe

Autonomous Austrian Women's Shelters Association, Living Free from Violence campaign, Austria, (2014), *Living FREE of violence - A campaign to prevent violence against women and children*, available at: <http://www.gewaltfreileben.at/en/> (accesat la 6 iunie 2020)

Autonomous Women's Centre and partner organisations (2013), 'Javne konsultacije', *Potpisujem*. 5 decembrie disponibil la: <http://www.potpisujem.org/bih/263/strategija-za-provodenje-konvencije-savjeta-evrope-o-sprecavanju-i-borbi-protiv-nasilja-prema-zenama-i-nasilja-u-porodici-u-bih> (accessed on 1 July 2020)

Autonomous Women's Centre and partner organisations (2014), 'Medunarodna Konferencija', 20 May, *Potpisujem*, disponibil la: <http://www.potpisujem.org/bih/616/zastita-zena-zrtava-nasilja-u-porodici-u-svjetlu-ratifikacije-konvencije-savjeta-evrope-o-prevenciji-i-borbi-protiv-nasilja-nad-zenama-i-nasilja-u-porodici> (accessed on 2 July 2020)

Autonomous Women's Centre and partner organisations (2017), 'Zakon', *Potpisujem*, disponibil la: <http://www.potpisujem.org/hr/2444/radna-skupina-za-izradu-nacrta-prijedloga-zakona-o-potvrdivanju-istanbulske-konvencije> (accessed on 1 July 2020)

Autonomous Women's Centre and partner organisations (n.d.), I sign campaign, disponibil la: <http://www.potpisujem.org/eng/>

Babović, M. et al. (2013), *Rasprostranjenost i karakteristike nasilja prema ženama u BiH* [Prevalence and characteristics of violence against women in BiH], Sarajevo

Batha, Emma (2020), 'Rape conviction rates rise 75% in Sweden after change in the law', *Reuters*, disponibil la: <https://www.reuters.com/article/us-sweden-crime-rape-law-trfn/rape-conviction-rates-rise-75-in-sweden-after-change-in-the-law-idUSKBN23T2R3> (accesat la 12 iulie 2020)

Centrul Parteneriat pentru Dezvoltare (2016), *Cum prevenim și reducem hârțuirea sexuală la locul muncă și studii*

Consiliul Europei (2011), *Explanatory Report to the Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence*

Consiliul Europei (2017a), *GREVIO Baseline Evaluation Report Albania*

Consiliul Europei (2017b), *GREVIO Baseline Evaluation Report Austria*

Consiliul Europei (2018), *The Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence (Istanbul Convention): Questions and answers*

Consiliul Europei (2019a), *GREVIO Baseline Evaluation Report Portugal*

Consiliul Europei (2019b), *GREVIO Baseline Evaluation Report Sweden*

Consiliul Europei (2020a), *1st general report on GREVIO's activities*

Consiliul Europei (2020b), *GREVIO Baseline Evaluation Report Serbia*

Danaj, E. and Veselić, Š. (2018), *Recommendations for the development of the Slovenian national programme on preventing and combating domestic violence and violence against women: Challenges, gaps and best practices report*, Consiliul Europei, Strasbourg

Department of Justice and Equality, Ireland (2015), *Istanbul Convention Action Plan: Actions required for ratification of Istanbul Convention*, disponibil la: <http://www.justice.ie/en/JELR/ActionPlanIstanbulConNovember.pdf/Files/ActionPlanIstanbulConNovember.pdf>

Federal Ministry for Family Affairs, Senior Citizens, Women and Youth, Germany (2019), *Twenty-fifth Anniversary of the Fourth World Conference on Women and Adoption of the Beijing Declaration and Platform for Action (1995): Report of the Federal Republic of Germany*

Federal Ministry of Health and Women's Affairs, Austria (2016), *GREVIO First Country Report Austria*

German Institute for Human Rights (2019), „Gewaltschutz ist ein Menschenrecht“ *Impulse für die Umsetzung der Europarats-Konvention zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (Istanbul-Konvention)*, disponibil la: <https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/aktuell/news/meldung/article/gewaltschutz-ist-ein-menschenrecht/> (accessed on 20 August 2020)

Halilović, M. (2018), *Analysis of the cost of domestic violence: estimating the cost of multisectoral response at the local level in Bosnia and Herzegovina*, UN Women, Sarajevo

HINA (2018), 'Croatia to Advocate for Istanbul Convention as Chair of Council of Europe', *Total Croatia News*, disponibil la: <https://www.total-croatia-news.com/politics/28285-croatia-to-advocate-for-istanbul-convention-as-chair-of-council-of-europe>

Inter-Agency Commission on Gender Equality, Violence against Women and Domestic Violence, Georgia (2019), *National-level Review of the Implementation of the Beijing Declaration and Platform for Action Beijing +25*

International Centre 'La Strada' (2017), *Ensuring the rights of the victims of sexual crimes Analysis of the judicial practice in the Republic of Moldova*, Chisinau

Irish Health Service Executive website (2020), *Information about Sexual Assault Treatment Units*, disponibil la: <https://www2.hse.ie/services/sexual-assault-treatment-units/sexual-assault-treatment-units.html> (accessed on 5 June 2020)

Irish Human Rights and Equality Commission (2015), *Sexual Harassment and Harassment in the Workplace*, disponibil la: <https://www.ihrec.ie/guides-and-tools/human-rights-and-equality-for-employers/what-does-the-law-say/sexual-harassment-and-harassment-in-the-workplace/> (accessed on 3 July 2020)

Ministry of Demographics, Family, Youth and Social Policy of Croatia (2018), *Sve što trebate znati o Konvenciji Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji* [All you need to know about the Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence]

Ministry for Demography, Family, Youth and Social Policy of Croatia (2017), *Nacionalna strategija zaštite od nasilja u obitelji za razdoblje od 2017-2022. godine* [National strategy for protection from violence in the family for the period of 2017-2022], disponibil la: https://vlada.gov.hr/UserDocImages/Vijesti/2018/03%20o%C5%BEujak/27%20o%C5%BEujka/Istanbulska_letak_FINAL.pdf

Ministry of Health, Labour and Social Protection of the Republic of Moldova (2019), *Monitoring report on the implementation of the action plan of the national strategy for preventing and combating violence against women and domestic violence during 2019*

Ministry of Labour, Family, Social Affairs and Equal Opportunities, Slovenia (2019), *The first report by the Republic of Slovenia on the implementation of the Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence (Istanbul Convention)*

Ministry of Labour and Social Policy, North Macedonia (2018), *Акциски план за спроведување на конвенцијата за спречување и борба против насилството врз жените и домашното насилство на република Македонија 2018-2023* [National Action Plan for implementation of the Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence 2018 – 2023]

Ministry of Presidency, Relations with the Parliament [Cortes] and Equality of Spain (2019), *Spanish government report on the implementation of the Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence (Istanbul Convention)*

Office for Gender Equality of Croatia (2011), *National Policy for Gender Equality 2011-2015*

OSCE – Organization for Security and Co-operation in Europe (2019), *Well-being and safety of women, OSCE-led survey on violence against women, Moldova Results Report*

Parliamentary Assembly of the Council of Europe (2019), *The Istanbul Convention – A Powerful Tool to End Gender-based Violence: A handbook for parliamentarians on the Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence*

National Agency for Equal Opportunities between women and men, Romania (2020), *Report submitted by Romania pursuant to Article 68, paragraph 1 of the Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence (Baseline Report)*

Police of the Republic the Moldova (2019), *Notă Informativă privind starea infraționalității în domeniul infracțiunilor ce atentează la viața și sănătatea persoanei, precum și celor comise în sfera relațiilor familiale pe parcursul a 12 luni ale anului 2019*, available at: http://politia.md/sites/default/files/ni_violenta_in_familie_12_luni_2019_pagina_web_a_igp.pdf

Prosecution Service of the Republic of Moldova (2017), *Annual report 2016*

Sesar, K. (2013), *Istraživanje o uzrocima nasilja u porodici u Federaciji BiH* [Research on the causes of domestic violence in Federation BiH], *Gender Centar*, Sarajevo

UN Women (2018), *NAP on Combating Violence against Women and Measures to be Implemented for Combating Violence against Women and Domestic Violence and Protection of Victims (Survivors) for 2018-2020*

UNDP (2019), *Analysis of the functioning of the Coordinated Referral Mechanism of cases of domestic violence at the local level in Albania*

WAVE – Women Against Violence Europe (2019), *WAVE Country Report 2019: The Situation of Women’s Specialist Support Services in Europe*

Women’s Aid (2018), *Guide on the new Domestic Violence Act*

Women’s Law Centre (2016), *Report on costing of domestic violence and violence against women*, UN Women, Chisinau

Women’s Law Centre (2018), *Report on monitoring of court proceedings in cases of domestic violence, sexual violence and trafficking in human beings*, Global Rights for Women, Chisinau

World Health Organisation (2017), *Violence against women. Key facts*, disponibil la: <https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/violence-against-women> (accesat la 3 iunie 2020)

www.coe.int

Consiliul Europei este organizația lider în domeniul drepturilor omului pe continentul european. Aceasta include 47 de state membre, inclusiv toate statele membre ale Uniunii Europene. Toate statele membre ale Consiliului Europei au semnat Convenția Europeană a Drepturilor Omului, un tratat conceput să protejeze drepturile omului, democrația și preeminența dreptului. Curtea Europeană a Drepturilor Omului supraveghează punerea în aplicare a Convenției în statele membre.