



United Nations
Office on Drugs and Crime



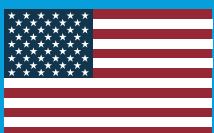
EVALUARE RAPIDĂ

**cu referire la identificarea persoanelor traficate
în Republica Moldova**



Disclaimer

The contents of the present publication are the sole responsibility of the United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). The designations employed and the presentation of material in this publication do not imply the expression of any opinion whatsoever on the part of the Secretariat of the United Nations concerning the legal status of any country, territory, city or area, or of its authorities, or concerning the delimitation of its frontiers or boundaries. Information on uniform resource locators and links to Internet sites contained in the publication are provided for the convenience of the reader and were correct at the time of issue. The United Nations takes no responsibility for the continued accuracy of that information or the content of any external website. This publication may be reproduced in whole or in part and a form for educational or non-profit purposes without special permission from the copyright holder provided that the source is acknowledged. UNODC would appreciate receiving a copy of any publication that uses this publication as a source.



This publication was made possible through support provided by the United States Department of State, under the terms of Award No. S-SJTIP-24-CA-0021. The opinions expressed herein are those of the author and do not necessarily reflect the views of the United States Department of State.



United Nations
Office on Drugs and Crime

EVALUARE RAPIDĂ

cu referire la identificarea persoanelor traficate în Republica Moldova

Raport de cercetare

Autor: Tatiana Fomina, AO Centrul Internațional „La Strada” (Moldova)

Prezentul raport de cercetare a fost elaborat în parteneriat cu **Cancelaria de Stat, Direcția Drepturile Omului și Cooperare cu Societatea Civilă** (Secretariatul Permanent al Comitetului Național pentru Combaterea Traficului de Ființe Umane).

Cercetarea a fost realizată în cadrul proiectului internațional de asistență tehnică „Prevenirea și ajutorul pentru victimele traficului de persoane afectate de războiul din Ucraina”, implementat de **Oficiul Națiunilor Unite pentru Droguri și Criminalitate (UNODC)**, cu sprijinul financiar al **Departamentului de Stat al SUA, Biroul pentru Monitorizarea și Combaterea Traficului de Persoane**. Opiniile expuse în prezentul raport reflectă punctul de vedere al autorului, nu neapărat poziția Oficiului Națiunilor Unite pentru Droguri și Criminalitate sau a Departamentului de Stat al SUA. .

Întru realizarea prezentei lucrări, autorul a beneficiat de suportul Cancelariei de Stat, Procuraturii Generale, Centrului pentru Combaterea Traficului de Persoane, Ministerului Muncii și Protecției Sociale, Organizației Internaționale pentru Migrație, Centrului de Asistență și Protecție a Victimelor și Potențialelor Victime ale Traficului de Ființe Umane, AO Centrul Internațional „La Strada” (Moldova), AO CNFACEM, Centrului „Inițiativele Femeilor” etc. Autorul exprimă mulțumiri administrației autorităților publice centrale, organizațiilor și instituțiilor menționate anterior, precum și participanților la interviurile individuale, organizate în cadrul cercetării.

© **UNODC, 2025**

Toate drepturile de autor sunt protejate. Unele materiale din prezentul raport pot fi multiplicare și reproduse fără acordul autorului, doar în scopuri didactice, științifice, care nu urmăresc profit și care indică sursa de informare.

CUPRINS

ABREVIERI	6
SUMAR EXECUTIV	7
1. Introducere	9
2. Cadrul de cercetare	11
3. Identificarea persoanelor traficate. Cadrul normativ și practica actuală	13
3.1. <u>DEFINIȚIA TRAFICULUI DE FIINȚE UMANE (TFU)</u>	13
3.2. <u>CADRUL NORMATIV ȘI SUPORTUL METODOLOGIC</u>	17
3.3. <u>PROCEDURI DE IDENTIFICARE A VICTIMELOR TFU</u>	19
3.4. <u>PARTICIPAREA MISIUNILOR DIPLOMATICE ȘI A OFICIILOR CONSULARE LA IDENTIFICAREA ȘI ASISTENȚA ACORDATĂ PERSOANELOR TRAFICATE</u>	22
4. Mecanismul național de referire pentru protecția și asistența victimelor infracțiunilor (MNRV) și legătura sa cu politica socială și de migrație	23
4.1. <u>CADRUL INSTITUȚIONAL AL MNRV ȘI ORGANELE DE COORDONARE</u>	24
4.2. <u>DREPTURILE VICTIMELOR TFU GARANTATE DE LEGISLAȚIA NAȚIONALĂ</u>	27
4.3. <u>ACORDAREA ASISTENȚEI PENTRU VICTIMELE TFU ÎN CADRUL MNRV</u>	29
4.4. <u>PARTICULARITĂȚILE ACORDĂRII ASISTENȚEI COPIILOR, VICTIME ALE TFU</u>	31
4.5. <u>LEGĂTURA DINTRE MNRV ȘI MECANISMUL DE PROTECȚIE TEMPORARĂ PENTRU PERSOANELE STRĂMUTATE DIN UCRAINA</u>	32
5. Analiza cazurilor	33
CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI	35
Bibliografie	36

ABREVIERI

AGSSSÎ	Agenția pentru Gestionarea Serviciilor Sociale cu Specializare Înaltă
APL	Autoritatea publică locală
ATAS	Agenția Teritorială de Asistență Socială
CAP	Centrul de asistență și protecție a victimelor și potențialelor victime ale traficului de ființe umane (pentru femei și copii)
CCTP	Centrul pentru Combaterea Traficului de Persoane
EMT	Echipa multidisciplinară teritorială
Convenția de la Varșovia	Convenția Consiliului Europei privind măsurile contra traficului de ființe umane, (Varșovia, 2005)
GRETA	Grupul de experți pentru acțiuni contra traficului de ființe umane, format din reprezentanți ai statelor – părților la Convenție de la Varșovia, în scopul monitorizării aplicării Convenției de către părți
MAE	Ministerul Afacerilor Externe
MAI	Ministerul Afacerilor Interne
MIC	Mecanismul intersectorial de cooperare pentru identificarea, evaluarea, referirea, asistența și monitorizarea copiilor victime și potențiale victime ale violenței, neglijării, exploatării și traficului
MMPS	Ministerul Muncii și Protecției Sociale
MNRV	Mecanismul național de referire pentru protecția și asistența victimelor infracțiunilor ¹
ONG	Organizația nonguvernamentală
Protocolul de la Palermo	Protocolul privind prevenirea, reprimarea și pedepsirea traficului de persoane, în special, a femeilor și copiilor, adițional la Convenția Națiunilor Unite împotriva criminalității transnaționale organizate (Palermo, 2000)
SNR	Sistemul național de referire pentru protecția și asistența victimelor și potențialelor victime ale traficului de ființe umane
SAP	Serviciul de asistență și protecție a bărbaților – victime și prezumatele victime ale traficului de ființe umane
TFU	Traficul de ființe umane
STAS	Structura Teritorială de Asistență Socială

¹ MNRV a fost creat prin transformarea/adaptarea SNR la nevoile victimelor altor infracțiuni

SUMAR EXECUTIV

În cadrul acestui studiu, au fost examinate diverse aspecte ale identificării victimelor traficului de ființe umane (**TFU**) în Republica Moldova, în special, identificarea victimelor care sunt cetățeni străini, inclusiv cetățeni ai Ucrainei, rolul misiunilor diplomatice și al oficiilor consulare în acest proces, precum și unele probleme actuale, cu referire la identificarea persoanelor traficate.

Conceptele principale utilizate pentru organizarea procesului de identificare a persoanelor traficate în Republica Moldova și determinarea responsabilităților diferitor organe de stat implicate în acest proces sunt stabilite de *Legea privind prevenirea și combaterea TFU* nr. 241/2005. Această lege definește clar rolul Ministerului Afacerilor Externe (**MAE**) și al structurilor subordonate acestuia. Astfel, MAE este obligat să contribuie la prevenirea și combaterea TFU, în special, prin acordarea protecției și asistenței cetățenilor Republicii Moldova aflați peste hotare. Personalul misiunilor diplomatice și al oficiilor consulare subordonate MAE este responsabil pentru facilitarea repatrierii acestora, eliberarea gratuită a documentelor necesare, furnizarea de informații privind drepturile victimelor TFU și adresele centrelor existente de asistență și protecție a victimelor TFU. În plus, șefii misiunilor diplomatice și ai oficiilor consulare sunt obligate să desemneze un diplomat responsabil de aplicarea procedurii de repatriere.

Au fost elaborate și aprobate oficial, în Republica Moldova, două ghiduri privind identificarea persoanelor traficate:

- 1) *Ghidul cu privire la identificarea victimelor și potențialelor victime ale TFU*, aprobat prin Ordinul Ministerului Muncii și Protecției Sociale (**MMPS**) nr. 33, din 20.02.2012, care reglementează identificarea victimelor TFU, cetățeni ai Republicii Moldova, în afara procesului penal. Documentul dat este destinat membrilor echipelor multidisciplinare teritoriale (**EMT**), create în cadrul Mecanismului național de referire pentru protecția și asistența victimelor infracțiunilor (**MNRV**) din rândul specialiștilor instituțiilor de stat și ale ONG-urilor. Ghidul conține prevederi privind participarea angajaților misiunilor diplomatice și oficiilor consulare ale Republicii Moldova din străinătate la identificarea victimelor TFU. Cu toate acestea, Ghidul nu este obligatoriu pentru structurile nesubordonate MMPS. În plus, acest document a devenit depășit în timp și necesită modificări;
- 2) *Ghidul privind identificarea victimelor și a prezumatelor victime ale TFU, în contextul fluxurilor migratorii mixte*, aprobat prin Ordinul Ministerului Afacerilor Interne (**MAI**) nr. 485, din 05.10.2022, care reglementează identificarea victimelor TFU, cetățeni străini. Documentul este destinat specialiștilor din cadrul autorităților administrative din subordinea MAI și se referă la urmărirea penală a traficanților. Implementarea acestui Ghid a întâmpinat dificultăți odată cu reforma instituțională a MAI din 2023. Efectivul Centrului pentru Combaterea Traficului de Persoane (**CCTP**), organul de poliție specializat în urmărire penală, care ar trebui să joace un rol important în identificarea victimelor TFU și în investigarea infracțiunilor de TFU, a fost înjumătățit (de la 40, la 21 de persoane), iar CCTP a încetat să mai fie specializat în combaterea TFU.

Identificarea victimelor este recunoscută ca o procedură-cheie în cadrul MNRV – un model de coordonare eficientă a activităților tuturor structurilor implicate în protecția și implementarea în practică a drepturilor victimelor infracțiunilor, inclusiv a victimelor TFU. Acest mecanism a fost creat și este dezvoltat pe baza unei politici speciale - Programului de creare și dezvoltare MNRV, anii 2022-2026, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.182/2022.

Coordonatorul național al MNRV este MMPS, responsabil atât pentru gestionarea politicii naționale în acest domeniu, cât și pentru rezolvarea cazurilor concrete de TFU (repatrierea victimelor TFU, cetățenilor Republicii Moldova aflați peste hotare, acordarea accesului la asistență socială etc.). În îndeplinirea acestor funcții, la diferite niveluri ale administrației publice, MMPS este sprijinit de structuri și specialiști subordonați: Agenția pentru Gestionarea Serviciilor Sociale cu Specializare Înaltă

(AGSSSI), Agențiile Teritoriale de Asistență Socială (ATAS), Structurile Teritoriale de Asistență Socială (STAS) și asistenții sociali, la nivel comunitar. În 2024, în cadrul ATAS și STAS, au fost introduse 42 de posturi de **specialiști în domeniul prevenirii și combaterii violenței în familie și al reabilitării victimelor infracțiunilor**. Acești specialiști sunt coordonatori ai EMT. Introducerea acestor posturi presupune îmbunătățirea semnificativă în identificarea și oferirea de asistență victimelor infracțiunilor, la nivel local. Cu toate acestea, acești specialiști trebuie să treacă prin formare relevantă.

Conform experților intervievați, în practică, angajații misiunilor diplomatice și ai oficiilor consulare ale Republicii Moldova cooperează cu MMPS și poartă responsabilitatea principală pentru repatrierea victimelor TFU. Aceștia eliberează gratuit documentele necesare și oferă sprijin pentru repatriere. Misiunea OIM în Moldova, la solicitarea MAE, realizează, periodic, traininguri pe tema identificării și repatrierii victimelor TFU, pentru personalul misiunilor diplomatice și oficiilor consulare ale Republicii Moldova (când aceștia vin în Moldova în concedii anuale), precum și pentru personalul misiunilor diplomatice ale altor țări în Republica Moldova. Astfel de training a fost realizat de OIM, în 2022, și s-a concentrat asupra problemei identificării persoanelor victime ale traficului în rândul persoanelor strămutate din Ucraina. Reprezentanții Ambasadei Ucrainei din Chișinău au fost invitați la acest training, dar nu au participat.

Prestatorii de servicii intervievați pentru acest studiu, cu experiență în asistența directă a victimelor TFU, cetățeni ucraineni, au menționat că personalul serviciului Consular al Ambasadei Ucrainei în Moldova, cu care au contactat înainte de începutul războiului în Ucraina, era dispus să ofere informațiile necesare și să pregătească documentele pentru repatrierea victimelor TFU fără acte, cetățeni ai Ucrainei, dar au refuzat categoric să facă acest lucru gratuit. Totodată, pe parcursul consultărilor în cadrul acestui studiu, un reprezentant al Serviciului Consular al Ambasadei Ucrainei în Republica Moldova a asigurat că serviciile pot fi oferite gratuit victimelor TFU, participanților la procedurile penale, cu condiția prezentării unui document justificativ relevant de la poliția Republicii Moldova. Pentru a face o programare la Serviciul Consular și pentru a primi serviciile necesare, trebuie să fie specificat un număr de identificare al persoanei fizice, cetățean al Ucrainei. Victimele TFU adesea nu au un astfel de număr de identificare, prin urmare, ei nu au acces la serviciile consulare necesare.

Analiza *Legii privind prevenirea și combaterea TFU*, nr. 241/2005, a demonstrat că aceasta nu a stabilit în mod clar drepturile victimelor prezumate ale TFU. În plus, conform acestei legi, victimele TFU, cetățeni străini, care au decis să participe la procesul penal, nu au dreptul la muncă, spre deosebire de victimele, cetățeni ai Republicii Moldova. Lor li se garantează asistență juridică gratuită, permis de ședere gratuit și cazare într-un centru specializat. După încheierea procesului penal, aceștia sunt obligați să se întoarcă în țara de origine.

Asistența, pe termen scurt, pentru victimele TFU este cel mai bine dezvoltată în centrele specializate pentru victimele TFU, situate în Chișinău: (i) Centrul de Asistență și Protecție a victimelor și potențialelor victime ale traficului de ființe umane (CAP) pentru femei și copii; (ii) Serviciul de Asistență și Protecție a bărbaților – victimele și prezumatele victime ale traficului de ființe umane (SAP). Asistența pe termen lung pentru victimele TFU, la nivel local, este slab dezvoltată. Cu toate acestea, există o serie de ONG-uri care oferă astfel de asistență cu sprijinul partenerilor de dezvoltare. Asistența medicală în instituțiile specializate nu este accesibilă victimelor TFU, deoarece acestea adesea nu au asigurare medicală. OIM continuă să acopere costul asistenței medicale pentru victimele TFU, dacă este necesară o intervenție medicală serioasă.

După cum a arătat prezentul studiu, identificarea și accesul persoanelor traficate la asistența și protecția necesară, garantate de stat, sunt condiționate de participarea lor la procesul penal. Acest lucru se datorează în mare măsură faptului că procedura de identificare a victimelor TFU diferă semnificativ de identificarea altor beneficiari ai asistenței sociale și creează dificultăți pentru angajații sistemului național de asistență socială. Acest lucru se datorează în mare măsură:

- deficiențelor în pregătirea profesională a specialiștilor;
- prezenței stereotipurilor în rândul specialiștilor cu privire la victimele TFU, în special, victimele exploatarei sexuale;
- barierelor departamentale și altor motive.

Ținând cont de obiectivele acestei cercetări, a fost efectuată o analiză a cazurilor existente de TFU, ale căror victime sunt refugiați din Ucraina. După cum au remarcat experții intervievați în cadrul acestui studiu, în perioada războiului din Ucraina, în pofida numărului mare de refugiați, poliția din Republica Moldova a înregistrat oficial un singur caz de TFU, ale cărui victime sunt mama și fiica, cetățene ale Ucrainei. Numărul redus de cazuri de TFU, înregistrate oficial în Republica Moldova, care au afectat cetățenii ucraineni de la începutul războiului, se explică prin măsurile fără prece-

dent întreprinse în țară pentru a preveni aceste cazuri, precum și sprijinul partenerilor de dezvoltare. Cu toate acestea, în Republica Moldova se află peste 140.000 de persoane strămutate din Ucraina (cetățeni ucraineni și cetățeni ai altor țări), iar vulnerabilitatea acestora la TFU crește sub povara problemelor economice și a reducerii ajutoarelor internaționale. Prin urmare, este necesar să se continue măsurile de sprijin pentru persoanele strămutate din Ucraina și să fie incluși în politica antitrafic din Moldova.

Din cauza riscului crescut de TFU, asociat cu criza migrațională cauzată de războiul din Ucraina, pentru a asigura un răspuns coordonat antitrafic cu toți actorii naționali și internaționali, care oferă protecție și asistență persoanelor strămutate din Ucraina și altor organizații care sunt responsabile de domeniul antitrafic, în mai 2022, a fost creat Grupul operativ de lucru privind TFU (Task Force on Trafficking in Persons). Această platformă de coordonare a fost stabilită de către Cancelaria de Stat /Secretariatul Permanent al Comitetului Național pentru Combaterea TFU, în cooperare cu OIM și UNHCR. Ea este integrată în activitatea Grupului Tehnic Coordonator, care funcționează sub egida Secretariatului Permanent din 2012. În prezent, acest Grup operativ de lucru este condus de Secretarul Comitetului național și prezidat de reprezentanți ai OIM și LA STRADA. Membrii Grupului se întrunesc de cinci ori pe an pentru a aborda problemele legate de prevenirea și combaterea TFU în rândul persoanelor strămutate din Ucraina.

Raportul se încheie cu concluzii-cheie și recomandări pentru îmbunătățirea identificării victimelor TFU în rândul cetățenilor străini, inclusiv a persoanelor strămutate din Ucraina.

1. INTRODUCERE

Fenomenul traficului de ființe umane (TFU) în Republica Moldova necesită un studiu național cuprinzător. Traficanții continuă să exploateze victime din Republica Moldova și din străinătate. Majoritatea victimelor sunt migranți, persoane din zonele rurale sărace, persoane cu dizabilități, care locuiesc în instituții rezidențiale, adulți cu un nivel scăzut de educație, șomerii și alții.²

În ultimii 5 ani, în Republica Moldova, au fost identificate de către organele de drept 935 de persoane traficate:³

2020 - 139 pers.;
2021 - 357 pers.;
2022 - 151 pers.;
2023 - 169 pers.;
2024 - 119 pers.

Rapoartele naționale privind monitorizarea implementării politicii de prevenire și combatere a TFU, publicate anual de către Direcția drepturile omului și cooperarea cu societatea civilă a Cancelariei de Stat a Republicii Moldova, confirmă următoarele tendințe în evoluția fenomenului TFU din ultimii ani:

- 1) prevalarea exploatarei prin muncă față de alte forme de exploatare a victimelor TFU;
- 2) extinderea fenomenului TFU în spațiul digital, utilizarea tot mai largă a tehnologiilor informaționale și de comunicare, la toate etapele procesului de TFU;
- 3) creșterea numărului de cazuri de exploatare a străinilor pe teritoriul Republicii Moldova (transformarea sa graduală în țară de destinație a TFU);
- 4) primele manifestări ale fenomenului TFU în RM, în scopul exploatarei prin muncă n lanțurile de aprovizionare.

2 Trafficking in Persons Report: Moldova, 25 June 2024, Trafficking Profile, <https://www.state.gov/reports/2024-trafficking-in-persons-report/moldova/>

3 Rapoartele naționale de realizare a politicii de prevenire și combatere a TFU pentru anii 2020 - 2024, elaborate și publicate anual de către Secretariatul Permanent al Comitetului național pentru combaterea TFU (Direcția drepturile omului și cooperarea cu societate civilă al Cancelariei de Stat Republicii Moldova) <https://www.antitrafic.gov.md/lib.php?l=en&idc=30&t=/Reports/National-Reports/>

Persistența fenomenului TFU în Moldova este facilitată de influența următorilor factori:⁴

- nivelul înalt al sărăciei și al violenței domestice;
- cererea mare pentru forța de muncă ieftină;
- nivelul ridicat al corupției în sistemul judiciar;
- agenți economici care oferă servicii de ocupare a forței de muncă în străinătate, încălcând legea.

O preocupare deosebită reprezintă impactul crizei migrației, cauzată de războiul din Ucraina. Conform UNHCR, la 30 aprilie 2025, aproape 1.935.300 de persoane strămutate din Ucraina (cetățeni ai Ucrainei și cetățeni ai altor țări) au sosit în Republica Moldova, începând cu 24 februarie 2022. Deși majoritatea acestora au continuat drumul spre vest, către UE, aproximativ 128.710 refugiați ucraineni și 12.680 de cetățeni ai altor țări au ales să rămână în Moldova, dintre care 64% erau femei, iar 49% copii.⁵

Trebuie remarcat faptul că, datorită sprijinului partenerilor de dezvoltare, Republica Moldova a reușit să evite sau să minimizeze problemele cauzate de lipsa resurselor pentru primirea persoanelor strămutate din Ucraina, problemele umanitare, precum și riscurile pentru siguranța persoanelor strămutate din Ucraina, inclusiv exploatarea acestora și TFU. Cu toate acestea, având în vedere faptul că războiul din Ucraina continuă și volumul de ajutor internațional este în scădere treptată, vulnerabilitatea persoanelor strămutate din Ucraina la exploatare și TFU poate crește.

În acest context, este importantă consolidarea capacității diferiților actori în identificarea victimelor TFU, pentru a asigura accesul victimelor la asistența și protecția necesară și la respectarea drepturilor acestora garantate de dreptul internațional și național.

Deși Republica Moldova a înregistrat progrese semnificative în prevenirea și combaterea fenomenului TFU, există încă loc pentru îmbunătățiri în identificarea victimelor TFU. Numeroși factori împiedică reglementarea procesului de identificare a victimelor, inclusiv lipsa unor definiții acceptate, la nivel internațional pentru concepte precum „identificarea unei victime a TFU”, „presupusa victimă a TFU” și „exploatare”, precum și diferențele din legislația țărilor de origine, tranzit și destinație ale TFU, problemele cu finanțarea asistenței pentru persoanele traficate etc.

Existența problemelor în identificarea victimelor TFU și importanța elaborării unor metode eficiente de identificare a victimelor TFU sunt evidențiate în numeroase lucrări de cercetare. Astfel, în 2019, organizația de cercetare ucraineană „Info Sapiens”, la comanda Misiunii OIM în Ucraina, a efectuat un studiu în 4 țări: Belarus, Georgia, Moldova și Ucraina. Ca parte a acestui studiu, au fost intervievați 1.106 respondenți din Republica Moldova, utilizând metodologia Omnibus. Pe baza analizei răspunsurilor respondenților despre diverși factori care influențează acceptarea ofertelor de muncă în străinătate, nivelul de cunoaștere despre problema TFU, perceperea riscurilor personale și alți factori, precum și utilizarea metodelor matematice speciale, specialiștii „Info Sapiens” au ajuns la concluzia că numărul real al emigranților pentru muncă din Republica Moldova ar trebui să fie de aproximativ 520.000 de persoane,⁶ iar numărul real al cetățenilor Republicii Moldova care au suferit de fenomenul TFU în străinătate, pe parcursul a 3 ani (2017-2019), ar trebui să fie de aproximativ 23.000 de persoane sau aproximativ 7.700 de persoane pe an. Cu toate acestea, conform statisticilor oficiale ale organelor de drept pentru aceiași ani, numărul victimelor înregistrate de TFU a variat între 249 și 365 de persoane pe an. Astfel, estimarea științifică a fost de 22 de ori mai mare decât numărul de victime oficial înregistrate ale TFU.⁷

Victimele TFU neidentificate sunt lipsite de asistența și protecția necesară și le este extrem de dificil să revină la o viață normală, adică să-și găsească locul în mediul apropiat, precum și în societate, în general. Experiența organizațiilor nonguvernamentale (**ONG**), care oferă asistență persoanelor traficate, arată că o parte din beneficiari au devenit victime în mod repetat. Acest lucru demonstrează

4 T. Fomina, A. Revenco, Raport analitic “Noi tendințe în evoluția fenomenului traficului de ființe umane în Republica Moldova în contextul factorilor externi de influență” (Centrul Internațional „La Strada”, Moldova, 2020), p. 5. http://lastrada.md/pic/uploaded/Tendinte%20TFU%20rom_TFU.pdf

5 UNHCR, Protection Brief #6, Republic of Moldova, June 2025, p.1. <https://data.unhcr.org/en/documents/details/117161>

6 Aceasta reprezintă 22% din populația totală a țării. La începutul anului 2025, populația Republicii Moldova este estimată la aproximativ 2,4 milioane de locuitori.

7 T. Fomina, A. Revenco, Raport analitic “Noi tendințe în evoluția fenomenului traficului de ființe umane în Republica Moldova în contextul factorilor externi de influență” (AO Centrul Internațional „La Strada”, Moldova, 2020), p. 23.

că, deși persoanele traficate scapă de sub controlul traficantilor, acestea recidivează adesea și cad în plasa traficantilor din disperare și din lipsă de oportunități. Astfel, identificarea victimelor TFU este necesară, în primul rând, pentru acordarea protecției drepturilor victimelor TFU, pentru a asigura re-integrarea lor ulterioară cu succes.

De asemenea, identificarea victimelor TFU este foarte importantă pentru siguranța și coeziunea societății în sine. Atunci când persoanele traficate ezită să depună mărturie, traficantii rămân nepedepsiți și sunt liberi, generând mai multe victime ale TFU. Ca urmare, cazurile neidentificate de TFU acționează ca un factor care favorizează fenomenul TFU în societate. Am putea argumenta, așadar, că identificarea timpurie a victimelor TFU este o măsură de contracarare a propagării fenomenului TFU și, prin urmare, o măsură necesară pentru a asigura protecția intereselor societății, în general.

In light of the internationally recommended victim-centered approach, improving the process of victim identification remains a necessary task. Many international experts agree that improving the identification of victims of THB largely depends on the ability of state and non-state organizations to create the necessary conditions that will allow trafficked persons to cooperate with them.

Abordarea centrării pe victimă, recomandată la nivel internațional, îmbunătățirea procesului de identificare a victimelor TFU rămâne o sarcină necesară. Mulți experți internaționali susțin că identificarea victimelor TFU depinde, în mare măsură, de capacitatea organizațiilor de stat și nonstatele de a crea condițiile necesare, care să le permită persoanelor traficate să coopereze cu acestea. Importanța și necesitatea urgentă a identificării eficiente a victimelor TFU sunt evidențiate în raportul recent al Grupului de experți pentru acțiuni contra TFU (**GRETA**)⁸ publicat în iunie 2025. Astfel, GRETA, în raportul său privind evaluarea din runda a 4-a a implementării Convenției de la Varșovia în Republica Moldova, a solicitat autorităților moldovene să ia măsuri suplimentare pentru îmbunătățirea identificării victimelor TFU, inclusiv prin:⁹

- intensificarea eforturilor de identificare proactivă a victimelor TFU, în scopul exploatării prin muncă;
- acordarea unei atenții sporite identificării proactive a victimelor TFU, în rândul solicitanților de azil și al lucrătorilor străini.

Aspectele menționate demonstrează necesitatea acestei cercetări pentru a examina lacunele și problemele existente în identificarea victimelor TFU în Republica Moldova, în special, a cetățenilor străini, prin elaborarea unor recomandări pentru îmbunătățirea acestui proces.

2. CADRUL DE CERCETARE

Scopul și obiectivele cercetării

Scopul acestei cercetări este de a examina toate aspectele identificării victimelor TFU în Republica Moldova, cu accent pe cetățenii străini, inclusiv pe persoanele strămutate din Ucraina. Informațiile colectate ar trebui să formeze baza pentru elaborarea unui ghid privind identificarea și referirea victimelor TFU, destinat personalului diplomatic și consular ucrainean acreditat în Moldova.

Pornind de la acest scop, principalele obiective ale cercetării se concentrează pe colectarea de informații fiabile despre:

- 1) procedurile de screening și identificare a victimelor TFU, inclusiv în rândul persoanelor strămutate din Ucraina;
- 2) infrastructura de asistență și sprijin, servicii accesibile pentru persoanele traficate în Republica Moldova, inclusiv pentru cetățenii străini, precum și legătura acestora cu Mecanismul național de referire pentru protecția și asistența victimelor infracțiunilor (**MNRV**), instituit prin Hotărârea Guvernului nr. 182/2022;
- 3) analiza cazurilor existente de TFU, ale căror victime sunt persoane strămutate din Ucraina;

⁸ GRETA a fost creată pentru a monitoriza implementarea Convenției Consiliului Europei privind măsurile contra traficului de ființe umane (Varșovia, 2005) de către părțile la această convenție.

⁹ GRETA (2025)07, Evaluation Report, Republic of Moldova. Fourth evaluation round "Measures to prevent and detect vulnerabilities to human trafficking" (Council of Europe, 2025), paragraph 108. <https://www.coe.int/en/web/anti-human-trafficking/-/greta-publishes-its-fourth-report-on-the-republic-of-moldova>

- 4) alte aspecte ale identificării, referirii și oferirii de asistență victimelor TFU în Republica Moldova, care vor fi utile pentru elaborarea Ghidului menționat.

Colectarea și analiza datelor. Aspecte metodologice

Pentru atingerea scopului și a obiectivelor cercetării, se propune o abordare metodologică cuprinzătoare, concentrată pe analiza: (i) surselor de date disponibile privind aspectele identificării și asistenței pentru victimele TFU; (ii) experienței diverșilor actori antitrafic responsabili de identificarea, orientarea, investigarea, asistența pentru persoanele-victime ale traficului, ceea ce permite triangularea datelor colectate.¹⁰

Procesul de cercetare se bazează pe surse primare și secundare de date. Cercetarea este calitativă, iar programul acesteia include următoarele:

1. **Analiza datelor** secundare prin examinarea surselor de date existente, inclusiv a cadrului normativ, a documentelor de politici publice și a rapoartelor publicate de autoritățile publice, organizațiile societății civile și organizațiile interguvernamentale. Rezultatele analizei ar trebui să reflecte definițiile legale relevante, indicatorii TFU, prevederile legale care reglementează procedurile de identificare și referire a victimelor TFU, cooperarea interinstituțională și intersectorială, infrastructura de asistență și protecție și cazurile (cazurile prezumate) de TFU, identificate în Moldova, ale căror victime sunt cetățeni ai Ucrainei;
2. **Consultări** cu reprezentanți Cancelariei de Stat din Republica Moldova, ai Ambasadei Ucrainei în Republica Moldova (Serviciul Consular) și ai Ambasadei SUA în Republica Moldova;
3. Colectarea datelor primare prin **interviuri individuale** cu diverși experți din organizații publice și private (autoritățile administrative, instituțiile publice, organizații ale societății civile și organizații interguvernamentale) responsabili de identificarea, referirea și acordarea de asistență persoanelor traficate, precum și de coordonarea cooperării intersectoriale în acest domeniu.

Au fost intervievați un total de 9 experți naționali în domeniul antitrafic, inclusiv reprezentanți ai:

- Cancelariei de Stat /Secretariatului Permanent al Comitetului național pentru combaterea traficului de ființe umane;
- Procuraturii Generale;
- Centrului pentru Combaterea Traficului de Persoane;
- Ministerului Muncii și Protecției Sociale;
- Organizației Internaționale pentru Migrație, Misiunea în Moldova;
- Centrului de Asistență și Protecție a Victimelor și Potențialelor Victime ale Traficului de Ființe Umane;
- AO CNFACEM (ONG, Moldova);
- Centrului „Inițiativele femeilor” (Transnistria);
- AO Centrul Internațional „LA STRADA” (ONG, Moldova).

Interviurile individuale au fost efectuate în baza unui ghid de interviu semistrukturat, pentru a verifica constatările analizei, pentru a genera concluzii și recomandări. Întrebările au fost adaptate la experiența și expertiza fiecărui interviuat. Cu toate acestea, unele întrebări au fost adresate diferitor actori, pentru a verifica reciproc punctele de vedere asupra unei anumite probleme. Interviurile au permis, de asemenea, colectarea informațiilor despre cazurile existente de TFU care au afectat cetățeni ucraineni, începând cu războiului.

Datele colectate au fost analizate în diferitele faze ale cercetării, prin analiza documentelor, consultări și interviuri individuale. În unele situații, rezultatele cercetării au fost revizuite, ținând cont de feedback-ul primit în timpul interviurilor individuale și al analizei cazurilor existente de TFU. Ca rezultat, a fost elaborat un raport final de cercetare cu recomandări privind situația actuală cu privire la identificarea, referirea și accesul la asistență a victimelor TFU, inclusiv a cetățenilor străini, în Republica Moldova.

Considerații etice

Autorul a respectat principiile și standardele etice în cercetare, a fost tolerantă față de convingerile, manierele și obiceiurile respondenților și a acționat cu integritate în interacțiunea cu reprezentanții

10 Triangulația permite verificarea și îmbunătățirea fiabilității interpretării rezultatelor cercetării.

autorităților publice, prestatorii de servicii, organizații ale societății civile și organizații interguvernamentale.

Toți participanții la cercetare au fost informați despre contextul, scopul și obiectivele cercetării, precum și despre confidențialitatea informațiilor furnizate. Consimțământul verbal a fost obținut de la toți respondenții. Confidențialitatea datelor despre persoanele intervievate a fost asigurată. Totodată, datele au fost utilizate în așa fel, încât aceste persoane să nu poată fi, ulterior, identificate.

Toate înregistrările scrise ale interviurilor cu informatorii-cheie vor fi păstrate confidențial, în conformitate cu Legea Republicii Moldova privind protecția datelor cu caracter personal nr. 133/2011. Autorul a folosit informațiile colectate doar pentru sarcinile legate de această cercetare.

Noțiunii utilizate

Victimă a TFU - persoană fizică constatată ca fiind supusă acțiunilor de TFU.¹¹

Prezumată victimă a TFU - persoană fizică care prezintă anumite semne că ar putea fi o victimă a TFU, dar nu a fost oficial recunoscută în calitate de victimă sau parte vătămată, sau refuză să colaboreze cu autoritățile competente pentru a fi identificată.¹²

Potențială victimă a TFU – persoană fizică aflată în situație de dificultate, asociată cu circumstanțe specifice, din motivul cărora poate nimeri într-o situație de TFU.¹³

Persoanele traficate – prezumatele victime și victime ale TFU.

3. IDENTIFICAREA PERSOANELOR TRAFICATE. CADRUL NORMATIV ȘI PRACTICĂ ACTUALĂ

3.1. DEFINIȚIA TRAFICULUI DE FIINȚE UMANE

Definiția TFU joacă un rol important în identificarea persoanelor traficate, deoarece reflectă un model al fenomenului TFU, anume elementele posibile ale TFU, precum și combinația acestora. Procedura de identificare a prezumatelor victime și a victimelor TFU este efectuată cu utilizarea elementelor definiției TFU.

Definiția TFU este consfințită în următoarele acte legislative ale Republicii Moldova:

- Codul penal al Republicii Moldova nr. 985/2002 (articolele 165 și 206);
- Legea privind prevenirea și combaterea traficului de ființe umane nr. 241/2005 (articolul 2).

Specialiștii organelor de drept utilizează prevederile Codului penal și anume două articole referitoare la infracțiunea de trafic de ființe umane (adulti) - art. 165 CP și infracțiunea de trafic de copii - art. 206 CP pentru calificarea infracțiunilor relevante și identificarea victimelor acestora:

Articolul 165 CP. Traficul de ființe umane

(1) Recrutarea, transportarea, transferul, adăpostirea sau primirea unei persoane adulte, cu sau fără consimțământul acesteia, în scopul exploatării sexuale comerciale sau necomerciale, al exploatării prin muncă sau servicii forțate, al practicării cerșetoriei, al însușirii ajutoarelor, indemnizațiilor sau prestațiilor sociale, al folosirii ilegale în testări sau experimente medicale ori științifice, al exploatării în sclavie sau în condiții similare sclaviei, al folosirii în conflicte armate ori în activități criminale, al prelevării organelor, țesuturilor și/sau celulelor umane, precum și al folosirii femeii în calitate de mamă-surogat ori în scop de reproducere, săvârșită prin:

- a) aplicarea violenței nepericuloase pentru viața sau sănătatea persoanei ori cu amenințarea aplicării violenței;
- b) răpire;
- c) sustragerea, tănuirea, degradarea sau distrugerea documentelor;
- d) ținerea în servitute, în scopul înotarcerii unei datorii;

11 Legea privind prevenirea și combaterea traficului de ființe umane nr. 241/2005, art.2, alineat 11).

12 Legea privind prevenirea și combaterea traficului de ființe umane nr. 241/2005, art.2, alineat 11).

13 Ghidul cu privire la identificarea victimelor și potențialelor victime ale TFU, aprobat prin Ordinul Ministerului Muncii și Protecției Sociale nr. 33 din 20.02.2012, p 4.

- e) amenințare cu divulgarea informațiilor confidențiale familiei victimei sau altor persoane fizice sau juridice;
- f) înșelăciune;
- g) abuz de poziție de vulnerabilitate sau abuz de putere, dare ori primire a unor plăți sau beneficii, pentru a obține consimțământul unei persoane care deține controlul asupra altei persoane

se pedepsește cu închisoare de la **6, la 10 ani**, cu privarea de dreptul de a ocupa anumite funcții sau de a exercita o anumită activitate pe un termen de la 2, la 5 ani, iar persoana juridică se pedepsește cu amendă în mărime de la 4000, la 6000 de unități convenționale, cu privarea de dreptul de a desfășura o anumită activitate sau cu lichidarea persoanei juridice.

(2) Aceleași acțiuni săvârșite:

- a) abrogată prin Legea nr.136 din 06.06.2024, în vigoare 07.09.2024.
- b) asupra a două sau mai multor persoane;
- c) asupra unei femei gravide;
- d) de două sau mai multe persoane;
- e) de o persoană publică, de o persoană cu funcție de răspundere, de o persoană cu funcție de demnitate publică, de o persoană publică străină sau de un funcționar internațional cu folosirea situației de serviciu;
- f) cu aplicarea violenței periculoase pentru viața, sănătatea fizică sau psihică a persoanei;
- g) cu deosebită cruzime pentru a asigura subordonarea persoanei prin viol, dependență fizică;
- h) din motive de prejudecată

se pedepsește cu închisoare de la **7, la 12 ani**, cu privarea dreptului de a ocupa anumite funcții sau de a exercita o anumită activitate pe un termen de la 2, la 5 ani, iar persoana juridică se pedepsește cu amendă în mărime de la 6000, la 8000 de unități convenționale, cu privarea de dreptul de a desfășura o anumită activitate, sau cu lichidarea persoanei juridice.

(3) Acțiunile prevăzute la alin.(1) sau (2):

- a) săvârșite de un grup criminal organizat sau de o organizație criminală;
- a¹) însoțite de contaminarea cu o boală venerică sau cu virusul HIV;
- b) soldate cu vătămarea gravă a integrității corporale sau cu o boală psihică a persoanei, cu decesul ori sinuciderea acesteia,

se pedepsește cu închisoare de la **10, la 20 de ani**, cu privarea dreptului de a ocupa anumite funcții sau de a exercita o anumită activitate pe un termen de la 3, la 5 ani, iar persoana juridică se pedepsește cu amendă în mărime de la 8000, la 10000 de unități convenționale, cu privarea dreptului de a desfășura o anumită activitate.

(4) Victima traficului de ființe umane este absolvită de răspundere penală pentru infracțiunile săvârșite de ea în legătură cu această calitate procesuală.

Articolul 206 CP. Traficul de copii

(1) Recrutarea, transportarea, transferul, adăpostirea unui copil, precum și darea sau primirea unor plăți ori beneficii pentru obținerea consimțământului unei persoane care deține controlul asupra copilului, în scopul:

- a) exploatarea sexuală comercială sau necomercială;
- b) exploatarea prin muncă sau prin servicii forțate;
- b¹) practicării cerșetoriei sau în alte scopuri umilitoare;
- b²) însușirii ajutoarelor, indemnizațiilor sau prestațiilor sociale;
- b³) folosirii ilegale în testări, experimente medicale ori științifice;
- c) exploatarea în sclavie sau în condiții similare sclaviei;
- d) folosirii în conflicte armate;
- e) folosirii în activitate criminală;
- f) prelevării organelor, țesuturilor și/sau celulelor umane;
- g) abrogată prin Legea nr.270 din 07.11.2013, în vigoare 10.12.2013
- h) vânzării sau cumpărării,
- i) folosirii în calitate de mamă-surogat ori în scop de reproducere;
- j) adopției ilegale,

se pedepsește cu închisoare de la **10, la 12 ani**, cu privarea dreptului de a ocupa anumite funcții sau de a exercita o anumită activitate pe un termen de la 2, la 5 ani, iar persoana juridică se pedepsește cu amendă în mărime de la 4000, la 6000 de unități convenționale, cu privarea dreptului de a desfășura o anumită activitate sau cu lichidarea persoanei juridice.

(2) Aceleași acțiuni însoțite:

- a) de violență fizică și/sau psihică, de aplicare a armei de foc sau de amenințare cu aplicarea acesteia;
- b) de abuz și/sau violență sexuală;

- c) de profitare de abuz de autoritate sau de situația de vulnerabilitate a copilului, de amenințare cu divulgarea informațiilor confidențiale familiei copilului sau altor persoane;
- d), e) excluse prin Legea nr.235-XVI din 08.11.2007, în vigoare 07.12.2007.
- f) de prelevare a organelor, țesuturilor și/sau celulelor umane;
- g) motive de premeditație

se pedepsesc cu închisoare de la **10, la 15 ani**, cu privarea dreptului de a ocupa anumite funcții sau de a exercita o anumită activitate pe un termen de la 2, la 5 ani, iar persoana juridică se pedepsește cu amendă în mărime de la 6000, la 8000 de unități convenționale, cu privarea dreptului de a desfășura o anumită activitate sau cu lichidarea persoanei juridice.

(3) Acțiunile prevăzute la alin.(1) sau (2):

- a) abrogată prin Legea nr.136 din 06.06.2024, în vigoare 07.09.2024.
- b) săvârșite asupra a doi sau a mai multor copii;
- b¹) săvârșite de două sau de mai multe persoane;
- c) săvârșite de o persoană publică, de o persoană cu funcție de răspundere, de o persoană cu funcție de demnitate publică, de o persoană publică străină sau de un funcționar internațional, beneficiind de funcția deținută;
- d) săvârșite de un grup criminal organizat sau de o organizație criminală;
- d¹) însoțite de contaminarea copilului cu o boală venerică sau cu virusul HIV;
- e) soldate cu vătămarea gravă a integrității corporale sau cu o boală psihică a copilului, cu decesul sau sinuciderea acestuia;
- e¹) săvârșite asupra copilului care se află în îngrijirea, sub ocrotirea, sub protecția, la educarea sau la tratamentul făptuitorului;
- f) săvârșite asupra unui copil în vîrstă de pînă la 14 ani,

se pedepsesc cu închisoare de la **15, la 20 de ani**, cu privarea de dreptul de a ocupa anumite funcții sau de a exercita o anumită activitate, pe un termen de la 3, la 5 ani sau cu detenție pe viață, iar persoana juridică se pedepsește cu amendă în mărime de la 8000, la 10000 de unități convenționale, cu privarea dreptului de a desfășura o anumită activitate sau cu lichidarea persoanei juridice.

(4) Victima traficului de copii este absolvită de răspundere penală pentru infracțiunile săvârșite de ea în legătură cu această calitate procesuală.

Codul penal al Republicii Moldova nr.985/2002 (Monitorul Oficial al R. Moldova, 2002, nr.. 128-129, art. 1012).

Trebuie remarcat faptul că Articolul 165 stabilește în mod clar dacă consimțământul unei victime a TFU la exploatarea intenționată este irelevant, dacă au fost utilizate oricare dintre mijloacele ilegale de influențare a victimei menționate în acest articol.

Legea privind prevenirea și combaterea traficului de ființe umane nr. 241/2005 conține, de asemenea, o definiție a traficului de ființe umane, care poate fi utilizată pentru identificarea victimelor TFU, în afara procesului penal:

Legea privind prevenirea și combaterea traficului de ființe umane No. 241/2005, articolul 2

În conformitate cu această lege, se utilizează următoarele noțiuni principale:

1) trafic de ființe umane (trafic de persoane adulte sau trafic de copii) –recrutarea, transportarea, transferul, adăpostirea sau primirea de persoane, prin amenințare cu forța sau prin folosirea forței ori a unor alte mijloace de constrângere, prin răpire, fraudă, înșelăciune, abuz de putere sau de situație de vulnerabilitate, prin darea sau primirea de bani ori de beneficii de orice gen, pentru a obține consimțământul unei persoane care deține controlul asupra unei alte persoane, în scopul exploatării acesteia;

2) abrogat prin Legea nr.32, din 16.03.2018, în vigoare 20.04.2018.

3) exploatare a persoanei – abuz față de persoană, pentru a obține un profit, anume:

- a) obligarea de a executa anumite munci sau de a presta servicii prin recurgere la forță, amenințări sau prin alte mijloace de constrângere, contrar prevederilor legale privind condițiile de muncă, salarizare, sănătate și securitate;
- b) ținerea în sclavie, aplicarea anumitor practici similare sclaviei sau recurgerea la alte procedee pentru privarea de libertate;
- c) exploatarea sexuală comercială sau necomercială;
- d) obligarea la prelevarea de organe sau țesuturi ori la prelevarea de alte părți componente ale corpului uman;

- e) folosirea femeii în calitate de mamă-surogat ori în scop de reproducere;
- f) abuzarea de drepturile copilului, în scop de adopție ilegală;
- g) folosirea în conflicte armate sau în formațiuni militare ilegale;
- h) folosirea în activități criminale;
- i) obligarea de a practica cerșetoria;
- j) vânzarea către o altă persoană;
- k) obligarea de a desfășura activități prin care se încalcă drepturile și libertățile fundamentale ale omului.

Definițiile TFU din legislația națională se bazează pe definiția corespunzătoare din documentele de drept internațional din acest domeniu, care au fost transpuse în legislația națională după ratificarea acestora:

- Articolul 3 din Protocolul privind prevenirea, reprimarea și pedepsirea traficului de persoane, în special, a femeilor și copiilor, adițional la Convenția Națiunilor Unite împotriva criminalității transnaționale organizate (Protocolul de la Palermo), 2000¹⁴ și
- Articolul 4 din Convenția Consiliului Europei privind măsurile contra traficului de ființe umane (Convenția de la Varșovia), 2005.¹⁵

Definiția recunoscută la nivel internațional a TFU este destul de complexă. Aceasta include trei grupe principale de elemente sau semne ale TFU:

- A. Acțiuni** recrutarea, transportarea, transferul, adăpostirea sau primirea de persoane;
- B. Mijloace de influențare** amenințarea, aplicarea violenței sau alte forme de constrângere; sustragerea, tănuirea, degradarea sau distrugerea documentelor; abuz poziției de vulnerabilitate; răpire etc.;
- C. Scopuri** exploatarea prostituției sau alte forme de exploatare sexuală, muncă forțată sau servicii forțate, ținerea în sclavie sau practici asemănătoare sclaviei, obligarea la prelevarea de organele etc.

Cu toate acestea, cazurile reale de TFU includ doar unele dintre elementele specificate în definiția TFU. Așadar, se pune întrebarea: Ce combinație de elemente poate fi clasificată ca TFU? În acest context, este important de înțeles că, un caz de TFU, este o combinație de cel puțin trei dintre elementele/semnele TFU menționate mai sus. Conform explicațiilor UNODC, traficul de persoane este:

„...orice faptă care cuprinde în sine oricare dintre acțiunile enumerate, realizată prin anumite mijloace, efectuată în scopurile exploatăării, trebuie să fie catalogată ca trafic de ființe umane”¹⁶

Pentru a identifica un copil-victimă a TFU, este suficient să se stabilească prezența unei combinații a oricărei acțiuni (A) cu oricare dintre scopurile de exploatare (C). Acest lucru nu înseamnă că, în realitate, nu sunt utilizate mijloace de influență asupra copiilor pentru a-i implica sau a-i menține în situații de TFU. Cu toate acestea, acest fapt nu are nevoie de probă, deoarece copiii sunt vulnerabili datorită vârstei lor. Prin urmare, traficul de copii este catalogat ca o infracțiune separată, iar Articolul 206 nu include mijloacele de influențare a copiilor-victimă.

Este de remarcat faptul că în Codul penal al Republicii Moldova, în comparație cu Protocolul de la Palermo și Convenția de la Varșovia, au fost definite mai detaliat mijloacele de influențare și scopurile exploatăării. De exemplu, art. 165 și art. 206 din Codul penal al Republicii Moldova definesc următoarele scopuri de exploatare care lipsesc în Protocolul de la Palermo:

- folosirea în conflicte armate;
- folosirea în activități criminale;
- însușirea ajutoarelor, indemnizațiilor sau prestațiilor sociale;
- folosirea ilegală în testări sau experimente medicale ori științifice;
- prelevarea țesuturilor sau celulelor umane.

14 Ratificat prin Legea Republicii Moldova nr. 17/2005 (Monitorul Oficial al R.Moldova, 2005, nr. 36-38, art. 126).

15 Ratificată prin Legea Republicii Moldova nr. 67/2006 (Monitorul Oficial al R. Moldova, 2006, nr. 66-69, art. 277).

16 UNODC, Legislative Guides for the Protocol to prevent, suppress and punish trafficking in persons, especially women and children, supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime, (United Nations, Vienna, 2020), page 45, paragraph 169.
https://www.unodc.org/documents/treaties/Review_Mechanism/Review_Mechanism_2020/Website/Legislative_Guide_on_TiP/TiP_LegislativeGuide_Final.pdf

Aceste scopuri ale TFU s-au manifestat în Moldova de-a lungul timpului, odată cu evoluția fenomenului TFU.

3.2. CADRUL NORMATIV ȘI SUPORTUL METODOLOGIC

În Republica Moldova, a fost creat un cadru normativ cuprinzător în domeniul antitrafic. În anii 2005-2006, **Parlamentul Republicii Moldova** a ratificat cele mai importante convenții internaționale din acest domeniu, precum și a aprobat **Legea privind prevenirea și combaterea TFU** nr. 241/2005, care a stabilit principiile de prevenire și combatere a TFU, cadrul instituțional în domeniul antitrafic, ordinul de cooperare, atribuțiile principalilor actori, drepturile victimelor și prezumatelor victime ale TFU etc. Procedura de identificare a prezumatelor victime și a victimelor TFU este reglementată de articolul 16 din Legea nr. 241/2005. Acest articol conține prevederi importante care stipulează că identificarea victimelor și prezumatelor victime ale TFU:

- a. se realizează în scopul asigurării accesului acestora la protecția și asistența necesară;
- b. poate fi efectuată atât în cadrul, cât și în afara procesului penal.

În plus, articolul 12 din Legea nr. 241/2005 a stabilit că identificarea victimelor TFU poate fi efectuată și de organizații nonguvernamentale.

După cum s-a menționat deja, Parlamentul a aprobat și Codul penal, care conține dispoziții speciale (art. 165 și art. 206) ce prevăd pedepse severe pentru traficanți.

Guvernul Republicii Moldova a adoptat o serie de acte normative care asigură punerea în aplicare a Legii nr. 241/2005, inclusiv următoarele:

- 1) **Programul pentru prevenirea și combaterea traficului de ființe umane pentru anii 2024-2028** și Planul de acțiuni privind implementarea acestuia, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 715/2023 – document politic, elaborat în conformitate cu standardele europene de combatere a TFU, ținându-se cont de cele mai bune practici din domeniu. Planul de acțiuni (al nouălea la rând din 2001) prevede implementarea a peste 70 de activități în acest domeniu pentru perioada 2024-2028;
- 2) **Programul de creare și dezvoltare a Mecanismului național de referire pentru protecția și asistența victimelor infracțiunilor (MNRV), anii 2022-2026** și Planul de acțiuni, pentru anii 2022-2024, privind implementarea acestuia, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.182/2022. Acest document politic vizează (i) crearea modelului de coordonare eficientă a activităților tuturor participanților implicați în protecția și realizarea în practică a drepturilor victimelor infracțiunilor, inclusiv a victimelor TFU; (ii) asigurarea unei abordări integrate a politicilor și serviciilor oferite victimelor infracțiunilor;
- 3) **Regulamentul Comitetului național pentru combaterea traficului de ființe umane**, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 472/2008 - un organ consultativ al Guvernului, creat cu scopul de a coordona activitatea în domeniul antitrafic. Acest document a stabilit componența nominală și funcțiile Comitetului, atribuțiile președintelui și secretarului, periodicitatea ședințelor etc. Activitatea organizatorică a Comitetului național este asigurată de către subdiviziunea responsabilă a Cancelariei de Stat. Conform Regulamentului, reprezentanți ai organizațiilor nonguvernamentale și interguvernamentale, active în domeniu antitrafic, pot participa la ședințele Comitetului cu drept de vot consultativ;
- 4) **Regulamentul-cadru al comisiilor teritoriale pentru combaterea traficului de ființe umane**, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.234/2008, care sunt responsabile de coordonarea politicilor or de combatere a traficului, la nivel local (raioane);
- 5) **Regulamentul de activitate al echipelor multidisciplinare teritoriale din cadrul Sistemului național de referire**,¹⁷ aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 228/2014. Echipa multidisciplinară teritorială/EMT este organ creat, la nivel local, pentru coordonarea operativă a acțiunilor de identificare a victimelor TFU, referirea acestora și oferirea de asistență și protecție necesară. Reg-

17 Sistemul național de referire pentru protecția și asistența victimelor și potențialelor victime ale traficului de ființe umane (SNR) a fost creat în conformitate cu Hotărârea Parlamentului Republicii Moldova nr.257/2008. Ulterior, în 2022, SNR a fost transformat în Mecanismul național de referire pentru protecția și asistența victimelor infracțiunilor (MNRV) în conformitate cu Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr.182/2022.

ulamentul a stabilit procedurile de creare și funcționare a EMT, drepturile și responsabilitățile membrilor EMT, metodele de conlucrare, asigurare cu spații și echipamente necesare, formularul standard de chestionar, pentru identificarea victimei TFU etc.;

- 6) **Regulamentul-cadru cu privire la organizarea și funcționarea Serviciului de asistență și protecție a victimelor traficului de ființe umane și Standardele minime de calitate pentru acest Serviciu**, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr.898/2015. Regulamentul a stabilit modul de organizare și funcționare a Serviciului, inclusiv servicii de plasament temporar, servicii de zi și servicii de criză prestate victimelor TFU, menite reabilitării fizice și psihologice a acestora;
- 7) **Regulamentul privind procedura de repatriere a copiilor și adulților – victime ale traficului de ființe umane, a persoanelor aflate în situație de dificultate, precum și a copiilor neînsoțiți**, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.948/2008. Regulamentul a stabilit procedurile pentru repatrierea în Republica Moldova a categoriilor de persoane menționate, acoperirea cheltuielilor aferente, identificarea părinților și a altor reprezentanți legali ai copiilor, victimelor TFU incapabile sau cu capacitate limitată de a avea grijă de sine; protecția de urgență a persoanelor prevăzute în acest regulament prin oferirea de servicii de protecție competente.

În plus, au fost adoptate două acte ministeriale care reglementează procesul de identificare a victimelor TFU:

1) Ghidul cu privire la identificarea victimelor și potențialelor victime ale TFU, aprobat prin ordinul Ministerului Muncii și Protecției Sociale (**MMPS**) nr. 33 din 20.02.2012. Acest document a fost elaborat cu sprijinul AO Centrului Internațional „La Strada” (Moldova), în calitate de autor principal, OIM. Ghidul este destinat membrilor EMT și specialiștilor din alte organizații de stat și nonstatale care, prin genul activității lor profesionale, vin în contact cu victimele TFU, cetățeni ai Republicii Moldova (lucrători sociali, inspectorii muncii, personalul școlilor-internat, personalul misiunilor diplomatice și ale oficiilor consulare ale Republicii Moldova din străinătate etc.).

În Ghid, prin prezumatele victime și victime ale TFU se consideră persoanele care deja au fost su-puse TFU. Prin potențiale victime ale TFU, se consideră persoanele care nu au suferit încă din cauza TFU, dar care se află într-o situație de dificultate, asociată cu circumstanțe specifice, din motivul cărora pot nimeri într-o situație de TFU.

Ghidul stabilește procedura de identificare a potențialei victime, prezumatei victime și victimei TFU, în afara procesului penal și de referire a acestora către asistența și protecția necesară. Ghidul conține informații detaliate despre:

- specialiștii care efectuează identificarea victimelor TFU și responsabilitățile acestora;
- semnele TFU și metodele de identificare a victimelor TFU;
- 2 formulare standard - chestionare pentru identificare a victimei TFU și a potențialei victime a TFU (formulare pentru interviu), instrucțiuni de întocmire, transmitere și păstrare a acestor formulare;
- regulile de desfășurare a interviului de identificare a victimelor TFU;
- ordinea de analiză a informațiilor obținute, evaluarea riscurilor și oferirea accesului la asistență și protecție.

Ghidul a contribuit semnificativ la activarea identificării victimelor TFU, la nivel local, după aprobarea sa. Cu sprijinul partenerilor de dezvoltare, au fost organizate traininguri pentru membrii EMT, autoritățile publice locale, angajații misiunilor diplomatice și oficiilor consulare ale Republicii Moldova și alți specialiști. Cu toate acestea, acest document a devenit învechit de-a lungul timpului. Procedura stabilită este concentrată pe victimele TFU care sunt cetățeni ai Republicii Moldova, dar, în prezent, Moldova devine, treptat, o țară de destinație pentru TFU, iar procedura de identificare ar trebui să acopere și victimele care sunt cetățeni ai altor state. Este deosebit de important să se stabilească care organ de stat poate acorda statutul de victimă a TFU pentru străini, în afara procesului penal. În plus, acest Ghid nu este obligatoriu pentru specialiștii organizațiilor care nu sunt subordonate MMPS. În prezent, majoritatea victimelor TFU sunt identificate în cadrul procesului penal. Prin urmare, în 2025, GRETA a recomandat autorităților moldovene să:¹⁸

- a) revizuiască **Ghidul cu privire la identificarea victimelor și potențialelor victime ale TFU** (aprobat prin Ordinul MMPS nr. 33/2012), să definească clar organele competente pentru acordarea

18 GRETA (2025)07, Evaluation Report, Republic of Moldova. Fourth evaluation round “Measures to prevent and detect vulnerabilities to human trafficking” (Council of Europe, 2025), paragraph 109.

statutului de victimă a TFU și să asigure implementarea lor eficientă de către toate autoritățile publice;

- b) consolideze capacitatea EMT și a comisiilor teritoriale pentru combaterea TFU astfel, încât acestea să poată juca un rol mai activ în identificarea și asistența victimelor și prezumatelor victime ale TFU.

2) Ghidul privind identificarea victimelor și a victimelor prezumate ale TFU în contextul fluxurilor migratorii mixte, aprobat prin ordinul Ministerului Afacerilor Interne (MAI) nr. 485, din 05.10.2022, după începerea războiului din Ucraina. Ghidul a fost elaborat de un grup de experți, de asemenea, cu sprijinul „La Strada” (Moldova). Acesta conturează proceduri pentru identificarea victimelor și prezumatelor victime ale TFU, inclusiv a **cetățenilor Ucrainei și a altor cetățeni străini**, precum și pentru referirea acestora către serviciile specializate. Ghidul conține lista semnelor directe și indirecte pentru identificarea persoanelor traficate, formulare de documente necesare, descrie procedura de confirmare a statutului de prezumată victimă și victimă a TFU, precum și ordinul de interacțiune între autoritățile competente și alți actori antitrafic.

Ghidul este obligatoriu pentru specialiștii următoarelor autorități competente/organelor de drept din subordinea MAI, care, prin tipul de activitate profesională, intră în contact cu migranți, prezumate victime și victime ale TFU:

- Centrul pentru Combaterea Traficului de Persoane (CCTP);
- inspectorate teritoriale de poliție, subordonate Inspectoratului General al Poliției;
- Inspectoratul General al Poliției de Frontieră;
- Inspectoratul National de Securitate Publică (INSP);
- Biroul Migrație și Azil (denumit, ulterior, Inspectoratul General pentru Migrație).

Procedura de identificare a victimelor TFU, descrisă în acest Ghid, este strâns legată de procesul penal.

Ghidul are 7 anexe:

- 1) Chestionar pentru identificarea victimelor TFU;
- 2) Actul de informare/aducere la cunoștință a drepturilor și obligațiilor victimei TFU;
- 3) Demers pentru acordarea asistenței;
- 4) Lista organizațiilor- prestatorilor de servicii gratuite pentru prezumatele victime și victime ale TFU;
- 5) Informație cu privire la drepturile și obligațiile părții vătămate;
- 6) Lista semnelor directe ale TFU;
- 7) Lista semnelor indirecte ale TFU.

3.3. PROCEDURI DE IDENTIFICARE A VICTIMELOR TFU

Ghidul cu privire la identificarea victimelor și potențialelor victime ale TFU, aprobat prin ordinul MMPS nr. 33, din 20.02.2012.

Acest Ghid se concentrează mai mult pe identificarea victimelor, **cetățeni ai Republicii Moldova**, la locul de reședință permanentă. Conform Ghidului, responsabilitatea primară pentru identificarea victimelor TFU revine membrilor EMT, creați în cadrul SNR/MNRV, cu ajutorul autorităților și instituțiilor publice relevante și ai ONG-urilor.

În prezent, coordonatorul fiecărei astfel de echipe este un **specialist în domeniul prevenirii și combaterii violenței în familie și al reabilitării victimelor infracțiunilor**, care face parte din personalul Agențiilor Teritoriale de Asistență Socială (**ATAS**) și Structurilor Teritoriale de Asistență Socială (**STAS**) în raioanele respective.

Ghidul conține o descriere detaliată a semnelor directe și indirecte ale TFU. Semnele directe ale TFU sunt elaborate pe baza definiției TFU din Legea privind prevenirea și combaterea TFU nr. 241/2005. Semnele indirecte ale TFU includ informații despre:

- 1) profilul social al victimei TFU, raportat la media statistică;
- 2) profilul psihologic al victimei TFU, raportat la media statistică;
- 3) modul de organizare a trecerii peste hotare a prezumatei victime;
- 4) împrejurările și mediul în care se află prezumată victimă;

- 5) statutul juridic al prezumatei victime în țara de destinație sau de tranzit;
- 6) alte circumstanțe legate de personalitatea victimei și viața acesteia.

Conform Ghidului, procesul de identificare a unei victime poate fi împărțit în 2 etape:

- **Identificarea prealabilă** a prezumatei victime a TFU, care se bazează pe semne indirecte ale TFU și, probabil, pe unele semne directe ale TFU;
- **Identificarea definitivă** a victimei TFU, bazată pe semne directe ale TFU: combinația a cel puțin 3 semne (acțiune, mijloc și scop) pentru adulți și 2 semne (acțiune și scop) pentru copii.

Identificarea prealabilă a prezumatelor victime ale TFU ar trebui efectuată de specialiștii care, prin genul activităților lor profesionale, intră în contact cu victimele TFU (lucrători sociali, inspectorii muncii, personalul școlilor-internat, personalul **misiunilor diplomatice și ale oficiilor consulare** ale Republicii Moldova etc). Identificarea definitivă a victimelor TFU ar trebui efectuată de către specialiști împuterniciți, care au urmat o instruire specială și cărora li s-au acordat atribuțiile de a identifica victimele TFU, prin ordinul conducătorului organizației în care lucrează.

Prezumatei victime a TFU i se asigură acces la asistență de urgență (ajutor pentru eliberarea din situația exploatării, asigurarea siguranței fizice, cazare într-un loc sigur, acces la asistență medicală și psihologică de urgență, asistență în repatriere și alte măsuri de urgență, atunci când este necesar). După ce sunt luate măsurile de urgență pentru depășirea situației de criză și pentru normalizarea stării psihologice și fizice a prezumatei victime a TFU, membrii EMT ar trebui să ia măsuri pentru efectuarea identificării definitive a victimei TFU. În același timp, persoana împuternicită completează formularul standard al Chestionarului 'A' de identificare a victimei TFU, unde trebuie specificate acele semne ale TFU, pe baza cărora s-a luat decizia de recunoaștere a persoanei ca victimă a TFU.

Chestionarul 'A' completat este semnat de specialistul împuternicit și de coordonatorul EMT. O copie a Chestionarului 'A' completat este transmisă către MMPS și servește drept temei pentru acordarea asistenței victimei TFU, garantate de Legea privind prevenirea și combaterea TFU nr. 241/2005.

Ghidul privind identificarea victimelor și a prezumatelor victime ale TFU în contextul fluxurilor migrații mixte, aprobat prin ordinul MAI nr. 485 din 05.10.2022

Acest Ghid se concentrează pe identificarea presupuselor victime și a victimelor TFU, în rândul străinilor, și asigurarea accesului acestora la asistența și protecția necesară. Specialiștii din autoritățile competente, care, prin genul de activitate profesională, intră în contact cu străinii, ar trebui să organizeze identificarea proactivă a prezumatelor victime și a victimelor TFU, ținând cont de posibilele rute de migrație și TFU, posibilele locuri de ședere temporară a migranților și de exploatare a acestora.

După cum se menționează în Ghid, victimele TFU ajung adesea, inițial, în atenția autorităților competente ca străini cu un statut nereglementar sau cu alte probleme. În același timp, autoritățile competente sunt obligate să colecteze informațiile necesare pentru constatarea TFU, care pot servi drept temei pentru pornirea urmăririi penale. Acest lucru poate dura ceva timp, deoarece victimele pot fi speriate sau traumatizate și nu oferă întotdeauna informații complete, la primul contact cu specialiștii autorităților competente, sau este nevoie de timp pentru a transmite informațiile primite către o altă autoritate competentă care este abilitată să decidă asupra pornirii urmăririi penale. În același timp, victimele TFU se pot afla într-o situație de criză și au nevoie de acces imediat la asistența necesară.

Prin urmare, procesul de identificare a victimelor TFU este divizat în mod convențional în două etape:

- 1) Etapa 1 - identificarea prealabilă**, a victimelor TFU, ale cărei rezultate permit atribuirea unei persoane a statutului de prezumată victimă a TFU;
- 2) Etapa 2 - identificarea definitivă**, a victimelor TFU, ale cărei rezultate permit atribuirea unei persoane a statutului de victimă a TFU.

Identificarea prealabilă a victimelor TFU se efectuează înainte de începerea urmăririi penale, atunci când se bănuiește că străinul, care a fost în centrul atenției specialistului, ar fi putut fi supus TFU sau exploatării (manifestări de frică, semne de violență fizică și psihologică, încălcarea procedurii stabilite de trecere a frontierei, statutul juridic neclar al străinului în Republica Moldova, semne de control din partea persoanelor însoțitoare etc.), totodată, este imposibil să se stabilească dovezi de TFU și trebuie depuse eforturi suplimentare pentru colectarea de informații.

În cadrul identificării prealabile a victimelor TFU, specialistul:

- 1) află dacă persoana în cauză are nevoie de serviciile unui interpret/traducător și, dacă este necesar, ia măsuri pentru a asigura astfel de servicii;
- 2) află dacă participarea unui reprezentant legal este necesară pentru această persoană și, la necesitate, asigură această participare;
- 3) interviează această persoană, completând Chestionarul pentru identificarea victimelor TFU;
- 4) analizează informațiile primite.

Dacă se ajunge la concluzia că persoana este o presupusă victimă a TFU, specialistul este obligat să:

- a) informeze această persoană, într-o limbă pe care o înțelege, despre dreptul de a depune plângere împotriva făptuitorilor, despre procedurile judiciare și administrative aplicate în Republica Moldova și, dacă este necesar, referă persoana către organul de urmărire penală;
- b) informeze persoana despre drepturile și obligațiile acesteia, inclusiv despre dreptul la o perioadă de reflecție de 30 de zile (în care este interzisă punerea în executare a oricărui ordin de îndepărtare a persoanei de pe teritoriul țării), dreptul de a primi un pachet minim de asistență, indiferent de participarea la procesul penal;
- c) evalueze riscurile/pericolele existente pentru viață, sănătate, libertate și/sau proprietate a prezumatei victime/victimei TFU, membrilor familiei sau rudelor apropiate ale acesteia și, dacă este necesar, să ia măsurile prevăzute de Legea cu privire la protecția martorilor și a altor participanți la procesul penal nr. 105/2008;
- d) evalueze nevoile individuale ale victimei și, cu consimțământul acesteia, să se asigure accesul la asistența necesară prin referire și, dacă este necesar, prin însoțirea acesteia către una dintre organizațiile specializate care prestează servicii pentru victimele și prezumatele victime ale TFU, în cadrul MNRV.

În plus, specialistul care a efectuat identificarea preliminară a presupusei victime a TFU este obligat să:

- a) verifice în mod independent informațiile primite (în termen de 30 de zile) prin colectarea de informații suplimentare care permit confirmarea sau infirmarea faptei de TFU și, dacă este necesar, începerea urmăririi penale, sau
- b) transmită imediat Chestionarul de identificare a victimei TFU completat către CCTP, ai căror specialiști vor continua să lucreze pentru stabilirea circumstanțelor incidentului și vor finaliza identificarea victimei TFU.

Identificarea definitivă este efectuată, de regulă, de specialiștii CCTP sau ai altei autorități competente, care au dreptul de a porni urmărirea penală. Acești specialiști colectează informații suplimentare, care confirmă faptul că persoana a fost supusă exploatării, constată fapta de TFU și inițiază urmărirea penală. Procurori ai procuraturilor specializate și teritoriale asigură desfășurarea urmăririi penale și susținerea acuzației în instanță.

Identificarea definitivă a persoanei, ca victimă a TFU, deschide accesul la pachetul complet de servicii prevăzute de legislație, inclusiv asistență în restabilirea documentelor de identitate și acordarea dreptului de ședere temporară, chiar dacă victima a intrat în țară ilegal.

Trebuie remarcat faptul că, de mai mulți ani, CCTP joacă un rol de lider în descoperirea și investigarea infracțiunilor de TFU. A fost singurul organ de poliție specializat în combaterea TFU în Moldova, până în 2023, când, în cadrul reformei instituționale a MAI, efectivul CCTP a fost înjumătățit (de la 40, la 21 de persoane) și CCTP a încetat să mai fie specializat în combaterea TFU. Cu toate acestea, specialiștii intervievați în cadrul acestui studiu au menționat că inspectoratele teritoriale de poliție raportează în continuare cazurile prezumate de TFU către CCTP.

În prezent, CCTP raportează un volum foarte mare de muncă pentru ofițerii de urmărire penală - 2 ofițeri gestionează 70 de dosare penale. Procuratura Generală a cerut în repetate rânduri MAI să anuleze decizia din 2023 și să restabilească specializarea CCTP. Cu toate acestea, MAI nu este de acord, afirmând că ofițerii Inspectoratului General al Poliției au o specializare în investigarea infracțiunilor de TFU.

În același timp, experții intervievați în cadrul acestui studiu au remarcat activitatea de bună calitate a Serviciului de combatere a TFU și a organizației migrației ilegale, care este subordonat Inspectorat-

ului General al Poliției de Frontieră. Unii ofițeri ai CCTP, care au fost disponibilizați în 2023, în timpul reformei instituționale a MAI, s-au transferat la acest Serviciu.

3.4. PARTICIPAREA MISIUNILOR DIPLOMATICE ȘI A OFICIILOR CONSULARE LA IDENTIFICAREA ȘI ASISTENȚA ACORDATĂ PERSOANELOR TRAFICATE

Ministerul Afacerilor Externe (**MAE**) al Republicii Moldova este menționat în Legea privind prevenirea și combaterea TFU nr. 241/2005 (art. 10), ca parte a cadrului instituțional în domeniul antitrafic. MAE contribuie la prevenirea și combaterea TFU, în special, prin organizarea și participarea la negocieri, în vederea încheierii tratatelor cu alte state și organisme internaționale în domeniul antitrafic, precum și prin acordare de asistență și protecție persoanelor traficate, aflate peste hotare.

Atribuțiile misiunilor diplomatice și oficiilor consulare subordonate MAE sunt stipulate de articolul 22 din Legea nr. 241/2005. Misiunile diplomatice și oficiile consulare ale Republicii Moldova au următoarele atribuții:

- a) acordarea de protecție și asistență cetățenilor Republicii Moldova, identificați drept victime ale TFU, **contribuirea la repatrierea** acestora, în conformitate cu prevederile tratatelor internaționale la care Republica Moldova este parte a legislației țării de reședință, în conformitate cu legislația Republicii Moldova;
- b) **eliberarea cu titlu gratuit**, în comun cu structurile teritoriale ale Agenției Servicii Publice, documentele sau orice alte **acte necesare repatrierii** în Republica Moldova a cetățenilor Republicii Moldova, care au devenit victime ale TFU, în cazul lipsei actelor de identitate;
- c) diseminarea în rândul părților interesate a materialelor informative privind drepturile victimelor TFU, în conformitate cu legislația Republicii Moldova și legislația țării în care își desfășoară activitatea;
- d) asigurarea autorităților administrației publice și organelor judiciare ale statului de reședință sau din țările unde au misiunile acreditate, cu informații privind legislația Republicii Moldova în domeniul prevenirii și combaterii TFU, privind drepturile victimelor, privind protecția și asistența acestora, inclusiv adresele centrelor de asistență și protecție a victimelor TFU.

În plus, șefii misiunilor diplomatice și ai oficiilor consulare desemnează un diplomat din cadrul lor, responsabil de aplicarea procedurii de repatriere a cetățenilor moldoveni - victimelor TFU, de protecția și asistența acestora pe durata șederii lor în țara de tranzit sau de destinație, precum și de cooperarea în acest domeniu cu autoritățile administrației publice și organizațiile din Republica Moldova.

Regulamentul privind procedura de repatriere a copiilor și adulților – victime ale traficului de ființe umane, a persoanelor aflate în situație de dificultate, precum și a copiilor neînsoțiți, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.948/2008, detaliază atribuțiile misiunilor diplomatice și oficiilor consulare, care sunt definite în articolul 22 din Legea nr. 241/2005. În plus, Ghidul cu privire la identificarea victimelor și potențialelor victime ale TFU, aprobat prin Ordinul MMPS nr. 33 din 20.02.2012, prevede identificarea preliminară a victimelor TFU, cetățeni ai Republicii Moldova, de către reprezentanțele diplomatice moldovenești din străinătate. Cu toate acestea, acest Ghid nu este obligatoriu pentru acestea, deoarece a fost aprobat de MMPS.

După cum a arătat ancheta efectuată în cadrul acestui studiu, în practică, angajații misiunilor diplomatice și oficiilor consulare ale Republicii Moldova din străinătate cooperează cu MMPS, care poartă responsabilitatea principală pentru repatrierea victimelor TFU. Aceștia le oferă gratuit victimelor documentele necesare și alt sprijin pentru repatriere. De asemenea, trebuie menționat că Misiunea OIM în Moldova, la solicitarea MAE, organizează, periodic, traininguri pe tema identificării și repatrierii persoanelor traficate pentru personalul misiunilor diplomatice și oficiilor consulare ale Republicii Moldova (când aceștia vin în Republica Moldova, în concedii anuale), precum și pentru personalul misiunilor diplomatice ale altor țări în Republica Moldova. În cadrul acestor traininguri, este utilizat Manualul pentru ambasade și misiuni diplomatice „**Cu privire la modul de asistență și protecție a victimelor traficului de persoane**” (*Handbook for embassies and diplomatic missions “On how to assist and protect victims of human trafficking”*), care a fost elaborat, inițial, în comun de OIM și Secretariatul Consiliului Statelor Mării Baltice (CBSS) în 2011. În 2022, CBSS a publicat ediția actualizată și

revizuită a acestui Manual.¹⁹ Ultimul astfel de training, pentru personalul ambasadelor și misiunilor diplomatice ale altor țări în Republica Moldova, a avut loc în 2022. Acesta a fost dedicat problemei identificării persoanelor-victime ale traficului, în rândul persoanelor strămutate din Ucraina. Cu toate acestea, reprezentanții ambasaderei Ucrainei la Chișinău nu au participat la acest training.

Prestatorii de servicii, intervievați pentru acest studiu, care au oferit anterior (înainte de războiul din Ucraina) asistență victimelor TFU, cetățeni ai Ucrainei, au menționat că personalul Ambasadei Ucrainei în Moldova era foarte politicos și prietenos. Aceștia erau dispuși să ofere informațiile necesare și să pregătească documentele necesare pentru repatrierea victimelor TFU, cetățeni ai Ucrainei care nu au acte de identitate (în principal din grupul etnic rom). Cu toate acestea, au refuzat categoric să facă acest lucru gratuit. Totuși, un reprezentant al Serviciului Consular al Ambasadei Ucrainei în Republica Moldova, interviuat în cadrul acestui studiu, a asigurat că serviciile pot fi oferite gratuit victimelor TFU, participanților la procesul penal, cu condiția prezentării unui document justificativ relevant din partea poliției Republicii Moldova.

O altă problemă remarcată de prestatorii de servicii este necesitatea unui număr de identificare al cetățeanului ucrainean pentru a programa o întâlnire cu Serviciul Consular al Ambasadei Ucrainei în Republica Moldova și a primi serviciile necesare. Victimele TFU adesea nu au acest număr, astfel încât nu își pot programa o întâlnire online prin intermediul sistemului informațional „e-consul”.

4. MECANISMUL NAȚIONAL DE REFERIRE PENTRU PROTECȚIA ȘI ASISTENȚA VICTIMELOR INFRAȚIUNILOR (MNRV) ȘI LEGĂTURA SA CU POLITICA SOCIALĂ ȘI DE MIGRAȚIE

Victimele TFU au devenit prima categorie de victime ale infracțiunilor ale căror drepturi au fost consfințite în legislația națională și pentru care, în perioada 2005-2016, a fost creat un mecanism intersectorial de cooperare între autoritățile și instituțiile de stat, ONG-uri și organizații internaționale pentru a asigura/realiza drepturile acestora. Acest mecanism se numea *Sistemul național de referire pentru protecția și asistența victimelor și potențialelor victime ale traficului de ființe umane (SNR)*. SNR a fost creat, inițial, cu sprijinul partenerilor de dezvoltare (OSCE, OIM și UNODC) și dezvoltat oficial, ulterior, pe baza Strategiei SNR (2009-2016), aprobată de Parlamentul Republicii Moldova la sfârșitul anului 2008.²⁰ Baza teoretică a SNR se regăsește în conceptele prezentate în manualul practic deja binecunoscut, publicat de OSCE/ODIHR în 2004.²¹

SNR a influențat pozitiv situația victimelor TFU din Republica Moldova. Înainte de crearea sa, persoanele traficate erau identificate și asistate, în principal, de către ONG-uri și Misiunea OIM în Moldova. Cooperarea intersectorială în acest domeniu era subdezvoltată. După implementarea Strategiei SNR, structurile de stat au jucat un rol major în procesul de realizare a drepturilor victimelor TFU. Experiența Republicii Moldova în crearea și dezvoltarea SNR este recunoscută ca o bună practică de către experți internaționali.²²

În 2022, Guvernul Republicii Moldova a decis să adapteze modelul SNR nevoilor altor victime ale infracțiunilor care, în conformitate cu Legea cu privire la reabilitarea victimelor infracțiunilor nr.137/2016, au garantat sprijin și asistență gratuită de la stat. Prin urmare, în prezent, SNR este

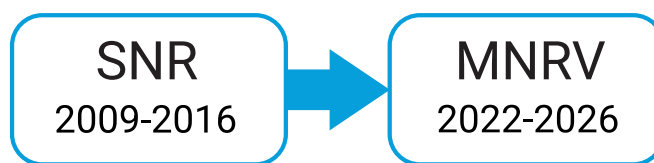
19 CBSS, HANDBOOK for embassies and diplomatic missions on how to assist and protect victims of human trafficking (Council of the Baltic Sea States Secretariat, Stockholm: 2022). https://cbss.org/wp-content/uploads/2023/02/cbss_handbook-for-embassies-and-diplomats_human-trafficking_2023.pdf

20 Strategia Sistemului național de referire pentru protecția și asistența victimelor și potențialelor victime ale traficului de ființe umane (2009–2016) și planul de acțiuni privind implementarea acesteia, aprobate prin Hotărârea Parlamentului Republicii Moldova nr. 257/2008 (Monitorul Oficial al R. Moldova, 2009, nr. 27-29, art. 66).

21 OSCE/ODIHR, National Referral Mechanisms. Joining Efforts to Protect the Rights of Trafficked Persons. A Practical Handbook (Warsaw: ODIHR, 2004).

22 Compendium of good practices on the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings (Strasbourg: Secretariat of the CoE Convention against THB, 2016), p.8. <https://edoc.coe.int/en/trafficking-in-human-beings/7203-compendium-of-good-practices-on-the-implementation-of-the-council-of-europe-convention-on-action-against-trafficking-in-human-beings.html>

transformat, treptat, în MNRV, în baza Programului de creare și dezvoltare a MNRV (2022-2026) și a Planului de acțiuni privind implementarea acestuia, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 182/2022.



4.1. CADRUL INSTITUȚIONAL AL MNRV ȘI ORGANELE DE COORDONARE

Participanții MNRV sunt autoritățile, instituțiile și organizațiile care au competențe în domeniul acordării protecției, asistenței și suportului victimelor infracțiunilor, inclusiv cetățenilor străini și apatrizilor:

- autoritățile administrației publice centrale (MAI și MMPS cu organele subordonate, Procuratura Generală, Ministerul Justiției, Ministerul Sănătății, Ministerul Educației și Cercetării și altele);
- autoritățile administrației publice locale;
- serviciile publice descentralizate și instituțiile publice;
- organizațiile necomerciale și organizații internaționale.

Coordonatorul național al MNRV este MMPS, care este obligat să asigure coordonarea activităților comune ale participanților MNRV în domeniile:

- dezvoltării, implementării, monitorizării și evaluării documentelor de politici publice, asociate cu dezvoltarea MNRV (**nivel politic**) și
- rezolvării cazurilor concrete de TFU, inclusiv identificarea victimelor, orientarea acestora și asigurarea accesului la asistența și protecția necesară (**nivel operațional**).

În prezent, responsabilitatea pentru coordonarea cooperării interdepartamentale și intersectoriale în cadrul MNRV, atât la nivel politic, cât și la nivel operațional, este atribuită **Direcției politice de asigurare a egalității de gen a MMPS**, al cărui personal include șase persoane.²³ Mandatul Direcției acoperă nu numai politica de creare și dezvoltare a MNRV, ci și politica privind violența împotriva femeilor și violența în familie, precum și politicile privind promovarea și asigurarea egalității între femei și bărbați. Direcția este responsabilă de numeroase funcții, inclusiv următoarele:²⁴

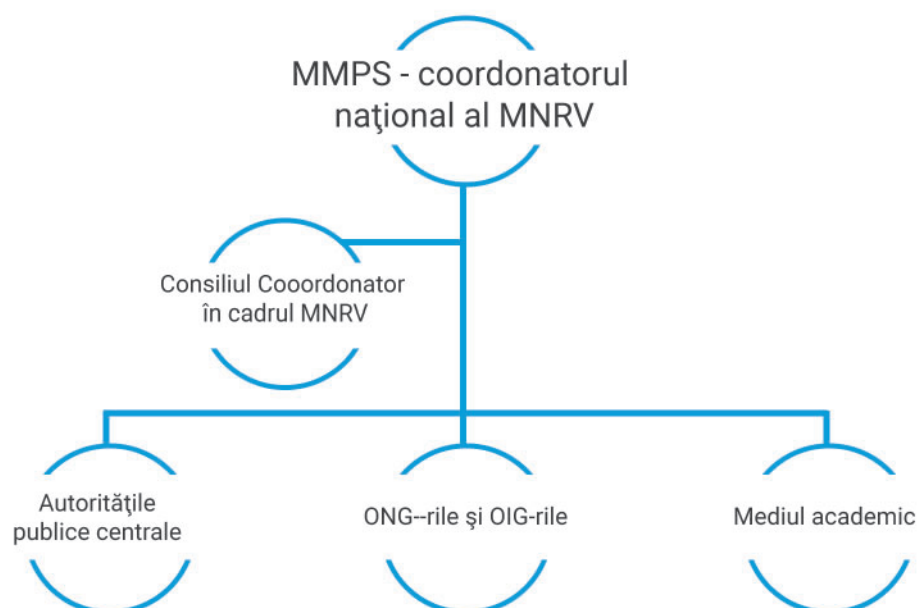
- dezvoltarea serviciilor integrate, adresate victimelor infracțiunilor, oferite de către specialiști din diferite organe administrative;
- crearea și susținerea funcționării diferitelor structuri deliberative la MMPS (comisii, consilii) cu participarea reprezentanților societății civile și a organizațiilor internaționale;
- înaintarea propunerilor privind efectuarea cercetărilor în domeniu;
- asigurarea gestionării eficiente a alocațiilor bugetare necesare pentru funcționarea MNRV;
- monitorizarea implementării Programului MNRV (2022-2026);
- monitorizarea respectării obligațiilor internaționale ale țării în domeniul respectiv;
- altele.

Conform Ordinului MMPS nr. 146 din 04.10.2023, a fost creat Consiliul Coordonator în cadrul MNRV, ca organism consultativ, pe lângă MMPS pe probleme ce țin de dezvoltarea, implementarea, monitorizarea și evaluarea politicilor în domeniul reabilitării victimelor infracțiunilor. Consiliul este format din reprezentanți ai autorităților administrației publice centrale de specialitate și structurilor organizaționale din sfera lor de competență, instituțiilor publice, precum și organizațiilor societății civile și ai mediului academic, care au competențe și/sau sunt active în domeniul acordării protecției, asistenței și suportului victimelor infracțiunilor. Președintele Consiliului este dna Felicia Bechtoldt, Secretară de stat al MMPS.

²³ <https://social.gov.md/contacte-2/>

²⁴ Programul de creare și dezvoltare a Mecanismului național de referire pentru protecția și asistența victimelor infracțiunilor pe anii 2022-2026, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 182/2022 (p.48).

Schema 1. Coordonarea în cadrul MNRV, la nivel politic



De asemenea, trebuie remarcat faptul că, conform *Regulamentului cu privire la activitatea echipelor multidisciplinare teritoriale din cadrul Sistemului național de referire*, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 228/2014, Direcția este obligată să îndeplinească funcții de coordonare, la nivel operațional. Astfel, o unitate de personal instituită în cadrul MMPS trebuie să coordoneze activitățile participanților SNR, în vederea referirii beneficiarilor pentru protecție și asistență, la nivel național, inclusiv cu atribuții în coordonarea procedurilor de repatriere. Totodată, funcțiile acestei unități includ evaluarea cazurilor de TFU, colectarea datelor, evaluarea cazurilor de TFU, colectarea datelor, diseminarea informației și organizarea programelor de sporire a capacităților echipelor multidisciplinare teritoriale, la nivel raional și comunitar.

Programul MNRV 2022-2026 (p.p. 47 și 49) a obligat MMPS să transmită funcțiile de coordonare operațională către Agenția Națională de Asistență Socială, care era direct subordonată MMPS. Cu toate acestea, la sfârșitul anului 2023, această agenție a fost transformată în Agenția pentru Gestionarea Serviciilor Sociale cu Specializare Înaltă (**AGSSSI**) în cadrul reformei sistemului național de asistență socială „RESTART”.

Experții intervievați, în contextul acestui studiu, au confirmat că MMPS continuă să îndeplinească funcțiile de coordonare operațională a repatrierii victimelor TFU. AGSSSI realizează coordonarea operațională a referirii victimelor infracțiunilor. Pentru a plasa o victimă a TFU într-unul dintre cele două centre specializate pentru victimele TFU situate în Chișinău, în care MMPS este fondator, este necesar să se notifice AGSSSI sau Direcției politice de asigurare a egalității de gen a MMPS.

Funcțiile de coordonare a activităților organelor instituțiilor și organizațiilor ai căror reprezentanți fac parte din EMT, create la nivel local, sunt îndeplinite de:

- 1) *specialistul în prevenirea și combaterea violenței în familie și reabilitarea victimelor infracțiunilor, care este coordonator al EMT, creat la nivel de raion (nivelul al doilea al administrației publice locale/APL);*
- 2) *asistentul social care este coordonator al EMT, creat la nivel de comunitate locală (nivelul întâi al APL).*

În 2024, au fost introduse 42 de posturi pentru astfel de specialiști în structurile subordonate MMPS (10 posturi în ATAS și 32 de posturi în STAS). Introducerea posturilor de specialiști, fără precedent în sistemul național de asistență socială, se așteaptă să îmbunătățească semnificativ identificarea și asistența victimelor infracțiunilor, inclusiv a victimelor TFU, la nivel local. Cu toate acestea, reprezentanții organelor de drept intervievați pentru acest studiu au menționat că încă nu au exemple de cooperare reușită cu specialiștii în prevenirea și combaterea violenței în familie și reabilitarea victimelor infracțiunilor. Astfel, acești specialiști trebuie să urmeze formare, deoarece mulți dintre ei nu au cunoștințe suficiente despre fenomenul TFU și despre lucrul cu victime.

EMT raionale, create la nivelul al doilea al APL sunt formate din reprezentanți ai:

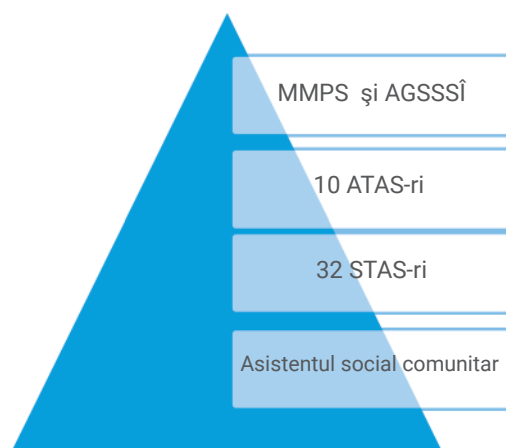
- STAS (specialist în prevenirea și combaterea violenței în familie și reabilitarea victimelor infracțiunilor – coordonator al EMT);
- Direcției învățământ;
- instituțiilor medico-sanitare raionale;
- inspectoratului teritorial de poliție;
- Agenției teritoriale pentru ocuparea forței de muncă;
- subdiviziunilor competente ale Agenției Servicii Publice responsabile de înregistrarea actelor de stare civilă, eliberarea actelor de identitate și evidența populației;
- asociațiilor obștești, precum și alți actori sociali cu atribuții în domeniu.

La nivel de comună, nu există specialiști dedicați pentru lucrul cu victimele infracțiunilor. Astfel, EMT comunitare sunt coordonate de asistentul social al comunei și includ următorii membri:

- primarul sau viceprimarul;
- asistentul social (coordonator al ETM);
- polițistul;
- medicul de familie;
- alți reprezentanți ai APL sau ai societății civile.

Trebuie remarcat faptul că și ATAS au fost create la sfârșitul anului 2023, ca parte a reformei „RE-START”. Aceste agenții sunt unități complet noi în structura de management a sistemului național de asistență socială. Rolul lor în MNRV încă nu a fost determinat. Cu toate acestea, este deja posibil să se prezinte o schemă a coordonării operaționale în cadrul MNRV, după cum urmează:

Schema 2. Coordonarea în cadrul MNRV, la nivel operațional



După cum s-a menționat deja, EMT au fost create inițial pentru coordonarea operațională a asistenței pentru victimele și potențialele victime ale TFU, în cadrul SNR. Conform **Regulamentului cu privire la activitate a echipelor multidisciplinare teritoriale din cadrul Sistemului național de referire**, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 228/2014 (p. 15), toți membrii EMT sunt responsabili pentru:

- 1) asigurarea accesului victimelor TFU, identificate de către membrii EMT, la protecția și asistența necesară, utilizând potențialul EMT, la nivel local și/sau, după caz, asigurând referirea beneficiarilor către servicii sociale specializate sau cu specializare înaltă;
- 2) asigurarea accesului beneficiarilor, care locuiesc permanent sau au viză de reședință în altă unitate administrativ-teritorială, la protecția și asistența de urgență și referirea, după acordarea asistenței necesare, către EMT de la locul de trai, pentru asigurarea asistenței ulterioare;
- 3) aplicarea măsurilor necesare pentru asistența și protecția beneficiarilor, care vor include:
 - asistență de urgență în situațiile de criză, care reprezintă o amenințare directă integrității fizice sau psihosociale a persoanei (eliberarea din situația de exploatare, asigurarea securității fizice, plasarea într-un loc sigur, acordarea asistenței medicale de urgență etc.);
 - asigurarea condițiilor de viață care să poată asigura subzistența lor, precum plasarea temporară într-un centru specializat, asistență psihologică și materială;

- asistență în reabilitare, prin oferirea serviciilor speciale medicale, psihologice, juridice sau sociale;
- asistență specifică, care să permită ca drepturile și interesele lor să fie respectate și luate în considerare în etapele procedurii penale desfășurate împotriva autorilor de infracțiuni;
- facilitarea accesului la piața de muncă, la pregătire profesională, inclusiv accesul la educație pentru copii;
- consiliere și informații privind drepturile acestora prevăzute de lege și serviciile sociale de care pot beneficia;
- servicii de traducere și interpretare (în caz de necesitate);
- asistență în repatriere (în caz de necesitate).

De asemenea, trebuie remarcat faptul că *Regulamentul cu privire la activitate a echipelor multidisciplinare teritoriale din cadrul Sistemului național de referire*, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 228/2014, a devenit învechit. Acest act normativ ar trebui modificat pentru a-l armoniza cu Programul de creare și dezvoltare a MNRV (2022-2026), aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 182/2022, precum și cu Legea pentru modificarea unor acte normative (reforma sistemului de asistență socială "Restart") nr. 256/2023.

4.2. DREPTURILE VICTIMELOR TFU GARANTATE DE LEGISLAȚIA NAȚIONALĂ

Drepturile prezumatelor victime ale TFU

Legea nr. 241/2005, alături de termenul de „victimă a TFU”, utilizează și termenul de „prezumată victimă a TFU”. Cu toate acestea, drepturile prezumatelor victime ale TFU nu sunt stabilite în mod clar de această lege, care conține singura mențiune în acest sens în articolul 20:

„Prezumată victimă a traficului de ființe umane se consideră vulnerabilă și are dreptul la protecție și asistență din partea autorităților administrației publice competente.”

Poate că autorii legii au avut în vedere că prezumatele victime ale TFU se bucură de aceleași drepturi ca și alte categorii de beneficiari ai sistemului național de asistență socială, ale căror drepturi sunt stabilite de Legea asistenței sociale nr. 547/2003, care utilizează termenul de „persoană și familie defavorizată” - persoană și familie socialmente vulnerabile, aflate în situații care împiedică activitatea normală a acestora din punct de vedere economic, educativ, social etc. Cu toate acestea, Legea nr. 547/2003 (articolul 7) definește în mod clar categoriile de persoane care au dreptul la asistență socială de la stat. Nici victimele TFU, nici prezumatele victime ale TFU nu sunt menționate în acest articol. Prin urmare, în prezent, este imposibil să se dea un răspuns clar la întrebarea privind drepturile de care se bucură prezumatele victime ale TFU. Pentru a clarifica aceste aspecte juridice, este necesară modificarea Legii nr. 241/2005.

Drepturile victimelor TFU

Trebuie remarcat faptul că Legea nr. 241/2005 a stabilit drepturi diferite pentru victimele TFU care sunt cetățeni ai Republicii Moldova și pentru victimele TFU care sunt cetățeni străini. Astfel, Legea nr. 241/2005 (articolele 17 - 24) garantează **victimelor TFU care sunt cetățeni ai Republicii Moldova** drepturile la:

- a) informare cu privire la drepturile victimelor TFU;
- b) asistență de stat în repatriere pentru victimele TFU care au suferit din cauza acestui fenomen pe teritoriul altor state, inclusiv achiziționarea biletelor pentru victime și elaborarea gratuită a documentelor de călătorie (păsoapoarte și vize), necesare pentru întoarcerea în Republica Moldova;
- c) plasare într-un centru specializat, unde trebuie să li se asigure condiții civilizate de cazare și de igienă personală, hrană, asistență juridică, socială, psihologică și medicală de urgență, pază și protecție, precum și asistență în stabilirea contactului cu rudele. Perioada de asistență pentru victimele TFU în astfel de centre nu trebuie să depășească 30 de zile, dar poate fi prelungită în cazurile prevăzute de lege;
- d) asistență medicală, inclusiv în instituțiile medico-sanitare;
- e) servicii psihologice, juridice, educaționale și sociale;
- f) asistență în integrarea profesională cu sprijinul agenților pentru ocuparea forței de muncă (dreptul de a urma un curs de pregătire profesională, finanțat din mijloacele fondului de șomaj, precum și de a primi gratuit servicii de mediere a muncii, servicii de informare și con-

siliere profesională, servicii de orientare și formare profesională, precum și de consultanță și asistență în inițierea într-o activitate de întreprinzător).

În plus, conform **Legii cu privire la promovarea ocupării forței de muncă și asigurarea de șomaj** nr.105/2018 (articolul 23), victimele TFU au dreptul la sprijin suplimentar pe piața muncii de la stat. Aceasta înseamnă că statul poate subvenționa locuri de muncă pentru victimele TFU, adică să stimuleze crearea de locuri de muncă pentru victimele TFU, prin efectuarea unor plăți către acei angajatori care creează astfel de locuri de muncă.

Legea nr. 241/2005 conține, de asemenea, dispoziții privind drepturile **victimelor TFU, participanți la procesul penal**. Astfel, articolul 23 al acestei legi garantează acestor persoane măsuri de asigurare a siguranței fizice și reparația prejudiciului în condițiile legii. Legea cu privire la asistența juridică garantată de stat nr. 198/200 (articolul 20) a stabilit dreptul victimelor TFU de a primi asistență juridică calificată gratuită de la stat, indiferent de nivelul veniturilor.

Legea nr. 241/2005 conține articole separate (art. 27 - 29) privind acordarea de protecție și asistență **copiilor, victimelor TFU**. Această asistență poate fi pe termen lung și trebuie să fie acordată sub supravegherea autorității tutelare teritoriale, pentru a asigura protecția drepturilor copilului. Copiii au dreptul să fie plasați într-un centru specializat pentru victimele TFU, pentru o perioadă de până la 12 luni sau pentru întreaga perioadă a procesului judiciar și trebuie plasați separat de adulți. Copiilor trebuie să li se garanteze dreptul de a frecventa instituțiile de învățământ de stat.

În ceea ce privește drepturile **străinilor-victime ale TFU**, Legea nr. 241/2005 (articolul 24) a stabilit că acestei categorii de victime ale TFU li se garantează:

- a) informarea într-o limbă pe care o înțeleg cu privire la procedurile judiciare și administrative aplicate în Republica Moldova și în țările de reședință respective;
- b) cazarea într-un centru specializat pentru victimele TFU;
- c) o perioadă de reflecție de 30 de zile;
- d) asistență în repatriere;
- e) asistență în restabilirea documentelor de identitate (dacă este necesar).

Victime-străine ale TFU, care decid să participe la procesul penal, li se garantează în plus asistență juridică gratuită, permis de ședere provizoriu gratuit și cazare într-un centru specializat pentru întreaga perioadă a procesului penal. După aceea, acestea trebuie să se întoarcă în țara de origine. Astfel, Legea nr. 241/2005, la fel, ca și Convenția de la Varșovia, nu garantează accesul pe piața muncii pentru victime-străine ale TFU.

Trebuie remarcat, în special, faptul că, pentru o perioadă lungă de timp, Republica Moldova a fost poziționată, în principal, ca o țară de origine a TFU. Prin urmare, prevederile Legii nr. 241/2005 nu sunt armonizate cu cadrul juridic național în domeniul migrației și azilului (**Legea privind regimul străinilor în Republica Moldova nr. 200/2010, Legea privind azilul în Republica Moldova nr. 270/2008, Legea privind integrarea străinilor în Republica Moldova nr. 274/2011** și reglementările aferente). Identificarea victimelor TFU nu este încă o parte obligatorie a procedurilor stabilite de lucru cu migranții vulnerabili, refugiații și solicitanții de azil. În același timp, în ultimii ani, s-a manifestat creșterea fluxurilor migratorii prin Moldova și apariția cazurilor de exploatare a muncii străinilor pe teritoriul Moldovei. Este necesară armonizarea cadrului juridic în domeniul anti-trafic cu cadrul juridic în domeniul migrației și azilului astfel, încât statutul de victimă a TFU să nu devină un obstacol în primirea asistenței prevăzute pentru persoanele care solicită azil, persoanele care se bucură de protecție internațională, protecție temporară sau azil politic.

4.3. ACORDAREA ASISTENȚEI PENTRU VICTIMELE TFU ÎN CADRUL MNRV

Repatrierea

Asistența în repatriere victimelor TFU, cetățeni ai Republicii Moldova, este asigurată de Direcția politici de asigurare a egalității de gen a MMPS. Un specialist din această Direcție colectează informațiile necesare pentru confirmarea identității victimei, alocă fondurile necesare pentru achiziționarea biletelor și asigură însoțirea victimei, dacă este necesar. În lipsa documentelor de identitate, misiunile diplomatice și oficiile consulare ale Republicii Moldova în țările respective eliberează gratuit documentele necesare.

Cu toate acestea, experții intervievați în cadrul acestui studiu au menționat că, în prezent, MMPS oferă sprijin, în principal, pentru repatrierea copiilor, cetățeni ai Republicii Moldova. Nu există fonduri suficiente pentru repatrierea victimelor adulte ale TFU. În plus, procedura stabilită de repatriere este inefficientă. Pentru a o organiza, este necesar să se adune o serie de documente, ceea ce nu este întotdeauna posibil. Prin urmare, procedura actuală de repatriere necesită îmbunătățiri.

Cazarea într-un centru specializat

În prezent, victimele TFU pot primi servicii specializate doar în municipiul Chișinău, care sunt oferite de două centre:

- Centrul de asistență și protecție a victimelor și potențialelor victime ale traficului de ființe umane (**CAP**), care oferă asistență femeilor și copiilor (24 de locuri pentru femei cu sau fără copii și 10 locuri pentru copii care sunt victime ale violenței, neglijării și exploatării sau se află în situație de risc);
- Serviciul de asistență și protecție a bărbaților – victime și prezumate victime ale traficului de ființe umane (**SAP**), care a fost creat sub egida Centrului de Plasament pentru Persoane Vârstnice și Persoane cu Dizabilități, care poate găzdui până la 10 persoane.

CAP și SAP oferă asistență nu numai cetățenilor Republicii Moldova, ci și cetățenilor străini care au suferit din cauza TFU. Cu toate acestea, după cum au menționat experții intervievați pentru acest studiu, plasarea trebuie, de regulă, să fie coordonată, în prealabil, cu Direcția politici de asigurare a egalității de gen a MMPS sau cu AGSSSÎ (este necesar să se scrie o scrisoare oficială și să se trimită prin e-mail).

CAP este primul centru specializat pentru victimele TFU, care a început să funcționeze în 2001. Serviciile pe care le oferă sunt standartizate, iar funcționarea lui este sprijinită nu numai de MMPS, în calitate de fondator oficial, ci și în cadrul proiectelor OIM. Prin urmare, calitatea acestor servicii este mai mare decât în alte centre specializate finanțate din bugetul de stat, care nu au sprijin din proiectele de asistență tehnică internațională. Cu toate acestea, CAP oferă acum și asistență victimelor violenței domestice, ceea ce pune la îndoială dacă acesta mai este un centru specializat.

Fondurile alocate de stat pentru asigurarea funcționării CAP sunt insuficiente, iar multe probleme sunt încă rezolvate cu sprijinul financiar al Misiunii OIM în Moldova. Asociația Obștească CNFACEM a fost creată sub egida CAP și, datorită sprijinului OIM, personalul CAP oferă o gamă mai largă de servicii decât cea prevăzută de standardele minime de calitate. Dacă este necesar, victimelor TFU li se asigură acces la servicii medicale complexe, care sunt oferite în afara CAP pentru victimele care au polițe de asigurare medicală obligatorie, însă, în majoritatea cazurilor, victimele nu au astfel de polițe. Prin urmare, accesul lor la servicii medicale gratuite este dificil.

În plus, angajații CAP oferă sprijin victimelor chiar și după șederea în centru, asigurându-le accesul la formare profesională, ajutor în găsirea unui loc de muncă etc.

Asistența medicală

De mulți ani, Ministerul Sănătății refuză să ofere asistență medicală victimelor care nu au asigurare, așa cum se întâmplă adesea. OIM acoperă în continuare costurile asistenței medicale pentru persoanele-victime ale traficului, dacă există necesitatea unei intervenții medicale serioase.

GRETA, în raportul său recent din runda a 4-a de evaluare a implementării Convenției de la Varșovia în Republica Moldova (paragraful 115), a menționat că victimele TFU sunt în continuare excluse din lista celor care au dreptul la asigurare medicală gratuită, acoperită de Guvern, ceea ce le complică accesul la asistență medicală. Prin urmare, GRETA a solicitat autorităților moldovene să-și intensi-

face eforturile pentru a-și respecta obligațiile, conform articolului 12 din Convenția de la Varșovia prin:

“...asigurarea accesului efectiv la asistență medicală publică pentru toate victimele TFU prin includerea lor în categoriile de persoane vulnerabile care urmează a fi asigurate de Guvern.”²⁵

Asistență informațională, psihologică, juridică și alte tipuri de asistență și sprijin

Asistență specializată (informațională, psihologică, juridică etc.) pentru victimele TFU (copii și femei cu copii) este oferită de AO Centrul Internațional „LA STRADA”, aflat în Chișinău. În plus, LA STRADA are în serviciu „Echipa mobilă pentru asistența copiilor”, care funcționează pe întreg teritoriul Republicii Moldova și o sală de audiere prietenoasă pentru copii-victime, participanți la procesul penal. LA STRADA are, de asemenea, Linia Fierbinte pentru Migrație Sigură și Anti-Trafic 0800777777, una dintre sarcinile căreia este identificarea persoanelor traficate.

În conformitate cu Legea nr. 241/2005, după primirea asistenței highly specializate în capitală, victima TFU, cetățean moldovean, trebuie să se întoarcă acasă și să primească în continuare, la locul său de reședință permanentă, alte asistențe necesare garantate de lege - servicii medicale, psihologice, juridice, educaționale, sociale, precum și asistență în integrarea profesională sau în inițierea într-o activitate de întreprinzător. S-ar părea că, după primirea asistenței, pe termen scurt, în centrele specializate (CAP sau SAP) situate în capitală, este suficient să se orienteze victima TFU către STAS-ul corespunzător de la locul de reședință, care trebuie să asigure accesul victimei la serviciile necesare. Problema este că astfel de servicii sunt subdezvoltate, la nivel local. Sprijinul, pe termen lung, după părăsirea centrelor specializate, lipsește, iar accesul la servicii în afara Chișinăului este limitat.

Există doar 4 centre care oferă sprijin victimelor TFU, la nivel raional (din 32 de raioane din țară) în Căușeni, Cahul, Drochia și Hâncești, în principal, mamelor cu copii, femeilor-minore însărcinate și copiilor. Fiecare dintre aceste centre are și un ONG creat sub egida sa, pentru a sprijini funcționarea lor în cadrul proiectelor de asistență tehnică internațională.

Asistența în Transnistria

Încă 3 ONG-uri de asistență pentru victimele TFU funcționează pe teritoriul Transnistriei (o regiune necontrolată de autoritățile moldovene):

- Asociația Obștească „Interacțiune” operează Linia fierbinte privind problemele migrației și prevenirii TFU 0800 88888. ONG oferă victimelor TFU asistență informațională, psihologică, juridică și medicală, precum și asistență pentru integrare;
- Centrul „Inițiativele Femeilor” oferă asistență informațională, psihologică, juridică și medicală, precum și asistență pentru integrare victimelor TFU;
- Centrul „Rezonans” administrează un adăpost pentru persoanele traficate, oferă asistență socială, psihologică, juridică și materială pentru victimele TFU.

Toate aceste organizații sunt sprijinite prin proiecte finanțate de OIM și alți parteneri de dezvoltare.

Accesibilitatea asistenței de stat

După cum s-a menționat deja, accesul persoanelor traficate la asistența de stat este asigurat de MMPS și structurile sale subordonate (AGSSSÎ, ATAS și STAS). Acesta depinde în mare măsură de organizarea procedurii de identificare, care ar trebui să includă furnizarea de informații despre drepturile persoanelor traficate, identificarea nevoilor individuale și evaluarea riscurilor existente, și ar trebui, de asemenea, să se încheie cu referirea victimei către asistență și protecție necesară, cu consimțământul acesteia. Cu toate acestea, în acest domeniu rămân multe probleme.

În realitate, identificarea și accesul persoanelor traficate la asistența și protecția necesară, garantate de stat, sunt condiționate de participarea lor la procesul penal. Aceasta constituie o încălcare a prevederilor Legii nr. 241/2005, deoarece închide accesul la asistența necesară pentru victimele TFU, care nu sunt implicate în procesul penal. Acest lucru se datorează în mare măsură faptului că procedura de identificare a victimelor TFU diferă semnificativ de identificarea altor beneficiari ai asistenței sociale și provoacă dificultăți pentru angajații sistemului național de asistență socială. Acest lucru se datorează în mare măsură:

- deficiențelor în pregătirea profesională a specialiștilor;

25 GRETA (2025) 07, Evaluation Report, Republic of Moldova. Fourth evaluation round “Measures to prevent and detect vulnerabilities to human trafficking” (Council of Europe, 2025), paragraph 120.

- prezenței stereotipurilor în rândul specialiștilor, cu privire la victimele TFU, în special, victimele supuse exploatarei sexuale;
- barierele departamentale.

4.4. PARTICULARITĂȚILE ACORDĂRII ASISTENȚEI COPIILOR, VICTIME ALE TFU

Pe lângă centrele menționate mai sus, care oferă asistență victimelor TFU, în Moldova există mai mulți furnizori de servicii care se specializează în ajutorarea copiilor. Astfel, sprijin psihologic pentru copiii-victime ale infracțiunilor este oferit de către Centrul Național de Prevenire a Abuzului față de Copii (CNPAC), ONG situat în Chișinău.

Cu sprijinul CNPAC, a fost creat recent, în regiunea de nord a țării, Centrul regional de asistență integrată a copiilor-victime/martori ai infracțiunilor, (Centrul Barnahus). În cadrul Centrului, sunt acordate următoarele tipuri de servicii de asistență specializată pentru copiii-victime/martori ai infracțiunilor, inclusiv victimelor traficului de copii: audiere în condiții speciale; examinare medico-legală; evaluare psihologică, asistență informațională, socială, psihologică, juridică, medicală. Una dintre sarcinile Centrului Barnahus este însoțirea copiilor în timpul procesului penal pentru a preveni revictimizarea acestora.

Trebuie remarcat că, cu sprijinul CNPAC și al Fondului Națiunilor Unite pentru Copii (UNICEF), alături de MNRV, în Republica Moldova, a fost creat **Mecanismul intersectorial de cooperare pentru identificarea, evaluarea, referirea, asistența și monitorizarea copiilor-victime și potențiale victime ale violenței, neglijării, exploatarei și traficului** (MIC), ale cărui reguli de bază pentru crearea și funcționarea acestuia sunt stabilite prin Hotărârea Guvernului nr.270/2014,²⁶ Problema este că această Hotărâre a Guvernului a fost aprobată pentru implementarea **Legii privind protecția specială a copiilor aflați în situație de risc și a copiilor separați de părinți** nr. 140/2013, sfera de aplicare a căreia acoperă numai copii aflați în situații de risc. Iar Hotărârea Guvernului nr. 270/2014 clasifică copiii-victime ca fiind copii în situație de risc, ceea ce creează confuzie. Copiii victime nu sunt doar în situație de risc, ei au fost deja afectați de infracțiune și au nevoie de servicii specializate.

Existența a două mecanisme similare pentru asistența și protecția copiilor-victime ridică multe întrebări în rândul specialiștilor. Este necesar să se elimine contradicțiile din legislație, pentru a asigura o procedură unică clară de acces la asistență pentru copiii care au devenit victime ale traficului de persoane. Este evident că soluția acestei probleme ar trebui să vizeze protecția cât mai completă a drepturilor copilului.

În 2020, la inițiativa avocatei poporului pentru drepturile copilului, Maia Bănărescu, în cooperare cu UNICEF, experții independenți au efectuat o evaluare a funcționalității MIC.²⁷ Raportul de evaluare menționează faptul că victimele traficului de copii au dreptul să beneficieze de asistență în cadrul ambelor mecanisme de cooperare intersectorială. În același timp, conform recomandărilor de bază, s-a propus revizuirea conceptului MIC și consolidarea acestuia, ținând cont de modelul MNRV.

Programul privind crearea și dezvoltarea MNRV 2022-2026 (p. 40) prevede că reorganizarea SNR în MNRV va fi efectuată, ținând cont de realizările MIC. În plus, acest Program (p. 71) prevede că identificarea și acordarea de asistență copiilor-victime ale infracțiunilor, în cadrul MNRV, trebuie efectuată ținând cont de nevoile speciale ale copilului. În același timp, copiii-victime ale infracțiunilor pot primi asistență și sprijin, în conformitate cu procedurile stabilite în cadrul MIC, inclusiv în cazurile în care vârsta presupusei victime nu este cunoscută cu exactitate, dar există motive să se creadă că acesta este un copil.

Astfel, încă nu a fost elaborată o viziune clară cu privire la modul exact în care ar trebui depășite contradicțiile dintre MNRV și MIC, a căror dezvoltare este supravegheată de diferite direcții ale MMPS (Direcția politici de asigurare a egalității de gen este responsabilă de dezvoltarea MNRV, iar Direcția

26 Instrucțiunile privind mecanismul intersectorial de cooperare pentru identificarea, evaluarea, referirea, asistența și monitorizarea copiilor-victime și potențiale victime ale violenței, neglijării, exploatarei și traficului (MIC), aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.270/2014.

27 M. Ianachevici și T. Danilescu, "Evaluarea eficienței și eficacității mecanismelor de cooperare intersectorială în domeniul protecției drepturilor copilului" (UNICEF, Chisinau, 2020). <https://www.unicef.org/moldova/rapoarte/evaluarea-eficien%C8%9Bei-%C8%99i-eficacit%C4%83%C8%9Bii-mecanismelor-de-cooperare-intersectorial%C4%83-%C3%AEn-domeniul>

politici de protecție a drepturilor copilului și familiilor cu copii este responsabilă de funcționarea MIC).

4.5. LEGĂTURA DINTRE MNRV ȘI MECANISMUL DE PROTECȚIE TEMPORARĂ PENTRU PERSOANELE STRĂMUTATE DIN UCRAINA

Mecanismul de protecție temporară pentru persoanele strămutate din Ucraina a fost stabilit prin Hotărârea Guvernului nr. 21/2023.²⁸ Statutul de persoană care se bucură de protecție temporară se acordă persoanelor strămutate din Ucraina (cetățeni, apatrizi și cetățeni ai altor țări) care îndeplinesc anumite condiții:

- reședință permanentă pe teritoriul Ucrainei sau aflarea pe teritoriul Republicii Moldova până la 24.02.2022;
- înregistrare la Inspectoratul General pentru Migrație al Republicii Moldova;
- obținerea unui act de identitate al persoanei care se bucură de protecție temporară;
- altele.

Acest statut se dobândește din data eliberării actului de identitate de către Inspectoratul General pentru Migrație, subordonat MAI. Termenul stabilit pentru acordarea protecției temporare persoanelor strămutate din Ucraina expiră la 01 martie 2026. Persoanele strămutate din Ucraina care se bucură de protecție temporară au dreptul la:

- cazare în cadrul Centrului de plasament temporar pentru persoane strămutate de pe teritoriul altor state, gestionat de MMPS;
- acces la asistență, inclusiv asistență financiară, acordată de organizații internaționale (OIM, UNHCR, etc.);
- acces la programele de asistență în numerar din partea organizațiilor internaționale pentru a sprijini persoanele vulnerabile, în perioada rece a anului;
- primirea de asistență socială pentru familiile cu copii sau pentru un copii neînsoțiți acordată de ATAS;
- muncă pe teritoriul Republicii Moldova, fără obținerea dreptului de ședere provizorie în scop de muncă;
- suportul la angajare, cu condiția de înregistrare în orice subdiviziune teritorială a Agenției Naționale pentru Ocuparea Forței de Muncă;
- asistența medicală de urgență asistența medicală primară, inclusiv medicamente și dispoziitive medicale compensate;
- asistența medicală specializată de ambulatoriu și examenul medical gratuit din motive de sănătate publică, în cadrul instituțiilor medico-sanitare, conform listei serviciilor medicale stabilite de Ministerul Sănătății;
- admiterea temporară a mijloacelor de transport de uz privat pe teritoriul Republicii Moldova.

În plus, copiii persoanelor care se bucură de protecție temporară au dreptul la acces la educație în instituțiile de învățământ de stat.

Toate structurile de stat sunt obligate să ofere asistență persoanelor strămutate din Ucraina (MMPS cu structurile subordonate, Inspectoratul General pentru Migrație, Ministerul Sănătății, Ministerul Educației și Cercetării etc.) sunt participanți ai MNRV. Excepție fac UNHCR și ONG-urile umanitare care oferă asistență persoanelor strămutate.

Având în vedere riscul crescut al TFU, asociat cu criza migrației cauzată de războiul din Ucraina, pentru a asigura un răspuns coordonat de combatere a TFU cu toți actorii naționali și internaționali, care oferă protecție și asistență persoanelor strămutate din Ucraina și cu acele organizații care sunt responsabile sau active în domeniul antitrafic, în luna mai 2022 a fost creat **Grupul Operativ de Lucru (Task-Force) privind TFU**. După cum a explicat reprezentantul OIM, intervievat în cadrul prezentului studiu, această platformă de cooperare a fost creată la inițiativa agențiilor ONU, printre alte grupuri care sunt, de obicei, create pentru a coordona asistența în situații de criză. Împreună, acestea formează Forumul de Coordonare a Refugiaților. Grupul Operativ de Lucru privind TFU a fost înființat pe lângă Cancelaria de Stat, Direcția drepturile omului și cooperare cu societatea civilă care îndeplinește funcțiile Secretariatului Permanent al Comitetului național pentru combaterea

28 Condițiile de acordare a protecției temporare persoanelor strămutate din Ucraina, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr.21/2023.

TFU. Grupul este integrat în activitatea Grupului Tehnic Coordonator, care funcționează sub egida Secretariatului Permanent din 2012.

Grupul Operativ de Lucru privind TFU este prezidat de către Secretarul Comitetului național pentru combaterea TFU și coprezidat de reprezentanți ai OIM și LA STRADA. Grupul se întrunește de cinci ori pe an, pentru a aborda problemele legate de prevenirea și combaterea TFU în rândul persoanelor strămutate din Ucraina. OIM intenționează să-și continue sprijinul pentru activitatea sa, în cadrul proiectelor sale până la sfârșitul războiului.

5. ANALIZA CAZURILOR

Ținând cont de obiectivele acestei cercetări, a fost efectuată o analiză a cazurilor existente de TFU, ale căror victime sunt persoane strămutate din Ucraina.

După cum au menționat, experții intervievați în cadrul acestui studiu, în timpul războiului din Ucraina, în ciuda numărului mare de refugiați, poliția Republicii Moldova a înregistrat oficial numai un singur caz de TFU, ale cărui victime sunt mama și fiica, cetățence ale Ucrainei.

CAZUL nr. 1 ✓

În 2023, N.N., cetățean al României, a încercat să ducă în România un bebeluș (o fată) născut în Republica Moldova. Mama fetei, cetățeană ucraineană, nu era căsătorită cu N.N., dar el era trecut ca tată în certificatul de naștere al fetei, din spusele mamei. Acest lucru li s-a părut suspect polițiștilor de frontieră, care au verificat documentele lui N.N. și ale fetei. Ca urmare, N.N. a fost reținut.

Investigația a arătat că mama fetei are retard mintal ușor. Pe lângă fetița nou-născută, aceasta mai are 2 copii în Ucraina (o fată și un băiat). Când a rămas însărcinată pentru a treia oară, una dintre cunoștințele ei i-a propus să vândă copilul unui cuplu din România. Ea a fost de acord. Ulterior, a intrat în Republica Moldova cu puțin timp înainte de a naște și a născut o fiică la Chișinău. Ulterior, i-a dat fetița nou-născută lui N.N. cetățean român.

Poliția a pornit urmărirea penală în temeiul articolului 165 din Codul Penal „Trafic de ființe umane”.

Acest caz penal este în prezent examinat de instanță de judecată. Mama și fiica se află în Moldova și primesc asistență într-unul dintre centrele de cazare. Cu ele se află și fratele fetiței, în vârstă de nouă ani. Din păcate, ambii copii au rețineri în dezvoltare, care se manifestă prin instabilitate emoțională, dificultăți de învățare și probleme de reglare a comportamentului.

Managerul Liniei Fierbinți pentru Migrație Sigură și Anti-Trafic 080077777, operată de LA STRADA (Moldova), a oferit descrieri ale mai multor cazuri prezumate de TFU. În perioada 24.02.2022 - 31.07.2025, această Linie Fierbinte a primit peste 200 de apeluri de la persoane strămutate din Ucraina. Informațiile despre cazurile prezumate de TFU fost transmise către CCTP. Cu toate acestea, cercetarea circumstanțelor cazurilor menționate nu a confirmat semnele TFU și nu a condus la pornirea urmăririi penale:

CAZUL nr. 2 ✓

În toamna anului 2022, un ofițer de Poliție de Frontieră a contactat LA STRADA (Moldova) prin intermediul Liniei Fierbinți pentru Migrație Sigură și Anti-Trafic 080077777 și a raportat reținerea unui bărbat și a unei femei la punctul de trecere a frontierei de pe Aeroportul Internațional Chișinău. Cuplul intenționa să zboare la Istanbul, Turcia, dar femeia se afla într-o stare instabilă și nu putea vorbi, lucru considerat suspect de polițiștii de frontieră. Poliția i-a reținut pentru anchetă. Cu toate acestea, bărbatul a reușit să scape, lăsând-o pe femeie singură.

După primirea apelului, LA STRADA (Moldova) a contactat CCTP (poliție) și a trimis o echipă mobilă specială la aeroport, inclusiv un ofițer de poliție și un psiholog. Până atunci, starea femeii se îmbunătățise, iar ea a raportat că a sosit din Ucraina și a întâlnit un bărbat în Moldova care i-a administrat droguri. Femeia era speriată și nu era sigură că a ajuns la aeroport.

Echipa mobilă a escortat-o la CAP, un centru specializat pentru victimele TFU, unde a primit asistență. CCTP a efectuat o investigație, dar aceasta nu a avut succes, deoarece poliția nu a reușit să-l găsească pe bărbatul care a însoțit-o pe fată la aeroport. Astfel, cazul a fost închis.

CAZUL nr. 3 ✓

În 2023, Voladymyr, un cetățean ucrainean, a sunat la Linia Fierbinte pentru Migrație Sigură, la Anti-Trafic 080077777 și a raportat că el și soția sa au ajuns în Moldova în februarie 2022, după izbucnirea ostilităților în Ucraina. În timpul acestei călătorii, și-au pierdut actele de identitate.

După sosirea în Republica Moldova, cuplul a lucrat în sectorul agricol timp de aproximativ un an, la o fermă privată. Concomitent, soția sa a fost invitată să lucreze la o stână situată într-un alt sat. Ea nu avea telefon mobil și nu au putut comunica. Soțul ei era îngrijorat de lipsa informațiilor despre condițiile ei de angajare, salariu și concediu. Mai mult, când Voladymyr a încercat să-și viziteze soția, proprietarul fermei a sunat la poliție, după care a fost evacuat din fermă.

LA STRADA (Moldova) a recepționat apelul și, cu acordul apelantului, a transmis cazul către CCTP (poliție).

Poliția a efectuat o investigație preliminară, dar nu au fost găsite semne/dovezi ale infracțiunii de TFU.

CAZUL nr. 4 ✓

În 2023, Maria, o cetățeană ucraineană, a sunat la Linia Fierbinte LA STRADA (Moldova). Ea se afla într-un centru de plasament temporar pentru refugiați din Ucraina și a raportat dispariția prietenei sale.

Victima s-a dovedit a fi Svetlana, o femeie de 24 de ani, cu un copil de patru ani, care plănuia să plece în Norvegia. Svetlana nu a mai răspuns la apelurile Mariei. A reușit doar să-i spună că l-a întâlnit pe un bărbat de 50 de ani pe nume Garik și că acum va sta cu el. A implorat-o pe Maria să nu spună nimănui.

Temându-se că Svetlana ar putea deveni victimă a TFU, LA STRADA (Moldova) a ajutat-o pe Maria să contacteze poliția pentru a o găsi pe prietena ei. Cu toate acestea, poliția a informat-o pe Maria că nu vor accepta sesizarea, deoarece nu era rudă cu Svetlana.

Trebuie remarcat că studiul recent al OIM privind vulnerabilitatea refugiaților ucraineni la traficul de persoane²⁹ a subliniat eforturile semnificative depuse de autoritățile moldovenești și partenerii de dezvoltare în consolidarea măsurilor de protecție și reducere a riscurilor de exploatare și de TFU în Republica Moldova. Acestea includ stabilirea mecanismului de protecție temporară pentru persoanele strămutate din Ucraina, măsuri direcționate de combatere a TFU și de dezvoltare a cooperării durabile cu actorii internaționali și ai societății civile. Acest lucru explică în mare măsură numărul redus al cazurilor de TFU înregistrate oficial, care au afectat cetățenii ucraineni de la începutul războiului.

În același timp, acest studiu a identificat o serie de vulnerabilități individuale și situaționale în rândul refugiaților/persoanelor strămutate din Ucraina, inclusiv dificultăți socioeconomice, domiciliu nesigur, acces limitat pe piața muncii și obstacole în accesul la serviciile medicale și sociale. Acești factori influențează expunerea persoanelor la riscul de TFU.

Deși concluziile acestui studiu sugerează că riscurile de TFU, legate de strămutarea din Ucraina, au fost atenuate eficient până în prezent. Analiza a evidențiat că vulnerabilitățile rămân dinamice și sunt modelate de factori externi, cum ar fi presiunile economice, sprijinul financiar în scădere și dinamica migrației în evoluție. Prin urmare, studiul a recomandat o abordare coordonată pe termen lung, care să abordeze atât nevoile imediate ale refugiaților ucraineni/persoanelor strămutate din Ucraina, cât și factorii structurali care influențează vulnerabilitatea acestora la TFU.

29 K. Sharapov "Vulnerability to Trafficking in Persons in the Context of the War in Ukraine. Findings from Moldova" (IOM: Chisinau, 2025), p.48. <https://moldova.iom.int/news/vulnerability-trafficking-persons-context-war-ukraine-findings-moldova>

CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

În cursul prezentului studiu au fost examinate diverse aspecte ale identificării victimelor TFU în Republica Moldova, cu accent pe identificarea victimelor care sunt cetățeni străini, inclusiv cetățeni ai Ucrainei, rolul misiunilor diplomatice și al oficiilor consulare în acest proces, precum și unele probleme tematice asociate identificării persoanelor traficate.

Studiul a constatat că încă din 2012, în Republica Moldova au fost create toate condițiile necesare pentru identificarea persoanelor traficate. Cu ajutorul partenerilor de dezvoltare, a fost creat cadrul normativ necesar, a fost definit cadrul instituțional - organele de stat responsabile de identificare. În țară a fost introdus Sistemul Național de Referire (SNR) - un mecanism de coordonare a cooperării intersectoriale în acest domeniu. MMPS, cu structurile sale subordonate, a devenit coordonatorul acestuia. În cadrul SNR, au fost create, la nivel local, organele necesare pentru coordonarea identificării și acordării de asistență victimelor TFU - echipele multidisciplinare teritoriale/EMT, formate din reprezentanți ai organelor de stat și ai societății civile. În perioada 2012-2017, diverși experți internaționali au remarcat realizările Republicii Moldova în acest domeniu ca o experiență pozitivă și ca un exemplu pentru alte țări în curs de dezvoltare.

Cu toate acestea, situația s-a schimbat de-a lungul timpului. Pot fi identificați următorii factori principali care influențează situația cu identificarea și acordarea de asistență persoanelor traficate:

- 1) schimbarea fenomenului TFU - Republica Moldova devine treptat țară de destinație pentru TFU;
- 2) apariția noilor categorii de victime cărora li se garantează asistență și sprijin de la stat, ceea ce a condus la reorganizarea SNR în Mecanismul Național de Referire pentru Victime (MNRV) în 2022;
- 3) reformele în domeniul protecției sociale, în organele de drept și în alte domenii conexe;
- 4) fluctuația sporită a cadrelor, în structurile de stat;
- 5) barierele departamentale și ale sistemului de relații publice;
- 6) criza financiar-economică din țară;
- 7) criza migrației cauzată de războiul din Ucraina.

Situația actuală necesită modificări semnificative ale legislației, actelor Guvernului și ministerelor, adoptate anterior, care reglementează procesul de identificare și acordare a asistenței prezumatelor victime ale TFU. În plus, este necesară armonizarea legislației în domeniul prevenirii și combaterii TFU cu legislația în domeniul migrației și azilului.

Există premise bune în acest sens, deoarece în prezent, în cadrul Programului Național de aderare a Republicii Moldova la Uniunea Europeană, pentru anii 2025-2029, are loc adaptarea Legislației Republicii Moldova la Legislația UE. Astfel, în special, Ministerul Justiției al Republicii Moldova planifică să transpună Directiva 2011/36/UE,³⁰ până la sfârșitul anului 2026, și să efectueze modificările corespunzătoare Legii nr. 241/2005. Acest lucru va contribui la eliminarea tuturor deficiențelor, la îmbunătățirea acestei legi, într-un termen scurt, și va da un impuls revizuirii actelor relevante ale Guvernului și ministerelor.

Un factor pozitiv îl constituie eforturile MMPS de a dezvolta servicii, la nivel local, în cadrul reformei „RESTART”. În 2024, au fost pregătiți 42 de specialiști în domeniul prevenirii și combaterii violenței în familie și al reabilitării victimelor infracțiunilor, personal al Agențiilor Teritoriale de Asistență Socială și Structurilor Teritoriale de Asistență Socială. Acești specialiști sunt coordonatori ai EMT. Introducerea acestor posturi se așteaptă să îmbunătățească semnificativ identificarea și acordarea de asistență victimelor infracțiunilor, la nivel local. Cu toate acestea, acești specialiști trebuie să primească o pregătire relevantă.

30 DIRECTIVE 2011/36/EU OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 5 April 2011 on preventing and combating trafficking in human beings and protecting its victims, and replacing Council Framework Decision 2002/629/JHA

Cu referire la influența războiului din Ucraina, până în prezent, datorită ajutorului extern, Republica Moldova reușește să prevină eventuala exploatare a cetățenilor Ucrainei pe teritoriul său. Cu toate acestea, un astfel de pericol este menținut, deoarece în Republica Moldova se află peste 140.000 de persoane strămutate din Ucraina (cetățeni ai Ucrainei și cetățeni ai altor țări). Vulnerabilitatea lor la TFU crește sub povara problemelor economice și a reducerii ajutorului internațional. Prin urmare, este necesar să se continue măsurile de sprijin pentru refugiații ucraineni și să îi includă în politica de prevenire și combatere a TFU din Moldova. O rezervă semnificativă în acest sens este implicarea Ambasadei Ucrainei în Moldova în acțiunile antitrafic.

Ținând cont de cele menționate mai sus, se **RECOMANDĂ**:

1. Să modifice *Legea privind prevenirea și combaterea TFU* nr. 241/2005, în vederea stabilirii clare a drepturilor prezumatelor victime ale TFU, extinderii drepturilor victimelor TFU, care sunt cetățeni străini, și obligării Guvernului să aprobe Regulamentul privind identificarea victimelor TFU, în afara procesului penal;
2. Să armonizeze legislația în domeniul prevenirii și combaterii TFU cu legislația în domeniul migrației și azilului;
3. Să îmbunătățească identificarea victimelor TFU prin intensificarea eforturilor de identificare proactivă a victimelor TFU, în scopul prevenirii exploatării muncii și acordarea unei atenții sporite identificării proactive a victimelor TFU, în rândul solicitanților de azil și al lucrătorilor străini;
4. Să revizuiască Ghidul cu privire la identificarea victimelor și potențialelor victime ale traficului de ființe umane, aprobat prin Ordinul MMPS nr. 33/2012, să se definească clar organele competente pentru acordarea statutului de victimă a TFU, în afara procesului penal și să se asigure implementarea lui eficientă de către toate autoritățile de stat;
5. Să restabilească specializarea Centrului pentru Combaterea Traficului de Persoane (CCTP) în vederea identificării și investigării cazurilor de TFU;
6. Să consolideze capacitatea EMT, în special, a coordonatorilor acestora - specialiștilor în domeniul prevenirii și combaterii violenței în familie și al reabilitării victimelor infracțiunilor astfel, încât aceștia să poată juca un rol mai activ în identificarea și acordarea de asistență victimelor și prezumatelor victime ale TFU;
7. Să dezvolte servicii de asistență și sprijin, pe termen lung, pentru persoanele traficate, la nivel local, și să elimine barierele existente în accesul la asistență medicală gratuită;
8. Să continue măsurile de prevenire ale TFU în rândul persoanelor strămutate din Ucraina;
9. Să consolideze capacitatea personalului Ambasadei Ucrainei în Moldova în identificarea și repatrierea persoanelor victime ale traficului;
10. Să elaboreze un Ghid pentru personalul diplomatic și consular ucrainean privind procedura de identificare a victimelor TFU, inclusiv o fișă informativă cu contactele prestatorilor de servicii existenți pentru referirea prezumatelor victime ale TFU în scopul acordării accesului la asistență și protecția necesară.

Bibliografie

Sursele dreptului internațional și European. Documente oficiale ale organizațiilor internaționale

1. Protocolul privind prevenirea, reprimarea și pedepsirea traficului de persoane, în special, al femeilor și copiilor, adițional la Convenția Națiunilor Unite împotriva criminalității transnaționale organizate (Palermo, 2000);
2. Convenția Consiliului Europei privind măsurile contra Traficului de Ființe Umane, (Varșovia, 2005);

3. DIRECTIVA 2011/36/UE A PARLAMENTULUI EUROPEAN ȘI A CONSILIULUI, din 5 aprilie 2011, privind prevenirea și combaterea traficului de persoane și protejarea victimelor acestuia, precum și de înlocuire a Deciziei-cadru 2002/629/JAI a Consiliului;
4. Explanatory report to the Council of Europe Convention on action against trafficking in human beings. Warsaw, 16.V.2005, CETS - 197. <https://rm.coe.int/16800d3812>;
5. UNODC, Legislative Guides for the Protocol to prevent, suppress and punish trafficking in persons, especially women and children, supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime, (United Nations, Vienna, 2020)
https://www.unodc.org/documents/treaties/Review_Mechanism/Review_Mechanism_2020/Website/Legislative_Guide_on_TiP/TiP_LegislativeGuide_Final.pdf;
6. GRETA (2025) 07, Evaluation Report, Republic of Moldova. Fourth evaluation round "Measures to prevent and detect vulnerabilities to human trafficking" (Council of Europe, 2025). <https://www.coe.int/en/web/anti-human-trafficking/-/greta-publishes-its-fourth-report-on-the-republic-of-moldova>;

Sursele dreptului național al Republicii Moldova

7. Codul Penal al Republicii Moldova nr. 985/2002;
8. Legea privind prevenirea și combaterea traficului de ființe umane nr. 241/2005;
9. Legea pentru ratificarea Protocolului privind prevenirea, reprimarea și pedepsirea traficului de persoane, în special, al femeilor și copiilor, adițional la Convenția Națiunilor Unite împotriva criminalității transnaționale organizate nr. 17/2005;
10. Legea pentru ratificarea Convenția Consiliului Europei privind lupta împotriva traficului de ființe umane nr. 67/2006;
11. Legea cu privire la reabilitarea victimelor infracțiunilor nr. 137/2016;
12. Legea pentru modificarea unor acte normative (reforma sistemului de asistență socială „Restart”) nr. 256/2023;
13. Legea asistenței sociale nr. 547/2003;
14. Legea cu privire la promovarea ocupării forței de muncă și asigurarea de șomaj nr. 105/2018;
15. Legea cu privire la asistența juridică garantată de stat nr. 198/2007;
16. Legea privind regimul străinilor în Republica Moldova nr. 200/2010;
17. Legea privind azilul în Republica Moldova nr. 270/2008;
18. Legea privind integrarea străinilor în Republica Moldova nr. 274/2011;
19. Legea privind protecția specială a copiilor aflați în situație de risc și a copiilor separați de părinți nr.140/2013;
20. Programul pentru prevenirea și combaterea traficului de ființe umane pentru anii 2024-2028 și Planul de acțiuni privind implementare acestuia, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr.715/2023;
21. Programul de creare și dezvoltare a Mecanismului Național de referire pentru protecția și asistența victimelor infracțiunilor, anii 2022-2026, și Planul de acțiuni, pentru anii 2022-2024, privind implementarea acesteia, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 182/2022;
22. Strategia Sistemului național de referire pentru protecția și asistența victimelor și potențialelor victime ale traficului de ființe umane (2009 -2016) și Planul de acțiuni privind implementarea acesteia, aprobate prin Hotărârea Parlamentului Republicii Moldova nr. 257/2008;
23. Regulamentul de activitate al Comitetului Național pentru combaterea traficului de ființe umane, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 472/2008;
24. Regulamentul-cadru al comisiilor teritoriale pentru combaterea traficului de ființe umane, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.234/2008;
25. Regulamentul-cadru cu privire la organizarea și funcționarea Serviciului de asistență și protecție a victimelor traficului de ființe umane și Standardele minime de calitate pentru Serviciul de asistență și protecție a victimelor traficului de ființe umane, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr.898/2015;

26. Regulamentul de activitate al echipelor multidisciplinare teritoriale din cadrul Sistemului național de referire, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.228/2014;
27. Regulamentul privind procedura de repatriere a copiilor și adulților – victime ale traficului de ființe umane, a persoanelor aflate în situație de dificultate, precum și a copiilor neînsoțiți, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.948/2008;
28. Instrucțiunile privind mecanismul intersectorial de cooperare pentru identificarea, evaluarea, referirea, asistența și monitorizarea copiilor victime și potențiale victime ale violenței, neglijării, exploatării și traficului, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr.270/2014;
29. Condițiile de acordare a protecției temporare persoanelor strămutate din Ucraina, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.21/2023;
30. Ghidul cu privire la identificarea victimelor și potențialelor victime ale TFU, aprobat prin Ordinul MMPS nr. 33/2012;
31. Ghidul privind identificarea victimelor și a victimelor prezumate ale TFU în contextul fluxurilor migratorii mixte, aprobat prin Ordinul MAI nr. 485/2022.

Publicațiile tematiche

32. Trafficking in Persons Report: Moldova, 25 June 2024; <https://www.state.gov/reports/2024-trafficking-in-persons-report/moldova/>
33. UNHCR, Protection Brief #6, Republic of Moldova, June 2025; <https://data.unhcr.org/en/documents/details/117161>
34. Rapoarte Naționale de realizare a politicii de prevenire și combatere a traficului de ființe umane pentru perioada 2020 – 2024; <https://www.antitrafic.gov.md/lib.php?l=ro&idc=30&t=/Rapoarte/Nationale/>
35. CBSS, HANDBOOK for embassies and diplomatic missions on how to assist and protect victims of human trafficking (Council of the Baltic Sea States Secretariat, Stockholm: 2022); https://cbss.org/wp-content/uploads/2023/02/cbss_handbook-for-embassies-and-diplomats_human-trafficking_2023.pdf
36. Compendium of good practices on the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings (Strasbourg: Secretariat of the CoE Convention against THB, 2016); <https://edoc.coe.int/en/trafficking-in-human-beings/7203-compendium-of-good-practices-on-the-implementation-of-the-council-of-europe-convention-on-action-against-trafficking-in-human-beings.html>
37. T. Fomina, A. Revenco, Raport analitic „Noi tendințe în evoluția fenomenului traficului de ființe umane în Republica Moldova, în contextul factorilor externi de influență” (AO Centrul Internațional „La Strada”, Moldova; 2020). http://lastrada.md/pic/uploaded/Tendinte%20TFU%20rom_TFU.pdf
38. OSCE/ODIHR, National Referral Mechanisms. Joining Efforts to Protect the Rights of Trafficked Persons. A Practical Handbook (Warsaw: ODIHR, 2004);
39. M. Ianachevici, T. Danilescu, Raport tematic „Evaluarea eficienței și eficacității mecanismelor de cooperare intersectorială în domeniul protecției drepturilor copilului” (Chișinău: UNICEF, 2020); <https://www.unicef.org/moldova/rapoarte/evaluarea-eficien%C8%9Bei-%C8%99i-eficac-it%C4%83%C8%9Bii-mecanismelor-de-cooperare-intersectorial%C4%83-%C3%AE-n-domeniul>
40. K. Sharapov „Vulnerability to Trafficking in Persons in the context of the War in Ukraine. Findings from Moldova” (Chisinau: IOM, 2025). <https://moldova.iom.int/news/vulnerability-trafficking-persons-context-war-ukraine-findings-moldova>





United Nations
Office on Drugs and Crime