

# STUDIU

cu privire la cadrul juridic și procedural al Republicii Moldova privind protecția internațională a femeilor migrante, refugiate și solicitante de azil în lumina prevederilor Convenției Consiliului Europei privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice



**Autoare:**  
**Rabiya Ali**  
**Tatiana Chebac**

# **STUDIU**

**cu privire la cadrul juridic și procedural al Republicii  
Moldova privind protecția internațională  
a femeilor migrante, refugiate și solicitante de azil  
în lumina prevederilor Convenției Consiliului  
Europei privind prevenirea și combaterea violenței  
împotriva femeilor și a violenței domestice**

**Autoare:  
Rabiya Ali  
Tatiana Chebac**

Ediția în engleză:

*„Study on the legal and procedural framework of the Republic of Moldova in light of the provisions of the Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence on international protection of migrant women, refugees, and asylum seekers“.*

Acest studiu a fost realizat în cadrul proiectului „Sprijin în implementarea Convenției de la Istanbul în Republica Moldova“.

*Opiniile exprimate în această lucrare sunt responsabilitatea autorului (autorilor) și nu reflectă neapărat politica oficială a Consiliului European.*

Reproducerea extraselor (până la 500 de cuvinte) este autorizată, cu excepția scopului comercial atâta timp cât integritatea textului este păstrată, fragmentul nu este folosit în afara contextului, nu oferă informații incomplete sau nu induce cititorul în eroare în alt mod cu privire la natura, domeniul sau conținutul textului. Textul sursă trebuie să fie întotdeauna recunoscut după cum urmează „© Consiliul European, anul publicării“. Toate solicitările privind reproducerea/traducerea integrală sau parțială a documentului, ar trebui adresată Direcției de Comunicare a Consiliului European (F-67075 Strasbourg Cedex sau publishing@coe.int).

Conceptul și ilustrația copertei:  
Foxtrot SRL, str. Florilor 1, Chișinău,  
Republica Moldova, www.tipografia.md

Fotografii: Consiliul European, ©Shutterstock

Editura Consiliului European  
F-67075 Strasbourg Cedex  
<http://book.coe.int>

© Consiliul European, mai 2024

# Cuprins

---

<b>REZUMAT</b>	<b>5</b>
<b>INTRODUCERE</b>	<b>7</b>
<b>MIGRAȚIE ȘI AZIL</b>	<b>8</b>
<b>1. ARTICOLUL 59 – STATUTUL DE REȘEDINȚĂ</b>	<b>9</b>
<b>2. ARTICOLUL 60 – CERERI DE AZIL BAZATE PE GEN</b>	<b>12</b>
2.1 Recunoașterea violenței „de gen” împotriva femeilor ca persecuție	12
2.2 Informații privind țara de origine în ceea ce privește cererile de protecție și de azil	16
2.3 Interpretarea persecuției în funcție de gen	18
2.4 Siguranța femeilor în spațiile de tranzit și de primire	19
2.5 Procedurile de azil	24
2.6 Combaterea discriminării refugiaților și solicitanților de azil în cazurile de violență de gen împotriva femeilor, inclusiv accesul acestora la servicii de sprijin	27
<b>3. ARTICOLUL 61 – NERETURNAREA</b>	<b>30</b>
<b>CONCLUZIE</b>	<b>32</b>
<b>LISTA DE REFERINȚE</b>	<b>33</b>
<b>ANEXA 1</b>	<b>35</b>
Statistici	35
Interviuri	35

---

## Listă de acronime

---

IGM – Inspectoratul General pentru Migrație

UNHCR – Înalțul Comisariat al Națiunilor Unite pentru Refugiați

UNFPA – Fondul Națiunilor Unite pentru Populație

UNICEF – Fondul Națiunilor Unite pentru Copii

CNAJGS – Consiliul Național de Asistență Juridică Garantată de Stat

CCT – Centrul de cazare temporară al Inspectoratului General pentru Migrație

CCR – Centru de cazare pentru refugiați

CPTS – Centrul de plasament temporar pentru străini

VBG – Violența bazată pe gen

ONG – organizație neguvernamentală

CBI – Intervenție bazată pe numerar

PDSR – Procedura de determinare a statutului de refugiat

# Rezumat

---

Republica Moldova a ratificat Convenția Consiliului Europei privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice (STCE nr. 210, denumită în continuare „Convenția de la Istanbul”) în 2022. Acest pas important subliniază angajamentul de a spori siguranța și drepturile femeilor, inclusiv ale femeilor migrante, refugiate și solicitante de azil, care sunt afectate în mod disproporționat de violența bazată pe gen. Convenția de la Istanbul plasează responsabilități asupra părților semnatare să adopte măsuri de aliniere la măsurile din convenție pentru a proteja victimele violenței împotriva femeilor și ale violenței domestice.

Peisajul legislativ al Republicii Moldova a evoluat în mod semnificativ ca răspuns la obligațiile care îi revin în temeiul Convenției de la Istanbul. Studiul evidențiază reformele juridice pozitive care vizează protejarea femeilor împotriva violenței, recunoașterea violenței de gen ca formă de persecuție și îmbunătățirea accesului solicitanților de azil la justiție și la servicii de sprijin. În special, progresele înregistrate în ceea ce privește recunoașterea vulnerabilităților specifice ale victimelor migrante și ale solicitantelor de azil și integrarea abordărilor sensibile la dimensiunea de gen în procedurile de azil reprezintă pași importanți în direcția respectării Convenției de la Istanbul.

Republica Moldova dispune de o bază legislativă, politică și operațională solidă în ceea ce privește protecția solicitanților de azil și a victimelor violenței împotriva femeilor și ale violenței domestice din rândul persoanelor migrante. Raportul recent al Grupului de experți al Consiliului Europei privind acțiunile împotriva violenței față de femei și a violenței domestice (GREVIO) evidențiază unele bune practici din Republica Moldova, precum și împărtășește constatările evaluării evidențiind potențialele îmbunătățiri. Prezentul raport se bazează pe aceste constatări și le completează cu o analiză cuprinzătoare a cadrului juridic și procedural din Republica Moldova în raport cu dispozițiile Convenției de la Istanbul, concentrându-se pe mecanismele internaționale de protecție pentru femeile migrante, refugiate și solicitante de azil; și încorporează feedback-ul intervievaților/intervievatei care lucrează în cadrul Inspectoratului General pentru Migrație, Poliției de Frontieră și serviciilor de sprijin pentru victimele violenței de gen împotriva femeilor.

Raportul identifică domeniile care necesită îmbunătățiri pentru a atinge pragul cerut de Convenția de la Istanbul la intersecția dintre violența de gen împotriva femeilor și protecția azilului. Aceste completări se încadrează în domeniul legislativ, în ceea ce privește recunoașterea tuturor formelor de violență de gen, și a discriminării bazate pe gen, inclusiv pe baza orientării sexuale și a identității de gen, ca forme de persecuție, reprezentând motive specifice pentru a solicita protecție. Textul legii trebuie să numească în mod explicit violența împotriva femeilor ca fiind o infracțiune de gen și una care afectează femeile în mod disproporționat din cauza genului lor.

În Republica Moldova există politici și legislație excelente în ceea ce privește evaluarea cererii de azil și asigurarea de cazare pentru femeile victime ale violenței bazate pe gen care solicită protecție internațională. Cu toate acestea, există domenii care necesită îmbunătățiri în sfera operațională în ceea ce privește procedurile de interviu, cazare și integrare. Printre acestea se numără extinderea înțelegerii peisajului din țara de origine și aprecierea provocărilor legate de accesarea sprijinului în țara de origine, care vor contribui la atingerea persoanelor eligibile pentru protecție.

Au fost identificate unele provocări în operaționalizarea dispozițiilor legislative existente, care pot fi ușor remediate prin simplificarea proceselor. De exemplu, în cazul accesului la o reședință temporară independentă, acceptarea dovezilor de abuz de la un serviciu care este ușor accesibil pentru o victimă migrantă, cum ar fi un serviciu de combatere a abuzurilor domestice, ar permite un acces mai simplu la justiție. În mod

similar, furnizarea de servicii de interpretare în cadrul serviciilor de combatere a abuzurilor domestice și în etapele de procesare a imigrației ar putea reduce lipsa de comunicare și repetiția. Aspecte precum barierele lingvistice, lipsa de conștientizare cu privire la serviciile disponibile și formarea insuficientă a personalului din prima linie exacerbează vulnerabilitățile victimelor migrante și ale solicitantelor de azil.

Protejarea femeilor migrante, victime ale abuzului domestic, este o sarcină holistică, care necesită colaborarea dintre agenții și servicii diferite. Studiul identifică lacune critice în punerea în aplicare a legilor și politicilor, în special în ceea ce privește furnizarea de servicii de sprijin accesibile și adecvate pentru migrante victime ale violenței de gen împotriva femeilor. În prezent, nu sunt disponibile spații de refugiu pentru femeile migrante, refugiate și solicitante de azil, victime ale abuzurilor, nici măcar în sectorul nestatal, din cauza barierelor lingvistice și a lipsei de spații de refugiu la nivel național. Fie prin furnizarea de spații sigure în cadrul Centrului de cazare temporară (TAC) și al Centrelor de cazare pentru refugiați (RAC), fie prin adăugarea de spații la spațiile de stat pentru abuzuri domestice, cu sprijin lingvistic și cultural, s-ar ajunge la cele mai vulnerabile victime. Un serviciu telefonic multilingv gratuit și extinderea Centrului de justiție familială al poliției pentru a deservi utilizatorii de servicii migranți sunt, de asemenea, măsuri simple care pot fi întreprinse în acest sens.

Legislația Republicii Moldova prevede sprijin medical și psihologic pentru persoanele care solicită protecție. Cu toate acestea, sprijinul pentru victime nu este disponibil pe scară largă, multe dintre acestea bazându-se pe donații neguvernamentale pentru a acoperi cheltuielile medicale pentru boli precum cancerul, chiar dacă legislația prevede ca acestea să fie acoperite. Din nou, acest lucru poate fi corectat cu ușurință, cu ajutorul unei comunicări clare și a unor instrucțiuni operaționale bine puse la punct în cadrul serviciilor medicale.

Pentru a înțelege și a aprecia pe deplin amploarea nevoilor în cazul în care victimele solicitante de azil sau migrante fug de violența împotriva femeilor și de violența domestică sau se află în prezent într-o relație de abuz, trebuie dezvoltate procese mai bune de colectare a datelor. Aceste date nu pot fi colectate până când cei care le colectează nu înțeleg problema, nu își adaptează întrebările pentru a identifica această problemă și, cel mai important, nu câștigă încrederea celor care li se adresează după ajutor.

Discriminarea îndreptată împotriva migranților și a solicitanților de azil trebuie abordată în mod proactiv prin intermediul unor campanii naționale de sensibilizare, care să abordeze miturile și dezinformarea, precum și prin activități de informare specifice în rândul comunităților de migranți. Întregul personal din prima linie poate fi perfecționat în domeniul sensibilizării interculturale și al îngrijirii bazate pe traume în ceea ce privește violența împotriva femeilor și violența domestică, pentru a sprijini serviciile din prima linie să răspundă nevoilor victimelor migrante într-un mod conștient și informat din punct de vedere cultural.

În mod similar, victimele migrante, refugiate și solicitante de azil vor trebui să cunoască despre faptul că au dreptul de a trăi o viață fără violență, să înțeleagă prevederile pe care le oferă Republica Moldova și să fie îndrumate cum să le acceseze.

Și, în cele din urmă, în conformitate cu legislația în vigoare, procedurile de azil trebuie să garanteze respectarea principiului nereturnării victimelor violenței de gen împotriva femeilor, permițând tuturor celor care sosesc în țară accesul la procedurile de azil și protecția împotriva returnării forțate, care le poate pune în pericol viața.

# Introducere

---

Convenția Consiliului Europei privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice (STCE nr. 210, denumită în continuare „Convenția de la Istanbul”), care a fost ratificată de Republica Moldova pe 31 ianuarie 2022, stabilește standarde esențiale pentru prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice. Convenția de la Istanbul conține prevederi specifice, care se adresează femeilor solicitante de azil și refugiate, în Capitolul VII – Migrație și azil. Scopul acestei publicații este de a sprijini implementarea articolului 59 (Statutul de rezidență), articolelor 60 (Cereri de azil bazate pe gen) și 61 (Nereturnarea) din capitolul respectiv.

Acest raport prezintă o analiză cuprinzătoare a alinierii cadrului juridic al Republicii Moldova la prevederile Convenției de la Istanbul, cu un accent special pe legislația și procedurile care reglementează protecția internațională a femeilor migrante, refugiate și solicitante de azil. Acesta urmărește să reducă decalajul dintre angajamentele legale ale Republicii Moldova și realitățile de pe teren cu care se confruntă femeile, care sunt afectate în mod disproporționat de violența de gen împotriva femeilor. Afluxul de refugiați, în special de femei care fug de războiul din Ucraina, a exercitat o presiune semnificativă asupra resurselor Republicii Moldova și a evidențiat necesitatea aplicării unor mecanisme intensificate de protecție.

Prin efectuarea unei evaluări detaliate bazate pe domenii critice de interes, inclusiv caracterul suficient al legilor, capacitățile instituțiilor relevante, eficiența operațiunilor și claritatea distribuției sarcinilor, acest raport își propune să sublinieze progresele realizate și să identifice obstacolele actuale în protejarea securității și bunăstării femeilor aflate în situații de risc în Republica Moldova.

Bazându-se pe constatările raportului de evaluare al Grupului de experți privind acțiunea împotriva violenței față de femei și a violenței domestice (GREVIO) al Consiliului Europei și pe practicile de succes ale altor state părți, raportul prezintă schimbările pozitive, dar și recomandările care pot fi puse în aplicare pentru Republica Moldova. Aceste recomandări vizează remedierea deficiențelor identificate, îmbunătățirea coordonării și a eficacității măsurilor de protecție și asigurarea unei abordări sensibile la dimensiunea de gen la toate nivelurile de politici și practici.

În plus, raportul recunoaște rolul crucial al proiectului Consiliului Europei „Sprijin în implementarea Convenției de la Istanbul în Republica Moldova”, ca parte a Planului de acțiuni mai larg al Consiliului Europei pentru Republica Moldova 2021–2024.

Ca o foaie de parcurs pentru progres, acest studiu face apel la factorii de decizie politică, la practicieni și la organizațiile societății civile să își unească eforturile pentru a crea un mediu mai sigur și mai echitabil pentru toate femeile migrante, refugiate și solicitante de azil din Republica Moldova. Prin alinierea cadrului juridic și a procedurilor din Republica Moldova la standardele Convenției de la Istanbul, țara își reafirmă angajamentul de a susține demnitatea și drepturile femeilor vulnerabile, contribuind astfel la un răspuns mai orientat spre necesități în contextul crizei regionale actuale și nu numai. Prin cooperare Republica Moldova urmărește nu doar să își îndeplinească angajamentele asumate în cadrul Convenției de la Istanbul, ci și să devină un loc sigur pentru persoanele care fug de violență și persecuție.



## Migrație și azil

---

Violența domestică se referă la toate actele de violență fizică, sexuală, psihologică sau economică, care afectează femeile în mod disproporționat și, prin urmare, este în mod distinct legată de gen. Termenul acoperă violența între parteneri intimi, între actuali sau foști soți sau parteneri, precum și violența între generații, de exemplu între părinți și copiii lor. Violența domestică este una dintre cele mai grave și mai răspândite forme de violență împotriva femeilor. Deși termenul „domestică” poate părea să limiteze aplicarea sa la acte care au loc într-o gospodărie, este recunoscut faptul că violența are loc adesea între partenerii intimi, cuplurile care se întâlnesc și care nu locuiesc neapărat împreună (Organizația Națiunilor Unite, 2021). Prin urmare, nu este necesară o reședință comună a victimei și a agresorului și nici prezența acestora în aceeași țară pentru a dovedi că abuzul are loc. În multe din cazuri, solicitantele de azil ar putea, de fapt, să fugă de agresorul lor.

Articolul 3b din Convenția de la Istanbul definește această formă de violență. Violența domestică poate fi motivul pentru care o femeie își părăsește țara de origine, sau poate fi aplicată asupra femeii în timpul călătoriei sau după sosirea în țara gazdă, în timpul sau după procesul de azil. Solicitarea azilului este un proces stresant care poate crește riscul de violență domestică.

Articolul 4 alineatul (3) din Convenția de la Istanbul precizează că: „Punerea în aplicare a dispozițiilor prezentei convenții de către părți, în special a măsurilor de protecție a drepturilor victimelor, se asigură fără discriminare pe motive de sex, rasă, culoare, limbă, religie, opinie politică sau de altă natură, origine națională sau socială, apartenență la o minoritate națională, avere, naștere, orientare sexuală, identitate de gen, vârstă, stare de sănătate, dizabilitate, stare civilă, statut de migrant sau de refugiat, sau orice alt statut”.

Articolul 4 alineatul (3) aplică principiul juridic fundamental al drepturilor omului, conform căruia un stat trebuie să recunoască, să asigure și să protejeze drepturile omului pentru toate persoanele aflate sub jurisdicția sa. Prin urmare, dispozițiile Convenției de la Istanbul se aplică în întregime tuturor femeilor aflate sub jurisdicția unui stat, indiferent de statutul lor de migrant sau de refugiat. Prin urmare, în ceea ce privește violența împotriva femeilor sau violența domestică comisă în statul gazdă, nu se poate face nicio distincție în ceea ce privește obligațiile de prevenire, protecție, urmărire penală și politici de integrare între resortisanți, migranți cu statut legal, migranți fără statut legal, refugiați sau solicitanți de azil.

# 1. Articolul 59 – Statutul de reședință

În conformitate cu prevederile Convenției de la Istanbul, părțile la convenție trebuie să asigure:

1. Părțile iau măsurile legislative sau de altă natură necesare pentru a se asigura că victimele al căror statut de ședere depinde de cel al soțului sau al partenerului, astfel cum este recunoscut de dreptul intern, în caz de desfacere a căsătoriei sau a relației, primesc, în cazul unor circumstanțe deosebit de dificile, la cerere, un permis de ședere autonom, indiferent de durata căsătoriei sau a relației. Condițiile privind acordarea și durata permisului de ședere autonom sunt stabilite de dreptul intern.
2. Părțile iau măsurile legislative sau de altă natură necesare pentru a se asigura că victimele pot obține suspendarea procedurilor de expulzare inițiate în legătură cu un statut de ședere dependent de cel al soțului/soției sau al partenerului, astfel cum este recunoscut de dreptul intern, pentru a le permite să solicite un permis de ședere autonom.
3. Părțile eliberează un permis de ședere reînnoibil victimelor aflate în una dintre următoarele două situații sau în ambele situații:
  - a. în cazul în care autoritatea competentă consideră că șederea lor este necesară din cauza situației lor personale.
  - b. în cazul în care autoritatea competentă consideră că șederea lor este necesară în scopul cooperării cu autoritățile competente în cadrul unei anchete sau al unei proceduri penale.
4. Părțile iau măsurile legislative sau de altă natură necesare pentru a se asigura că victimele căsătoriilor forțate aduse într-o altă țară în scopul căsătoriei și care, ca urmare, și-au pierdut statutul de rezident în țara în care își au reședința obișnuită, pot redobândi acest statut.

## 1.1 ANALIZA LEGISLAȚIEI NAȚIONALE

Legislația din Republica Moldova recunoaște probabilitatea ca situațiile de abuz în familie, divorț și doliu să provoace probleme legate de statutul de rezident pentru soțul dependent<sup>1</sup>. În acest sens, legislația acoperă o serie de scenarii, inclusiv acordarea și oferirea unei prelungiri a statutului de ședere temporară în caz de doliu, divorț și abuz în familie. Este încurajator faptul că, în 2023, raportul Inspectoratului General pentru Migrație indică faptul că 106 permise de ședere temporară au fost acordate membrilor de familie în mod independent<sup>2</sup>.

În timp ce obținerea de documente justificative este relativ ușoară în caz de deces sau divorț, nu același lucru se întâmplă și în cazul violenței împotriva femeilor sau al violenței domestice. Cerința existenței ordonanței organului de urmărire penală de recunoaștere a calității de parte vătămată sau a unei ordonanțe de protecție a victimei violenței în familie, emise de instanță, poate fi un impediment pentru o victimă migrantă sau solicitantă de azil. Este posibil ca acestea să nu știe de unde să solicite asistență pentru a obține această ordonanță, să se confrunte cu bariere lingvistice, să se teamă să își confrunte agresorul în timp ce încă depind de relația lor pentru a rămâne în stat și este posibil ca agresorul să le fi făcut să creadă în mod fals că depunerea acestei plângeri ar putea duce la deportarea/expulzarea lor.

1. Legea privind străinii nr. 200, 2010. Articolele 31, 39 și 42.2.

2. Inspectoratul General pentru Migrație, 2024.

Republica Moldova, prin intermediul Consiliului Național de Asistență Juridică Garantată de Stat (CNAJGS), oferă asistență juridică gratuită persoanelor care nu-și pot permite un avocat. Conform acestei prevederi, victimele violenței domestice, victimele infracțiunilor sexuale, indiferent de venituri, au dreptul la asistență juridică calificată. Cu toate acestea, este posibil ca femeile migrante, refugiate, sau solicitante de azil, victime ale acestor infracțiuni, să nu fie informate despre existența acestui serviciu.

Programul instituit prin Legea privind asistența juridică garantată de stat (Legea nr. 198/2007), oferă două tipuri de asistență:

- Asistență juridică primară: include consultări, redactarea de documente simple și reprezentarea în fața autorităților publice.
- Asistență juridică calificată: acoperă reprezentarea în instanță, redactarea de documente complexe și alte servicii juridice avansate.

Autoritățile și serviciile de sprijin trebuie să fie conștiente de faptul că victimele migrante și solicitante de azil se pot confrunta cu bariere lingvistice și financiare în accesarea serviciilor. De asemenea, acestea se pot teme de represalii din partea familiei sau de rasism din partea autorităților; se pot teme să aducă rușinea asupra comunității lor și pot fi îngrijorate de modul în care se vor descurca singure dacă au copii. Toți acești factori, împreună cu teama de autorități și de faptul că se află într-o țară nouă, pot face ca victima să nu solicite niciodată asistență, chiar și din partea serviciilor de sprijin.

Prin urmare, cerințele pentru solicitarea statutului de independent ar trebui să aibă un prag scăzut, deoarece victimele migrante se confruntă cu multe bariere în calea accesului la poliție, la serviciile medicale și la sistemul judiciar, iar condiția și modul curent de a verifica dacă abuzul a avut loc, în cazul acestor servicii s-ar putea dovedi dăunătoare pentru victimă.

După cum a menționat GREVIO, „În conformitate cu articolul 78, alineatul 3 din Convenția de la Istanbul, Republica Moldova și-a rezervat dreptul de a nu aplica articolul 59 din convenție. Această rezervă a fost introdusă la momentul ratificării, la 31 ianuarie 2022, și este valabilă pentru o perioadă de cinci ani. În pofida rezervei, informațiile disponibile indică faptul că legislația Republicii Moldova prevede un permis de ședere autonom, reînnoibil, pentru victimele violenței domestice care au sosit în țară în scopul reunificării familiei, în cazul în care relația lor se rupe din cauza violenței domestice în perioada de trei ani prevăzută de lege. GREVIO menționează, de asemenea, că protecția internațională a membrilor de familie ai unui refugiat este menținută în urma separării sau a divorțului și că anularea sau încetarea statutului de refugiat nu are un efect juridic automat asupra familiei persoanei respective” (GREVIO, 2023.)

Inspectoratul General pentru Migrație administrează un Centru de Plasament Temporar pentru Străini (CPTS), care oferă cazare pentru migranții fără documente sau pentru cei cu un statut de imigrare neregulară. Este posibil ca aceștia să fi ajuns persoane nedocumentate în Republica Moldova din cauza intrării ilegale pe teritoriul țării, a depășirii termenului legal de ședere pe teritoriu, a lipsei documentelor de identitate valabile, a respingerii cererii de azil de către autoritățile competente sau a expulzării în urma unei decizii administrative sau a unei hotărâri judecătorești.

Durata plasamentului în Centrul de Plasament Temporar pentru Străini este de maximum 30 de zile, cu posibilitatea de prelungire cu încă o lună, în funcție de circumstanțele specifice ale fiecărui caz. Durata maximă nu poate depăși 6 luni. Femeile rezidente sunt cazate la un alt etaj, separat de bărbați, pentru siguranță și intimitate, cu încuietori electronice de securitate și supraveghere video. Necesitățile lor alimentare sunt satisfăcute, în zona lor există gardieni de sex feminin, beneficiază de asistență medicală, inclusiv servicii prenatale și postnatale, dacă este cazul, precum și de consiliere psihologică, dacă este necesar, și pot accesa, de asemenea, servicii juridice gratuite oferite de ONG-ul partener al UNHCR, Centrul de Drept al Avocaților. Profilul femeilor migrante care sunt plasate în Centrul de Plasament Temporar pentru Străini, include în principal femei vulnerabile, dintre care unele solicită azil sau sunt expuse riscului de apatridie.

### 1.1.1 Recomandări

#### Politici

- Acceptarea invitației GREVIO de a nu reînnoi rezerva cu privire la articolul 59 din Convenția de la Istanbul, la expirarea perioadei de valabilitate a acesteia (punctul 306, GREVIO, 2023).
- Garantarea accesului victimelor la servicii finanțate de stat în timpul în care acestea sunt în proces de solicitare a permisului de ședere reînnoit, pentru a le sprijini financiar.

- Eliminarea cerinței emiterii ordonanței organului de urmărire penală prin care să se recunoască persoana străină ca victimă, sau a unei ordonanțe de protecție a victimei violenței domestice emise pe numele acesteia, pentru victimele violenței de gen împotriva femeilor.
- Eliminarea cerinței privind prezentarea documentelor legate de divorț sau de desfacere a căsătoriei. O astfel de cerință se dovedește prematură în etapa de solicitare a statutului de rezident independent. Este posibil ca victima să nu fie pregătită pentru această etapă sau procesul și durata implicate ar putea expune victima la un pericol suplimentar (articolul 42.2, Legea privind străinii nr. 200/2010)
- Colectarea de date privind numărul de solicitanți/solicitante care doresc să obțină statutul de rezident independent, țările de origine ale acestora și capacitatea lor de a furniza documente care să le susțină cererea. Aceste informații ar ajuta la identificarea utilizării corespunzătoare a dispozițiilor legislative respective.

### **Operaționale**

- Asigurarea că femeile migrante, victime ale violenței de gen împotriva femeilor, sunt informate că pot avea acces la asistență juridică gratuită oferită de CNAJGS.
- Asigurarea utilizării strategiilor de informare de către structurile de aplicare a legii și serviciile de sprijin pentru a ajunge la comunitățile de migranți, prezentând un serviciu accesibil și de sprijin în cazurile de violență împotriva femeilor și de violență domestică în comunitățile acestora. Instituirea unor servicii de informare a comunităților de migranți și a comunităților de solicitanți de azil poate contribui la identificarea cazurilor de violență de gen împotriva femeilor care, în caz contrar, ar putea trece neobservate.
- Asigurarea protecției în mod eficient a rezidenților Centrului de plasament temporar pentru străini (CPTS) împotriva violenței de gen împotriva femeilor.
- Luarea măsurilor de sensibilizare a populației migrante cu privire la drepturile sale și posibilitatea de a recurge la asistență juridică și civilă. Este posibil ca victimele migrante să nu știe pe cine să contacteze sau unde să caute sprijin, sau chiar să nu știe dacă acest sprijin este disponibil.
- Identificarea canalelor corespunzătoare pentru a ajunge la populația migrantă care locuiește în locuințe private disparate și elaborarea unei campanii de sensibilizare în limba lor proprie pentru a explica ce constituie abuzul domestic în Republica Moldova și pentru a risipi miturile pe care agresorii le folosesc pentru a-și șantaja victimele că au puterea de a le anula permisul de ședere.
- Oferirea liniei telefonice gratuite dedicate violenței domestice în mai multe limbi, cu traducători sau cu programe de traducere. De exemplu, replicând modelul utilizat de Consiliul pentru Egalitate ([www.egalitate.md](http://www.egalitate.md)), victimele pot depune plângeri online folosind *Traducerea Google* în orice limbă pentru a alerta și a solicita asistență din partea autorităților. În plus, actuala linie telefonică de urgență pentru femei și fete (0 800 8008) ar putea oferi servicii de interpretare.

## 2. Articolul 60 – Cereri de azil bazate pe gen

În conformitate cu prevederile Convenției de la Istanbul:

1. Părțile iau măsurile legislative sau de altă natură necesare pentru a se asigura că violența de gen împotriva femeilor poate fi recunoscută ca o formă de persecuție în sensul articolului 1 litera A alineatul (2) din Convenția din 1951 privind statutul refugiaților și ca o formă de vătămare gravă care dă dreptul la protecție complementară/subsidiară.
2. Părțile se asigură că fiecare dintre motivele prevăzute în convenție este interpretat în funcție de gen și că, în cazul în care se stabilește că se teme de persecuție pentru unul sau mai multe dintre aceste motive, solicitanților/solicitantelor li se acordă statutul de refugiat în conformitate cu instrumentele relevante aplicabile.
3. Părțile iau măsurile legislative sau de altă natură necesare pentru a elabora proceduri de primire și servicii de sprijin pentru solicitanții/solicitantele de azil, care să țină seama de dimensiunea de gen, precum și orientări și proceduri de azil care să țină seama de dimensiunea de gen, inclusiv determinarea statutului de refugiat și cererea de protecție internațională.

Obligațiile prevăzute la articolul 60 sunt menite să garanteze că violența de gen împotriva femeilor poate fi recunoscută ca o formă de persecuție și că statele recunosc faptul că o femeie poate fi persecutată din cauza identității și a statutului său de femeie. În cazul în care o astfel de femeie este expusă unui risc de vătămare gravă, ar trebui să i se asigure protecție. Acest lucru include cerința de a adopta o abordare sensibilă la dimensiunea de gen în ceea ce privește criteriul protejat de opinie politică, rasă sau naționalitate, religie și apartenență la un anumit grup social, prevăzute de Convenția de la Istanbul. Acest lucru poate fi înțeles în contextul în care „aspectele care decurg din genul unui solicitant, inclusiv identitatea de gen și orientarea sexuală, care pot fi legate de anumite tradiții și obiceiuri legale, care au ca rezultat, de exemplu, mutilarea genitală, sterilizarea forțată sau avortul forțat, ar trebui să fie luate în considerare în mod corespunzător în măsura în care sunt legate de teama bine întemeiată de persecuție a reclamantei” (Biroul European de Sprijin pentru Azil, 2020). Acest lucru ar trebui să contribuie la asigurarea recunoașterii ca refugiate a femeilor care fug de tipuri de persecuție din partea unor actori statali sau nonstatali, cum ar fi mutilarea genitală feminină, căsătoria forțată și violența domestică gravă.

### 2.1 RECUNOAȘTEREA VIOLENȚEI „DE GEN” ÎMPOTRIVA FEMEILOR CA PERSECUȚIE

În conformitate cu prevederile Convenției de la Istanbul, părțile trebuie să se asigure că toate formele de violență împotriva femeilor identificate la articolele 33–40 din Convenția de la Istanbul sunt recunoscute ca fiind vătămări bazate pe gen care pot constitui persecuție.

- **Violența psihologică** este comportamentul intenționat de a afecta grav integritatea psihologică a unei persoane prin constrângere sau amenințări (articolul 33).
- **Hărțuirea** este comportamentul intenționat de a se angaja în mod repetat într-un comportament amenințător la adresa unei alte persoane, determinând-o să se teamă pentru siguranța ei sau a lui (articolul 34).

- **Violența fizică** este comportamentul intenționat de a comite acte de violență fizică împotriva unei alte persoane (articolul 35).
- **Violența sexuală, inclusiv violul**, acoperă toate formele de penetrare vaginală, anală sau orală de natură sexuală a corpului unei alte persoane, fără consimțământ, cu orice parte a corpului sau obiect. Săvârșirea altor acte ne-consensuale de natură sexuală cu o persoană sau să determine o altă persoană să săvârșască acte ne-consensuale de natură sexuală cu o terță persoană intră, de asemenea, în domeniul de aplicare al Convenției de la Istanbul (articolul 36).
- **Căsătoria forțată** se referă la comportamentul intenționat de a forța un adult sau un copil să intre într-o căsătorie. Acțiunea de atragere a unui adult sau a unui copil pe teritoriul unei părți sau al unui stat, altul decât cel în care locuiește, în scopul de a forța acest adult sau copil să se căsătorească este, de asemenea, reglementată de Convenția de la Istanbul (articolul 37).
- **Mutilarea genitală feminină** cuprinde actele de excizie, infibulare sau orice altă mutilare a tuturor sau a unei părți a labiilor mari, a labiilor mici sau a clitorisului unei femei, de constrângere sau de instigare a unei femei să se supună unor astfel de acte sau de incitare, constrângere sau instigare a unei fete să se supună la oricare dintre acestea (articolul 38).
- **Avortul forțat și sterilizarea forțată** se referă la efectuarea unui avort asupra unei femei fără consimțământul prealabil și în cunoștință de cauză al acesteia sau la efectuarea unei intervenții chirurgicale care are ca scop sau efect încetarea capacității unei femei de a se reproduce în mod natural, fără consimțământul prealabil și în cunoștință de cauză al acesteia sau fără ca aceasta să înțeleagă procedura (articolul 39).
- **Hărțuirea sexuală** este orice formă de comportament nedorit, verbal, nonverbal sau fizic, de natură sexuală, cu scopul sau efectul de a încălca demnitatea unei persoane, atunci când se creează un mediu intimidant, ostil, degradant, umilitor sau ofensator (articolul 40).

Articolul 3 litera d) din Convenția de la Istanbul definește violența împotriva femeilor bazată pe gen ca fiind „violența îndreptată împotriva unei femei pentru că este femeie sau care afectează femeile în mod disproporționat”. Violența care afectează femeile în mod disproporționat, de exemplu, violența domestică, violența sexuală, inclusiv violul, MGF, căsătoria forțată, avortul forțat și sterilizarea, precum și hărțuirea sexuală, toate acestea ar fi considerate „bazate pe gen” și, prin urmare, un model de discriminare bazată pe gen, cum ar fi stigmatizarea, rușinea și ostracizarea din cauza violenței bazate pe gen împotriva femeilor ar trebui să fie recunoscută ca o formă de prejudiciu care poate fi echivalentă cu persecuția. Violența împotriva femeilor, bazată pe gen, poate constitui, de asemenea, o formă de discriminare atunci când afectează în principal femeile și/sau femeile care nu sunt protejate de lege în mod egal cu bărbații. Acest tip de discriminare aplicată prin norme sociale, politice sau religioase poate afecta:

- Dreptul și statutul familiei și al persoanei
- Coduri vestimentare, inclusiv coafura și machiajul
- Ocuparea forței de muncă și educație
- Restricții privind libertatea de circulație atât în interiorul, cât și în afara țării
- Restricții privind activitățile femeilor, de exemplu în domeniul sportului
- Restricții privind accesul femeilor în spațiile publice

În mod similar, dacă o femeie se opune sau încearcă să pună capăt discriminării, fie din punct de vedere politic, fie în alt mod, ea poate fi expusă unor vătămări fizice grave sau altor forme de persecuție. Acest risc ar putea proveni atât de la actori nestatali, cât și de la statul însuși, deoarece politica și practica statului din țara sa de origine ar putea să nu-i recunoască drepturile sau să nu-i ofere protecție împotriva abuzurilor grave.

### 2.1.1 Analiza legislației naționale

GREVIO consideră că „cadru juridic al Republicii Moldova care reglementează domeniul azilului este în mare măsură în conformitate cu convenția, în măsura în care recunoaște persecuția bazată pe gen ca fiind un motiv de a oferi azil prin Legea privind azilul. Articolul 45, alineatul (1) litera (a), alineatul (2) litera (a) și alineatul (2) litera (f) recunoaște actele de violență fizică, psihică și sexuală și actele de abuz de natură specifică de gen ca fiind acte de persecuție suficient de grave care reprezintă o încălcare gravă a drepturilor fundamentale ale omului, în ceea ce privește acordarea statutului de refugiat. Totuși, nu se colectează date cu privire la numărul de solicitanți cărora li se acordă azil pe baza persecuției pe motive de gen”. (GREVIO, 2023.) Cu toate acestea, actuala

prevedere legislativă [articolul 45 (Legea nr. 270, 2009)] din Republica Moldova privind protecția internațională nu include prevederi explicite pentru toate formele de violență bazată pe gen, așa cum sunt definite de Convenția de la Istanbul. Și anume, nu sunt menționate în mod explicit hărțuirea, uciderea bazată pe „așa-numita onoare”, căsătoria forțată, mutilarea genitală a femeilor, avortul forțat și sterilizarea forțată și hărțuirea sexuală.

Hotărârea Guvernului nr. 332 din 31.05.2023 privind aprobarea Programului național de prevenire și combatere a violenței împotriva femeilor și a violenței în familie pentru anii 2023–2027 se bazează pe înțelegerea violenței împotriva femeilor ca fiind violența împotriva femeilor, bazată pe gen, și cuprinde toate formele de violență prevăzute de Convenția de la Istanbul. Programul nu se axează numai pe prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței în familie, ci și pe combaterea discriminării împotriva femeilor, pe baza promovării egalității substanțiale între femei și bărbați. Cu toate acestea, GREVIO constată că „violența sexuală sau violența partenerului intim săvârșită în cadrul unei relații, alta decât căsătoria, nu este întotdeauna considerată drept o formă de violență domestică de către personalul Centrului de cazare pentru refugiați, ceea ce poate împiedica accesul victimelor acestei forme de violență la serviciile de sprijin. Potrivit UNHCR, majoritatea furnizorilor de servicii nu știu că violența domestică poate include abuzul psihologic la distanță din partea agresorilor din Ucraina sau din alte țări. GREVIO notează că, într-un astfel de caz documentat, o victimă s-a întors în Ucraina pentru a locui cu agresorul din cauza presiunii de acasă” (GREVIO, 2023.)

Programul Național recunoaște că violența împotriva femeilor este o încălcare gravă a drepturilor omului și o consecință a inegalității de gen în Republica Moldova. Estimările sugerează că peste 63% dintre femeile și fetele cu vârste cuprinse între 15 și 65 de ani au suferit cel puțin o formă de violență în timpul vieții lor, iar aproape 40 de femei sunt ucise în fiecare an din cauza actelor de violență suferite în familie<sup>3</sup>. Presiunea suplimentară asupra serviciilor naționale de sprijin din ultimii ani, inclusiv pandemia Covid-19, criza economică, criza energetică și războiul din vecinătate cu valul mare de refugiați a exacerbat situația femeilor și a dus la o escaladare a violenței împotriva femeilor. Până în prezent, aproximativ 110 000 de refugiați au fost asistați pe teritoriul Republicii Moldova, dintre care 60% sunt femei, 46% sunt copii, iar 21% sunt vârstnici<sup>4</sup>.

Identificarea victimelor violenței de gen împotriva femeilor printre solicitantele de azil care sosesc în Republica Moldova necesită o investigație atentă și sensibilă, având în vedere trauma și stigmatizarea pe care victima ar fi putut să o experimenteze în țara de origine. În prezent, legislația Republicii Moldova privind azilul nu menționează în mod explicit toate formele de violență desemnate de Convenția de la Istanbul și violența comisă pe baza „așa-numitei onoare” ca motiv de persecuție. Programul național de prevenire și combatere a violenței împotriva femeilor și a violenței în familie 2023–2027 face referire la aceste forme de violență, dar nu în contextul victimelor violenței, care sunt refugiate, solicitante de azil sau migrante. Toate infracțiunile menționate în Convenția de la Istanbul se aplică indiferent de relația dintre victimă și făptuitor (articolul 43) și nicio cultură, tradiție sau așa-numita „onoare” nu poate fi considerată drept justificare pentru niciuna dintre formele de violență reglementate de convenție (articolul 42). Prin urmare, există un decalaj între cele două răspunsuri cu privire la această chestiune.

De exemplu, femeile solicitante de azil din Iran și Afganistan se pot confrunta cu aplicarea strictă a codurilor vestimentare, cu limitări în ceea ce privește participarea lor la sfera publică, la educație și la angajare. Restricțiile privind libertatea de circulație sunt exemple clare de discriminare sistemică bazată pe gen. Astfel de politici nu numai că restrâng drepturile și libertățile femeilor, dar contribuie, de asemenea, la crearea unui mediu în care violența de gen împotriva femeilor poate fi normalizată. Aceste medii, caracterizate de discriminarea sistemică bazată pe gen și de lipsa unor mecanisme eficiente de prevenire, protecție și urmărire penală, nu numai că lasă femeile vulnerabile la abuzuri și discriminare continuă, dar creează, de asemenea, bariere semnificative în calea realizării egalității de gen și a justiției sociale. Este imperativ ca procesul de azil să investească modul în care discriminarea se poate manifesta în mod negativ în țara de origine a solicitanților de azil.

Poliția de Frontieră este primul punct de contact pentru solicitanții de azil la sosirea în Republica Moldova. Responsabilitățile acestora includ furnizarea unui formular de cerere de azil, primirea cererilor de azil și întocmirea unui raport confidențial privind identitatea, originea și motivele pentru care solicitantul cere azil. Aceștia organizează șederea temporară a solicitanților de azil, dacă este necesar, și eliberează un certificat provizoriu care permite solicitantului să se deplaseze la Inspectoratul General pentru Migrație (IGM). Potrivit interviurilor din acest studiu, Poliția de Frontieră de la Aeroportul Internațional Chișinău efectuează examinări preliminare ale persoanelor solicitante de azil, ceea ce depășește rolul și responsabilitatea lor. Aceștia se informează cu privire la scopul vizitei și iau decizii sumare cu privire la persoanele cărora li se va da un formular de cerere de azil și la cele pe care le vor expulza în zborul de întoarcere. Deoarece nu fac o verificare

3. Hotărârea Guvernului nr. 332 din 31.05.2023.

4. Programul național de prevenire și combatere a violenței împotriva femeilor și a violenței în familie pentru anii 2023–2027, 2023.

a violenței de gen împotriva femeilor, nu utilizează servicii de interpretare din cauza lipsei de buget și nu efectuează această verificare în privat, este posibil ca aceștia să nu fie deloc în măsură să identifice o victimă a violenței de gen împotriva femeilor.

În cazul celor care sunt procesate, Inspectoratul General pentru Migrație preia responsabilitatea solicitantului în termen de 24 de ore pentru o examinare suplimentară și efectuează o evaluare detaliată a cererii, inclusiv o evaluare a stării de sănătate a solicitantului de azil și a altor nevoi<sup>5</sup>. Dar dacă o victimă a fost deja refuzată de Poliția de Frontieră, este posibil să nu aibă ocazia de a participa la un interviu aprofundat care ar putea descoperi o relație abuzivă sau alte motive de protecție.

### 2.1.2 Recomandări

#### Politici

- Asigurarea, prin intermediul politicilor și al formării, că factorii de decizie în materie de azil sunt capabili să ia în considerare experiențele femeilor și fetelor în materie de persecuție pe motive de gen atunci când iau decizii privind cererile de azil.
- Actualizarea Programului național de prevenire și combatere a violenței împotriva femeilor și a violenței în familie pentru anii 2023–2027 pentru a include discriminarea pe bază de gen, orientare sexuală și identitate de gen ca formă de persecuție și crearea unui plan de acțiune pentru implementare.
- Colectarea de date privind numărul de solicitanți care dezvăluie serviciilor de imigrare experiențe de violență de gen împotriva femeilor, precum și rata de succes a acestor dezvăluiri în obținerea statutului de refugiat. Alocarea resurselor dedicate pentru colectarea de date demografice dezagregate privind țările de origine ale solicitanților de azil.

#### Operaționale

- Neadmiterea ca Poliția de Frontieră să examineze solicitanții și să ia decizii în materie de azil. Definirea clară și delimitarea a mandatului Poliției de Frontieră de mandatul Inspectoratului General pentru Migrație (IGM).
- Asigurarea instruirii depline și abilitării personalului Inspectoratului General pentru Migrație, al Poliției de Frontieră și al Serviciului de Informații și Securitate în ceea ce privește înțelegerea și identificarea formelor de violență împotriva femeilor identificate în articolele 33–40 din Convenția de la Istanbul prin tehnici de interviu bazate pe traume ca motive de protecție sau de obținere a unui permis legal. Evaluarea corectă a solicitanților de azil în acest moment critic nu se poate baza pe diligența unor agenți individuali care se bazează pe a lua inițiativa proprie de a identifica și de a răspunde în mod corespunzător situației.
- Asigurarea dreptului solicitanților de azil, la punctele de trecere a frontierei, a dreptului la informații privind protecția pe motiv de violență de gen împotriva femeilor.
- Furnizarea de servicii de interpretare profesională pentru solicitanții de azil la frontieră, în cazul în care se efectuează o verificare preliminară. Rolul interpretului este esențial, iar acesta trebuie să înțeleagă dinamica violenței de gen împotriva femeilor și a îngrijirii bazate pe traume pentru a se asigura că gravitatea violenței de gen împotriva femeilor nu este înțeleasă greșit sau pierdută în context.
- Asigurarea că sunt luate măsuri pentru a sensibiliza comunitățile de migranți din Republica Moldova cu privire la ceea ce constituie violența împotriva femeilor și violența domestică în conformitate cu Convenția de la Istanbul și cu statutul de refugiat. Acest lucru le va da posibilitatea de a solicita asistență și de a evita implicarea în comiterea abuzurilor.
- Elaborarea unui model standardizat de evaluare a riscurilor pentru toate serviciile, inclusiv pentru forțele de ordine, Poliția de Frontieră și serviciile sociale, pentru a identifica toate formele de violență de gen împotriva femeilor, pentru a asigura o planificare a asigurării securității și pentru a identifica intervențiile adecvate, utilizând aceleași criterii de măsurare pentru a asigura un răspuns uniform.
- Elaborarea unui cod de conduită cuprinzător privind discriminarea pe criterii de gen în evaluarea solicitanților de azil și oferirea unor cursuri de formare pentru a sprijini ofiterii de migrație în temeiul acestor noi motive.

5. Oficiul Avocatului Poporului, 2020.



## 2.2 INFORMAȚII PRIVIND ȚARA DE ORIGINE ÎN CEEA CE PRIVEȘTE CERERILE DE PROTECȚIE ȘI DE AZIL

Convenția de la Istanbul permite legiuitorilor din Republica Moldova să recunoască faptul că, în cazul în care sancțiunea sau pedeapsa pentru nerespectarea sau încălcarea unei politici sau legi în țara de origine este disproporționat de severă și are o dimensiune de gen, aceasta ar echivala cu persecuția. Protecția disponibilă în țara de origine ia în considerare dimensiunile de gen ale accesului la justiție, inclusiv atât cadrul juridic, cât și capacitatea practică a femeilor de a avea acces la orice protecție disponibilă. De asemenea, se iau în considerare circumstanțele personale ale solicitantului, serviciile de sprijin disponibile în țara de origine și capacitatea acestuia de a le accesa în practică. Accesul la informațiile relevante din țara de origine este esențial pentru ca factorii de decizie în materie de imigrație să determine probabilitatea producerii unui prejudiciu și dacă este disponibilă o protecție eficientă sau, în caz contrar, dacă există o alternativă viabilă de relocare internă în țara de origine. Adesea, cererile de azil ale femeilor sunt respinse pe motiv că acestea vor putea obține o protecție „suficientă” sau „efectivă” din partea autorităților din țara de origine. Standardele de protecție cerute de Convenția de la Istanbul pot fi un ghid util pentru a evalua dacă această protecție în țara de origine este „efectivă”.

În conformitate cu prevederile Convenției de la Istanbul, părțile la convenție trebuie să înțeleagă că o lege în sine poate fi persecutorie, în special dacă aceasta provine din norme și practici tradiționale sau culturale care nu sunt neapărat în conformitate cu standardele privind drepturile omului. Un exemplu în acest sens poate fi o femeie care fuge de urmărirea penală pentru adulter, unde nu ar beneficia de un proces echitabil, sau o femeie lesbiană care riscă să fie supusă pedepsei cu moartea.

### 2.2.1 Analiza legislației naționale

Programul național de prevenire și combatere a violenței împotriva femeilor și a violenței domestice 2023–2027 își propune să „contribuie la asigurarea egalității de gen și combaterea stereotipurilor de gen; toleranță zero pentru toate formele de violență împotriva femeilor și violență domestică; asigurarea unui răspuns multidisciplinar eficient la cazurile de violență, centrat pe victimă, prin dezvoltarea unor servicii sociale suficiente și adecvate nevoilor victimelor, precum și răspunsul eficient al sistemului de justiție la cazurile de violență prin tragerea la răspundere a autorilor și dezvoltarea de programe pentru agresori. Programul prevede dezvoltarea/modificarea cadrului normativ și crearea cadrului instituțional corespunzător, precum și dezvoltarea capacităților tuturor specialiștilor (din domeniul asistenței sociale, administrației publice locale, poliției, justiției, sănătății, educației) pentru un răspuns eficient la cazurile de violență în familie, în conformitate cu Convenția de la Istanbul și cu cele mai bune practici în domeniu. Pentru a realiza progrese reale și a avea un impact durabil, este necesară implicarea și responsabilizarea tuturor autorităților publice centrale și locale, a partenerilor din societatea civilă, a mass-mediei și a mediului privat, precum și a fiecărei comunități în parte, pentru a colabora în vederea prevenirii și combaterii violenței împotriva femeilor și a violenței în familie și pentru a asigura accesul victimelor la servicii de sprijin pe termen lung<sup>6</sup>.

Legislația în materie de azil<sup>7</sup> include violența împotriva femeilor și discriminarea bazată pe gen în definiția persecuției și a vătămarilor grave. Legea recunoaște că aceste aspecte sunt grave și susține ideea că persoanele care se confruntă cu aceste probleme ar trebui să obțină protecție internațională. Investigarea cererilor de azil trebuie să ia în considerare cu atenție atât legile, cât și accesibilitatea pentru femei să obțină protecție în țara lor de origine. Atunci când se iau în considerare dimensiunile de gen ale accesului la justiție, dispozițiile articolului 45 evidențiază necesitatea critică de a evalua nu numai prezența unor protecții juridice împotriva unor astfel de forme de persecuție și vătămări grave, ci și eficiența și accesibilitatea acestor protecții pentru femei. Acest lucru implică examinarea măsurii în care femeile pot beneficia în mod realist de căi de atac și protecții juridice fără a se confrunța cu bariere suplimentare, cum ar fi discriminarea bazată pe gen în cadrul sistemului judiciar, stigmatizarea socială sau lipsa unor proceduri juridice sensibile la gen.

În cazul în care formele de violență de gen împotriva femeilor identificate în Convenția de la Istanbul nu sunt incriminate în țara de origine, poate fi foarte dificil pentru femei să obțină o protecție „efectivă”. Acest lucru se datorează faptului că nu va exista nici un factor de descurajare care să împiedice indivizii să comită aceste infracțiuni, nici protecție împotriva lor după ce acestea au avut loc. În cazul în care statul are o lege care interzice o practică persecutorie, aceasta nu va constitui o „protecție efectivă” în dreptul internațional – cu excepția cazului în care este aplicată efectiv (GREVIO, 2023). În astfel de cazuri, beneficiul dubiului<sup>8</sup>, împreună

6. Hotărârea Guvernului nr. 332 din 31.05.2023 cu privire la aprobarea Programului național de prevenire și combatere a violenței împotriva femeilor și a violenței în familie pentru anii 2023–2027, 2023.

7. Legislația privind azilul (articolul 45, (Legea nr. 270, 2009).

8. Articolul 44 (Legea nr. 270, 2009).

cu dispozițiile legislative,<sup>9</sup> pot fi utilizate pentru a ilustra faptul că, deși statele din țările de origine pot avea obligația de a-și proteja cetățenii, uneori statul însuși este agresorul sau este neputincios în fața agresorilor pentru a-și proteja cetățenii.

Există indicatori buni ai circumstanțelor în care femeile ar putea, în practică, să nu fie în măsură să obțină o protecție adecvată sau eficientă împotriva riscului de violență. Legislația Republicii Moldova<sup>10</sup> obligă în mod imperativ responsabilii de eligibilitatea pentru azil să investigheze în mod minuțios și activ circumstanțele solicitantului/solicitantei de azil, lucrând în parteneriat cu serviciile din țara de origine pentru a aduna toate informațiile necesare pentru a identifica riscul pentru solicitant/ă. În plus, aceștia trebuie să se asigure că, procedând astfel, nu pun solicitantul/solicitantă de azil în pericol și mai mult prin contactarea presupusului agresor și să se asigure că este respectat principiul confidențialității în cazurile de azil.

În conformitate cu legislația Republicii Moldova<sup>11</sup>, investigarea și colaborarea cu alte agenții este foarte importantă pentru a determina eligibilitatea cererii de azil. Chiar dacă legislația și politicile din țara de origine pot indica prevederi adecvate, doar comunicarea cu un serviciu local sau internațional care cunoaște și înțelege realitatea de la fața locului reprezintă punerea în aplicare a accesului la servicii. Interviuurile realizate cu Inspectoratul General pentru Migrație (IGM) și cu avocații care îi asistă pe solicitanții de azil pe parcursul procesului indică faptul că Inspectoratul General pentru Migrație (IGM) efectuează o analiză cuprinzătoare a țării de origine și a regiunii din care solicitantul de azil pretinde că provine. Aceștia fac acest lucru prin intermediul câtorva platforme, prin revizuirea și analizarea cercetărilor internaționale în domeniu, inclusiv a rapoartelor Amnesty International, ale Departamentului de Stat al SUA, ale Human Rights Watch și ale altor organizații internaționale.

În cazul în care femeile nu pot obține sprijin și asistență socială și juridică în țara lor de origine, este posibil ca acestea să se afle în imposibilitatea de a-și părăsi agresorul, de a raporta riscurile sau infracțiunile la adresa lor sau de a iniția acțiuni în justiție. Dacă rușinea victimelor sau inegalitatea de gen au ca rezultat neîncrederea femeilor, este puțin probabil ca orice lege sau măsură de protecție să fie pusă în aplicare în mod eficient. Femeile se pot confrunta cu bariere semnificative care le afectează capacitatea de a călători și de a se stabili în alte zone ale țării de origine fără a se confrunta cu greutate, insecuritate sau imposibilitatea de a fi alături de familiile lor. Acestea pot include bariere financiare, logistice, sociale, culturale și de altă natură. Femeile se pot confrunta cu dificultăți în ceea ce privește accesul la un loc de muncă. Femeile care nu au acces la locuințe și la mijloace de subsistență devin deosebit de vulnerabile la exploatare și la „sexul de supraviețuire”. Ele pot fi supuse la discriminare și hărțuire la nivel scăzut în locul de relocare. De asemenea, femeile pot avea dificultăți reale în a se stabili în locul de relocare. De exemplu, în unele țări, femeile singure întâmpină dificultăți în a închiria o proprietate, deoarece sunt considerate prostituate sau din cauza unor bariere financiare, cum ar fi cerința de a plăti în avans chiria pe un an. Toți acești factori trebuie luați în considerare în mod cumulativ înainte de a se ajunge la decizia că relocarea internă este o opțiune viabilă.

Recunoscând aceste bariere în calea accesului la justiție pentru femei, Convenția de la Istanbul cere statelor să ia măsuri pentru a îmbunătăți accesul femeilor la justiție. Printre acestea se numără accesul la informații, furnizarea de servicii de sprijin general și specializat, un număr suficient de adăposturi pentru femei, o linie telefonică de asistență și centre de criză în caz de viol sau centre de referire pentru agresiuni sexuale (articolele 19–25 din convenție). Nu rezultă neapărat că, în cazul în care aceste măsuri nu sunt puse în aplicare într-o țară de origine, există un „risc real de vătămare gravă” sau o „lipsă de protecție” din punctul de vedere al dreptului refugiaților.

## 2.2.2 Recomandări

### Politici

- Reglementarea procesului de cercetare a informațiilor privind țara de origine în cazurile de azil prin crearea unei unități în cadrul Inspectoratului General pentru Migrație care va supraveghea investigarea informațiilor din țara de origine și va colabora cu ofițerii de eligibilitate pentru azil și le va oferi acces la sursele internaționale de cercetare specifice fiecărei țări.
- Adaptarea procedurilor de evaluare a țării de origine, utilizate de Inspectoratul General pentru Migrație (IGM), la standardele de protecție impuse de Convenția de la Istanbul, în special în ceea ce privește investigarea și urmărirea penală a infracțiunilor în țara de origine (poate fi un ghid util pentru a evalua dacă protecția în țara de origine este „efectivă”).

9. Articolele 47 și 47<sup>1</sup> (Legea nr. 270, 2009).

10. Articolele 42, 43, 49 și 57 (Legea nr. 270, 2009).

11. Articolul 8 (Legea nr. 270, 2009).

- Revizuirea periodică a procedurilor de evaluare a țării de origine și actualizarea politicilor de azil și de sprijin pentru a se asigura că acestea rămân eficiente și că răspund nevoilor celor care fug de violența împotriva femeilor bazată pe gen. Acest lucru ar trebui să includă consultări cu femeile solicitante de azil, ONG-uri și experți în domeniul genului și al migrației.
- Asigurarea accesului la măsurile de protecție juridică și la serviciile de sprijin pentru victimele violenței bazate pe gen pentru femeile migrante, solicitante de azil și refugiate din Republica Moldova.

### Operaționale

- Stabilirea unor legături strânse de lucru cu ONG-urile din țările de origine cu un număr mai mare de solicitanți de azil, pentru a înțelege realitățile locale, facilitând astfel comunicarea între Inspectoratul General pentru Migrație și furnizorii de servicii din Republica Moldova cu cei din țările de origine, pentru a obține o înțelegere mai bună a situației.
- Asigurarea că întregul personal de investigație și juridic investighează și înțelege în detaliu circumstanțele, legislația și politicile din țara de origine. De asemenea, aceștia trebuie să fie pe deplin conștienți de legile, normele culturale și aspectele practice ale accesului la justiție în țara de origine a solicitanților/solicitantelor de azil, deoarece acest lucru poate avea un impact semnificativ asupra cazului lor.
- Asigurarea că cunoștințele despre țara de origine a solicitanților/telor de azil nu sunt influențate de stereotipuri de natură religioasă și culturală. Acest lucru poate împiedica continuarea investigațiilor și o interogare mai profundă a situației. Deși nu este de așteptat ca ofițerii de eligibilitate să dețină aceste informații cu ușurință, se recomandă abilitați de cercetare pentru identificarea normelor sociale, a serviciilor de sprijin și a legislației din țara de origine, precum și timp dedicat acestei sarcini.

## 2.3 INTERPRETAREA PERSECUȚIEI ÎN FUNCȚIE DE GEN

Este important să înțelegem că orice analiză a aspectelor juridice ale cererii de azil ar trebui să ia în considerare în mod corespunzător discriminarea și atitudinile patriarhale cu care se pot confrunta femeile.

O femeie poate fi persecutată în următoarele moduri:

- Ca femeie (de exemplu, violată), dar din motive care nu au legătură cu genul său (de exemplu, apartenența la un partid politic).
- Nu este persecutată într-un mod specific identității sale feminine (de exemplu, bătută), ci din cauza genului său (de exemplu, pentru că purta văl).
- Din cauza faptului că este femeie (de exemplu, mutilarea genitală a femeilor).

Pentru a fi persecutată, o femeie nu trebuie să dețină caracteristica sau credința de care este acuzată, uneori este suficientă chiar și presupunerea de a fi astfel<sup>12</sup>.

### 2.3.1 Analiza legislației naționale

Legislația Republicii Moldova<sup>13</sup> conține o listă cuprinzătoare și orientări privind motivele de persecuție, inclusiv genul, orientarea sexuală, apartenența la un „grup social”, etnia, religia etc. Acestea ar putea să includă atitudini patriarhale care ar putea împiedica accesul victimei la justiție. Articolul 27 din Legea nr. 270 din 2009 adaugă azilul politic la această listă deja existentă prin recunoașterea genului ca motiv de persecuție. Femeile implicate în activitatea politică se pot confrunta cu mai multe niveluri de discriminare, chiar mai mult decât bărbații. Discriminarea și atitudinile patriarhale ar putea, de asemenea, să conducă la riscul ca femeile să fie găsite de către persecutorii lor în Republica Moldova sau la reîntregirea forțată a familiei.

Experiența de persecuție este adesea influențată și de rasă, religie, stare civilă, vârstă, sexualitate, istoric sexual și alți factori culturali și sociali, cum ar fi activitatea sau opiniile sale politice. Toate acestea vor influența modul în care femeile își prezintă cererile și felul în care vor fi privite în țara lor de origine.

Dispoziția de a include discriminarea bazată pe gen ca motiv de persecuție este menționată atât în directivele UE, cât și în orientările Organizației Națiunilor Unite, deoarece „aspectele legate de gen, inclusiv identitatea

12. Cererile de azil pe criterii de gen și nereturnarea: Articolele 60 și 61 din Convenția de la Istanbul. Culegere de documente privind Convenția Consiliului Europei privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice, Consiliul Europei.

13. Articolul 45, 46 (Legea nr. 270, 2009).

de gen, trebuie să fie luate în considerare în mod corespunzător în scopul determinării apartenenței la un anumit grup social sau al identificării unei caracteristici a unui astfel de grup” (convenția, articolul 10, 2011) și „actele de natură sexuală sau specifice copiilor” (UNHCR, 2002, UNHCR, 2012).

### 2.3.2 Recomandări

#### Politici

- Extinderea definiției persecuției pentru a fi inclusă în lege și persecuția bazată pe identitatea de gen.

#### Operaționale

- Asigurarea conștientizării ofițerilor de eligibilitate că, în cazul în care există discrepanțe în documentația unei femei aflată într-o relație abuzivă, există posibilitatea direcționărilor greșite, a confuziilor și a presiunilor deliberat exercitate de către agresor, care ar putea împiedica femeia să participe pe deplin la procesul de solicitare de azil și să furnizeze documentația corespunzătoare.
- Asigurarea că victimei i se oferă în mod direct informații și resurse financiare pentru a-i facilita implicarea deplină în procesul de solicitare de azil, în cazul în care există îngrijorări că accesul la fonduri sau sprijin pentru copii este refuzat de către partenerul abuziv.
- Asigurarea continuității îngrijirii prin garantarea faptului că aceiași ofițeri de eligibilitate și personalul serviciilor de sprijin rămân în legătură cu victima chiar și în cazul în care aceasta își schimbă locația.

## 2.4 SIGURANȚA FEMEILOR ÎN SPAȚIILE DE TRANZIT ȘI DE PRIMIRE

Consiliul Europei a oferit îndrumări privind punerea în aplicare a articolelor 60 și 61 din Convenția de la Istanbul în cadrul Cererilor de azil și nereturnare pe motive de gen după cum urmează:

- Garantarea existenței unor măsuri adecvate și suficiente de primire și de examinare, concepute pentru a lua în considerare aspectele de gen ale cererilor și nevoilor femeilor pe tot parcursul procesului.
- Plasarea centrului de primire și cazare în zone sigure, accesibile pentru femei cu acces la servicii esențiale, inclusiv la servicii de sănătate, asistență socială și juridică, școli și centre comerciale.
- Luarea în considerare a oricăror nevoi speciale relevante atunci când se stabilește plasamentul solicitantei și al membrilor familiei sale, inclusiv nevoile de mobilitate și accesibilitate, precum și cele legate de sănătate fizică și mentală.
- Asigurarea posibilității de a oferi locuințe alternative, dacă este necesar, din motive de siguranță pentru victimele violenței sexuale și de gen, violenței domestice, traficului de persoane, torturii sau altor forme de violență fizică și psihologică.
- Prezența asistenților sociali, a interpreților, a polițiștilor și a gardienilor de sex feminin în instituțiile respective.
- Asigurarea zonelor de dormit separate pentru femeile singure cu sau fără copii (până la vârsta de 18 ani) și facilitarea accesului la băi separate și bine iluminate.
- Crearea de spații sigure în fiecare unitate de tranzit și de primire.
- Asigurarea accesului femeilor refugiate și solicitante de azil la adăposturile pentru femeile victime ale violenței bazate pe gen, atunci când este necesar.
- Organizarea de programe de formare pe subiecte ce țin de identificarea și asistarea victimelor violenței bazate pe gen pentru asistenții sociali, polițiștii și gardienii care lucrează în aceste instituții.
- Furnizarea de materiale informative în limbile țărilor de origine cu privire la serviciile de asistență pentru victimele violenței bazate pe gen, inclusiv cu privire la mecanismele de raportare și de depunere a plângerilor.
- Facilitarea vizitelor regulate ale instanțelor mobile sau ale ofițerilor de justiție și ale avocaților la aceste unități și documentarea acestor vizite, pentru a asigura investigarea și urmărirea penală a agresiunilor, în conformitate cu Cadrul global de protecție privind accesul la justiție pentru victimele și supraviețuitorii violenței sexuale și de gen al Înalțului Comisar al Organizației Națiunilor Unite pentru Refugiați.

- Oferirea de consiliere, sprijin psihologic și asistență medicală, inclusiv în domeniul sănătății sexuale și reproductive și asistență specifică post-viol în aceste unități, pentru persoanele care au fost victime ale violenței bazate pe gen în țările de origine, în tranzit sau în țările de destinație.
- Garantarea tuturor femeilor și fetelor același acces la servicii de sănătate accesibile și adecvate ca și populației generale, indiferent dacă sunt definite ca fiind migrante, imigrante, refugiate sau solicitante de azil.
- Asigurarea libertății de decizie independentă fetelor, și obținerea consimțământului lor voluntar și în cunoștință de cauză fără nevoie de autorizația unui soț, a unui părinte sau tutore sau a unei autorități spitalicești pentru a avea acces la servicii de sănătate sexuală și reproductivă.

### 2.4.1 Analiza legislației naționale

Legislația Republicii Moldova acordă o atenție excepțională gestionării și administrării centrelor de cazare pentru solicitanții de azil, conform articolului 7 din Legea nr. 270/2009. De asemenea, aceasta conține dispoziții detaliate privind drepturile solicitanților de azil, incluse în articolul 28 din Legea nr. 270/2009.

După invazia rusă în Ucraina, a avut loc un aflux mare de refugiați ucraineni în Republica Moldova. Pentru a le oferi protecție, au fost create două centre de primire paralele. Până la 24 februarie 2022, în Republica Moldova a funcționat un singur Centru de cazare temporară (CCT) pentru solicitanții de azil, înființat sub mandatul Ministerului Afacerilor Interne. Inspectoratul General pentru Migrație a construit un centru de cazare special amenajat pentru solicitanții de azil, cu o capacitate de până la 250 de locuri. Acest centru a fost creat cu trei spații separate: unul pentru familii, unul pentru femei și femei cu copii și unul pentru bărbați singuri, pentru a oferi rezidenților intimitate, siguranță și securitate.

De când a început războiul din Ucraina, peste un milion de ucraineni au trecut în Republica Moldova, potrivit Poliției de Frontieră și UNHCR), date colectate până la 24 februarie 2024. Un număr de 137 de Centre de cazare pentru refugiați au fost deschise sub mandatul Ministerului Muncii și Protecției Sociale. Aceste centre au fost deschise în regim de urgență, deseori în clădiri vechi de școli / dormitoare / spitale / chiar săli de cinema, fără a asigura măsurile de siguranță de bază pentru femeile și copiii ucraineni. Abia după câteva luni de funcționare, centrele de cazare pentru refugiați (CCR) au început să pună în aplicare unele măsuri de siguranță, cum ar fi plasarea femeilor la un etaj separat de bărbații singuri, implicarea poliției în asigurarea ordinii publice în cadrul centrului.

„În urma deciziei Parlamentului, Comisia pentru Situații de Urgență a elaborat noi proceduri pentru a gestiona afluxul de solicitanți de azil care sosesc din Ucraina. În consecință, cetățenilor ucraineni li s-a acordat dreptul de a intra în Republica Moldova cu propriile documente de identitate. De asemenea, guvernul a înființat patru centre temporare în raioanele Ștefan Vodă, Ocnița, Cahul și Fălești pentru găzduirea persoanelor care fug de războiul din Ucraina.” (GREVIO, 2023.) „Ca urmare a agresiunii Federației Ruse împotriva Ucrainei, până la 1 iulie 2022, numărul cererilor de azil a crescut semnificativ, ajungând la 8 067, iar 1 223 dintre acestea au fost depuse de femei. La momentul vizitei de evaluare a GREVIO în Republica Moldova, 12 000 de cereri erau în așteptare. GREVIO a observat că numărul de personal nu a crescut pentru a face față acestei creșteri exponențiale a numărului de cereri. Conform informațiilor furnizate de autoritățile de stat, în această perioadă au fost pronunțate 13 decizii privind protecția internațională, dintre care trei se refereau la femei.” (GREVIO, 2023.) În prezent<sup>14</sup>, în timp ce peste 116 000 de ucraineni rămân pe teritoriul Republicii Moldova, doar 41 de Centre de Cazare a Refugiaților rămân operaționale.

Raportul de audit al siguranței privind violența de gen (UNFPA, 2022) menționează următoarele: „feedback-ul privind experiența celor care locuiesc în CCR din Republica Moldova a fost extrem de pozitiv, la fel ca și feedback-ul privind măsurile luate de către Direcția Asistență Socială a Ministerului Muncii și Protecției Sociale pentru a spori siguranța și accesul la servicii. Cu toate acestea, au fost exprimate preocupări cu privire la lipsa de intimitate în aranjamentele de dormit, inclusiv în cazul în care draperiile sunt folosite ca uși, și la faptul că unele instalații de baie, deși separate pe sexe, nu au o încălțătoare pe ușa principală a camerei de duș. Datorită numeroșilor vizitatori externi, în special la CCR amenajat la Centrul MoldExpo, fetele nu au suficientă intimitate. În acest sens, s-a observat că natura deschisă a spațiilor de cazare, cu pereți despărțitori pentru cabine care au uși de până și spațiu pentru un singur pat, precum și lipsa de intimitate aferentă raportată de unii dintre rezidenți, nu le face potrivite pentru șederi lungi. Deși unele dintre CCR-uri au poliție sau pază la

<sup>14</sup>. Raportul a fost realizat în martie 2024.

intrare, vizitatorii nu sunt întotdeauna verificați. Această capacitate limitată de a controla accesul vizitatorilor externi în centre a dus la unele incidente grave de violență de gen împotriva femeilor.” (GREVIO, 2023.)

Articolul 60 alineatul (3) din Convenția de la Istanbul solicită statelor să elaboreze proceduri de primire sensibile la gen care să țină cont de diferențele dintre femei și bărbați, în ceea ce privește experiențele și nevoile specifice de protecție ale acestora, pentru a le garanta dreptul la siguranță în contextul analizei standardelor de tratament pentru primirea solicitanților de azil. Prin urmare, furnizarea de servicii adecvate de primire și de sprijin ar trebui să contribuie la prevenirea violenței împotriva femeilor, să faciliteze capacitatea femeilor de a-și prezenta cererile de protecție și să le protejeze împotriva riscului de refulare.

Articolul 60 alineatul (3) prevede că serviciile de sprijin pentru solicitanții de azil trebuie să fie sensibile la dimensiunea de gen și să răspundă nevoilor femeilor. Acest lucru ar putea include luarea unor măsuri precum furnizarea de consiliere psihosocială și de criză suplimentară, precum și asistență medicală pentru supraviețuitoarele traumelor, deoarece multe femei solicitante de azil au fost expuse la abuzuri sexuale sau de altă natură. De asemenea, serviciile de sprijin ar trebui să aibă ca scop emanciparea femeilor și ar trebui să le permită acestora să își reconstruiască în mod activ viața prin servicii precum educația și formarea profesională. Este posibil ca femeile (sau, eventual, soții lor) să refuze consultațiile medicale efectuate de medici de sex masculin, în special de ginecologi, sau să le fie dificil să se exprime cu ajutorul unui interpret de sex masculin. În absența unor specialiste de sex feminin, accesul la asistență medicală pentru femeile refugiate și migrante poate fi dificil. Pe lângă faptul că trebuie să se asigure că afecțiunile sunt depistate pentru a putea fi tratate, existența traumei are un impact important asupra modului în care ar trebui să fie tratate femeile în timpul procesului de solicitare de azil, inclusiv asupra interviului și a modului în care este examinată mărturia lor. GREVIO încurajează insistent autoritățile din Republica Moldova să ia măsuri pentru a se asigura că riscurile la adresa siguranței și intimității femeilor solicitante de azil și a femeilor refugiate care fug din Ucraina sunt eliminate, pentru a preveni violența sexuală și de gen împotriva femeilor.

Rezoluția 2159<sup>15</sup> a APCE susține acest lucru, afirmând că „Protecția femeilor și fetelor refugiate împotriva violenței bazate pe gen” necesită luarea de măsuri în centrele de primire și în alte facilități, cum ar fi prezența asistentelor sociale, a interpretelor, a polițistelor și a gardienelor instruite, spații de cazare separate cu încuieri pentru bărbați și femei singure, toalete separate și bine iluminate, spații iluminate adecvat și crearea de spații sigure în fiecare unitate de tranzit și de primire.

În cazurile în care există dubii cu privire la capacitatea unui solicitant de azil de luare a deciziilor, Direcția Azil și Integrare solicită efectuarea unui examen psihiatric în condițiile stabilite de legislația în vigoare. În cazul în care, în urma examinării psihiatrice se constată că solicitantul de azil nu are capacitatea de luare a deciziilor, se inițiază procedura de instituire a unei măsuri de protecție judiciară, în condițiile prevăzute de legislația în vigoare pentru cetățenii Republicii Moldova. Până la desemnarea persoanei însărcinate cu protecția, procedura de soluționare a cererii de azil este suspendată<sup>16</sup>. GREVIO ia act de „măsurile de integrare luate pentru a sprijini refugiații care au fost supuși torturii, violului sau altor forme de violență psihologică, mentală sau sexuală gravă, inclusiv prin oferirea de cazare și o perioadă de integrare extinsă. GREVIO ia act, de asemenea, de diferitele eforturi de formare întreprinse de autorități pentru a investiga și documenta crimele de război din Ucraina.” (GREVIO, 2023.)

În cadrul interviurilor, o dispoziție legislativă (articolul 30 din Legea nr. 270, 2009) a fost evidențiată ca necesitând atenție în ceea ce privește punerea sa în aplicare. Deși există dispoziții care prevăd asistența medicală continuă pentru solicitanții de azil în ceea ce privește „...etapa prespitalicească, în cazul unor afecțiuni acute care pun în pericol viața și garantează dreptul la un examen medical gratuit (inclusiv anonim) în scopul depistării precoce a HIV și SIDA”, multe dintre persoanele intervievate pentru acest studiu au indicat că, în unele cazuri, solicitantele de azil nu beneficiază de asistență medicală prenatală și antenatală gratuită, în timp ce în majoritatea cazurilor, acest tip de asistență este acoperit de stat, iar afecțiunile cronice care pun în pericol viața necesită o asigurare de sănătate la care solicitanții de azil nu sunt în prezent eligibili. Prevederile legislative se extind, de asemenea, la asistența medicală primară și de urgență gratuită, precum și la măsurile de asistență socială pentru familii.

Hotărârea Guvernului nr. 21 din 2023 acordă persoanelor strămutate din Ucraina o serie de drepturi și servicii, inclusiv accesul la locuri de muncă, cazare, asistență medicală primară și de urgență, educație publică pentru copii și anumite forme de asistență socială. Cu toate acestea, cercetările noastre indică faptul că asistența medicală continuă și asistența socială sunt asigurate de ONG-uri naționale cu sprijinul donatorilor. În prezent, victimele infracțiunilor sexuale solicitante de azil nu pot avea acces la asistență medicală în lipsa unor donații din partea UNHCR, și a asistenței în numerar pentru refugiații ucraineni. În 2022, din cele peste 38 de miliarde de lei alocate pentru protecția socială, doar 1,8 miliarde de lei au fost alocate pentru servicii sociale.

15. Rezoluția 2159 a APCE (Adunarea Parlamentară a Consiliului Europei, 2017).

16. Oficiul Avocatului Poporului, 2023.

Din totalul resurselor dedicate serviciilor sociale, doar 2% au fost direcționate pentru a acoperi alte servicii, inclusiv pentru victimele violenței domestice, traficului de persoane<sup>17</sup>.

„GREVIO remarcă, de asemenea, cu satisfacție, buna cooperare pe care autoritățile Republicii Moldova au stabilit-o cu organizațiile internaționale, inclusiv cu UNHCR, pentru a face față crizei, ceea ce a dus la procese relativ eficiente la frontiere și la consolidarea capacității profesioniștilor care lucrează cu refugiații. Un exemplu demn de remarcat în acest sens este instituirea «Spațiilor de Siguranță Portocalii» în centrele de plasament temporar al refugiaților din Republica Moldova pentru a oferi femeilor și fetelor din Ucraina sprijin și consiliere imediată, precum și un punct de intrare pentru a accesa servicii specializate privind violența de gen împotriva femeilor și sănătatea sexuală și reproductivă. În plus, UNFPA și organizațiile societății civile au înființat un «Spațiu de Siguranță Portocaliu» mobil pentru a ajunge la comunități și a se asigura că atât populația ucraineană, cât și cea moldoveană din întreaga țară au acces egal la informații, sprijin și servicii. Spații de siguranță separate «Punctele albastre» au fost înființate de UNHCR și UNICEF, în cooperare cu autoritățile publice și alți parteneri, pentru a oferi servicii pentru copiii, familiile și alte persoane cu nevoi specifice care sosesc din Ucraina, inclusiv informații cheie, zone de odihnă, alimente, produse de igienă, sprijin psiho-social, spații sigure pentru mame și copii, consiliere juridică de bază și trimiteri către serviciile locale.” (GREVIO, 2023.)

**Pentru solicitanții de azil din afara Ucrainei:** Comitetul de intervenție în numerar (CBI), care include parteneri precum UNHCR-Moldova, Centrul de Drept al Avocaților, Biroul pentru Migrație și Azil al Ministerului Afacerilor Interne și Centrul de Caritate pentru Refugiați, joacă un rol vital în oferirea de sprijin financiar refugiaților și solicitanților de azil vulnerabili din punct de vedere social și lucrează în colaborare pentru a optimiza furnizarea de ajutor financiar. Acest sprijin este crucial pentru grupuri, inclusiv pentru femei, persoane în vârstă, persoane cu nevoi speciale, familii numeroase și alte populații vulnerabile. O parte din strategia lor implică furnizarea de intervenții unice în numerar pentru familiile de refugiați și solicitanți de azil din alte țări decât Ucraina, în special în timpul lunilor de iarnă, pentru a ajuta la acoperirea atât a nevoilor de bază, cât și a cheltuielilor suplimentare legate de vremea rece. Solicitanții de azil nou sosiți primesc 2200 de lei plus un pachet de urgență care include produse de igienă, inclusiv truse de igienă pentru femei. Tinerii solicitanți de azil sunt, de asemenea, asistați în găsirea unui loc de muncă. Comitetul acordă o atenție deosebită problemelor de sănătate, iar comisia socială revizuește lunar cazurile pentru a asigura un sprijin continuu. În mod specific, femeile cu copii care nu au posibilitatea de a se angaja primesc o alocație lunară de la CBI, care este revizuită în fiecare lună. Familiilor vulnerabile li se acordă o plată unică de 800 de lei pentru a le ajuta în timpul iernii.

**Pentru refugiații ucraineni:** Programul de asistență în numerar pentru refugiații ucraineni este gestionat de UNHCR prin partenerii săi, Catholic Relief Services (CRS), în colaborare cu Caritas Moldova și Diaconia, în coordonare cu Ministerul Muncii și Protecției Sociale. Obiectivul acestuia este de a oferi asistență de urgență în numerar persoanelor care au fugit din Ucraina și care locuiesc în prezent în Republica Moldova. Noii refugiați care sosesc în Republica Moldova primesc două luni de asistență inițială în numerar (2200 MDL) în baza criteriilor de vulnerabilitate. După această perioadă, este necesar să se asigure un statut legal – protecție temporară, statut de refugiat, protecție umanitară, statut de apatrid sau un permis de ședere (temporar sau permanent)<sup>18</sup>.

## 2.4.2 Recomandări

### Politici

- Revizuirea politicii privind serviciile de sănătate pentru solicitanții de azil pentru a facilita accesul și finanțarea pentru furnizarea de asistență medicală continuă care să acopere sarcina, bolile grave, intervențiile chirurgicale, nu doar intervențiile în caz de urgență. Acest aspect poate fi abordat prin includerea categoriei „solicitanților de azil” în articolul 9 privind asigurarea obligatorie de sănătate pentru străini, Legea nr. 1585/1998 privind asigurarea obligatorie de sănătate.
- Asigurarea conformității centrelor de cazare pentru refugiați (CCR) și a centrelor de cazare temporară (CCT) cu standardele prevăzute de Convenția de la Istanbul și garantarea siguranței acestora pentru femei și copii.

### Operaționale

- Îmbunătățirea procedurilor de primire sensibile la dimensiunea de gen, care să ia în considerare diferențele dintre femei și bărbați în ceea ce privește experiențele și nevoile specifice de protecție, pentru a le asigura dreptul la siguranță atunci când se iau în considerare standardele de tratament pentru primirea solicitanților de azil.

17. Programul național de prevenire și combatere a violenței împotriva femeilor și a violenței în familie pentru anii 2023–2027, 2023.

18. Agenția ONU pentru Refugiați, 2022.

- Asigurarea accesului femeilor refugiate și solicitante de azil la adăposturile pentru victimele violenței de gen împotriva femeilor. Stabilirea controalelor clare ale accesului la centrele de cazare pentru refugiați, în conformitate cu constatările GREVIO.
- Desfășurarea interviurilor privind eligibilitatea pentru azil în particular, fără prezența familiei, pentru a permite victimei să vorbească liber. Unde este posibil, organizarea mai multor interviuri pentru membrii familiei, care să fie ușor de separat. Ofițerii de eligibilitate pentru azil și ofițerii de determinare a statutului de refugiat trebuie să rămână vigilenți cu privire la faptul că presupusul partener poate fi, de fapt, un traficant și nu un membru al familiei.
- Crearea de grupuri profesionale de interpreți calificați și instruiți într-o gamă largă de limbi (de exemplu, cei care vorbesc limba țărilor de unde vine un număr mare de persoane). Revizuirea procedurilor de achiziționare a serviciilor de interpretare, din interiorul și din afara Republicii Moldova, pentru a asigura accesul la servicii de interpretare profesională de calitate și nu doar la cele mai ieftine.
- Garantarea că centrele de cazare temporară pentru solicitanții de azil și refugiați sunt spații sigure pentru femei și copii, cu securitate și monitorizare adecvate în zonele comune, inclusiv în băi. În conformitate cu constatările GREVIO, oferirea femeilor solicitante de azil spații de locuit private în cadrul centrului, cu facilități de cazare separate pentru bărbați, femei cu copii și familii.
- Asigurarea că femeile și fetele care solicită azil sunt conștiente de drepturile lor, înțeleg procesul și știu cum să caute și să obțină sprijin, informații și consiliere într-o limbă pe care o înțeleg<sup>19</sup>. În unele culturi, este deosebit de dificil pentru femei și fete să vorbească despre violența de gen împotriva femeilor și este posibil ca acestea să nu aibă sau să nu cunoască cuvinte pentru a descrie abuzurile la care au fost supuse. Prin urmare, informațiile furnizate în ceea ce privește violența sexuală și violența de gen împotriva femeilor trebuie să fie comunicate într-un limbaj care să țină seama de cultură și de gen. Unele femei și fete pot fi analfabete și vor avea nevoie ca informațiile să fie comunicate verbal.
- Elaborarea de orientări privind violența împotriva femeilor bazată pe gen pentru psihologii și asistenții sociali care lucrează în centrele de refugiați și de cazare temporară.
- Asigurarea oferirii gratuite a evaluărilor psihologice pentru solicitanții de azil.
- Asigurarea protecției suficiente femeilor și fetelor împotriva violenței bazate pe gen prin instituirea unor mecanisme care să permită beneficiarilor centrelor de cazare pentru refugiați să raporteze problemele și preocupările legate de securitate. Dezvoltarea acordurilor formale de intervenție și protecție, și plasarea vizibilă a numerelor de telefon pentru serviciile de urgență.
- Introducerea unui mecanism solid de reclamații și de răspuns în cadrul centrelor de cazare temporară și de cazare pentru refugiați, unde rezidenții să își poată exprima în siguranță și în mod confidențial preocupările legate de alți rezidenți sau membrii ai personalului. Asigurarea accesului serviciilor de sprijin și a avocaților pentru a se asigura că agresiunile sexuale sunt investigate și urmărite penal, în conformitate cu constatările GREVIO.
- Instituirea unor intervenții incluzive la nivelul comunității, inclusiv grupuri de sprijin în care femeile din comunitatea locală să se întâlnească cu femeile refugiate, migrante și solicitante de azil și să împărtășească experiențe și sprijin, în special în ceea ce privește traumele de război și consecințele acestora.
- Consolidarea colaborării între locuințele pentru refugiați, organizațiile de refugiu pentru abuzuri domestice și centrul de cazare temporară de la aeroport pentru a încuraja o mai bună conștientizare, schimbul de informații, căile de trimitere și inițiativele preventive benefice pentru rezidenții ambelor tipuri de servicii.
- Oferirea accesului adecvat și corespunzător la asistență medicală și consiliere femeilor, pentru a le ajuta să se recupereze în urma violenței bazate pe gen, permițându-le să prezinte în mod corespunzător cererile de protecție, indiferent de statutul lor de imigrant. Asistența medicală să cuprindă consiliere, sprijin psihologic, asistență medicală sexuală și reproductivă. Oferirea asistenței specifice post-viol în aceste unități, pentru toate victimele violenței bazate pe gen.
- Asigurarea înțelegerii dispozițiilor articolului 30 (Legea privind azilul nr. 270/2009) de către unitățile medicale, spitalele și personalul acestora, în ceea ce privește asistența medicală și luarea măsurilor necesare pentru implementarea acestora în cadrul unei serii de intervenții medicale, inclusiv în cazul nașterii, al violenței sexuale și problemelor medicale grave în curs de desfășurare.

<sup>19</sup> Articolul 19, Convenția de la Istanbul (2011).



- Îngrijirea pre- și postnatală pentru solicitantele de azil, trebuie să fie gratuită. Femeile însărcinate și proaspetele mame sunt incluse în categoriile care necesită asistență medicală finanțată din fondurile asigurării obligatorii de sănătate. Tot personalul medical și administrativ din unitățile medicale trebuie să informeze că aceste servicii sunt gratuite pentru solicitanții de azil<sup>20</sup>.
- Implicarea Coaliției Naționale „Viața fără violență” în elaborarea de dispoziții pentru migrantele și solicitantele de azil, victime ale violenței de gen împotriva femeilor. De asemenea, Coaliția ar putea ajuta la crearea unor mecanisme de referire și la colaborarea între actorii statali și non-statali pentru a oferi o gamă de intervenții<sup>21</sup>.
- Analizarea posibilității de a sprijini și/sau de a înlocui finanțarea ONG-urilor pentru migranți cu sprijin din partea statului. Sprijinul actual al ONG-urilor pentru beneficiarii direcți include bani pentru încălzire, îmbrăcăminte de iarnă, alimente și produse de igienă. GREVIO încurajează insistent autoritățile din Republica Moldova să ia măsuri pentru a se asigura că riscurile pentru siguranța și intimitatea femeilor solicitante de azil și refugiate care fug din Ucraina sunt eliminate, pentru a preveni violența sexuală și de gen împotriva femeilor.
- Elaborarea, publicarea și monitorizarea punerii în aplicare a măsurilor de protecție pentru sectorul locativ privat, familiile gazdă și refugiați, inclusiv furnizarea de informații și căi clare de obținere a sprijinului și a serviciilor în cazurile de violență împotriva femeilor și de violență domestică și instituirea unui mecanism de depunere a plângerilor care să permită identificarea și sancționarea proprietarilor privați responsabili de abuzuri împotriva refugiaților.
- Sprijinirea creșterii gradului de informare și implicare a comunității și a refugiaților în funcție de vârstă și în persoană, în special în spațiile de cazare private și din comunitățile gazdă (GREVIO, 2023).

## 2.5 PROCEDURILE DE AZIL

Consiliul Europei a oferit orientări privind punerea în aplicare a articolelor 60 și 61 din Convenția de la Istanbul, după cum urmează:

- Garantarea accesului femeilor la procedurile de azil nu doar la frontiere.
- Asigurarea că legile, practicile și procedurile în materie de azil sunt suficient de sensibile la dimensiunea de gen pentru a permite femeilor să își prezinte cererile de azil și pentru a le determina în mod corespunzător, evitând astfel riscul de respingere.
- Implementarea procedurilor de azil sensibile la gen, asigurând prezența ofițerilor de azil femei și a interpreților competenți și calificați, care să fie oferite la cererea solicitantului/tei; organizarea interviurilor separate pentru femei și bărbați din aceeași familie și garantarea confidențialității acestor interviuri.
- Asigurarea că funcționarii de azil și interpreții beneficiază de cursuri de formare cu privire la modul de detectare a cazurilor de violență de gen și de utilizare a unor metode specifice de gen.
- Obținerea informațiilor despre țările de origine, inclusiv rata de prevalență a mutilării genitale feminine și a căsătoriilor forțate.
- Asigurarea că factorii de decizie primesc îndrumări și formare corespunzătoare și adecvate cu privire la modul de recunoaștere și de înțelegere a violenței împotriva femeilor bazate pe gen în cadrul Convenției de la Geneva privind statutul refugiaților.

### 2.5.1 Analiza legislației naționale

Legislația din Republica Moldova conține instrucțiuni clare cu privire la îndatoririle ofițerilor de eligibilitate<sup>22</sup>, inclusiv atragerea unei precauții și atenții sporite la confidențialitate în timpul interviuării solicitanților de azil<sup>23</sup>.

20. Programul unic include următoarele boli și afecțiuni prevăzute în Clasificarea internațională a bolilor (ICD), a 10-a revizuire a Organizației Mondiale a Sănătății: sarcină, naștere, perioada postpartum (O00–O99) (2007)) privind serviciile de etapă spitalicească și oferă femeilor însărcinate și proaspetelor mame ajutor de urgență.

21. Coaliția Națională a fost înființată la 29 aprilie 2014 și are douăzeci și șapte de membri, inclusiv furnizori de servicii în domeniul violenței domestice, asociații publice și instituții publice. Această coaliție acționează în vederea prevenirii și combaterii violenței în familie prin oferirea de asistență juridică, sprijin psihologic și social, programe pentru agresori, servicii de reabilitare la nivel comunitar, inițiative de advocacy și eforturi de sensibilizare a publicului și a autorităților.

22. Articolul 6, 41 (Legea privind azilul nr. 270, 2009).

23. Articolul 13 (Legea privind azilul nr. 270, 2009).

Dispoziții legislative suplimentare<sup>24</sup> sunt, de asemenea, prevăzute pentru a asigura echitatea și protecția solicitanților de azil în timpul procesului de interviu, inclusiv accesul la servicii de interpretare, un intervievator de același sex, investigarea amănunțită a circumstanțelor din țara de origine, intimitatea în timpul interviului, confidențialitatea, protecția datelor și nereturnarea, asigurându-se în același timp că întregul proces se desfășoară fără probleme și în mod eficient și în timp util.

GREVIO notează că „Republica Moldova a luat un număr larg de măsuri legislative și de altă natură menite să asigure că procedurile de azil sunt sensibile la dimensiunea de gen. În general, femeile sunt intervievate în absența membrilor familiei și pot solicita un consilier de același sex, deși se pare că ele nu sunt informate în mod sistematic despre această posibilitate. Biroul pentru Migrație și Azil, cu sprijinul UNHCR, a elaborat și aprobat un ghid practic privind evaluarea nevoilor solicitanților de azil în situații vulnerabile și trimiterea acestora către autoritățile competente, pentru a oferi unele informații și orientări privind principiile, drepturile, cadrul juridic, comunicarea și aspectele procedurale care trebuie respectate în timpul evaluării nevoilor solicitanților de azil în situații vulnerabile și trimiterea acestora către autoritățile și serviciile competente.” (GREVIO, 2023.)

În timpul acestei investigații, solicitanților de azil li se asigură cazare, acces la asistență medicală primară și de urgență și educație obligatorie în conformitate cu legislația Republicii Moldova. Solicitanții de azil au dreptul de a munci pe teritoriul Republicii Moldova și beneficiază de sprijin din partea partenerilor Inspectoratului General pentru Migrație (IGM) în procesul de angajare.

GREVIO încurajează autoritățile din Republica Moldova să se bazeze pe bunele practici emergente și să elaboreze proceduri standard de operare pentru identificarea femeilor și fetelor care fug din Ucraina și care sunt expuse riscului de a fi supuse sau au fost supuse violenței de gen împotriva femeilor. Cu toate acestea, GREVIO observă că nu pare să existe niciun proces sistematic de evaluare a vulnerabilității sau proceduri standard de operare pentru identificarea femeilor vulnerabile care sunt victime ale violenței bazate pe gen. În schimb, se bazează pe autoidentificare, iar printre femeile migrante și solicitante de azil din Ucraina nu au fost identificate victime ale violenței de gen împotriva femeilor. Această lipsă de identificare este destul de îngrijorătoare, având în vedere prevalența violenței între parteneri intimi în Ucraina și cazurile de hărțuire sexuală și abuz sexual raportate de ONG-uri către Reprezentantul Special al Secretarului General al Consiliului Europei pentru migrație și refugiați (GREVIO, 2023).

În plus, în cadrul comunităților de refugiați ucraineni ar trebui luate măsuri și programe de sensibilizare pentru a reduce stigmatizarea asociată violenței bazate pe gen, pentru a crește capacitatea femeilor și a fetelor de a dezvălui cazuri de toate formele de violență împotriva femeilor. GREVIO salută eforturile de sensibilizare și de furnizare de informații, inclusiv online, cu privire la serviciile disponibile pentru victimele violenței domestice și ale violenței sexuale pentru femeile migrante, refugiate și cele care solicită azil, chiar dacă în practică se întâmpină anumite probleme în ceea ce privește gradul de acoperire a acestora. De asemenea, GREVIO ia act cu interes de alte bune practici, cum ar fi inițiativele de formare, prezența femeilor române în rândul mediatorilor comunitari și a organizațiilor specializate în domeniul LGBTI la centrele de primire a refugiaților (CPR), accesul gratuit la Wi-Fi în CPR și furnizarea de cartele SIM la punctele de frontieră. Ar trebui luate măsuri specifice pentru a aborda problema discriminării și hărțuirii refugiaților ucraineni de către comunitățile gazdă, în special față de refugiații romi (punctul 318, GREVIO, 2023). Deși în prezent este disponibilă o gamă bună de servicii pentru victimele violenței împotriva femeilor, GREVIO constată că, în practică, puține victime le solicită. Acest lucru pare să se datoreze în parte lipsei de cunoștințe nu numai în rândul refugiaților și migrantilor, ci și în rândul furnizorilor de servicii. Cu toate acestea, există o bună cunoaștere a diverselor linii telefonice de urgență care funcționează pentru a oferi sprijin și informații persoanelor care fug din Ucraina.

Raportul de țară WAVE 2021, în legătură cu „Serviciile de sprijin specializat pentru femei în Europa”, notează că în Republica Moldova nu există suficiente locuri pentru femeile victime ale violenței și copiii acestora. Raportul explicativ al Convenției de la Istanbul a Consiliului Europei prevede 1 loc de adăpost la 10 000 de locuitori. Având în vedere numărul estimat al populației Republicii Moldova, de 2 604 000 de locuitori, ar fi necesare 260 de locuri de adăpost, insuficiența fiind de aproximativ 60 de locuri de plasament pentru victimele violenței de gen împotriva femeilor. Părțile la Convenția de la Istanbul trebuie să dispună de centre și pentru victimele violenței sexuale. Un centru specializat trebuie să fie disponibil pentru 200 000 de persoane. În consecință, în Republica Moldova există încă un număr insuficient de locuri din cauza lipsei de finanțare bugetară, de cel puțin 75 de locuri (60 – pentru victimele violenței împotriva femeilor și violenței în familie și 15 – pentru victimele violenței sexuale). Acoperirea geografică nu este uniformă, serviciile lipsesc în special în zonele rurale și în localitățile din stânga Nistrului, iar accesul victimelor la serviciile existente este redus. Nu există adăposturi specifice pentru femeile din grupurile marginalizate, majoritatea adăposturilor oferă sprijin

24. Articolele 28 și 55 (Legea privind azilul nr. 270, 2009).

pentru diferite grupuri de femei, inclusiv pentru victimele traficului de persoane, femeile refugiate, femeile cu dizabilități și femeile aparținând minorităților etnice. Principalele motive pentru evitarea trimiterilor către adăposturile pentru femei sunt spațiul limitat și lipsa capacității de a sprijini victimele și/sau copiii acestora. De asemenea, unele femei victime nu sunt eligibile pentru sprijin, cum ar fi femeile fără documente<sup>25</sup>.

GREVIO notează: „Există un drept de apel împotriva refuzului de azil. În acest sens, GREVIO salută disponibilitatea asistenței juridice și a reprezentării furnizate prin intermediul unui acord trilateral între un ONG partener, UNHCR și Consiliul Național de Asistență Juridică, pentru a permite femeilor să exercite dreptul de apel în cazul unei decizii negative privind cererea de azil.” (GREVIO, 2023.)

Există 3 tipuri de avocați care pot asista o persoană în procedura RSD în Republica Moldova:

1. Avocații de la Centrul de Drept al Avocaților (CDA), care sunt finanțați de UNHCR și sunt specializați în domeniul migrației și azilului; (Inspectoratul General pentru Migrație are un memorandum semnat în acest sens cu CDA și UNHCR).
2. Consiliul Național de Asistență Juridică oferă asistență juridică garantată de stat solicitanților de azil, refugiaților, beneficiarilor de protecție umanitară, apatrizilor și solicitanților de statut de apatrid.
3. Avocații privați care sunt contractați direct de către solicitanții de azil.

### 2.5.2. Recomandări

#### Politici

- Modificarea prevederilor Legii 270/2008 privind azilul în Republica Moldova și a Legii 200/2010 privind statutul juridic al străinilor în Republica Moldova, pentru a include toate formele de violență prevăzute în Convenția de la Istanbul ca motiv de protecție și permis legal.
- Sensibilizarea/informarea femeilor migrante, inclusiv a celor care aparțin grupurilor etnice minoritare, a femeilor cu nevoi speciale, a femeilor în vârstă și a femeilor lesbiene, bisexuale și transsexuale, cu privire la drepturile lor, la căile de atac și la accesul la asistență juridică gratuită de care dispun pentru a-și revendica aceste drepturi.
- Extinderea datelor colectate de statul parte cu privire la cazurile de violență împotriva femeilor pe bază de gen pentru a acoperi toate formele de violență pe bază de gen împotriva femeilor și dezagregarea lor în funcție de sex, vârstă, etnie, locație geografică, nevoi speciale și relația dintre autor și victimă.

#### Operaționale

- Asigurarea în mod sistematic că toate părțile sunt conștiente de faptul că cererea lor de azil este confidențială pentru partener și că fiecare dintre ele este evaluată în mod independent. Asigurarea desfășurării interviurilor în intimitate, fără membrii familiei, astfel încât fiecare solicitantă să poată vorbi fără teama partenerului abuziv în prezența serviciilor de imigrare și ofițerului de eligibilitate.
- Asigurarea prezenței a cel puțin unei femei ofițer de eligibilitate pentru solicitanții de azil în momentul interviurii solicitantei de sex feminin și că cererea solicitantei de azil de a avea un interviuator de sex feminin este respectată.
- Elaborarea și oferirea cursurilor de formare pentru Inspectoratul General pentru Migrație, Poliția de Frontieră, ofițerii Serviciului de Informații și Securitate și Serviciilor Antiterorism privind:
  - formele de violență împotriva femeilor identificate la articolele 33–40 din Convenția de la Istanbul, ca motiv de protecție sau permis legal în legătură cu migrația și azilul, inclusiv confidențialitatea și nereturnarea.
  - evaluarea sprijinului și a legislației din țara de origine în ceea ce privește violența de gen împotriva femeilor, pentru a lua o decizie în cunoștință de cauză cu privire la statutul lor de refugiat în funcție de statutul de victimă a violenței de gen împotriva femeilor. Acest lucru este deosebit de important în cazul în care victima nu a putut obține asistență în țara de origine și este posibil să nu dețină documente pentru a susține cererea.
  - furnizarea de sprijin sensibil la aspectele de gen și rasă pentru victimele violenței de gen împotriva femeilor și primirea dezvăluirilor de abuzuri domestice sau sexuale într-un mod care să țină cont de traumele suferite.

25. Hotărârea Guvernului nr. 332 din 31.05.2023 cu privire la aprobarea Programului național de prevenire și combatere a violenței împotriva femeilor și a violenței în familie pentru anii 2023–2027, 2023a.

- identificarea necesității evaluării psihologice pentru solicitantele de azil care pot fi victime ale violenței de gen împotriva femeilor. Acest lucru urmează să fie realizat de psihologi în domeniul violenței de gen împotriva femeilor și al profilării vulnerabilităților, cum ar fi Centrul de reabilitare pentru victimele torturii „Memoria”.
- identificarea traficanților care însoțesc solicitanții de azil și garantarea securității și separării acestora până la preluarea cazului de către Inspectoratul General pentru Migrație.
- Introducerea unor proceduri standard de operare și a unor regulamente interne cu criterii de evaluare clare pentru Poliția de Frontieră, serviciile de imigrare, ofițerii de eligibilitate și supraveghetorii acestora în cadrul procesului de azil și al interviului de determinare a statutului de refugiat (RSD). Acestea ar trebui să se bazeze pe definițiile Convenției de la Istanbul privind formele de violență împotriva femeilor bazate pe gen, pe definiția persecuției, inclusiv în ceea ce privește genul și orientarea sexuală.
- Asigurarea de către Inspectoratul General pentru Migrație, împreună cu Consiliul Național de Asistență Juridică, a bunei pregătiri a avocaților care participă la procedurile DSR în ceea ce privește competența și conștientizarea aspectelor culturale și de gen.

## 2.6 COMBATAREA DISCRIMINĂRII REFUGIATELOR ȘI SOLICITANTELOR DE AZIL ÎN CAZURILE DE VIOLENȚĂ DE GEN ÎMPOTRIVA FEMEILOR, INCLUSIV ACCESUL ACESTORA LA SERVICII DE SPRIJIN

Părțile la Convenția de la Istanbul sunt încurajate să asigure:

- Participarea la programele de relocare și de reinstalare, care reprezintă cea mai sigură cale de a veni în Europa pentru solicitanții de azil și refugiați, și punerea în aplicare a noilor căi legale sigure pentru a asigura un tranzit mai sigur pentru femei și fete.
- Finanțarea programelor de asistență specifică și de reinstalare umanitară pentru victimele violenței de gen împotriva femeilor, după modelul proiectului „Cota specială” al landului Baden-Württemberg din Germania.
- Instituirea unor mecanisme de protecție transfrontalieră pentru victimele violenței de gen împotriva femeilor.
- Respectarea standardelor de protecție a victimelor violenței de gen de către furnizorii privați de servicii și cazare solicitanților de azil, prin instituirea unui mecanism de monitorizare care să includă vizite periodice ale funcționarilor din domeniul migrației.
- Investiții în programe de integrare socială și economică destinate în mod special femeilor refugiate, prin furnizarea de cursuri de limbă, prin facilitarea recunoașterii diplomelor și a accesului la un loc de muncă, precum și prin asigurarea unei educații în ceea ce privește egalitatea de gen.
- Lansarea campaniilor de sensibilizare cu privire la contribuția pozitivă a refugiaților și a solicitanților de azil în societate.
- Condamnarea fermă și sancționarea adecvată a tuturor formelor de discriminare și violență împotriva refugiaților și a solicitanților de azil, inclusiv femei.

### 2.6.1 Analiza legislației naționale

În conformitate cu pilonul de prevenire al Convenției de la Istanbul, obiectivul general 1 al Programului național al Republicii Moldova prevede că „Femeile și bărbații din Republica Moldova și autoritățile responsabile adoptă toleranță zero față de toate formele de violență împotriva femeilor și violența în familie”. Prevenirea și intervenția proactivă în domeniul violenței în familie și al violenței domestice joacă un rol-cheie în cadrul Programului, reflectând angajamentele Convenției de la Istanbul privind combaterea stereotipurilor de gen, schimbarea atitudinilor oamenilor și creșterea gradului de conștientizare a diferitelor forme de violență. Programul național include obligația autorităților de a întreprinde eforturi de conștientizare pentru a preveni violența împotriva femeilor și de a include aspecte privind egalitatea de gen, rolurile de gen, respectul reciproc, soluționarea non-violentă a conflictelor în relațiile interpersonale, violența împotriva femeilor bazată pe gen și dreptul la integritate personală în programele formale la toate nivelurile de educație. În plus, sunt prevăzute măsuri obligatorii pentru formarea profesională a specialiștilor care lucrează cu victimele și agresorii. Programul prevede măsuri care urmează să fie puse în aplicare de mass-media, de sectorul privat și

promovează măsuri cuprinzătoare pentru femeile și fetele care sunt victime ale violenței, inclusiv cele care se adresează femeilor cu vulnerabilități multiple și copiilor acestora. Obiectivul este ca toate femeile, inclusiv femeile cu vulnerabilități multiple (femei în vârstă, femei de etnie romă, femei cu dizabilități, inclusiv dizabilități mintale, femei LGBTI, femei migrante, solicitante de azil, femei fără permis de ședere, fete și femei refugiate, femei din mediul rural, lucrătoare sexuale, femei în stare de dependență de droguri sau alcool) să își cunoască drepturile și să fie încurajate să raporteze orice formă de violență. Societatea înțelege mai bine diferitele manifestări ale violenței împotriva femeilor și ale violenței domestice<sup>26</sup>.

După cum se vede în Observațiile și Comentariile finale ale Raportului CEDAW privind Republica Moldova din 10 martie 2020 și în Raportul de evaluare a Strategiei naționale de prevenire și combatere a violenței împotriva femeilor și a violenței în familie pentru anii 2018–2022, numărul scăzut de cazuri raportate de violență în familie continuă să fie un motiv de îngrijorare, din cauza fricii de stigmatizare și de re-victimizare, a lipsei de compensații financiare pentru femeile victime în temeiul Legii nr. 45/2007 privind prevenirea și combaterea violenței în familie și a Legii nr. 137/2016 privind reabilitarea victimelor infracțiunilor. Datele colectate și furnizate sunt insuficiente, nu sunt armonizate între diferitele sisteme și nu sunt dezagregate în funcție de sex, vârstă, etnie, locație geografică, nevoi speciale și relația dintre agresor și victimă. Nu există suficiente programe de intervenție timpurie și de reeducare pentru agresorii familiari, precum și pentru agresorii dependenți de substanțe (alcool, droguri). Răspunsul statului la cazurile de violență nu este centrat pe victimă, cadrul bugetar pe termen mediu (CBTM) în diferite sectoare nu prevede subprograme pentru victimele violenței împotriva femeilor și violenței în familie etc.<sup>27</sup>

Legislația Republicii Moldova<sup>28</sup> conține multiple prevederi pentru a proteja refugiații și solicitanții de azil împotriva discriminării. Cu toate acestea, legislația în vigoare nu face referire în mod specific la femei sau la femeile care au fost supuse violenței de gen împotriva femeilor. În ciuda dispozițiilor legislative de prevenire a discriminării, există un acces limitat la servicii și justiție pentru femeile cu vulnerabilități multiple. De exemplu, accesul femeilor române la justiție este limitat, deoarece acestea se confruntă cu bariere multiple din cauza sărăciei, a nivelului scăzut de educație, a discriminării, a excluderii, a necunoașterii drepturilor lor și a lipsei de mijloace financiare pentru a solicita asistență juridică<sup>29</sup>. Poate exista o teamă bine întemeiată în rândul migrantelor victime ale violenței de gen împotriva femeilor că s-ar putea confrunța cu discriminare într-o nouă comunitate sau în spațiile de cazare pentru solicitanții de azil. Acest lucru, împreună cu neîncrederea în autoritățile din noul lor mediu, le poate împiedica să dezvăluie violența de gen împotriva femeilor și, ulterior, să acceseze serviciile.

„Conform Raportului de audit al siguranței UNFPA<sup>30</sup>, au fost raportate preocupări specifice privind violența împotriva femeilor în legătură cu transportul din Ucraina în Republica Moldova, precum și în transportul public și în taxiurile din Moldova, unde violența sexuală din partea șoferilor a fost raportată ca un risc atât de către femeile moldovence, cât și de către femeile refugiate. Potrivit raportului, femeile române refugiate sunt deseori vizate de hărțuire în autobuze. Femeile și fetele refugiate au raportat, de asemenea, incidente de hărțuire verbală și discriminare atunci când se plimbă pe stradă și în locurile de joacă, precum și hărțuire și discriminare din partea unor furnizori de servicii, inclusiv atunci când solicită asistență medicală.” (GREVIO, 2023.) În mod similar, acestea raportează „riscul de amenințare cu evacuarea și hărțuirea sau abuzul din partea proprietarilor privați în spațiile de cazare private. În acest sens, GREVIO ia act de rapoartele îngrijorătoare privind amenințările și incidentele de violență fizică din partea proprietarilor sau a persoanelor de contact care au aranjat locuința. GREVIO subliniază faptul că găzduirea femeilor și a copiilor acestora la familii în locuințe private duce la un risc de violență de gen împotriva femeilor, care nu este ușor de monitorizat. Accesul limitat la refugiații ucraineni în locuințe private și în locuințe de tip gazdă, având în vedere concentrarea inițială a eforturilor umanitare asupra CCR și a punctelor de frontieră, precum și vulnerabilitatea socioeconomică tot mai mare a refugiaților într-o criză tot mai prelungită, ar putea duce la un risc sporit de exploatare sexuală, abuz și violență fizică și psihologică în locuințele private și în locuințele de tip gazdă.” (GREVIO, 2023.)

Nu există adăposturi destinate în mod special femeilor din grupurile marginalizate, dar majoritatea adăposturilor oferă sprijin pentru diferite grupuri de femei, inclusiv pentru victimele traficului de persoane, femeile refugiate, femeile cu nevoi speciale și femeile aparținând minorităților etnice. Printre principalele motive pentru care trebuie să refuze trimerile către adăposturile pentru femei se numără spațiul limitat, absența unor interpreți corespunzători (pentru femeile care nu vorbesc rusă, română sau engleză) și lipsa capacității

26. Cadrul de monitorizare și evaluare a Programului național privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice pentru anii 2023–2027, 2023b.

27. Programul național de prevenire și combatere a violenței împotriva femeilor și a violenței în familie pentru anii 2023–2027, 2023c.

28. Articolele 10, 15, 33, 35, 39 (Legea nr. 270, 2009).

29. Programul național privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței în familie 2023–2027, 2023a.

30. Raportul de audit al siguranței privind violența bazată pe gen (GBV) (UNFPA, 2022).

de a sprijini victimele și/sau copiii acestora. De asemenea, unele femei victime nu sunt eligibile pentru sprijin, cum ar fi femeile fără documente.

Centrul de Justiție Familială al Poliției este un ghișeu unic în care toate autoritățile și specialiștii relevanți lucrează împreună ca o echipă, acordând prioritate nevoilor și intereselor victimei. Această echipă include polițiști, medici, medici legiști, avocați, psihologi, Consiliul Național de Asistență Juridică, servicii de cazare de urgență pe termen scurt și servicii de interpretare, asistenți sociali și specialiști de la mai multe ONG-uri specializate, toți lucrând sub același acoperiș 24 de ore din 24, 7 zile din 7, oferind ajutor de urgență femeilor și copiilor. Specialistul care se ocupă de prima înregistrare adună toate informațiile relevante, limitând necesitatea ca victima să își repete povestea fiecărui reprezentant al lanțului de funcționari, ceea ce poate fi traumatizant.

## 2.6.2. Recomandări

### Politici

- Extinderea serviciilor și a rolului personalului Centrului de justiție pentru familie al poliției pentru a oferi servicii victimelor solicitante de azil, refugiaților sau migranților, deoarece accesul lor direct la o serie de servicii ar accelera călătoria victimelor către siguranță.
- Înființarea și finanțarea adăposturilor dedicate pentru femeile migrante, azilante și refugiate victime ale violenței, unde acestea pot avea acces la sprijin din partea personalului și la servicii într-o varietate de limbi, cu finanțare pentru interpretarea și traducerea documentației, oferită tuturor victimelor violenței de gen împotriva femeilor, indiferent de statutul lor de imigrare. Extinderea acestei dispoziții la femeile care nu vorbesc limba română, rusă sau engleză.
- Extinderea acoperirii sistemelor de protecție socială existente pentru femeile aparținând grupurilor dezavantajate, inclusiv pentru femeile de etnie romă și femeile din zonele rurale, precum și femeile pensionate aflate în situații economice dificile. Consolidarea finanțării acestor sisteme și asigurarea că sistemele de protecție socială sunt sensibile la problematica de gen.
- Asigurarea accesului femeilor la împrumuturi și la alte forme de credit financiar și extinderea sferei de aplicare a programelor de antreprenoriat pentru femei, inclusiv pentru femeile aparținând grupurilor dezavantajate, în special pentru femeile cu nevoi speciale (Comitetul pentru eliminarea discriminării împotriva femeilor, 2020).

### Operaționale

- Introducerea și finanțarea în mod durabil a cursurilor obligatorii de formare antirasistă, antidiscriminare, de sensibilizare interculturală și de diversitate pentru toți ofițerii Inspectoratului General pentru Migrație, ofițerii Poliției de Frontieră, personalul centrelor de cazare temporară și de cazare a refugiaților și alți furnizori de servicii de primă linie care răspund nevoilor migranților și ale victimelor refugiaților într-un mod conștient și informat din punct de vedere cultural, pentru a reduce și elimina orice fel de discriminare împotriva celor care solicită protecție. Aceste servicii trebuie, de asemenea, să înțeleagă situația solicitanților de azil și a migranților în raport cu statutul lor de imigranți și să știe cum să gestioneze eficient cazurile care implică femei migrante, femei refugiate și femei solicitante de azil în situații de risc.
- Furnizarea de materiale informative privind drepturile și furnizorii de servicii traduse într-un număr mare de limbi, acordând prioritate celor vorbite de cei mai mulți solicitanți de azil.
- Furnizarea de servicii de interpretare pentru solicitanții de azil și migranți, facilitându-le accesul la serviciile juridice, de poliție și de sănătate.
- Contracurarea în mod activ a dezinformării cu privire la refugiați, solicitanții de azil și migranți prin campanii de informare.
- Recrutarea specialiștilor în DSR ținând cont de îngrijirea bazată pe traumatisme. Realocarea unei persoane de la combaterea migrației ilegale la a deveni specialist în interviuri DSR necesită mult timp și efort. Aceștia trebuie să aibă empatie și o excelentă înțelegere a problemelor legate de imigrație. Înainte de relocarea într-un alt departament, aceștia trebuie să primească o formare și un sprijin adecvat, deoarece noul lor rol necesită angajarea unei lentile diferite asupra imigrației față de cea pe care o practicau anterior.
- Utilizarea mediatorilor culturali din cadrul grupurilor etnice de migranți și minorități pentru a crea încredere și a obține acces la persoanele greu accesibile care pot avea frică să solicite asistență pentru violența de gen împotriva femeilor din cauza barierelor culturale. Mediatorii culturali pot, de asemenea, să contribuie la inițiative mai ample de sensibilizare în aceste comunități.

## 3. Articolul 61 – Nereturnarea

În conformitate cu prevederile Convenției de la Istanbul:

1. Părțile iau măsurile legislative sau de altă natură necesare pentru a respecta principiul nereturnării, în conformitate cu obligațiile existente în temeiul dreptului internațional.
2. Părțile iau măsurile legislative sau de altă natură necesare pentru a se asigura că victimele violenței împotriva femeilor care au nevoie de protecție, indiferent de statutul sau de reședința lor, nu sunt returnate în nicio circumstanță într-o țară în care viața lor ar fi pusă în pericol sau în care ar putea fi supuse la tortură sau la pedepse sau tratamente inumane sau degradante.

### 3.1 ANALIZA LEGISLAȚIEI NAȚIONALE

La fel ca și prevederile Convenției de la Istanbul, legislația Republicii Moldova oferă protecție împotriva returnării<sup>31</sup>.

Constatărea GREVIO arată că „ONG-urile și-au exprimat îngrijorarea cu privire la capacitatea non-ucrainenilor de a avea acces la procedurile de azil pe aeroportul din Chișinău și cu privire la tratamentul discriminatoriu al unor naționalități, în special al cetățenilor afgani, turci, sirieni și ruși, care sunt supuși unui nivel diferit de control la frontieră. În timp ce incidentele aduse în atenția GREVIO au vizat bărbați, GREVIO avertizează că astfel de practici ar putea duce la returnarea femeilor victime ale violenței de gen împotriva femeilor de aceste naționalități.” (GREVIO, 2023.)

Interviurile din acest studiu susțin constatările GREVIO în ceea ce privește potențialul tratament discriminatoriu al unor naționalități pe aeroportul din Chișinău. În unele cazuri, Poliția de Frontieră efectuează interviuri de screening și returnează imediat potențialii solicitanți de azil în țara de origine. Înțelegerea noastră este că acesta nu este rolul lor și că screening-ul ar trebui să aibă loc într-o etapă ulterioară, după ce cererile de azil au fost depuse și procesate de către ofițeri calificați în materie de eligibilitate pentru azil<sup>32</sup>.

Există o lipsă de claritate în rândul poliției de frontieră în ceea ce privește modul de recunoaștere a violenței de gen împotriva femeilor victime și de prevenire a nereturnării pentru această categorie de femei. Nu există niciun mecanism și nicio îndrumare clară în această privință, iar Poliția de Frontieră face profilul și evaluează femeile doar din perspectiva traficului de persoane.

Victimele violenței de gen împotriva femeilor se confruntă cu dificultăți semnificative în ceea ce privește dezvăluirea integrală a cererii lor, iar faptul că li se solicită acest lucru la punctul de sosire nu este un factor care să favorizeze dezvăluirea violenței de gen sau a violenței sexuale. Procesul de evaluare trebuie să fie sensibil la dimensiunea de gen pentru a permite femeilor să aibă acces la proceduri și să își prezinte în mod corespunzător cererile, în conformitate cu legislația Republicii Moldova<sup>33</sup>.

În multe comunități, violul și agresiunea sau abuzul sexual sunt stigmatizate și blamate. Acest lucru poate fi un obstacol major în calea dezvăluirii temerii de persecuție. Într-un interviu grăbit, eventual improvisat, în prezența presupusului autor, victima poate să nu fie în măsură să vorbească liber și sincer. Ofițerii de eligibilitate trebuie să fie conștienți de faptul că, dacă există discrepanțe în documentația unei femei, iar aceasta

31. Articolele 11, 28, 43 (Legea nr. 270, 2009).

32. Articolele 6, 41, 42, 52, 55, 57 (Legea nr. 270, 2009), Articolul 51 și 52 (Legea nr. 200, 2010).

33. Articolele 28 și 55 (Legea nr. 270, 2009).

se află într-o relație abuzivă, ar putea exista o direcționare greșită, o confuzie și o constrângere deliberată care să o împiedice să participe pe deplin la procesul de azil și să furnizeze documentația și cooperarea corespunzătoare.

## **3.2 RECOMANDĂRI**

### **Politici**

- Colectarea de date privind numărul de solicitanți/e de azil care au fost luați în considerare pentru expulzare și dacă unii dintre ei au fost ulterior expulzați, precum și dacă unii/unele dintre ei/ele au fost victime ale discriminării bazate pe gen sau ale violenței bazate pe gen împotriva femeilor.
- Stabilirea politicii și orientării solide pentru personalul de frontieră pentru a preveni returnarea involuntară a victimelor violenței de gen împotriva femeilor și asigurarea accesului la procedurile de azil pentru femeile care sosesc cu avionul.

### **Operaționale**

- Oferirea de cursuri de formare specializată pentru ofițerii/ele de eligibilitate în ceea ce privește procedura de azil, nereturnarea, profilarea și confidențialitatea în timpul procesului de interviu, pentru a putea identifica victimele discriminării bazate pe gen sau ale violenței de gen împotriva femeilor și pentru a preveni întoarcerea acestora într-o situație periculoasă.



## Concluzie

---

Angajamentul Republicii Moldova, de la semnarea Convenției de la Istanbul în 2017<sup>34</sup> a fost semnificativ în eforturile sale de combatere a violenței împotriva femeilor și a violenței domestice. Prin modificări juridice substanțiale și adoptarea de practici sensibile la dimensiunea de gen, țara a construit o bază solidă pentru protecție. Cu toate acestea, există încă domenii-cheie care necesită îmbunătățiri pentru a îndeplini pe deplin standardele Convenției de la Istanbul și pentru a sprijini în mod eficient femeile migrante, refugiate și solicitante de azil, victime ale violenței de gen. Printre acestea se numără recunoașterea tuturor formelor de violență și de discriminare pe bază de gen, simplificarea accesului la justiție și la sprijin, extinderea serviciilor și a amenajărilor adaptate și rezolvarea provocărilor operaționale, cum ar fi barierele lingvistice și necesitatea de a îmbunătăți formarea și colectarea de date.

Colaborarea între agenții și abordarea sensibilizării interculturale și a îngrijirii care țin cont de traume sunt esențiale pentru eliminarea discriminării, pentru creșterea gradului de conștientizare și pentru a se asigura că victimele sunt informate cu privire la drepturile lor și la sprijinul de care dispun.

În timp ce Republica Moldova a înregistrat progrese notabile în alinierea cadrului său juridic la obiectivele Convenției de la Istanbul și în dezvoltarea unor politici solide de sprijinire a victimelor, există încă probleme de punere în aplicare. Îmbunătățirea accesibilității serviciilor de sprijin, cum ar fi crearea unor spații sigure și a unor linii telefonice multilingve, precum și lărgirea înțelegerii violenței bazate pe gen sunt unele dintre măsurile esențiale de întreprins în continuare.

Prin abordarea acestor lacune identificate, Republica Moldova poate oferi un sprijin cuprinzător și eficient pentru toate femeile vulnerabile care solicită azil, consolidându-și angajamentul față de egalitatea de gen și protecția drepturilor omului. Acest efort concentrat nu numai că va ajuta Republica Moldova să se conformeze Convenției de la Istanbul, dar va aborda cu succes și nevoile complexe ale migranților, refugiaților și victimelor abuzului domestic care solicită azil.

---

34. Convenția de la Istanbul a fost semnată de Republica Moldova la 6 februarie 2017 și ratificată de către legiuitor la 14 octombrie 2021. La 31 ianuarie 2022 a avut loc ratificarea Convenției de către Republica Moldova.

## Lista de referințe

---

1. LEGEA nr. 270 din 18.12.2008 privind azilul în Republica Moldova. Moldova
2. LEGEA nr. 200 din 16.07.2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova. 16.07.2010. Moldova
3. Hotărârea Guvernului nr. 332 din 31.05.2023 privind aprobarea Programului național de prevenire și combatere a violenței împotriva femeilor și a violenței în familie pentru anii 2023–2027
4. Cadrul de monitorizare și evaluare a Programului național privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice pentru anii 2023–2027
5. Programul național de prevenire și combatere a violenței împotriva femeilor și a violenței în familie pentru anii 2023–2027
6. COMITETUL PENTRU ELIMINAREA DISCRIMINĂRII ÎMPOTRIVA FEMEILOR. Convenția privind eliminarea tuturor formelor de discriminare împotriva femeilor. CEDAW/C/MDA/CO/6, Organizația Națiunilor Unite
7. GRUPUL DE EXPERTI PRIVIND ACȚIUNILE ÎMPOTRIVA VIOLENȚEI ÎMPOTRIVA FEMEILOR ȘI A VIOLENȚEI DOMESTICE, Raportul de evaluare (de referință) al GREVIO privind măsurile legislative și de altă natură care dau efect dispozițiilor Convenției Consiliului Europei privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice (Convenția de la Istanbul) în REPUBLICA MOLDOVA, Consiliul Europei.
8. IMMIGRATION SERVICE DELIVERY, D. O. J. Orientări pentru victimele abuzurilor domestice al căror statut de imigrant depinde în prezent de autorul abuzului respectiv
9. MINISTERUL AFACERILOR INTERNE 2022. Nota informativă a Ministerului Afacerilor Interne privind starea infracționalității care pune în pericol viața și sănătatea persoanei și a celor comise în sfera relațiilor de familie pe parcursul anului 2022.
10. MOLDOVA, G. O. T. R. O. 2022. RAPORTUL REPUBLICII MOLDOVA PRIVIND IMPLEMENTAREA CONVENȚIEI CONSILIULUI EUROPEI PRIVIND COMBATerea VIOLENȚEI ÎMPOTRIVA FEMEILOR ȘI A VIOLENȚEI DOMESTICE
11. DIVIZIA PENTRU EGALITATEA DE GEN, C. O. E. 2022. Publicații și resurse ale Consiliului Europei privind violența împotriva femeilor și violența domestică la data de 17.06.2022
12. INSPECTORATUL GENERAL PENTRU MIGRAȚIE 2024. NOTĂ INFORMATIVĂ privind activitatea Inspectoratului General pentru Migrație al MAI în anul 2023
13. Hotărârea Guvernului nr. 1387 din 10 decembrie 2007 privind aprobarea Programului unic de asigurări obligatorii de sănătate, PROGRAMUL UNIC de asigurări obligatorii de sănătate, Capitolul II
14. OFICIUL AVOCATULUI POPORULUI 2023. Raportul Avocatului Poporului privind evaluarea accesibilității serviciilor medicale esențiale
15. OFICIUL AVOCATULUI POPORULUI 2020. APĂRAREA DREPTURILOR CETĂȚENILOR STRĂINI AFLAȚI ÎN CUSTODIA STATULUI (STUDIU TEMATIC)
16. AGENȚIA ONU PENTRU REFUGIAȚI, U. 2022. *Asistență în numerar pentru refugiații din Moldova* [Online]. Disponibil: <https://help.unhcr.org/moldova/how-to-find/cash-assistance/>

17. Hotărârea Guvernului nr. 1387 din 10 decembrie 2007 privind aprobarea Programului unic de asigurări obligatorii de sănătate, PROGRAMUL UNIC de asigurări obligatorii de sănătate, Capitolul II
18. *CENTRUL DE REABILITARE PENTRU VICTIMELE TORTURII „MEMORIA”*, R. M. *Centrul de Reabilitare pentru Victimele Torturii „Memoria” (RCTV Memoria)*. Disponibil: <https://www.memoria.md/en/>
19. DIRECTIVA 2011/95/UE A PARLAMENTULUI EUROPEAN ȘI A CONSILIULUI din 13 decembrie 2011 privind standardele referitoare la condițiile pe care trebuie să le îndeplinească resortisanții țărilor terțe sau apatrizii pentru a putea beneficia de protecție internațională, la un statut uniform pentru refugiați sau pentru persoanele eligibile pentru protecție subsidiară și la conținutul protecției acordate (reformare)
20. OFICIUL EUROPEAN DE SPRIJIN PENTRU AZIL 2020. *Ghidul EASO privind apartenența la un anumit grup social*, Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene
21. UNHCR 2002. Orientări privind protecția internațională nr. 2: „Apartenența la un anumit grup social” în contextul articolului 1A (2) al Convenției din 1951 și/sau al Protocolului din 1967 privind statutul refugiaților (HCR/GIP/02/02)
22. UNHCR 2012. Orientări ale UNHCR privind protecția internațională nr. 9: Revendicări ale statutului de refugiat pe baza orientării sexuale și/sau a identității de gen. HCR/GIP/12/09
23. HOTĂRÂREA GUVERNULUI Republicii Moldova nr. 21 din 18.01.2023 privind acordarea protecției temporare persoanelor strămutate din Ucraina. Moldova.
24. CONSILIUL EUROPEI CERERILE DE AZIL BAZATE PE GEN ȘI NERETURNAREA: Articolele 60 ȘI 61 DIN CONVENȚIA DE LA ISTANBUL O colecție de documente privind Convenția Consiliului Europei privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice.
25. CONSILIUL EUROPEI, C. 2022. PROTECȚIA DREPTURILOR FEMEILOR ȘI FETELOR MIGRANTE, REFUGIATE ȘI CERCETĂTOARE DE AZIL Recomandarea CM/Rec(2022)17.
26. SERIA DE TRATATE ALE CONSILIULUI EUROPEI – NR. 210 2011. Convenția Consiliului Europei privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice.
27. Raportul de evaluare GREVIO (de referință) privind măsurile legislative și de altă natură care dau efect dispozițiilor Convenției Consiliului Europei privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice (Convenția de la Istanbul) REPUBLICA MOLDOVA. Consiliul Europei.
28. ADUNAREA PARLAMENTARĂ A CONSILIULUI EUROPEI, P. 2017. Protejarea femeilor și fetelor refugiate împotriva violenței de gen.
29. UNFPA, U., UNHCR, 2022. Raport de audit al siguranței privind violența bazată pe gen (GBV): Răspunsul pentru refugiați din Ucraina, Republica Moldova
30. UNHCR, D. P. 2023. *Situația refugiaților din Ucraina – Republica Moldova* <https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine/location/10784>
31. NAȚIUNILE UNITE. 2021. *Ce este abuzul în familie?* <https://www.un.org/en/coronavirus/what-is-domestic-abuse>

# ANEXA 1

---

## STATISTICI

Nu a fost posibilă colectarea de informații statistice din documentația guvernamentală sau neguvernamentală cu privire la cazurile de violență de gen împotriva femeilor în rândul solicitantelor de azil care au dezvăluit/indicat violența de gen împotriva femeilor sau numărul celor care au primit statutul de refugiate, numărul celor care au solicitat statutul de rezident independent sau numărul celor care au beneficiat cu succes de dispozițiile legislative prevăzute la articolele 59, 60 și 61 ale Convenției de la Istanbul. Încercările ulterioare de a colecta informații statistice prin intermediul procesului de interviu nu au dat, de asemenea, niciun rezultat verificabil.

## INTERVIURI

### Metodologie

Echipa de cercetare a elaborat și a implementat o metodologie pentru identificarea lacunelor din cadrul politicilor și operațiunilor legate de articolele 59, 60 și 61 din Convenția de la Istanbul, concentrându-se pe migrație și violența împotriva femeilor bazată pe gen în Republica Moldova.

Prin intermediul acestei metodologii, echipa de cercetare a urmărit să adune informații cuprinzătoare și nuanțate despre provocările și lacunele de ordin politic și operațional ale Republicii Moldova în legătură cu migrația și violența împotriva femeilor bazată pe gen, așa cum este descrisă în Convenția de la Istanbul.

Metodologia a fost alcătuită din mai multe etape:

#### **Identificarea părților interesate relevante**

Echipa a identificat un grup divers de părți interesate, inclusiv organisme guvernamentale, ONG-uri și experți în domeniul migrației și al violenței de gen împotriva femeilor. Aceste părți interesate au fost selectate pentru perspectivele lor unice și rolurile lor semnificative în punerea în aplicare sau în promovarea unor politici aliniate la Convenția de la Istanbul, precum și pentru expertiza în domeniul migrației.

#### **Contactarea părților interesate**

Părțile interesate au fost contactate pentru a le explica obiectivele cercetării și pentru a-i invita să contribuie la studiu. Echipa a aranjat interviurile în funcție de disponibilitatea părților interesate, oferind opțiuni atât pentru întâlniri în persoană, cât și pentru întâlniri virtuale, pentru a se adapta la programul acestora.

#### **Organizarea de întâlniri**

Echipa de cercetare a acordat prioritate flexibilității în programarea interviurilor pentru a se asigura că momentul interviurilor era convenabil pentru toți participanții. Subiectele detaliate au fost comunicate în avans pentru a pregăti părțile interesate pentru discuții.

#### **Consimțământ**

Participanții au semnat formulare de consimțământ care prezentau în mod clar scopul studiului. De asemenea, aceste formulare prevedeau permisiunea de transcriere, garantând în același timp anonimatul și

confidențialitatea pentru toți participanții. Participanții nu și-au dat consimțământul pentru a fi citați în mod explicit, prin urmare, citatele lor directe nu sunt incluse în acest studiu.

### **Interviuri**

Trei interviuri au fost realizate în limba engleză, cu participarea online a consultantei internaționale; cinci interviuri au fost realizate în limba română de către consultanta națională, fără prezența consultantei internaționale. Aceste interviuri au fost transcrise și traduse în limba engleză. Răspunsurile au fost încorporate în formularea recomandărilor pentru fiecare standard, iar apoi transcrierile au fost șterse.

### **Întrebări și sugestii utilizate la interviuarea furnizorilor de servicii**

Întrebările din cadrul interviurilor au fost concepute pentru a identifica eventualele lacune în materie de politici sau operațiuni în raport cu standardele recomandate pentru punerea în aplicare a articolelor 59, 60 și 61 din Convenția de la Istanbul. Aceste întrebări au fost adresate mai multor părți interesate care, datorită rolurilor lor în legătură cu migrația și cu violența de gen împotriva femeilor, au perspective unice asupra situației. Această varietate de puncte de vedere ne-a oferit o înțelegere echilibrată și informată a lacunelor din cadrul politicilor și operațiunilor din Republica Moldova și ne-a ajutat, de asemenea, să înțelegem provocările pe care le presupune eliminarea acestor lacune.

[www.coe.int](http://www.coe.int)

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