



Norwegian Ministry
of Foreign Affairs



LA
STRADA
Moldova

Tendențe în evoluția traficului de ființe umane în Republica Moldova și factori externi de influență

**RAPORT
ANALITIC**

Chișinău, 2020



Autori: Tatiana Fomina, Ana Revenco

Prezentul raport analitic a fost elaborat în cadrul proiectului regional de suport tehnic internațional „Suport autorităților naționale în promovarea măsurilor de răspuns ale politicii în domeniul combaterii traficului de ființe umane în condițiile respectării depline a drepturilor omului și drepturilor victimelor traficului de ființe umane”, realizat în Republica Moldova de Asociația Obștească Centrul Internațional „LA STRADA” cu sprijinul Ministerului de Externe al Norvegiei. Opiniile expuse în prezentul raport poartă un caracter de dezbateri și reflectă punctul de vedere al autorilor și AO Centrul Internațional „LA STRADA” și nu neapărat poziția Ministerului de Externe al Norvegiei.

© AO Centrul Internațional „La Strada” (Moldova)
www.lastrada.md

Toate drepturile sunt protejate. Unele materiale din prezentul raport pot fi xerocopiate și reproduse fără acordul autorilor doar în scopuri didactice, științifice și alte scopuri analogice, care nu urmăresc profit și cu condiția indicării autorilor și sursei de informare.

CONȚINUT

Lista abrevierilor	4
Sumar executiv	5
Introducere	6
Cadrul de cercetare	7
1. TENDINȚE GLOBALE ÎN EVOLUȚIA FENOMENULUI TRAFICULUI DE FIINȚE UMANE	8
1. 1. Modele existente ale fenomenului traficului de ființe umane	8
1. 2. Tendințe globale în evoluția fenomenului traficului de ființe umane	10
1.3. Problemele principale ale politicii internaționale în domeniu anti-trafic	16
1.4. Recomandările experților internaționali	17
2. STAREA FENOMENULUI TRAFICULUI DE FIINȚE UMANE ÎN REPUBLICA MOLDOVA ȘI PRINCIPALELE TENDINȚE DE EVOLUȚIE	22
2.1. Starea fenomenului traficului de ființe	22
2.2. Principalele tendințe în evoluția fenomenului traficului de ființe umane în Moldova	23
3. PROBLEMELE PRINCIPALE PRIVIND ORGANIZAREA PREVENIRII ȘI COMBATERII TRAFICULUI DE FIINȚE UMANE ÎN REPUBLICA MOLDOVA	30
CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI	41
Bibliografie	50

LISTA ABREVIERILOR

CEDAW	<i>Convenția asupra Eliminării tuturor Formelor de Discriminare față de Femeii (ONU)/ Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women</i>
Convenția de la Varșovia	<i>Convenția Consiliului Europei privind Acțiunile împotriva Traficului de Ființe Umane (Varșovia, 2005)</i>
GRETA	Grupul de experți privind lupta împotriva traficului de ființe umane, format din reprezentanți ai statelor - părților la <i>Convenție Consiliului Europei privind Acțiunile împotriva Traficului de Ființe Umane</i> , în scopul monitorizării aplicării Convenției date de către părți
J/TIP	Oficiul de Monitorizare și Combatere a Traficului de Persoane al Departamentului de Stat al SUA /U.S. <i>State Department's Office to Monitor and Combat Trafficking in Persons</i> monitorizării aplicării Convenției date de către părți
MASC	Materiale ce conțin imagini de abuz sexual asupra copiilor
MNRV	Mecanismul național de referire pentru protecția și asistență victimelor infracțiunilor
MSMPS	Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale
OIM	Organizația Internațională pentru Migrație (din 2016, numită și Agenția ONU pentru Migrație)
ONG	Organizație neguvernamentală
ONU	Organizația Națiunilor Unite
ODIHR	Biroul OSCE pentru Instituții Democratice și Drepturile Omului/OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights
OSCE	Organizația pentru Securitate și Cooperare în Europa/Organization for Security and Co-operation in Europe
Protocolul de la Palermo	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)
SNR	Sistemul național de referire pentru protecția și asistența victimelor și potențialelor victime ale traficului de ființe umane
TIC	Tehnologii informaționale și de comunicații
UE	Uniunea Europeană

SUMAR EXECUTIV

Prezenta cercetare analitică a fost realizată în scopul identificării principalelor tendințe în evoluția fenomenului traficului de ființe umane și gradul de pregătire al Republicii Moldova de a face față noilor provocări în contextul factorilor de influență și problemelor existente ale sistemului național de prevenire și combatere a acestui fenomen.

Un aspect inovativ al prezentei cercetări reprezintă analiza comparativă a:

- × tendințelor globale în evoluția fenomenului traficului de ființe umane cu tendințele în evoluția fenomenului din interiorul Republicii Moldova;
- × recomandărilor pentru politici globale și regionale în domeniul anti-traffic cu recomandările experților internaționali pentru Moldova, făcute în cadrul monitorizării externe a eforturilor țării de a-și îndeplini obligațiile internaționale în acest domeniu.

După cum arată rezultatele cercetării date, fenomenul traficului de ființe umane rămâne a fi actual în Republica Moldova. Deci, potrivit statisticii oficiale a organelor de drept, în ultimii 5 ani numărul victimelor traficului de ființe umane înregistrate a variat în limitele de la 232 până la 365 de persoane pe an. Însă, conform unei evaluări științifice realizate în anul 2019 de specialiștii organizației de cercetare „Info Sapiens” din Ucraina la solicitarea IOM, anual circa 7.700 de cetățeni ai Republicii Moldova sunt supuși traficului de ființe umane și exploatării.

În plus, în ultimii ani, au apărut tendințe de creștere a numărului de cazuri de exploatare a cetățenilor străini pe teritoriul Republicii Moldova, care:

- × traversează țară ca parte a fluxurilor migraționiste mixte de tranzit către țările UE;
- × vin să lucreze în Moldova în legătură cu lipsa forței de muncă în interiorul țării, cauzată de emigrație masivă a cetățenilor Republicii Moldova.

Astfel, în anul 2019 pentru prima dată au fost publicate date oficiale despre 45 de cetățeni din Turcia, supuși exploatării în sfera construcțiilor pe teritoriul Moldovei.

Noile tendințele în evoluția fenomenului traficului de ființe umane în Republica Moldova, de asemenea, cuprind:

- × modificarea țărilor de destinație a traficului de ființe umane (în 2019 fluxurile traficului de ființe umane din Republica Moldova au redirecționat spre statele – membre ale EU, principala țară de destinație a devenit – Germania);

- × creșterea aplicării tehnologiilor informaționale și de comunicare la toate etapele procesului traficului de ființe umane, începând cu recrutarea și terminând cu exploatarea persoanelor traficate;
- × diminuarea rolului recrutării în procesul traficului de ființe umane;
- × sporirea rolului exploatării și creșterea răspândirii exploatării prin muncă;
- × ștergerea granițelor între fenomenul traficului de ființe umane și contrabanda migranților.

Următorii factori, care au un impact negativ asupra răspândirii fenomenului traficului de ființe umane în Republica Moldova, au fost remarcați de experți externi:

- × nivelul persistent de sărăcie și inegalitate, violența în familie;
- × cererea mare de forță de muncă ieftină;
- × un nivel ridicat de corupție în organele de drept și instanțele judecătorești;
- × creșterea rolului agenților economici, ce prestează servicii privind angajarea în câmpul mucii peste hotare, cu încălcarea legii;
- × pandemia COVID-19, care intensifică toți factorii negativi menționați mai sus.

Raportul analizează în detalii starea sistemului național anti-traffic, luând în considerare constatările și recomandările rapoartelor J/TIP, GRETA, OIM și LA STRADA, publicate în 2020. Pentru comoditatea utilizării, concluziile principale și recomandările cercetării au fost sistematizate conform direcțiilor principale de organizare a contracarării traficului de ființe umane și integrate în tabelul prezentat în partea finală a raportului dat.

INTRODUCERE

În 2020 se împlinesc **20 de ani** de la data adoptării *Protocolului privind prevenirea, reprimarea și pedepsirea traficului de persoane, în special al femeilor și copiilor*, adițional la Convenția Națiunilor Unite împotriva criminalității transnaționale organizate, adoptate la finele anului 2000 în orașul italian Palermo (în continuare – **Protocolul de la Palermo**), și 15 ani din ziua adoptării *Convenției Consiliului Europei privind Acțiunile împotriva Traficului de Ființe Umane*, adoptată în mai 2005 la Varșovia (în continuare – **Convenția de la Varșovia**). Aceste două documente sunt principalele acte internaționale în domeniul anti-trafic.

Datele jubiliare sunt întotdeauna un prilej pentru a reflecta cu privire la calea parcursă și a sistematiza rezultatele. Nu întâmplător în acest an au apărut un șir de publicații ale specialiștilor în domeniul anti-trafic, care conțin diverse opinii referitor la influențele politicii internaționale în acest domeniu și recomandările privind îmbunătățirea ei. Unii experți internaționali propun regândirea radicală și schimbarea semnificativă a abordărilor existente față de organizarea prevenirii și combaterii traficului de ființe umane, așa încât să devină mai eficientă. Abordările inovative propuse pentru prevenirea și combaterea traficului de ființe umane prezintă un interes neîndoielnic, în special având în vedere că scopurile globale în domeniul dezvoltării durabile pentru perioada de până în 2030 adoptate de ONU includ și un asemenea scop, cum este eradicarea muncii forțate și a traficului de ființe umane.¹

Republica Moldova a ratificat Protocolul de la Palermo în 2005 și Convenția de la Varșovia în 2006. Aceste acte internaționale au influențat cardinal edificarea sistemului național anti-trafic din țara noastră. În anii care s-au scurs în Moldova, cu sprijinul comunității internaționale, s-au realizat foarte multe pentru depășirea acestui fenomen periculos pentru lumea contemporană. Dar numeroasele eforturi în această sferă nu au permis decât a schimba situația și a o pune sub un anumit control de stat. Fenomenul traficului de ființe umane nu a fost eradicat și continuă să existe în Republica Moldova, ca de altfel și în multe alte țări. Din păcate, anul 2020 va rămâne în memoria tuturor cu astfel de evenimente ca pandemia COVID-19, recesiunea economică și reducerea veniturilor populației. Depășirea acestor noi provocări ale contemporaneității este o prioritate pentru Guvern și societate. În același timp, aceste noi provocări creează premise pentru agravarea problemei traficului de ființe umane, ceea ce nu poate decât să provoace îngrijorări pentru specialiștii problematicei date.

AO Centrul Internațional „LA STRADA” (Moldova) este o organizație a societății civile, ai căror beneficiari din momentul înființării sale (2001) sunt victimele traficului de ființe umane și exploatării. Pe parcursul acestor ani sute de persoane au beneficiat de sprijinul și asistența

noastră (informațională, psihologică, juridică, socială etc.) în acest domeniu. În plus, organizația deja pe parcurs de mai mulți ani se străduie să interacționeze în mod constructiv cu organele de stat și să contribuie în măsura competenței sale la construirea unui sistem comun de anti-trafic în Republica Moldova, să completeze, pe cât posibil, „nișe” și „lipsuri” în rezolvarea acestei probleme social semnificative ale societății.

În prezent, organizația noastră este serios preocupată de o anumită scădere a activității statului în domeniul anti-trafic, care se observă în ultimii 2 ani. Printre altele, preocuparea este cauzată și de faptul că, din păcate, până acum nu a fost posibil a dezvolta cu adevărat potențialul structurilor de stat în vederea desfășurării cercetărilor privind fenomenul traficului de ființe umane și efectuarea de prognoze în acest domeniu, fără de care este imposibil să dezvolte o politică² de stat eficientă în domeniul anti-trafic. De aceea noi considerăm că este de datoria noastră să continuăm cercetările cu privire la fenomenul traficului de ființe umane, pe care organizația noastră le desfășoară deja din 2005.

Prezenta cercetare analitică a fost realizată în scopul identificării principalelor tendințe în evoluția fenomenului traficului de ființe umane și gradul de pregătire al Republicii Moldova de a face față noilor provocări. Un aspect inovativ al prezentei cercetări este faptul că analiza a fost realizată în contextul factorilor externi de influență asupra stării fenomenului din interiorul țării, precum și ținându-se cont de cele mai proaspete recomandări ale experților internaționali în problematica domeniului respectiv.

Nu e nici un secret că politica națională în sfera anti-trafic se dezvoltă în mare măsură sub influența politicii globale și regionale în domeniul dat. Acest lucru ține de faptul că în era globalizării și intensificării proceselor migrației se înregistrează tendințe comune în evoluția problemelor cu care se confruntă comunitatea internațională, precum și factori comuni de influență asupra stării fenomenului traficului de ființe umane. Evaluarea unor astfel de tendințe și factori de influență, care, posibil, încă nu s-au manifestat suficient în țara noastră, dar pot apărea în viitorul apropiat, va face posibilă consolidarea aspectului strategic al politicii anti-trafic din Republica Moldova.

Concluziile și recomandările prezentei cercetări sunt destinate pentru:

- × elaborarea măsurilor politicii de stat în domeniul anti-trafic;
- × elaborarea unui nou plan strategic al AO Centrul Internațional „LA STRADA” (Moldova) pentru următorii 5 ani.

1 ONU (2015), Rezoluția A/70/L 1 „Transformarea lumii noastre: Agenda privind domeniul dezvoltării durabile pentru perioada de până în 2030”, adoptată de Adunarea Generală a ONU la 25 septembrie 2015 (scopul 8.7).

2 Prin termenul „politică de stat/politică națională” aici și în continuare se subînțelege activitatea statului într-un domeniu anumit

CADRUL DE CERCETARE

Scopurile și sarcinile cercetării

Prezenta cercetare analitică este realizată în scopul identificării noilor tendințe în evoluția fenomenului traficului de ființe umane în Republica Moldova și gradul de pregătire al sistemului național anti-trafic de a face față cu succes acestor provocări.

Sarcinile cercetării includ:

1. analiza informației privind tendințele globale și provocările fenomenului traficului de ființe umane;
2. analiza recomandărilor organizațiilor internaționale și a unor experți cu renume referitor la măsurile de îmbunătățire a politicii anti-trafic;
3. analiza informației privind manifestarea fenomenului traficului de ființe umane în Republica Moldova și factorii de influență;
4. analiza structurii instituționale, a cadrului de reglementare, inclusiv a documentelor politice, și altor componente ale sistemului național anti-trafic în Republica Moldova;
5. identificarea lacunelor sistemului național existent de prevenire și combatere a traficului de ființe umane;
6. asigurarea unei platforme de elaborare a planului strategic al AO Centrul Internațional „LA STRADA” (Moldova) pentru următorii 5 ani (2021-2025);
7. elaborarea recomandărilor pentru creșterea eficienței politicii de stat în domeniul anti-trafic.

Ipoteza cercetării

Fenomenul traficului de ființe umane nu este unul stabil și trăsăturile lui se modifică în permanență sub influența diferiților factori, prezenți atât în interiorul țării, cât și în afară. De aceea pentru elaborarea măsurilor unei politici eficiente de prevenire și combatere a acestui fenomen este necesar de a efectua analiza periodică a fenomenului și a tendințelor acestuia în contextul factorilor de influență globală și regională. În era globalizării și în țara noastră trebuie să apară inevitabil tendințe în evoluția fenomenului traficului de ființe umane similare tendințelor comune identificate și în alte țări din regiune sau lume. În plus, recomandările experților internaționali în problematica dată pot fi utile la elaborarea politicii naționale de prevenire și combatere a traficului de ființe umane, precum și pentru politica internă a AO Centrul Internațional „LA STRADA” (Moldova).

Metodele cercetării

Pentru a atinge obiectivele și a realiza sarcinile cercetării s-a recurs la următoarele metode:

1. analiza documentelor politicii internaționale, literaturii științifice și altei informații referitoare la principalele tendințe ale fenomenului traficului de ființe umane, abordărilor și măsurilor de combatere a acestui fenomen;
2. analiza comparativă a stării fenomenului traficului de ființe umane în Republica Moldova și tendințelor globale și regionale, precum și analiza comparativă a măsurilor politicii naționale și recomandărilor experților internaționali în problematica dată;
3. interpretarea și sinteza informației obținute.

Limitările cercetării

Prezenta cercetare este una calitativă. Avându-se în vedere caracterul latent al fenomenului traficului de ființe umane, în cadrul cercetării date nu ne-am pus sarcina evaluării cantitative de răspândire a fenomenului dat în Republica Moldova.

1. TENDINȚE GLOBALE ÎN EVOLUȚIA FENOMENULUI TRAFICULUI DE FIINȚE UMANE

1. 1. MODELE EXISTENTE ALE FENOMENULUI TRAFICULUI DE FIINȚE UMANE

Traficul de ființe umane este un fenomen social complex, având rădăcini sociale adânci și afectând cele mai vulnerabile pături ale populației. Pentru studierea, înțelegerea lui și elaborarea acțiunilor de prevenire și combatere este necesară o conceptualizare – elaborarea modelului conceptual al fenomenului, reflectând cele mai esențiale laturi ale lui. Însă complexitatea și caracterul divers al fenomenului traficului de ființe umane au cauzat și mai provoacă dificultăți în conceptualizarea acestuia. Experții în domeniu propun abordări variate ale conceptualizării, iar controversele nu conțin nici în prezent. Cele mai cunoscute și bine descrise în literatură cu această problematică sunt:

- × modelul bazat pe definiția juridică a traficului de ființe umane;
- × model de afaceri.

Modelul bazat pe definiția juridică a traficului de ființe umane

Modelul cel mai cunoscut și larg aplicat al fenomenului traficului de ființe umane este bazat pe definiția juridică a acestei noțiuni, recunoscută la nivel internațional, care a fost statuată inițial în articolul 3 al Protocolului de la Palermo (2000), iar ulterior în articolul 4 al Convenției de la Varșovia (2005). Definiția „trafic de ființe umane” este destul de complexă – include multe elemente care pot fi divizate în **trei grupe principale de elemente**:

- A. Acțiuni** – recrutarea, transportul, transferul, adăpostirea sau primirea de persoane;
- B. Metode de influență** – amenințarea de recurgere sau prin recurgerea la forță ori alte forme de constrângere, prin răpire, fraudă, înșelăciune, abuzul de autoritate sau de situația de vulnerabilitate, ori prin oferirea sau acceptarea de plăți sau avantaje pentru a obține consimțământul persoanei care controlează altă persoană și alte metode ilegale de influență.
- C. Scopuri** – exploatare, care include ca minimum exploatarea prin prostituție a altei persoane sau alte forme de exploatare sexuală, munca sau servicii forțate, sclavie sau practici similare sclaviei, servitute sau prelevare de organe.

De precizat că de fapt cazurile reale de trafic de ființe umane includ doar unele elemente enumerate în definiția „trafic de ființe umane”. De aceea pentru aplicarea în practică a acestui model este important ca aspect ce combinație de elemente caracterizează cazul concret de trafic de ființe umane. Răspunsul la această întrebare se conține în publicația Oficiului ONU pentru Droguri și Criminalitate „Ghid legislativ pentru Protocolul privind prevenirea, reprimarea și pedepsirea traficului de persoane, în special al femeilor și copiilor”:³

„Orice faptă care combină oricare dintre acțiunile numite, realizată folosind una dintre metodele de influență menționate și este săvârșită în oricare dintre scopurile de exploatare ar trebui urmărită ca trafic de ființe umane”.

Astfel, așa cum a fost conceput de autorii Protocolului de la Palermo, traficul de ființe umane reprezintă o combinație a trei grupe de elemente – fie cel puțin o acțiune din grupa A, fie cel puțin o metodă de influență din grupa B și fie cel puțin unul din scopurile de exploatare din grupa C. Această idee servește drept bază pentru cel mai răspândit în prezent model al fenomenului traficului de ființe umane, care formează **3 grupe de elemente**, numite și **semnele directe ale traficului de ființe umane**. Pentru aplicarea practică a modelului respectiv este important de a avea o definiție juridică clară și descrierea fiecărui semn, lucru care urmează a fi realizat în fiecare țară în cazul transferului normelor Protocolului de la Palermo în legislația națională.

În prezent acest model al fenomenului traficului de ființe umane:

- a fost statuat în legislația națională, în primul rând în dreptul penal al majorității țărilor care au ratificat Protocolul de la Palermo (menținându-se în același timp unele diferențe în terminologia utilizată);
- este aplicat la identificarea victimelor traficului de ființe umane atât în cadrul procesului penal, cât și în afara acestui proces de către colaboratorii organizațiilor care acordă nemijlocit asistență victimelor;
- este utilizat pe larg în desfășurarea cercetărilor – colectarea și analiza informației despre fenomenul traficului de ființe umane, care de cele mai dese ori se realizează în baza datelor privind cazurile reale de trafic de ființe umane identificate fie de poliție (dosare penale privind traficul de ființe umane), fie de alte organizații care prestează asistență celor care au suferit de pe urma traficului de ființe umane.

³ UNODC (2020), *Legislative Guide for the Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children*, para 169, page 45.

Se cuvine să precizăm că șirul elementelor definiției „trafic de ființe umane” ce se conține în articolul 3 al Protocolului de la Palermo nu este unul exhaustiv și a fost completat cu timpul în acele țări, unde se manifestă noi fațete ale acestui fenomen. În plus, unele elemente ale acestei definiții sunt complexe (munca forțată, exploatarea, sclavia și altele) și reclamă o conceptualizare și definiție aparte. Dacă lipsesc aceste definiții oficiale sau definirea lor nu are legătură logică cu definiția „trafic de ființe umane”, acest lucru influențează negativ înțelegerea fenomenului de către oameni și combaterea lui.

Informația despre starea fenomenului traficului de ființe umane poate include, în afară de informația privind semnele directe ale traficului de ființe umane, și alte date, așa ca:

- ✦ descrierea **profilurilor sociale ale victimei și infractorului, raportat la media statistică** (vârsta, sexul, originea socială, starea civilă, nivelul de studii, nivelul veniturilor, natura și caracterul serviciului anterior și altele), ceea ce permite de a înțelege cauzele antrenării acestor oameni în situație de trafic de ființe umane;
- ✦ informația despre **geografia țărilor** de destinație, tranzit și origine a traficului de ființe umane, legăturile lor/căile traficului de ființe umane;
- ✦ rolul și influența **criminalității organizate** în răspândirea fenomenului;
- ✦ altele.

Deși acest model bazat pe definiția juridică a traficului de ființe umane este pe larg aplicat în practică, specialiștii semnalează lacunele lui. În primul rând, problema rezidă în faptul că nu există definiții ale elementelor/semnelor traficului de ființe umane recunoscute la nivel internațional, ceea ce înseamnă că țările nu au o abordare unică a acestei probleme. Pe lângă aceasta, informația despre starea fenomenului traficului de ființe umane, acumulată utilizând acest model, **reflectă traficul de ființe umane în fond ca o infracțiune**. Atenția principală a specialiștilor care au elaborat definiția juridică a traficului de ființe umane în cadrul Protocolului de la Palermo a fost concentrată pe eradicarea rețelelor infracționale internaționale. De aceea utilizarea acestui model nu ne permite să studiem, să descriem și să înțelegem traficul de ființe umane într-un spectru mai amplu – a evalua factorii economici, politici, sociali și culturali de influențare a acestui fenomen, amploarea pieței exploatarea victimelor traficului de ființe umane, legătura lui cu piața oficială a muncii și alți factori.

De asemenea unii experți consideră că acest model este învechit, deoarece se bazează pe definiția traficului de ființe umane recunoscută la nivel internațional, dar formulată în baza concluziilor unor cercetări realizate

mai bine de 20 de ani în urmă. Ori în anii care s-au scurs, fenomenul a suferit modificări semnificative sub influența unor factori ca evoluția rețelei Internet și utilizarea acesteia de către infractori, creșterea proceselor migrației ș. a.

Model de afaceri

Cel de-al doilea model existent și aplicat la studierea fenomenului traficului de ființe umane este modelul de afaceri, care poate fi aplicat atât separat, cât și în comun cu modelul descris mai sus. În cazul aplicării modelului de afaceri, accentul se pune pe **aspectele economice și sociale ale traficului de ființe umane**, iar fenomenul este privit ca o piață specifică, unde există ofertă și cerere a muncii/serviciilor ieftine. În plus, cererea este satisfăcută prin transferul oamenilor din țara de reședință, sau cum mai e numită țara de origine a traficului de ființe umane, în țara de destinație a traficului de ființe umane sau în altă unitate administrativ-teritorială, cu un nivel de dezvoltare economică mai înalt, a aceleiași țări de reședință, unde victimele sunt supuse exploatarei. În cazul transferului în altă țară este vorba de trafic de ființe umane transnațional, iar în cazul transferului în interiorul țării – trafic de ființe umane intern.

În cadrul acestui model traficantii de ființe umane sunt priviți ca businessmeni care, „răspunzând nevoilor pieței mondiale, facilitează angajarea migranților care se confruntă cu măsuri de limitare a migrației, în același timp încercând legislația muncii menită să protejeze drepturile lucrătorilor”.⁴ În același timp, în acest caz de regulă se încalcă și legislația migrației a țării de destinație, care reglementează munca cetățenilor străini în această țară.

Sarcinile analizei fenomenului traficului de ființe umane în cadrul modelului de afaceri includ identificarea factorilor ce imprimă acestui fenomen trăsături ale unui business criminal profitabil și contribuie la răspândirea lui în lume, inclusiv studierea cererii, cheltuielilor, riscurilor și profitabilității. De asemenea, în cadrul acestui model este analizat meticolos modus operandi/metodele de lucru ale traficantilor (a indivizilor și comunităților criminale), motivația acestora, căile de interacționare cu alte structuri de afaceri criminale, precum și legăturile cu întreprinzători comerciali legali și persoane oficiale.

Analiza fenomenului traficului de ființe umane ca model de afaceri ne permite să înțelegem cauzele de profunzime și forțele motrice ale fenomenului traficului de ființe umane. Potrivit reprezentanților comunității științifice și a experților de frunte în acest domeniu, cauza principală a traficului de ființe umane este **inegalitatea**,⁵ care se manifestă atât la scară globală, cât și la cea individuală. În aceste condiții, drept catalizator al traficului de ființe umane servește în primul rând inegalitatea la nivel global – diferențe în dezvoltarea

4 TRACE-partners & Pijnenburg, A. (2016), „Trafficking as a Criminal Enterprise”, *Handbook for policy makers, law-enforcement agencies and civil society organizations*, p. 11.

5 UN Committee on Elimination of Discrimination against Women (CEDAW), *General recommendation No. 38 (2020) on trafficking in women and girls in the context of global migration*, p. 3.

economică a țărilor de origine și de destinație a traficului de ființe umane sau în dezvoltarea regiunilor aceleiași țări. Acest lucru ne permite să explicăm răspândirea la scară largă a traficului de ființe umane la sfârșitul secolului XX:

*„...în toată lumea a existat întotdeauna cerere la serviciile din sectorul prostituției și la muncă ieftină. Dar această cerere a crescut odată cu creșterea salariilor în țările cu un nivel înalt de dezvoltare, în special în sfere ale pieței muncii necalificate – munci în calitate de servitoare casnică, de îngrijire a unor bătrâni sau bolnavi în familii, muncă în sectorul agricol, în sectorul de colectare a produselor și în construcții”.*⁶

În afară de aceasta, traficul de ființe umane este alimentat și de inegalitatea situației social-economice a indivizilor în societate. Prin aceasta se subînțelege înainte de toate inegalitatea părților relațiilor de muncă,⁷ deoarece angajatorul întotdeauna se află într-o situație mult mai convenabilă decât lucrătorul. Această inegalitate a părților relațiilor de muncă ar trebui ameliorată prin încheierea contractului de muncă, care apără drepturile lucrătorului. Dar, de regulă, în cazurile de trafic de ființe umane un asemenea contract de muncă nu se perfectează.

La scară individuală inegalitatea se manifestă și până ca oamenii să nimerescă în situație de trafic de ființe umane, deoarece victime ale traficului de ființe umane ajung de cele mai dese ori reprezentanții păturilor vulnerabile ale populației, adesea din familii dificile cu un nivel scăzut de venituri, aflate pe cele mai joase trepte ale scării sociale. Are importanță și **inegalitatea gender** – un statut economic, social și juridic mai scăzut al femeilor și fetelor în comparație cu cel al bărbaților și băieților, ceea ce le face pe femei și fete mai vulnerabile în fața traficului de ființe umane.⁸ După cum arată multe cercetări, majoritatea covârșitoare a femeilor și fetelor, victime ale traficului de ființe umane, încă până a ajunge în situație de trafic au fost supuse multiplelor forme de abuz, cum ar fi violență în familie, hărțuirea sexuală și altele.⁹

Vorbind despre viitoarele victime, inegalitatea individuală contribuie, încă până a fi nimerit în situație de trafic de ființe umane, la normalizarea constrângerii și violenței, a incapacității de a se împotrivi, influențează percepția de exploatare ca o situație normală, și nu una de umilință, în care ea se află în realitate. În definitiv, anume acest lucru le face vulnerabile **față de traficul de ființe umane și exploatare**. Drept rezultat, potrivit savanților, anume

*„inegalitatea la scară globală și individuală face posibilă exploatarea omului și atitudinea față de el ca și marfă”.*¹⁰

Utilizarea modelului de afaceri a traficului de ființe umane permite de a evidenția segmentele activității economice mai vulnerabile pentru traficul de ființe umane, în funcție de condițiile locale, gradul sezonier de ocupație a brațelor de muncă și alți factori. La rândul lor toate acestea ne ajută la elaborarea măsurilor de combatere a traficului de ființe umane, în special privind asemenea aspecte ca cerere și ofertă, precum și privind creșterea cheltuielilor și riscurilor pentru traficantii de ființe umane, însoțite de diminuarea profitului obținut în rezultatul acestei infracțiuni. Adică, **toate acestea ne ajută să luptăm nu doar cu anumite infracțiuni ale traficului de ființe umane, dar și cu piața traficului de ființe umane**. O asemenea abordare este considerată mai eficientă nu numai pentru atingerea succesului în lupta cu acest fenomen, dar și din perspectiva eradicării lui definitive.

Dar, chiar date fiind prioritățile evidente ale aplicării modelului de afaceri a traficului de ființe umane, el este rar aplicat la analiza fenomenului, deoarece pentru aceasta sunt necesare cunoștințe teoretice profunde în diverse domenii. De aceea asemenea analiză este efectuată în fond de reprezentanții comunității științifice și solicită cheltuieli esențiale de timp și resurse.

1. 2. TENDINȚE GLOBALE ÎN EVOLUȚIA FENOMENULUI TRAFICULUI DE FIINȚE UMANE

Fenomenul traficului de ființe umane nu este unul static și se schimbă permanent. Cu timpul apar noi elemente ale traficului de ființe umane, iar unele elemente dimpotrivă, își pierd semnificația lor. În interesul studiului nostru au fost analizate rezultatele unor cercetări mai recente, realizate prin aplicarea celor două modele menționate pentru a identifica principalele tendințe de modificare a fenomenului traficului de ființe umane, precum și factori importanți de influență.

Aria de răspândire a traficului de ființe umane

În pofida măsurilor susținute de prevenire și combatere a traficului de ființe umane întreprinse în lume pe parcursul ultimilor 20 de ani, acest fenomen continuă să existe. A evalua cu exactitate adevărata arie de răspândire a fenomenului traficului de ființe umane este complicat din cauza caracterului său latent – toate cazurile de trafic de ființe umane nici pe departe nu ajung în vizorul

6 Арновиц А., Тойерман Г. и Тюрюканова Е. «Анализ торговли людьми, как бизнес-модели: путь к более эффективному предотвращению преступления» (ОБСЕ, 2010), стр. 25.

7 Weatherburn, A. (2019), „Clarifying the scope of labour exploitation in human trafficking law: Towards a legal conceptualisation of exploitation”, (Tilburg University, 2019), p. 167.

8 UN Committee on Elimination of Discrimination against Women (CEDAW), General recommendation No.38 (2020) on trafficking in women and girls in the context of global migration, p. 50.

9 ODIHR & UN WOMEN (2020), Guidance “Addressing Emerging Human Trafficking Trends and Consequences of the COVID-19 Pandemic”, p.28.

10 Силюнова Ю. (2019), «Факторы, способствующие развитию индустрии торговли людьми в России и в мире», Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова, Сетевой научный журнал «Государственное управление. Электронный вестник» №77, 2019, стр. 102.

organelor competente. De aceea, pentru a evalua aria de răspândire a traficului de ființe umane sunt utilizate nu numai datele statisticii oficiale de înregistrare a cazurilor de trafic de ființe umane, ci și metodele evaluării științifice.

E cazul să precizăm că cifrele statisticilor oficiale privind cazurile depistate de trafic de ființe umane diferă vădit de cifrele evaluării științifice privind amploarea răspândirii fenomenului, obținute prin aplicarea metodelor matematice. Astfel, conform datelor **Departamentului de Stat al SUA**, care reflectă informația oficială a diferitelor țări, în anul 2019 organele de drept din toată lumea au înregistrat circa 119 mii de victime ale traficului de ființe umane,¹¹ majoritatea cărora sunt oameni maturi. Potrivit statisticii oficiale, copii reprezintă circa 30% din persoanele traficate.¹²

Colaboratorii organelor de drept din diferite țări recunosc că cifrele reale ale victimelor traficului de ființe umane depășesc cu mult numărul victimelor înregistrate oficial. De aceea ei aplică metode speciale pentru a evalua aproximativ numărul total al victimelor traficului de ființe umane ținându-se cont de caracterul latent al fenomenului. În țările dezvoltate organele de drept desfășoară cercetări speciale pentru a evalua piețele reale a exploatarei sexuale și prin muncă. Astfel, cifrele finale de evaluare a numărului total al victimelor variază în diferite țări și pot depăși cifrele victimelor înregistrate oficial de 2 ori (Cipru, România), 5 ori (Olanda), 10 ori (Spania și Franța) și chiar 20 de ori (asemenea înmulțitor a fost aplicat de Oficiul ONU pentru Droguri și Criminalitate la evaluarea numărului total al victimelor exploatarei sexuale în Europa în anul 2020). Așadar, potrivit cercetătorilor, la fiecare victimă a traficului de ființe umane oficial înregistrată se poate să revină 20 victime neînregistrate.¹³

Specialiștilor le sunt bine cunoscute datele evaluării științifice ale ariei de răspândire a muncii forțate, realizată periodic de Organizația Internațională a Muncii. Conform datelor acestei organizații, anual suferă de exploatarea prin muncă forțată circa 25 de milioane persoane din lume.¹⁴ Și aceasta având în vedere că și concepția muncii forțate, aplicată de **Organizația Internațională a Muncii**, se deosebește de concepția muncii forțate care derivă din definiția „trafic de ființe umane” prezentă în Protocolul de la Palermo. Conform concepției acestei organizații, munca forțată este o definiție mult mai largă decât traficul de ființe umane și include traficul de ființe umane în toate formele sale. Prin urmare, în cadrul evaluării efectuate de Organizația Internațională a Muncii, numărul victimelor traficului de ființe umane e mai mic decât numărul celor care suferă de exploatare prin muncă forțată. Însă aceste date nu sunt scoase în evidență la evaluarea menționată.

Este foarte important răspunsul la faptul cum au influențat aria de răspândire a traficului de ființe umane acțiunile întreprinse în lume după ce statele au ratificat Protocolul de la Palermo și Convenția de la Varșovia. La această întrebare nu avem un răspuns univoc. Majoritatea specialiștilor confirmă că aceste documente ale dreptului internațional au influențat pozitiv situația în lume și au permis de a stopa creșterea răspândirii fenomenului. Însă nu s-a reușit eradicarea traficului de ființe umane. Mai mult, unii experți consideră că aria reală de răspândire în lume a fenomenului respectiv nici nu s-a redus considerabil. Aceasta ține în primul rând de faptul că acțiunile întreprinse au vizat doar formele cele mai crude de manifestare a traficului de ființe umane și exploatarei, contribuind la reducerea lor, dar ele nu au influențat cauzele de profunzime ale existenței acestui fenomen, cum ar fi perpetuarea inegalității în dezvoltarea țărilor și indivizilor, cererea sporită la brațe de muncă ieftine și alți factori social-economici care contribuie la conservarea traficului de ființe umane.

În raportul din 17 iulie 2020 al Mariei Grazia Giammarinaro, Raportorul special al ONU privind traficul de ființe umane, consacrat aniversării de 20 de ani de la adoptarea Protocolului de la Palermo, se sublinia că migrații continuă să fie vulnerabili la traficul de ființe umane și exploatare, iar „*situația de azi comportă un caracter și mai complex decât pe timpul adoptării Protocolului privind traficul de ființe umane*”.

Potrivit autorului, cauzele acestei situații se explică prin faptul că: „*În ultimii 20 de ani a devenit și mai vizibil că traficul de ființe umane, sclavia, munca forțată și alte forme de exploatare sunt componente sistematice ale economiei și pieței în toată lumea...*”¹⁵

De asemenea, în acest raport se preciza că măsurile anti-trafic întreprinse în lume în ultimii 20 de ani au fost orientate pe combaterea traficului de ființe umane ca infracțiune penală și nu au atins cauzele esențiale – aspectele economice și sociale care generează acest fenomen. Traficul de ființe umane ca business profitabil continuă să existe și se adaptează oricăror schimbări. Inegalitatea între țări perpetuează și chiar posibilă să crește, iar oamenii vulnerabili la traficul de ființe umane și exploatare au devenit și mai vulnerabili, în special în legătură cu pandemia de COVID-19, care a lăsat fără serviciu milioane de oameni.

Influența crizei migrației

Traficul de ființe umane poate fi privit și ca una din problemele migrației, deoarece fenomenul trafic de ființe umane poate fi interpretat ca o manifestare extremă a încălcărilor drepturilor migranților, iar statutul juridic al migrantului străin în țara de destinație afectează direct vulnerabilitatea acestuia la exploatare. De aceea

11 U.S. Department of State (2020), *Trafficking in Persons Report 20-th Edition*, p. 43..

12 U.S. Department of State (2020), *Trafficking in Persons Report 20-th Edition*, p. 17..

13 European Parliamentary Research Service (2020), “Implementation of Directive 2011/36/EU: Migration and gender issues. European implementation assessment”, 20 September 2020, p. 30.

14 ILO (2017) “Global estimates of modern slavery: forced labour and forced marriage”, p. 5.

15 Report of the UN Special Rapporteur on trafficking in persons, especially women and children, Maria Grazia Giammarinaro, 17 July 2020, A/75/169, para 52, 53, 56.

creșterea fluxurilor migrației observate în lume,¹⁶ în special creșterea migrației nereglementate/ilegale influențează negativ starea fenomenului trafic de ființe umane.

În același timp, vreme îndelungată experții ne avertizau să nu încurcăm problema migrației nereglementate cu problema traficului de ființe umane. Cercetările efectuate spre sfârșitul anilor '90 ai secolului XX, până la adoptarea Protocolului de la Palermo, arătau că fluxurile traficului de ființe umane se deosebeau semnificativ de fluxurile traficului ilegal de migrații/contrabanda cu migrații. Traficul de ființe umane începea numai deocâtu cu recrutarea în țara de origine a victimei, recurgând la înșelăciune, abuzul situației de vulnerabilitate și la alte metode ilegale de influențare, ceea ce confirma intenția criminală de a exploata victima deja la etapa de recrutare. Intrarea ilegală a migraților în țara de destinație era realizată la inițiativa migraților însuși și din contul lui, transportatori de migrații ilegali nu se ocupau și nu aveau nici o legătură cu exploatarea. De aceea în Convenția ONU împotriva criminalității transnaționale organizate se pune accentul pe deosebirea traficului de ființe umane de traficul ilegal de migrații – combaterea fenomenului din urmă este reglementată de protocoalele separate - anexele Convenției nominalizate.

În contrast, cercetările mai recente, realizate în legătură cu mișcarea masivă a migraților spre țările Uniunii Europene (în continuare – UE) din regiunea Orientului Mijlociu (în primul rând din așa țări ca Afganistan, Iran și Siria), precum și din alte țări din Asia și Africa, arată că în prezent traficul de ființe umane ține adesea de intrarea ilegală a migraților.¹⁷ Fluxurile migrației au devenit mixte, ele incluzând diverse **categorii de migrații**:

- * migrații economici, inclusiv care se deplasează ilegal;
- * refugiați și solicitanți de azil;
- * victime ale traficului de ființe umane;
- * alți migrații în situații vulnerabile.

Diversele categorii de migrații se bucură de drepturi diferite, de aceea specialiștii care lucrează cu migrații trebuie să știe deosebi o categorie de migrații de alta. Însă acest lucru devine tot mai complicat. În prezent, oamenii, de la bun început, se deplasează în țara de destinație nu numai deocâtu ca victime ale traficului de ființe umane urmare a recrutării lor în țara de origine. Ei pot deveni victime ale exploatării (prin muncă, sexuale și altele) în timpul deplasării prin țările de tranzit sau când ajung în țările de destinație, deoarece refugiații, solicitanții de azil și alți migrații în situații vulnerabile oricând sunt supuși riscului exploatării și traficului de ființe umane.

Omul poate iniția migrația de sine stătător sau cu

sprijinul unui transportator contrabandist, dar care mai târziu se poate transforma într-un act de trafic de ființe umane. De exemplu, în cazul în care migrațul a fost transportat pe o datorie stabilită în măsură disproporționată și ea trebuie recuperată prim muncă. Astfel, cercetările arată că femeile care vin în țările UE din Nigeria cu sprijinul organizatorilor migrației ilegale au datorii a câte 20-30 mii de euro fiecare, după care sunt supuse exploatării. În acest fel, analiza noilor tendințe de modificare a fenomenului trafic de ființe umane arată că **deosebirile dintre traficul de ființe umane și traficul ilegal de migrații se șterge tot mai mult**. În prezent, **fenomenul trafic de ființe umane poate fi „strecurat”** în fenomenul migrației ilegale sau a intrării ilegale a migraților.

În această situație o semnificație deosebită capătă **(i) procedurile speciale pentru identificare prealabilă a victimelor traficului de ființe umane în fluxurile migrației mixte și (ii) semnele indirecte ale traficului de ființe umane**, ce permit a determina vulnerabilitatea migraților la traficul de ființe umane și exploatare. Semnele indirecte ale traficului de ființe umane sunt elaborate în baza cercetărilor privind profilul social și psihologic al victimei traficului de ființe umane, raportat la media statistică, modulul de organizare a migrației, a conjuncturii și împrejurărilor, statutului juridic al victimei în țara de destinație și altor circumstanțe ce țin de personalitatea victimei și viața ei.

Diminuarea rolului recrutării

Recrutarea în țara de origine, până la începutul migrației, căreia anterior i se acorda o semnificație-cheie pentru identificarea infracțiunilor traficului de ființe umane (ea era considerată o infracțiune comisă ca trafic de ființe umane), în realitate nu mai este o etapă inițială obligatorie a traficului de ființe umane. După cum am mai arătat, în zilele noastre racolarea poate avea loc și la diverse etape ale procesului de migrație.

Acest lucru demonstrează că modelul traficului, bazat pe definiția juridică a traficului de ființe umane în conformitate cu normele dreptului internațional și regional, nu mai cuprinde deja toate cazurile reale ale traficului de ființe umane. Specialiștii relevă de asemenea că devine tot mai greu a scoate în evidență profilul victimei traficului de ființe umane¹⁸ și profilul infractorului/traficantului bazat pe media statistică. A proceda la identificarea victimelor traficului de ființe umane devine tot mai complicat.

Creșterea rolului exploatării

În condițiile în care recrutarea și-a pierdut semnificația-cheie ca etapă a traficului de ființe umane, o etapă mult mai importantă devine exploatarea victimei traficului de ființe umane. Însă până în prezent nu a fost elaborată

16 Conform evaluării Secretariatului INU, în 2020 numărul total al migraților din lumea întreagă a constituit 272 milioane de oameni (A/75/542*).

17 Healy C. (2019), "The Strength to Carry On. Resilience and Vulnerability to Trafficking and Other Abuses among People Travelling along Migration Routes to Europe" (ICMPD, 2019), p.246.

18 UNODC (2018), Thematic Paper "Countering Trafficking in Persons in Conflict Situations", p.8.

definiția acestui termen recunoscut la nivel internațional, ceea ce înseamnă că nu există semnele exploatării unanim recunoscute.

Cu anii, exploatarea victimelor traficului de ființe umane devine tot mai diversă. Astfel, de rând cu așa forme demult și bine cunoscute ca exploatarea sexuală, munca forțată și prelevarea forțată de organe, au apărut, au fost studiate, iar în unele țări și criminalizate asemenea forme de exploatare, ce nu sunt pomenite în Protocolul de la Palermo:¹⁹

- × cerșitul forțat;
- × căsătorie forțată;
- × adopție ilegală;
- × implicarea forțată în conflicte militare;
- × implicarea forțată în activitate criminală (mici furturi de buzunar și din magazine, contrabanda și comerțul cu droguri, precum și alte tipuri de activități interzise, care implică pedeapsă penală sau contravențională).

La forme de exploatare comparativ noi se referă și înregistrarea în scopuri de **obținere a îndemnizațiilor sociale sau creditelor bancare**, de la care primeau profit financiar nu solicitantii, ci infractorii ce și le însușeau.²⁰ În plus, în ultimii ani în numărul total al cazurilor de trafic de ființe umane înregistrate crește cota cazurilor comise în scopul exploatării prin muncă a victimelor, cerșitului forțat, implicării în activități infracționale și înregistrării forțate a căsătoriei.

Este de evidențiat în mod deosebit așa formă de exploatare a victimelor traficului de ființe umane ca **exploatarea prin muncă**, deoarece, potrivit datelor ONU, aceasta devine una dintre cele mai răspândite forme de exploatare a oamenilor în lume.²¹ În spațiul UE, conform datelor oficiale, exploatarea prin muncă este a doua formă ca răspândire după exploatarea sexuală. Potrivit statisticii oficiale a UE (28 de țări), în anii 2017-2018 din numărul total al victimelor traficului de ființe umane, înregistrate în această regiune, 46% au fost supuse exploatării sexuale și 22% – exploatării prin muncă.²²

În pofida faptului că nu există o definiție juridică a exploatării prin muncă acceptată la nivel internațional și o astfel de formă a exploatării nu este pomenită nici în Protocolul de la Palermo, nici în Convenția de la Varșovia, ea a fost totuși criminalizată în mai multe țări ale UE. Posibil toate acestea țin de faptul că exploatarea prin muncă este pomenită în Directiva nr. 2011/36/EC „Despre prevenirea și combaterea traficului de ființe umane, protecția victimelor și schimbarea Deciziei-cadru a Consiliului UE 2002/629/JHA”.²³ Această Directivă

servește drept piatră de temelie pentru organizarea combaterii traficului de ființe umane în țările membre ale UE și reprezintă un standard juridic mai înalt în domeniul combaterii traficului de ființe umane în comparație cu Protocolul de la Palermo și Convenția de la Varșovia. Cum se vede, sub influența standardului regional respectiv, multe țări din UE au criminalizat nu numai traficul de ființe umane în scopul exploatării muncii forțate, ci și traficul de ființe umane în scopul exploatării prin muncă.

Între experții internaționali în problematica dată nu există un consens univoc privind semnele exploatării prin muncă. Majoritatea experților sunt de acord că exploatarea prin muncă, ca și munca forțată, se află dincolo de limitele condițiilor decente de muncă a lucrătorului, dar în același timp exploatarea prin muncă este ceva mai puțin grav decât munca forțată. De asemenea, este clar că noțiunea „exploatarea prin muncă” presupune:

- × încălcarea normelor protecției muncii (condițiilor de muncă sigure, a duratei zilei de muncă sau săptămânii de muncă stabilite de legislație);
- × încălcări la remunerarea muncii (neachitarea salariului la timp și remunerarea mai mică de nivelul mediu de piață a muncii);
- × încălcări ale organizării condițiilor de viață/de trai în afara sferei de producție ale lucrătorilor (normelor sanitare de trai, normelor de alimentare, lipsa accesului la asistență medicală și socială);
- × caracterul inechitabil al relațiilor dintre lucrător și angajat, umilitor pentru demnitatea umană.

Astfel, exploatarea prin muncă este asociată înainte de toate cu încălcarea drepturilor la muncă a migranților sau normelor legislației muncii (normele de protecție și remunerare a muncii). Dar aceste norme acționează în cadrul pieței legale a muncii, iar migranții vulnerabili față de traficul de ființe umane și exploatare de cele mai dese ori muncesc pe piața ilegală a muncii, de aceea este dificil de a proba exploatarea. În plus, exploatarea migrantului este asociată unor factori morali – gradul de satisfacere a migrantului față de condițiile de muncă și percepția exploatării din punctul de vedere al culturii. Adesea migranții percep regimul de muncă neclar și neformal ca unul ceva obișnuit, și nu ca condiții umiltoare de muncă.

După cum arată unul din rapoartele generale ale **GRETA** – grupului de experți privind lupta împotriva traficului de ființe umane, format din reprezentanți ai statelor-părților Convenției Consiliului Europei privind Acțiunile împotriva Traficului de Ființe Umane în scopul monitorizării

19 UNODC (2012), *Global Report on Trafficking in Persons 2012*, p. 12.

20 Арновиц А., Тойрман Г. и Тюрюканова Е. «Анализ торговли людьми, как бизнес-модели: путь к более эффективному предотвращению преступления» (ОБСЕ, 2010), стр. 58-59.

21 Report of the UN Special Rapporteur on trafficking in persons, especially women and children, Maria Grazia Giammarinaro, 06 April 2020, 35/5, A/HRC/44/45, para 2.

22 European Commission (2020) “Data collection on trafficking in human beings in the EU”, p. 6.

23 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, p. (3) of preamble.

aplicării Convenției date de către părți,²⁴ traficul de ființe umane în scopul exploatării muncii este unul din cele mai complicate aspecte ale acestui fenomen. Este complicat din mai multe cauze. Mai întâi de toate, în practică apar divergențe privind tălmăcirea și aplicarea standardelor de muncă, la definirea exploatării prin muncă și colectarea probelor privind aplicarea ei. În plus, victimele preferă să nu înainteze reclamații oficiale și să nu compare în calitate de martori, deoarece ele depind adesea de traficanții lor în sens de muncă și loc de trai.

Modificarea metodelor de influență asupra victimelor

Referitor la **metodele de influență** asupra victimelor traficului de ființe umane, utilizate de infractori pentru a le controla comportamentul lor și a le menține în situația de exploatare, se poate spune că în ultimii ani tot mai rar este aplicată violența. În același timp, au apărut unele metode de influențare care nu sunt pomenite în Protocolul de la Palermo, cum sunt:²⁵

- * crearea unor datorii disproportionale și constrângerea de a le întoarce;
- * manipularea psihologică a victimelor;
- * administrarea forțată de droguri sau medicamente victimelor;
- * și altele.

În special e cazul de a evidenția o astfel de metodă de influențare a victimelor, insuficient studiată, ca **manipularea psihologică**, care e dificil de probat și criminalizat. Manipularea psihologică reprezintă o metodă de convingere, bazată pe înșelăciune premeditată. În cazul unei asemenea influențări manipulatorul însuși înflăcă în conștiința victimei o iluzie dublă: în primul rând, că realitatea este de așa natură cum o descrie el și în al doilea rând, că reacția la această realitate depinde de aprecierea victimei. De pildă, sunt cunoscute cazurile când viitoarele victime ale exploatării sexuale, înainte de a fi supuse acestei exploatări, erau impuse să locuiască câteva luni în același spațiu cu acele persoane care deja s-au împăcat cu situația lor. Anume astfel în conștiința lor era inoculat un nou model de comportament. În același timp lor li se amintea insistent faptul că ele nu au altă soluție. Drept rezultat ele își exprimau acordul la exploatare sexuală fără o constrângere vizibilă. Ori mai sunt cunoscute cazuri când tineri traficanți de ființe umane recurgeau la seducerea fetițelor tinere, adesea minore, din grupuri vulnerabile, cu scopul de a le face să se îndrăgostească de ei și să impună controlul asupra lor, supunându-le exploatării sexuale sau încurajându-le să comită mici infracțiuni.²⁶

Acest tip de traficanți de ființe umane sunt numiți „loverboys”/„gigolos”.

Creșterea influenței tehnologiilor informaționale de comunicare

Cercetările arată că evoluția globală a infrastructurii online a făcut din Internet un instrument important pentru traficanți.²⁷ Internetul și alte tehnologii informaționale de comunicare (în continuare – **TIC**) sunt utilizate de infractori la toate etapele procesului traficului de ființe umane, începând cu racolarea și terminând cu exploatarea. Asta le permite să ascundă identitatea lor și creează obstacole la descoperirea infracțiunilor. Infractorii și partenerii lor comunică prin anexe cifrate sau utilizând Dark Web pentru a se conecta. În plus, utilizarea TIC și a criptomonedei le permite infractorilor să opereze tranzacții financiare și să transfere anonim veniturile obținute pe cale penală.²⁸

Racolarea victimelor are loc prin conturi false/ contrafăcute pe rețelele de socializare și profiluri contrafăcute în anexe. Analiza cazurilor de trafic cu ființe umane, prezentată în Raportul global al Oficiului ONU pentru Droguri și Criminalitate pentru anul 2018, arată că în multe țări infractorii au prins a identifica potențialele victime ale traficului de ființe umane prin rețelele de socializare, stabilind cu ele relații confidentiale, ulterior antrenându-le în situație de exploatare.²⁹

Utilizarea ilegală a TIC contribuie de asemenea la extinderea piețelor criminale. De exemplu, Internetul oferă posibilitate sex-traficantilor să promoveze servicii sexuale și să atragă mai mulți clienți și, la rândul lor, să exploateze sexual victimele. Astfel, Europol relevă în rapoartele sale că online-reclama serviciilor sexuale asociată traficului de ființe umane în scopul exploatării sexuale capătă o răspândire tot mai amplă, și în acest caz copiii sunt promovați de rând cu adulții.³⁰ Copiii sunt îndeosebi supuși riscului din cauza vulnerabilității lor specifice și pericolul că traficanții de ființe umane exploatează copiii utilizând Internetul crește. În plus, însăși exploatarea sexuală poate avea loc în spațiul virtual. Infractorii aplică difuzarea directă online pentru a ieși pe o piață mult mai extinsă de clienți, care pot să nu aibă niciodată contact fizic cu victimele.

De asemenea, utilizarea ilegală a TIC îi ajută pe infractori să controleze și să constrângă victimele traficului de ființe umane la îndeplinirea cerințelor acestora. De pildă, infractorii utilizează software-ul GPS în telefoane pentru urmărirea deplasării victimelor traficului de ființe umane sau, în cazul sclaviei casnice sau altor forme de exploatare, pentru monitorizarea și controlul victimelor prin intermediul supravegherii video. În

24 GRETA (2018), 7-th General Report on GRETA's Activities (covering the period from 1 January to 31 December 2017), p. 32.

25 Арновиц А., Тойрман Г. и Тюрюканова Е. «Анализ торговли людьми, как бизнес-модели: путь к более эффективному предотвращению преступления» (ОБСЕ, 2010), стр.11.

26 Federal Migration Centre, Belgium, Annual Report 2015 "Tightening the Links, Trafficking and Smuggling in Human Beings" (Myria, 2016), p. 2.

27 EUROPOL (2016), Situation Report: Trafficking in human beings in the EU, p. 12.

28 ICAT (2019), Human Trafficking and Technology: Trends, Challenges and Opportunities, Issue Brief 07/2019, p. 1.

29 UNODC (2018), Global Report on Trafficking in Persons 2018, p. 38.

30 ICAT (2019), Human Trafficking and Technology: Trends, Challenges and Opportunities, Issue Brief 07/2019, p. 1.

contextul traficului de ființe umane cu scopul exploatării sexuale, pentru a controla victimele traficantii recurg la amenințarea de a răspândi imaginile lor cu caracter sexual pur confidențial.

Influența pandemiei COVID-19

După cum s-a mai menționat, pandemia COVID-19 a adâncit inegalitatea la scară globală și individuală, care este cauza de bază a traficului de ființe umane. Cercetările recente conțin prognoze nefavorabile. Astfel, se așteaptă în continuare o înrăutățire a situației economice în țările slab dezvoltate din punct de vedere economic. Lucru care poate conduce la creșterea indicatorilor feminizării sărăciei și a discriminării gender într-un șir de țări, precum și să devină un „factor declanșator” pentru potențialii migranți – să contribuie la creșterea migrației nereglementate în viitorul apropiat,³¹ iar ca și consecință la creșterea traficului de ființe umane și a exploatării migranților.

În plus, această situație poate stimula răspândirea celor mai grave forme de exploatare a muncii copiilor, deoarece în situațiile de criză copiii devin foarte des principala sursă de venit a propriilor familii.³² Prognozele sugerează că foarte mulți copii vor fi nevoiți să abandoneze școala și vor fi antrenați în munca infantilă sau vor fi forțați să se căsătorească de timpuriu.³³ De asemenea se așteaptă ca agravarea situației economice să conducă în țările slab dezvoltate la creșterea cererii pentru servicii de introducere ilegală migranților în țările dezvoltate, sporind astfel vulnerabilitatea față de traficul de ființe a celor care recurg la aceste servicii.

În multe țări dezvoltate, în care există o inegalitate economică între etnii și grupurile rasiale (de exemplu, accesul la munci bine plătite), grupurile vulnerabile se vor confrunta cu pierderea locului de muncă, a veniturilor, cu limitări la accesul pentru ocrotirea sănătății și asistenței sociale. Din aceste cauze ei vor ajunge și mai vulnerabili față de traficul de ființe umane și exploatare, deoarece întrucât ei vor fi dispuși să accepte oferte de muncă riscante pentru a-și asigura nevoile lor de bază.³⁴

Pe lângă toate acestea, deja a crescut vulnerabilitatea migranților care muncesc în sectoare neformale, în special femeile-migranți ce muncesc în calitate de servitoare casnice, dat fiind că multe dintre ele sunt disponibilizate. Pierderea câștigurilor migranților va conduce la scăderea remitențelor și creșterea nivelului de sărăcie în familiile acestora. Potrivit prognozelor Băncii Mondiale, din cauza pandemiei fluxurile remitențelor în 2020 se pot reduce cu aproximativ 20%.³⁵

În același timp, crește exploatarea prin muncă a migranților care nu și-au pierdut locul de muncă. Angajatorii lor tot mai des îi solicită să lucreze în zilele de odihnă și-i amenință cu disponibilizarea în caz de refuz. Există de asemenea informații că proprietarii de spații închiriate au început să solicite femeilor migrante care arendează aceste spații servicii sexuale în loc de plată pentru chirie.

O problemă gravă, iscată în perioada autoizolării, decretată în legătură cu pandemia COVID-19, a devenit în toată lumea creșterea bruscă a violenței în familie. Această problemă le-a afectat într-o măsură extrem de neproportională pe femei și fete care nu puteau părăsi locul lor de trai și au devenit obiectul unui control permanent și al violenței din partea persoanelor ce locuiesc laolaltă cu ele. În plus, aflarea în izolare permanent cu omul care recurge la violență făcea adesea imposibilă adresarea pentru ajutor la poliție. Experiența violenței în familie suportată sporește vulnerabilitatea față de traficul de ființe umane, deoarece victima violenței în familie poate resimți nevoia de a părăsi propria casă.³⁶

Aflarea în permanență acasă și accesul necontrolat la Internet de asemenea a sporit riscul grooming-ului prin Internet față de femeile vulnerabile și de copii. Autoritățile Australiei chiar au informat în mai 2020 despre apariția unui ghid pentru grooming-online, răspândit de infractori. Datele sondajelor de asemenea au arătat că în timpul autoizolării s-a atestat o creștere a tentativelor de a face legătură prin Internet cu mulți copii, cu propuneri de muncă sau solicitare de fotografii personale.³⁷

De asemenea, pandemia COVID-19 a generat o dezvoltare a traficului de ființe umane și a exploatării online. Acest lucru a fost provocat de o creștere sporită a pornografiei, a materialelor ce conțin imagini de abuz sexual asupra copiilor (în continuare – **MASC**), și a translărilor online în țările în care a fost declarate regimul de autoizolare. Există atestări că unele persoane implicate în industria sexuală, în legătură cu carantina și-au transferat activitățile în format online. Cei care răspândesc MASC elaborează strategii complicate, realizate pe diverse platforme populiste și codate astfel, încât să evite descoperirea și să redirecționeze consumatorii interesați spre canale private.

31 OECD (2020), „Towards more sustainable solutions to forced displacement: what measures are donor countries applying to forced displacement in developing countries?” (Development Policy Papers, December 2020 - No.34), p. 9.

32 Report of the UN Special Rapporteur on trafficking in persons, especially women and children, Maria Grazia Giammarinaro, 17 July 2020, A/75/169, para 58.

33 ODIHR & UN WOMEN (2020), Guidance “Addressing Emerging Human Trafficking Trends and Consequences of the COVID-19 Pandemic”, p.30.

34 ODIHR & UN WOMEN (2020), Guidance “Addressing Emerging Human Trafficking Trends and Consequences of the COVID-19 Pandemic”, p.27.

35 UN General Assembly, Report of Secretary - General „Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration”, 26 October 2020, A/75/542*, para 25.

36 ODIHR & UN WOMEN (2020), Guidance “Addressing Emerging Human Trafficking Trends and Consequences of the COVID-19 Pandemic”, p.28.

37 ODIHR & UN WOMEN (2020), Guidance “Addressing Emerging Human Trafficking Trends and Consequences of the COVID-19 Pandemic”, p.31.

1.3. PROBLEMELE PRINCIPALE ALE POLITICII INTERNAȚIONALE ÎN DOMENIUL ANTI-TRAFIC

Starea fenomenului traficului de ființe umane este influențată nu numai de modificările fenomenului, ci și de prezența în diferite țări a unui sistem anti-traffic eficient, ce funcționează conform standardelor și recomandărilor internaționale. În pofida progresului obținut de state în prevenirea și combaterea traficului de ființe umane după adoptarea Protocolului de la Palermo și Convenției de la Varșovia, în această sferă mai rămân destule lacune.

Maria Grazia Giammarinaro, Raportor special al ONU în problemele traficului de ființe umane, în raportul său din 17 iulie 2020, consacrat aniversării de 20 de ani de la adoptarea Protocolului de la Palermo, întocmit la finalul aflării sale în înalta funcție în ultimii 6 ani, a evidențiat următoarele lacune principale în organizarea sistemului anti-traffic în diverse țări ale lumii:³⁸

1. accentul principal în politica anti-traffic se pune pe lupta cu traficul de ființe umane ca infracțiune, fără a aborda cauzele de profunzime ale existenței acestui fenomen, ceea ce contribuie la perpetuarea lui; la elaborarea politicii nu se acordă destulă atenție aspectului gender al fenomenului traficului de ființe umane, precum și vulnerabilității sporite a femeilor și copiilor față de acest fenomen;
2. politica de restricție a migrației, inclusiv lipsa posibilității legale de angajare în câmpul muncii pentru migranți, introducerea răspunderii penale pentru intrare ilegală și ședere ilegală în țară sporesc vulnerabilitatea migranților față de traficul de ființe umane și exploatare;
3. în planurile naționale anti-traffic aproape că nu există măsuri orientate spre diminuarea vulnerabilității și protecție cuprinzătoare a persoanelor aflate în situații vulnerabile din punctul de vedere al traficului de ființe umane și al exploatării, în special ținându-se cont de consecințele pandemiei COVID-19;
4. lipsesc instrumente/proceduri de identificare a victimelor în fluxurile migrației mixte și la acordarea protecției internaționale, de asemenea nu există proceduri clare de obținere a (i) dreptului la ședere în țara pentru realizarea dreptului pe perioada de reflecție și (ii) permisului de ședere pentru victimele traficului de ființe umane;
5. permisele de ședere se eliberează victimelor traficului de ființe umane exclusiv ca o recompensă pentru colaborare în cadrul procedurilor penale; în aceste cazuri nu se ia în considerare situația personală a victimei;
6. nu se acordă o atenție suficientă traficului de ființe umane în scopul exploatării prin muncă; în documentele politicii naționale privind combaterea traficului de ființe umane lipsesc măsurile de respectare și promovare a drepturilor în sfera muncii, inclusiv a dreptului la muncă decentă; rolul slab al inspectoratelor muncii la identificarea victimelor traficului de ființe umane;
7. identificarea victimelor traficului de ființe umane ca beneficiari ai asistenței sociale se realizează în baza semnelor infracțiunii trafic de ființe umane, ceea ce se deosebește esențial de procesul de identificare a altor beneficiari ai asistenței sociale și conduce la faptul că **în practică prestatorii de servicii pentru victime sunt nevoiți să probeze statutul de victimă a traficului de ființe umane; în consecință, accesul la asistență este condiționat de participarea victimei în cadrul procesului penal**, ceea ce este contrar abordării drepturilor omului;
8. se încalcă principiul internațional de neaplicare a pedepsei față de victimele traficului de ființe umane pentru încălcarea legislației privind migrația, practicarea prostituției și alte infracțiuni comise forțat de acestea în situație de trafic de ființe umane; victimele traficului de ființe umane sunt adesea privite ca infractori sau migranți ilegali și nu au acces la asistența necesară și mijloace de apărare juridică;
9. măsurile de asistență a victimelor traficului de ființe umane se limitează în principal la acordarea asistenței pe termen scurt; lipsesc programe de asistență pe termen lung pentru victimele traficului de ființe umane, care ar asigura (re)integrarea lor socială, ceea ce duce adesea la implicarea repetată a victimelor în situația trafic de ființe umane;
10. victimele traficului de ființe umane sunt lipsite de posibilitatea de a depune reclamații privind refuzul de a elibera permis de ședere în țara de destinație; pentru returnarea lor în țara de origine sunt utilizate programe ale așa-numitei „returnări benevole” a migranților, deși în realitate ele nu-și doresc returnare; riscurile ce țin de returnare adesea nu sunt evaluate și nu sunt luate în considerare;
11. organizațiile comerciale, inclusiv corporațiile, nu sunt preocupate de prevenirea traficului de ființe umane și exploatării prin muncă în lanțuri de aprovizionare, în care sunt răspândite salarii mici, angajări nestabile și practici exploatare; unele întreprinderi nici nu se informează despre existența problemei traficului de ființe umane și exploatării prin muncă în lanțuri de aprovizionare;
12. în practică, cel mai prost se realizează dreptul la compensare; fonduri de compensare pentru victimele infracțiunilor sunt create doar în câteva țări;
13. limitările și lacunele sistemelor juridice naționale influențează negativ activitatea organizațiilor societății civile, care acordă asistență și suport victimelor traficului de ființe umane din întreaga lume.

38 Report of the UN Special Rapporteur on trafficking in persons, especially women and children, Maria Grazia Giammarinaro, 17 July 2020, A/75/169.

Experții GRETA în rapoartele lor tematice, publicate în 2019³⁹ și 2020,⁴⁰ precum și experții Parlamentului European, care au procedat în 2020 la evaluare Directivei nr. 2011/36/EC – standardul de bază al UE în domeniul combaterii traficului de ființe umane, au relevat de asemenea și alte câteva lacune ale politicii în sfera dată:⁴¹

1. defecte ale legislației naționale într-un șir de țări, inclusiv lipsa incriminării cererii de servicii ale victimelor traficului de ființe umane; perioada scurtă de recuperare și reflecție, interdicții insuficient de clare privind urmărirea penală și pedepsirea victimelor;
2. elaborarea și evaluarea politicii în domeniul anti-traffic nu se bazează pe date ale cercetărilor;
3. o scădere, începând cu 2016, a numărului de urmăriri penale și condamnări pentru trafic de ființe umane, ceea ce poate duce la dezvoltarea percepției de nevinovăție în rândul infractorilor, fie că sunt traficanți sau utilizatori de servicii care știu că sunt complici la exploatarea victimelor;
4. lipsa specializării în rândul anchetatorilor, procurorilor și judecătorilor în procesul penal privind cazurile de trafic de ființe umane; utilizarea limitată a tehnicilor speciale de investigație și dezvoltarea slabă a investigațiilor financiare; în investigațiile lor organele legale se bazează în principal pe mărturia victimelor, ceea ce diminuează rezultatele procedurilor penale, care adesea se încheie cu pedepse condiționate sau alte pedepse prea blânde pentru infractori;
5. antrenarea insuficientă a sectorului privat în activitatea de prevenire a traficului de ființe umane;
6. modele conflictuale de combatere a migrației ilegale și combaterea traficului de ființe umane ca o încălcare a drepturilor omului; aceasta este adesea un obstacol pentru identificarea victimelor traficului de ființe umane în fluxuri de migrație mixte;
7. dezvoltarea insuficientă a colaborării interdepartamentale și intersectoriale în interiorul țărilor la soluționarea cazurilor de trafic de ființe umane;
8. probleme de finanțare și alte forme de sprijin de stat a organizațiilor societății civile, care acordă asistență victimelor traficului de ființe umane;
9. inspectoratele naționale a muncii nu au suficiente împuterniciri, cunoștințe și resurse pentru combaterea traficului de ființe umane; o dezvoltare slabă a colaborării transnaționale între inspectoratele naționale a muncii, ceea ce influențează negativ

combaterea traficului de ființe umane în scopul exploatarea muncii;

10. lipsa unor proceduri distincte și dificultăți de căutare a informațiilor despre persoanele de contact și coordonatorii necesari pentru efectuarea referirii transnaționale a victimelor traficului de ființe umane pentru protecție și asistență;

11. altele.

1.4. RECOMANDĂRILE EXPERTILOR INTERNAȚIONALI

Traficul de ființe umane este un atentat la demnitatea umană, o încălcare gravă a drepturilor omului și o infracțiune, care extrage foloase din vulnerabilitatea diverselor grupuri sociale, cum sunt migranții cu un statut nereglementat, femeii și copiii. De aceea politica de stat în domeniul anti-traffic trebuie să se edifice ținându-se cont de o abordare bazată pe drepturile omului și orientată pe interesele victimelor. Dacă totuși reacția țărilor la traficul de ființe umane nu ia în considerare această abordare și pune accent în fond pe acțiunile organelor de drept sau se pierde în lupta cu migrația ilegală, acest lucru probabil va contribui la răspândirea traficului de ființe umane și a exploatarea.

De aceea experții internaționali în domeniul anti-traffic consideră că este imposibil a eradica traficul de ființe umane aplicând doar arsenalul măsurilor prevăzute în Protocolul de la Palermo, pentru că acest document de la bun început a fost elaborat pentru lupta împotriva traficului de ființe umane ca o criminalitate organizată. Deși adoptarea acestui document în 2000 a permis de a completa unele lacune serioase în dreptul internațional și a mobiliza voința politică a comunității internaționale pentru lupta cu acest fenomen, cu timpul au ieșit la iveală lacune esențiale a acestui document. Lacuna cea mai serioasă este faptul că Protocolul de la Palermo nu conține definiția exploatarea, care în prezent a devenit elementul cheie al traficului de ființe umane. În afară de aceasta, majoritatea prevederilor acestui document care vizează drepturile victimelor nu sunt obligatorii. În Protocolul de la Palermo nu este prevăzut un principiu important – neaplicarea pedepsei față de persoanele antrenate într-o activitate ilegală din cauza aflării acestora sub controlul infractorilor în situație de trafic de ființe umane. Lipsește un mecanism de monitorizare internațională a îndeplinirii de către state a obligațiilor acestora în cadrul Protocolului de la Palermo. De aceea mai mulți experți consideră că acest document internațional și-a epuizat potențialul și propun elaborarea unui nou document internațional, orientat pe **lupta cu exploatarea în cadrul unei abordări bazate pe**

39 GRETA (2019), „Assistance to Victims of Human Trafficking”, Thematic Chapter of the 8-th General Report on GRETA's activities (covering the period from 1 January to 31 December 2018), (Council of Europe, October 2019).

40 GRETA (2020), *Compendium of Good Practices in Addressing Trafficking in Human Beings for Purpose of Labour Exploitation* (Council of Europe, September 2020).

41 European Parliamentary Research Service (2020), „Implementation of Directive 2011/36/EU: Migration and gender issues. European implementation assessment”, 20 September 2020, p. 39, 61-63, 75-76, 102-103, 116-118.

drepturile omului.⁴² Astfel una din cele mai importante recomandări ale experților internaționali rezidă în elaborarea acestui document/standard internațional nou, menit să imprime un nou impuls în dezvoltarea politicii naționale a țărilor în acest domeniu. În plus, experții internaționali mai recomandă să se atragă mai multă atenție unor aspecte ale organizării sistemului anti-traffic. Pentru comoditatea analizei, vom grupa aceste recomandări în conformitate cu direcțiile principale ale politicii naționale în acest domeniu, recomandate la nivel internațional⁴³ și aplicate în țara noastră.

Măsurile generale de susținere sistemului anti-traffic

1. A consolida **coordonarea** politicii anti-traffic, inclusiv:

- × dezvoltarea interacțiunii tuturor părților interesate, inclusiv a organizațiilor internaționale și organizațiilor societății civile;
- × implicarea sindicatelor în prevenirea și combaterea traficului de ființe umane și exploatarea prin muncă.

2. A opera modificări la **legislația națională** în domeniu anti-traffic pentru:

- × a criminaliza utilizarea conștientă a serviciilor victimelor traficului de ființe umane, a decriminaliza serviciile sexuale dacă ele nu reprezintă exploatare sexuală și a **decriminaliza intrarea ilegală și șederea ilegală a migranților în țară** (acele țări care încă nu au făcut acest lucru);
- × a introduce conceptul muncii decente;
- × a consolida rolul unei abordări bazate pe drepturile omului în organizarea sistemului național anti-traffic în conformitate cu standardele internaționale în domeniul drepturilor omului;
- × a adopta norme mai distincte referitor la **interzicerea urmăririi penale și pedepsirii victimelor traficului de ființe umane, în special copii, pentru infracțiuni comise de aceștia în perioada aflării în situația trafic de ființe umane;**
- × a introduce restricția privind reținerea administrativă a copiilor;
- × a exclude normele ce condiționează acordarea protecției pentru victime prin colaborarea cu organele de drept;
- × a introduce posibilitatea de a contesta în instanță de judecată refuzul de a acorda asistență victimelor și/sau permisul de ședere;
- × a prelungi durata perioadei garantate victimelor pentru recuperare și reflecție;

- × **a garanta victimelor traficului de ființe umane și exploatarea dreptul la compensație** indiferent de prezența lor sau statutul juridic în țară, inclusiv prin acordarea asistenței juridice gratuite, asigurarea reprezentării, crearea fondurilor de stat pentru achitarea compensației;

- × a îmbunătăți reglementarea de stat a activității agențiilor pentru plasarea în câmpul muncii peste hotare, inclusiv a mediatorilor;

- × a obliga întreprinderile să identifice riscurile exploatarea în lanțuri de aprovizionare, să elaboreze planuri privind minimizarea lor, precum și a institui răspunderea întreprinderilor pentru daunele cauzate dacă nu respectă aceste prevederi ale legislației.

3. La elaborarea măsurilor **politicii** anti-traffic:

- × a lua în considerare astfel de **cauze de profunzime ale traficului de ființe umane** și exploatarea ca sărăcia, discriminarea gender, violența în familie și violența sexuală, influența proceselor migraționiste, conflictelor armate, calamități naturale, pandemii;

- × a asigura **armonizarea** politicii în domeniu anti-traffic cu politici în domenii conexe, cum ar fi **politica migrațională, eradicarea sărăciei, lupta cu corupția, prevenirea și combaterea violenței în familie, politica gender** ș.a.;

- × a lua în considerare rolul și recomandările organizațiilor societății civile, precum și opinia victimelor traficului de ființe umane.

4. A spori eficiența instruirii specialiștilor/dezvoltarea capacităților profesionale ale specialiștilor care activează în acest domeniu:

- × programele de instruire pentru specialiștii în probleme ale traficului de ființe umane trebuie să fie accesibile în mod sistematic (în cadrul programelor obligatorii aprobate pentru pregătirea și reciclarea cadrelor);

- × programele de instruire trebuie să includă teme privind drepturile omului și protecție umanitară pentru migranți, aspecte gender, drepturi speciale ale copiilor;

- × efectuarea de evaluări periodice a impactului trainingurilor având în vedere că scopul final al instruirii urmează să fie modificarea paradigmei și edificarea culturii orientate pe interesele victimei și bazate pe drepturile omului.

5. A spori rolul **cercetărilor** în elaborarea politicii naționale în domeniu anti-traffic și evaluarea eficienței acesteia.

⁴² Report of the UN Special Rapporteur on trafficking in persons, especially women and children, Maria Grazia Giammarinaro, 17 July 2020, A/75/169, para 59.

⁴³ ICMPD (2006), Guidelines for the Development and Implementation of a Comprehensive National Anti-Trafficking Response

6. A asigura **finanțarea** necesară a măsurilor politicii naționale în domeniului respectiv, inclusiv asigurarea cu resurse necesare pentru:

- × **acordarea asistenței de durată victimelor;**
- × **lupta contra traficului de ființe umane în Internet și cu utilizarea TIC;**
- × desfășurarea trainingurilor periodice, extinderea grupurilor de profesioniști care urmează instruire;
- × creșterea gradului de informare a comunității privind răspândirea traficului de ființe umane;
- × majorarea numărului de inspecții ale muncii, sporirea potențialului acestora și a rolului lor în lupta cu traficul de ființe umane și exploatarea prin muncă;
- × stabilitatea activității organizațiilor societății civile care acordă asistență victimelor traficului de ființe umane și migranților vulnerabili.

Prevenirea traficului de ființe umane

7. A consolida măsurile de **prevenire a traficului de ființe umane**, inclusiv:

- × măsuri axate pe diminuarea vulnerabilității potențialelor victime/grupuri de risc în scopul creării condițiilor sociale și culturale în care exploatarea ar fi inacceptabilă; educarea privind relațiile reciproce de stimă, inclusiv din perspective gender;
- × extinderea programelor de instruire și asistență orientate spre grupuri ale populației vulnerabile, în special persoanele cu dizabilități și copii;
- × creșterea transparenței în lanțuri de aprovizionare informarea managerilor și lucrătorilor despre riscurile și consecințele încălcării normelor de protecție și remunerare a muncii, exploatarea și traficului de ființe umane;
- × influențarea prin intermediul sistemului de achiziții de stat la antrenarea sectorului privat în prevenirea traficului de ființe umane și exploatarea prin muncă.

Asistență victimelor traficului de ființe umane

8. A îmbunătăți asistența **acordată victimelor traficului de ființe umane**, inclusiv:

- × dezvoltarea identificării prezumatelor și potențialelor victime ale traficului de ființe umane în fluxurile mixte de migranți, asigurând organele competente cu instrumente și resurse, inclusiv resurse temporare, necesare identificării prealabile a prezumatelor victime ale traficului de ființe umane nu pe baza semnelor directe ale infracțiunii trafic de ființe umane, ci pe baza semnelor indirecte – vulnerabilității migranților față de traficul de ființe umane;

- × informarea migranților, inclusiv a persoanelor care solicită azil, despre drepturile victimelor traficului de ființe umane și procedurile existente, posibilitățile de obținere a asistenței juridice și sprijinului mediatorilor culturali;

- × dezvoltarea cooperării interdepartamentale și intersectoriale – și ce e important, bine finanțate – a părților interesate în cadrul **mecanismului național de referire a victimelor traficului de ființe umane**; asigurarea legăturii acestui mecanism cu mecanismul de obținere a protecției internaționale;

- × demonstrarea angajamentului guvernelor pentru dezvoltarea cooperării intersectoriale în domeniul anti-traffic și dezvoltarea coordonării activității în acest domeniu;

- × consolidarea rolului echipelor multidisciplinare în acordarea accesului la asistență și a accesului la obținerea permisului de ședere;

- × excluderea cazurilor când accesul la asistență este condiționat de participarea victimei în procedurile penale;

- × protecția victimelor traficului de ființe umane de victimizarea repetată și asigurarea accesului lor la asistență de durată, axată pe (re)integrarea lor socială, inclusiv asistență la găsirea unui loc de muncă sau inițierea propriei afaceri;

- × efectuarea evaluării riscurilor până la adoptarea deciziei de repatriere a victimelor în țara de origine.

Urmărirea penală pentru infracțiunile trafic de ființe umane

9. A spori eficiența **urmăririi penale pentru infracțiunile** trafic de ființe umane și exploatare, incluzând:

- × dezvoltarea specializării ofițerilor de urmărire penală, procurorilor și judecătorilor;

- × consolidarea rolului și potențialului inspecției muncii în combaterea traficului de ființe umane; dezvoltarea cooperării între inspecția muncii și poliție;

- × sporirea controlului privind activitatea agențiilor de plasare în câmpul muncii peste hotare.

Dezvoltarea cooperării internaționale

10. A consolida cooperarea internațională privind soluționarea cazurilor trafic de ființe umane.

Analiza informației privind tendințele globale și provocările fenomenului traficului de ființe umane, realizat în cadrul prezentei cercetări, a arătat că acțiunile întreprinse de comunitatea internațională sub influența Protocolului de la Palermo și Convenției de la Varșovia au avut un impact pozitiv asupra situației din lume și au permis oprirea creșterii răspândirii fenomenului. Cu toate acestea, acțiunile întreprinse au vizat doar cele mai flagrante forme de manifestare a traficului de ființe umane și exploatării, contribuind la diminuarea lor. Însă aceste acțiuni nu au avut impact asupra cauzelor esențiale de existență a fenomenului, cum sunt inegalitatea în dezvoltarea țărilor și individului, o cerere sporită pentru brațe de muncă ieftine și alți factori social-economici care au favorizat conservarea fenomenului traficului de ființe umane. De aceea nu s-a reușit a eradica traficul de ființe umane. Cu timpul acest fenomen s-a transformat, dar continuă să existe.

Tendențele globale în evoluția fenomenului traficului de ființe umane cuprind:

- * ștergerea marginilor dintre fenomenul traficului de ființe umane și intrarea ilegală a migranților;*
- * diminuarea rolului recrutării în procesul traficului de ființe umane;*
- * sporirea rolului exploatării și creșterea răspândirii exploatării prin muncă;*
- * modificarea metodelor de influențare asupra victimelor aplicate de infractori în scopul menținerii lor în situația de exploatare (diminuarea aplicării violenței, creșterea aplicării manipulării psihologice asupra victimelor ș. a.);*
- * creșterea aplicării tehnologiilor informaționale și de comunicare la toate etapele procesului traficului de ființe umane, începând cu recrutarea și terminând cu exploatarea.*

Specialiștii relevă influența negativă a pandemiei COVID-19 asupra stării fenomenului traficului de ființe umane, care, potrivit datelor cercetărilor, sporește vulnerabilitatea oamenilor față de traficul de ființe umane și exploatare, precum și contribuie la extinderea acestui fenomen în spațiul virtual.

Experții internaționali consideră că problemele existente ale politicii în domeniul anti-trafic sunt generate în mare măsură de lacunele Protocolului de la Palermo, axat în fond pe lupta cu traficul de ființe umane ca o infracțiune organizată. În primul rând sunt scoase în evidență următoarele lacune:

- * documentul nu conține definiția exploatării;*
- * majoritatea normelor din Protocolul de la Palermo care definesc drepturile victimelor nu sunt obligatorii;*
- * în document nu este prevăzut principiul neaplicării pedepsei față de victimă pentru infracțiuni comise în situația trafic de ființe umane;*
- * lipsește un mecanism de monitorizare internațională a îndeplinirii lui de către statele-părți.*

*De aceea experții internaționali consideră necesar de a elabora un nou standard internațional, axat pe **combaterea exploatării în cadrul unei abordări bazate pe drepturile omului**. În plus, experții internaționali recomandă eliminarea lacunelor existente în organizarea sistemului anti-trafic, inclusiv:*

- * consolidarea organelor de coordonare și a măsurilor de coordonare;*
- * dezvoltarea bazei normative, inclusiv **armonizarea** politicii în domeniul anti-trafic cu politica privind astfel de domenii ca **politica migrațională**, eradicarea sărăciei, lupta cu corupția, lupta cu violența în familie, politica gender ș. a.;*
- * creșterea eficienței instruirii specialiștilor;*
- * sporirea rolului cercetărilor la adoptarea deciziilor importante, inclusiv definirea politicii naționale în domeniul anti-trafic;*
- * asigurarea finanțării necesare a unor astfel de direcții a politicii și măsuri ca acordarea **asistenței pe termen lung pentru victimele**, lupta cu traficul de ființe umane în Internet cu utilizarea TIC;*

- ✦ consolidarea prevenirii traficului de ființe umane, incluzând acțiuni orientate spre diminuarea vulnerabilității victimelor, lupta cu exploatarea în lanțuri de aprovizionare ale întreprinderilor; sporirea responsabilității sociale a sectorului privat;
- ✦ îmbunătățirea asistenței victimelor, în primul rând prin dezvoltarea **mecanismului național de referire a victimelor traficului de ființe umane** și asigurarea legăturii acestuia cu mecanismul protecției internaționale;
- ✦ creșterea eficienței urmăririi penale pentru infracțiunile trafic de ființe umane prin intermediul dezvoltării specializării ofițerilor de urmărire penală, procurorilor și judecătorilor, consolidarea rolului inspectoratelor muncii și sporirea controlului față de activitatea agențiilor de plasare în câmpul muncii peste hotare;
- ✦ consolidarea cooperării internaționale privind soluționarea cazurilor trafic de ființe umane.

2. STAREA FENOMENULUI TRAFICULUI DE FIINȚE UMANE ÎN REPUBLICA MOLDOVA ȘI PRINCIPALELE TENDINȚE DE EVOLUȚIE

2.1. STAREA FENOMENULUI TRAFICULUI DE FIINȚE UMANE

Conform datelor oficiale ale organelor de drept, publicate anual de Cancelaria de Stat a Guvernului Republicii Moldova, numărul victimelor traficului de ființe umane oficial înregistrate în cadrul procesului penal pe dosare privind traficul de ființe umane (art. 165 „Traficul de ființe umane” și art.206 ”Traficul de copii” , Cod penal) în ultimii 5 ani a variat în limitele de la 232 până la 365 persoane pe an. ⁴⁴

Tabelul 1

	Numărul total al victimelor traficului de ființe umane (art. 165 CP și art. 206 CP)	Inclusiv:		
		Adulți (bărbați și femei)	Copii (băieți și fete până la 18 ani)	% copiilor în numărul total de victime
2015	310	242	68	22%
2016	232	197	35	15%
2017	249	201	48	19%
2018	365	305	60	16%
2019	341	232	109	32%

De consemnat de asemenea că în ultimii ani în Republica Moldova sunt semnalate permanent cazuri de trafic intern de ființe umane, când victimele sunt transportate și supuse exploatării în interiorul țării. Numărul celor ce au avut de suferit în urma traficului de ființe umane în interiorul Republicii Moldova de asemenea variază în funcție de ani.

Tabelul 2

	Numărul victimelor traficului de ființe umane intern	% celor ce au avut de suferit în urma traficului de ființe umane intern din numărul total al victimelor
2015	97	31%
2016	22	9%
2017	25	10%
2018	59	17%
2019	45	13%

Analiza datelor din Tabelul 1 arată că pe parcursul anilor 2015-2019 nu s-au constatat tendințe stabile de creștere sau diminuare a numărului victimelor traficului de ființe umane. În acest context urmează să precizăm că numărul victimelor este un indicator ce reflectă mai mulți factori, fiind influențat de gradul de ocupare a forței de muncă, rata migrației, nivelul corupției, nivelul de pregătire și specializare a colaboratorilor organelor de drept, asigurarea lor cu resurse necesare, activismul și alți factori.

⁴⁴ Rapoarte privind promovarea politicii de stat în domeniul contracarării și combaterii traficului de ființe umane pentru anii corespunzători; accesibile pe: www.antitrafic.gov.md.

În afară de aceasta, modificarea statisticii poate fi influențată de descoperirea cazurilor de rezonanță a traficului de ființe umane, cu un mare număr de victime. De exemplu, indicatorul unei creșteri considerabile a traficului de copii (+32%) în anul 2019 a fost influențat în principal de un singur caz de exploatare a 70 de copii, cetățeni ai Republicii Moldova, în Grecia, în sfera cultural-distractivă, când copiii talentați au fost invitați să participe la un concurs, iar în loc de concurs au fost impuși să distreze pe gratis turiști de pe o motonavă.

În general, numărul victimelor traficului de ființe umane înregistrate oficial este relativ nu prea mare dacă e să-l comparăm cu amploarea migrației cetățenilor Republicii Moldova, nivelul căreia este foarte înalt. Astfel, potrivit evaluărilor oficiale ale Ministerului Afacerilor Externe și Integrării Europene, realizate în baza datelor furnizate de reprezentanțele diplomatice ale Republicii Moldova de peste hotare, la sfârșitul anului 2017 circa 600.000 de cetățeni ai țării noastre (din 3,5 milioane de locuitori în total) se aflau în alte țări. Dacă să vorbim despre nivelul migrației în scop de muncă, atunci, potrivit studiilor Biroului Național de Statistică, în același an 2017, circa 320.000 de lucrători migranți, cetățeni ai Republicii Moldova, se aflau peste hotare.⁴⁵ Tot în acest an organele de drept au înregistrat oficial 249 de victime ale traficului de ființe umane, ceea ce constituia mai puțin de 0,1% din numărul lucrătorilor migranți.

După cum s-a menționat deja, organele de drept nu izbutesc nici pe departe să identifice toate victimele traficului de ființe umane. Numărul real al celor care au suferit de pe urma traficului de ființe umane de regulă este cu mult mai mare decât numărul victimelor înregistrate oficial de organele de drept. De aceea în multe țări din UE colaboratorii organelor de drept aplică metode matematice speciale sau înmulțitoare (de la 2 la 20) pentru a evalua piața reală a traficului de ființe umane în țară. În același timp, în Republica Moldova organele de drept nu aplică aceste metode sau rezultatele lor nu sunt publicate.

Dar periodic, evaluări similare realizează organizații specializate în cercetare la comanda Organizației Internaționale pentru Migrație (în continuare - **OIM**). Astfel, în anul 2019, o organizație de cercetare din Ucraina, „Info Sapiens”, la comanda OIM, Misiunea din Ucraina, a desfășurat un studiu în 4 țări, ca Belarus, Georgia, Moldova și Ucraina. În cadrul acestui studiu au fost intervievați 1.106 respondenți din Republica Moldova, utilizându-se metodologia „Omnibus”. Bazându-se pe analiza răspunsurilor primite de la respondenți privind diverși factori care influențează adoptarea unei decizii de către aceștia cu privire la munca peste hotare, gradul de cunoaștere a problemei traficului de ființe umane, percepția riscurilor personale și alți factori, precum și utilizând metode matematice speciale, specialiștii de la „Info Sapiens” au ajuns

la concluzia că cifra reală a lucrătorilor migranți în Republica Moldova trebuie să constituie circa 520.000 de persoane, iar cifra reală a cetățenilor Republicii Moldova ce au suferit de pe urma traficului de ființe umane în 3 ani (2017-2019) peste hotare trebuie să constituie circa 23.000 de persoane⁴⁶ sau circa 7.700 de oameni pe an. În felul acesta, evaluarea științifică a depășit de 22 ori numărul victimelor traficului de ființe umane oficial înregistrate.

2.2. PRINCIPALELE TENDINȚE ÎN EVOLUȚIA FENOMENULUI TRAFICULUI DE FIINȚE UMANE ÎN MOLDOVA

Modificarea fluxurilor emigrației în scop de muncă din Republica Moldova și a țărilor de destinație a traficului de ființe umane

După cum a arătat studiul specialiștilor organizației de cercetare „Info Sapiens” la comanda OIM în anul 2019 în Republica Moldova, printre lucrătorii emigranți din Moldova de cea mai mare popularitate se bucură statele UE, iar înainte de toate Germania și Italia. Federația Rusă se află pe locul al treilea în lista țărilor în care își doresc să muncească emigranții. În același timp, 17% din intervievați au declarat că ei sunt gata să accepte o propunere de muncă peste hotare chiar în cazul prezenței riscului de trafic cu ființe umane. Deși 75% din intervievați cunoșteau problema traficului de ființe umane, 57% dintre aceștia erau convingeți că lor nu li se va întâmpla așa ceva niciodată, iar 16% considerau că probabilitatea faptului că s-ar putea regăsi într-o situație similară este foarte mică.⁴⁷

Tendențe analogice au început să apară și în datele oficiale ale organelor de drept referitor la țările de destinație a victimelor traficului de ființe umane din Republica Moldova. Astfel, un timp destul de îndelungat (în perioada 2011-2018) principala țară de destinație pentru victimele traficului de ființe umane din Moldova a fost Federația Rusă. Acest lucru se explică prin faptul că cetățenii Republicii Moldova nu aveau nevoie de viză pentru a intra în această țară și majoritatea dintre ei posedau limba rusă, astfel lipsind bariera lingvistică pentru angajarea lor în câmpul muncii în această țară.

Însă în ultimii 2-3 ani în Federația Rusă s-a produs o înăsprire a politicii migraționale – a fost introdusă înregistrarea obligatorie a lucrătorilor migranți (pe bază de plată) și înăsprirea controlului pentru respectarea acestei prevederi a legii din partea serviciului de migrație. În afară de aceasta s-a produs o scădere a cursului rublei rusești față de alte valute, inclusiv față de leul moldovenesc, provocat de sancțiunile economice.

45 Biroul Migrație și Azil (2018), Compendiul Statistic al Profilului Migrațional Extins al Republicii Moldova pentru anii 2015-2017, p. 10-12, p. 26.

46 IOM Mission in Ukraine (2019), Survey on migration and human trafficking in Ukraine, Moldova, Belarus and Georgia, 2019 (IOM/UN Migration, 2019), p. 13.

47 IOM Mission in Ukraine (2019), Survey on migration and human trafficking in Ukraine, Moldova, Belarus and Georgia, 2019 (IOM/UN Migration, 2019), p.7 and p.p.10-12.

În consecință, toate acestea au condus la faptul că emigrarea în scopul muncii în această țară a devenit mai puțin atrăgătoare pentru cetățenii Moldovei. Fluxurile emigrației în scop de muncă din Republica Moldova s-au modificat și reorientat în principal spre țările UE.

În legătură cu modificarea fluxurilor emigrației forței de muncă, inclusiv cea nereglementată, s-a produs o schimbare și în privința țărilor de destinație a traficului de ființe umane. Potrivit statisticii oficiale, în anul 2019 fluxurile traficului de ființe umane din Republica Moldova s-au redirecționat spre țările UE, principala țară de destinație fiind Germania.⁴⁸

Creșterea exploataării prin muncă a străinilor pe teritoriul Republicii Moldova

De-a lungul mai multor ani Republica Moldova se poziționa în fond ca **țară de origine/sursa de trafic de ființe umane**, cetățenii căreia erau supuși exploataării în alte țări mai dezvoltate în plan economic. Acest lucru ținea de nivelul înalt al emigrării de muncă a cetățenilor țării noastre, în care au fost antrenați cum s-a menționat deja, conform celor mai modeste evaluări, circa o pătrime din populația aptă de muncă a țării.

Ca țară de tranzit a traficului de ființe umane

Republica Moldova nu s-a poziționat prea mult timp. O îngrijorare privind posibila creștere a tendințelor negative în acest domeniu a apărut după aderarea în 2007 a României la UE. Ca rezultat al acestui eveniment țara noastră s-a mărginit cu UE și de aceea a devenit mai atractivă ca o posibilă țară de tranzit pentru acei migranți din alte țări, care visau să ajungă în statele UE ocolind căile legale. Acest lucru îl confirmă și statistica de descoperire a cazurilor de **migrație neregulată a străinilor**, incluzând cazurile de încălcare a hotarelor de stat și cazurile de încălcare a regimului de ședere în Republica Moldova, stabilit pentru străini. Astfel, conform datelor Inspectoratului Poliției de Frontieră, în 2018 au fost reținuți pentru tentativa de trecere ilegală a hotarului Republicii Moldova 116 străini (cetățeni ai Turciei, Bangladesh, Ucrainei, Federației Ruse și altor state), folosindu-se de documente false, ocolind punctele stabilite de trecere a hotarului, clandestin/în mijloace de transport special amenajate sau folosind alte metode ilegale. În același an 2018, în Republica Moldova 1.330 de străini (cetățeni ai Ucrainei, Federației Ruse, României, Turciei și ai multor alte țări) au încălcat regimul de ședere stabilit (nu au declarat intrarea lor în țară în termenul stabilit sau nu au părăsit țara în termenul stabilit).⁴⁹

În plus, în Moldova anual sunt înregistrate cazuri de **migrație forțată** a cetățenilor străini. Conform datelor Biroului pentru Migrație și Azil, numărul cererilor de azil

a crescut considerabil în anii 2012-2015. Astfel, în 2015 au fost depuse 276 cereri de azil. Dar în anii următori numărul solicitanților de azil a început a descrește și în anul 2018 a constituit 104 persoane. Creșterea migrației forțate în anii 2012-2015 a fost provocată de conflictele militare – războiul civil din Siria și conflictul militar din estul Ucrainei. Potrivit statisticii Biroului pentru Migrație și Azil, cel mai des depuneau solicitări de azil cetățeni ai Siriei, Ucrainei, Rusiei, Turciei și Georgiei.⁵⁰ După cum relevă specialiștii, majoritatea solicitanților de azil nu rămân în Moldova, ci întreprind tentative de intrare pe teritoriul UE.

Este destul de mare numărul **apatrizilor**, ce locuiesc în Republica Moldova. Astfel, conform datelor Biroului de Migrație și Azil, la data de 31.12.2018 în țara noastră se aflau 2.629 de apatrizi, dintre care 721 nu aveau documentele de identitate în regulă. În plus, la aceeași dată erau înregistrați 1.822 de persoane, ale căror cetățenie nu era stabilită.⁵¹

După cum arată cercetările de amploare din alte țări, imigranții antrenați în migrație nereglementată sau forțată, care nu au documente de identitate sau documentele cărora nu sunt în ordine, se află de regulă în situație de pericol. Pentru aceste categorii de migranți este caracteristic un grad înalt de vulnerabilitate față de exploatare și trafic de ființe umane. Dar cazurile de exploatare pe teritoriul Moldovei se atestă foarte rar. În mare parte acestea sunt provocate de lipsa pregătirii necesare a specialiștilor și a instrumentelor pentru identificarea victimelor traficului de ființe umane în fluxurile mixte de migrați, atunci când aceștia sunt în contact cu astfel de categorii de migranți vulnerabili ca cei cu statut nereglementat, refugiați, apatrizi ș. a.⁵²

De notat, că începând cu anul 2019, prinde a se manifesta treptat tendința de transformare a Republicii Moldova în **țară de destinație a traficului de ființe umane**. Această tendință care afectează lucrătorii imigranți legali din alte țări a fost pentru prima dată menționată în una din cercetările Centrului Internațional „LA STRADA”, realizată în 2019. Această cercetare atestă că, nivelul înalt al emigrării cetățenilor Republicii Moldova a condus la o penurie a forței de muncă pe piața internă a muncii. Potrivit datelor mass-media, către sfârșitul anului 2018 în Republica Moldova erau circa 13.000 locuri de muncă vacante,⁵³ fapt ce a provocat critici din parte întreprinzătorilor.

Pentru depășirea acestei probleme s-a decis atragerea forței de muncă străine. La sfârșitul lui 2018 Parlamentul a operat modificări substanțiale în legislația privind migrația în scopul simplificării intrării lucrătorilor străini în țara noastră. Astfel, lista țărilor ai căror cetățeni trebuiau să obțină o invitație specială pentru intrare în Republica Moldova a fost redusă de la 85 la 38 de țări,

48 Raportul național de realizare a politicii de prevenire și combatere a traficului de ființe umane pentru anul 2019 (Cancelaria de Stat a Guvernului Republicii Moldova, 2020), p. 12.

49 Cheianu-Andrei D. „Vulnerabilitatea migranților la trafic de ființe umane și exploatare, pe teritoriul Republicii Moldova” (AO Centrul Internațional „LA STRADA”, Moldova, 2020), p. 64.

50 Tot acolo, p. 61-62.

51 Tot acolo, p. 63-63.

52 Tot acolo, p. 98-102.

53 <https://brw.md/rynok-truda-moldova/>

iar lista țărilor ai căror cetățeni trebuiau să aibă viză de intrare în republica noastră a fost redusă de la 100 la 58 de țări.⁵⁴ În plus, în Republica Moldova a fost simplificat regimul de angajare în câmpul muncii pentru cetățenii străini.

Măsurile adoptate s-au soldat cu un rezultat simțitor și locurile vacante au prins a fi completate de lucrătorii migranți din alte țări.⁵⁵ Acest lucru are loc cu participarea activă a unor agenții private care se ocupau de angajare în câmpul muncii. Potrivit datelor de la *Linia Fierbinte privind migrația sigură și contracararea traficului de ființe umane a Centrului Internațional „LA STRADA” – 0800777777*, agențiile private care se ocupau de plasarea cetățenilor Republicii Moldova în câmpul muncii în străinătate au reacționat rapid la modificările respective în politica privind migrația. Ele au început să acorde servicii nu numai de plasare în câmpul muncii a cetățenilor Moldovei în străinătate, ci și angajatorilor din Moldova privind recrutarea forței de muncă străine pentru plasare în câmpul muncii în interiorul țării noastre.

Noua politică de stat privind atragerea forței de muncă străine pe piața muncii a Republicii Moldova provoacă îngrijorarea specialiștilor din domeniul combaterii traficului de ființe umane. După cum arată experiența altor țări, necunoașterea limbii, îndepărtarea considerabilă de țara de reședință și lipsa ajutorului din partea rudelor îi face pe acești oameni extrem de vulnerabili față de traficul de ființe umane și exploatare. Au început să apară deja cazuri de exploatare a lucrătorilor străini în Republica Moldova. Astfel, în 2019 pentru prima dată au fost publicate date oficiale despre 45 de cetățeni din Turcia supuși exploatării în construcții pe teritoriul Republicii Moldova.⁵⁶ Acest lucru trezește îngrijorări, deoarece Moldova are o experiență bună de combatere a traficului de ființe umane numai ca țară de origine a traficului și deocamdată nu este gata să facă față noului fenomen ca țară de destinație. Această tendință solicită eforturi serioase de adaptare la noile provocări pentru sistemul național anti-trafic constituit în republica noastră.

Creșterea influenței TIC

Rolul TIC în organizarea proceselor de migrație și în comiterea infracțiunilor trafic de ființe umane a crescut simțitor. În primul rând TIC sunt utilizate activ pentru recrutarea victimelor traficului de ființe umane, ceea ce le ajută recrutorilor să-și ascundă identitatea și complică urmărirea penală. Astfel, potrivit cercetărilor/observărilor *Liniei Fierbinți privind migrația sigură și contracararea traficului de ființe umane a Centrului Internațional „LA*

STRADA” – 0800777777, majoritatea absolută (84%) a lucrătorilor migranți din Republica Moldova caută și găsesc locuri de muncă peste hotare prin Internet.⁵⁷ Adesea ei comunică cu intermediari și angajatori folosind aplicațiile software pentru telefoane mobile, menite pentru schimb de informații fără plată (Viber și altele). În plus, ei sunt gata de a risca: sunt puțin preocupați de garanțiile angajării în câmpul muncii, acceptă ofertele de muncă peste hotare ale intermediarilor, de cele mai dese ori persoane juridice, și achită serviciile lor fără a verifica legalitatea muncii intermediarilor (prezența licenței pentru activitatea ce ține de plasarea cetățenilor Republicii Moldova în câmpul muncii peste hotare).

În timp ce intermediarii plasării în câmpul muncii peste hotare înregistrează o creștere constantă a utilizării Internetului în activitatea lor, în Republica Moldova nu există o **resursă/platformă informațională de stat** bună, unde fiecare potențial lucrător migrant ar putea obține ușor (printr-un cuvânt cheie) acces la informație oficială și autentică despre organizațiile ce prestează servicii de angajare în câmpul muncii peste hotare (unde ar fi lista completă a organizațiilor care activează în această sferă pe bază legală, cu indicarea genului de activitate pentru care i s-a eliberat o licență și termenul ei de valabilitate), precum și altă informație despre regimul migrației în scop de muncă. Cei care sună la Linia Fierbinte a Centrului Internațional „LA STRADA” se plâng că nu pot găsi o asemenea informație oficială pe Internet.

Diminuarea rolului recrutării și creșterea rolului exploatării

În legătură cu utilizarea activă a TIC, a devenit mai dificil de a proba recrutarea, ea pierzându-și treptat importanța ca un element cheie a traficului de ființe umane. Elementul cheie al procesului traficului de ființe umane devine exploatarea. În Republica Moldova apar în principal astfel de forme de exploatare a victimelor traficului de ființe umane ca exploatare prin muncă, exploatarea sexuală, exploatarea prin cerșit, folosirea în activități criminale, precum și prelevarea de organe, țesuturi sau celule.

Multă vreme în statistica oficială prevalau cazurile de trafic de ființe umane în scopul exploatării sexuale. Însă începând cu anul 2015 exploatarea prin muncă a început a prevala asupra altor forme de exploatare a victimelor traficului de ființe umane, cetățeni ai Republicii Moldova. Astfel, statistica cazurilor de trafic cu ființe umane, oficial înregistrate de organele de drept în anul 2019, arată că victimele traficului de ființe umane au fost supuse următoarelor forme de exploatare:⁵⁸

54 Cheianu-Andrei D. „Vulnerabilitate migranților la trafic de ființe umane și exploatare, pe teritoriul Republicii Moldova” (AO Centrul Internațional „LA STRADA”, Moldova, 2020), p. 18.

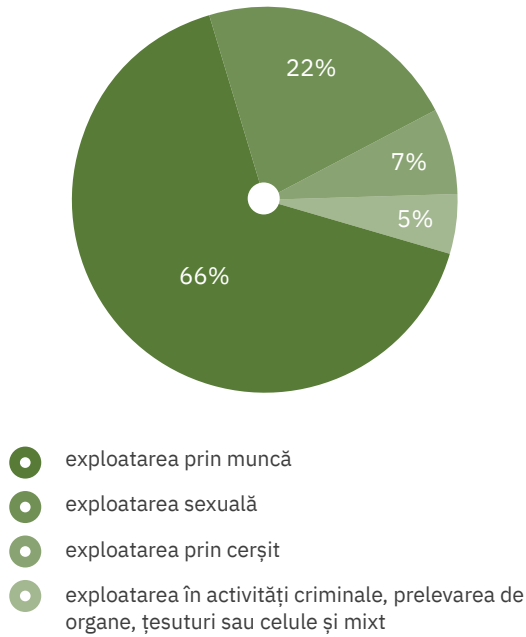
55 Potrivit datelor Agenției Naționale pentru Ocuparea Forței de Muncă, numărul locurilor de muncă vacante în Republica Moldova la 28.12.2020 constituia 5.933 (<https://www.anofm.md/node/710>), adică s-a micșorat cu peste 50% față de aceeași perioadă a anului 2018.

56 Raportul național de realizare a politicii de prevenire și combatere a traficului de ființe umane pentru anul 2019. (Cancelaria de Stat a Republicii Moldova, 2020), p. 11.

57 International Center „LA STRADA” Moldova (2019), „Migration of Citizens of the Republic of Moldova for Work Purposes – Risks Associated with Human Trafficking and Forced Labour. Conclusions and observations post-national information campaign”, p. 5. <http://lastrada.md/eng/resources>

58 Raportul național de realizare a politicii de prevenire și combatere a traficului de ființe umane pentru anul 2019. (Cancelaria de Stat a Republicii Moldova, 2020), p. 11.

Diagrama 1

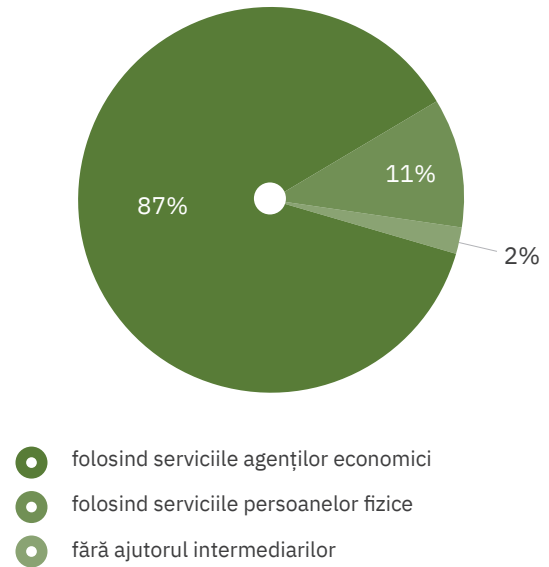


Cum am mai menționat, exploatarea prin muncă este un element complicat al traficului de ființe umane. În dreptul internațional și național lipsește o definiție clară a exploatării prin muncă, semnele ei sunt vagi, este complicat de a o separa de încălcările drepturilor lucrătorilor migranți. Profilul bazat pe media statistică al victimei traficului de ființe umane în scopul exploatării prin muncă este șters, este greu a-l defini, deoarece în situația de exploatare prin muncă poate nimeri orice lucrător migrant. Conform datelor Liniei Fierbinți privind migrația sigură și contracararea traficului de ființe umane a Centrului Internațional „LA STRADA” – 080077777, lucrătorii migranți, cetățeni ai Republicii Moldova, supuși exploatării prin muncă în alte țări, de cele mai multe ori nu se decid pentru a informa despre aceasta poliția nici în țara de destinație, nici la revenirea la baștină. Dar chiar și dacă ei se adresează organelor de drept, reprezentanții poliției de regulă nu prea încurajează depunerea unor asemenea plângeri, făcând trimitere la lipsa de probe. Anchetarea unor asemenea dosare poate dura ani, iar returnarea salariului neachitat este foarte complicat sau imposibil dacă omul a lucrat neoficial. Ori anume acest aspect cel mai mult îi revoltă pe oamenii supuși exploatării prin muncă.

Creșterea rolului agenților economici, ce prestează servicii privind angajarea în câmpul muncii peste hotare

Potrivit datelor Liniei Fierbinți privind migrația sigură și contracararea traficului de ființe umane a Centrului Internațional „LA STRADA” – 0800777777, majoritatea absolută a lucrătorilor migranți din Republica Moldova (98%) găsesc locuri de muncă peste hotare recurgând la serviciile intermediarilor, și anume:

Diagrama 2



Numai 2% dintre concetățenii noștri se angajează la muncă peste hotare fără ajutorul intermediarilor, contactând direct cu angajatorii.⁵⁹

Din ce reiese că de fapt la creșterea exploatării prin muncă a cetățenilor Republicii Moldova în alte țări în mare parte contribuie activitatea intermediarilor – agenților economici specializați în angajarea în câmpul muncii cetățenilor Moldovei peste hotare. În asemenea cazuri este greu de probat că ei știu din timp că oamenii pe care îi ajută să găsească un loc de muncă în altă țară vor fi supuși exploatării. Posibil ei pur și simplu nu se gândesc la asta, ci încearcă să câștige, răspunzând la necesitățile pieței de muncă globale. Însă în felul acesta ei încalcă adesea legislația Republicii Moldova și a țărilor care primesc lucrătorii noștri migranți, precum și norme etice privind desfășurarea businessului. Modul lor de acțiune coincide cu modelul de afaceri al fenomenului traficului de ființe umane.

Mulți lucrători migranți, în special din spațiul rural, cunosc puțin despre regimul de angajare legală la muncă peste hotare, bunăoară despre ceea ce este necesar pentru a obține o viză de muncă, de a încheia un contract de muncă cu angajatorul. Ei nu înțeleg în ce constă deosebirea dintre contractul de muncă încheiat cu angajatorul și contractul de prestare a serviciilor de intermediere privind plasarea în câmpul muncii. Ei denotă o încredere naivă față de intermediari, cred promisiunilor acestora că „totul va fi în regulă” sau chiar înșelăciunii directe. De pildă, intermediarii adesea îi induc în eroare pe lucrătorii migranți, afirmând că viza de muncă nu e necesară în cazul în care lucrezi în altă țară mai puțin de 3 luni. În realitate însă aceasta înseamnă că lucrătorul migrant va munci ilegal, fiindcă de obicei, un străin poate sta pe teritoriul altei țări fără permisiunea specială, doar până la 90 de zile, dar nu în scop de muncă.

59 International Center „LA STRADA” Moldova (2020), Annual Thematic Report of National Toll-Free Hot-Line on Prevention of Human Trafficking and Promotion of Safety Migration, p. 9.

Este bine cunoscut de asemenea că colaboratorii organizației –intermediare adesea își grăbesc clienții să ia o decizie și să semneze contractul de prestare a serviciilor intermediare de plasare în câmpul muncii peste hotare, incluzând în aceste contracte diverse condiții înrobitoare sau ilegale. De exemplu, asemenea contracte prevăd uneori achitare de amendă în sumă de 10.000 de lei și mai mult în cazul în care clientul refuză să respecte contractul sau stabilesc recompense pentru serviciile lor sub formă de parte din câștigul lucrătorului migrant.

În același timp ei acordă informații incomplete sau tănuiesc de lucrătorii migranți informația despre ce muncă concretă urmează să îndeplinească, la ce rețineri din salariu va recurge angajatorul, în ce condiții vor lucra și trăi, informații despre cheltuieli reale adiacente pe care le vor avea în țara primitoare (costurile vieții în țara gazdă), ceea ce va influența neapărat la mărimea veniturilor reale ale lucrătorului migrant. Totodată, aceste contracte nu prevăd restituirea daunelor lucrătorului migrant în cazul în care din oarecare cauze procedura angajării la muncă va fi încălcată.

Lucrătorii migranți rar verifică legitimitatea activității agenților economici care se ocupă de plasarea în câmpul muncii peste hotare și la care ei se adresează – prezența la un asemenea intermediar a licenței necesare și a conținutului ei (termenul de valabilitate a licenței și țările pentru care licențiatul are dreptul să efectueze recrutarea forței de muncă și să îndrepte pentru plasare în câmpul muncii). În același timp, controlul statului în această sferă este insuficient și multe organizații ce prestează servicii de intermediere privind angajarea în câmpul muncii peste hotare nu dețin licența necesară, ceea ce înseamnă că nu oferă nici un fel de garanții clienților lor.

Un factor pozitiv este faptul că în 2020 Parlamentul Republicii Moldova a adoptat un șir de amendamente la legislația națională⁶⁰ cu scopul de a ameliora reglementarea activității de plasare în câmpul muncii atât în interiorul țării, cât și peste hotare, precum și de a înăspri controlul privind activitatea intermediarilor în această sferă. În special, Inspectoratul de Stat al Muncii a fost investit cu competențe de a efectua controlul de stat a activității agenților private și intermediarilor nelicențiați ce desfășoară activitate de amplasare în câmpul muncii a cetățenilor Republicii Moldova peste hotare, inclusiv prin **controale inopinate**. La procedurile de control pot fi coopțați reprezentanții Centrului pentru Combaterea Traficului de Persoane și altor organe competente. Importante sunt de asemenea amendamentele la *Legea nr. 105/2018 cu privire la promovarea ocupării forței de muncă și asigurarea de*

șomaj, care se referă la obligațiile Guvernului privind raționalizarea mecanismelor de plasare legală în câmpul muncii a cetățenilor Republicii Moldova peste hotare, la elaborarea și promovarea schemelor de migrație circulară cu țările de destinație sub forma unor programe comune sau prin intermediul încheierii de acorduri internaționale în domeniul migrației forței de muncă.⁶¹ Aceste modificări intră în vigoare la începutul anului 2021, ceea ce ne permite să sperăm că situația din sfera respectivă se va ameliora în viitorul apropiat.

Influența pandemiei COVID-19

Cercetări speciale privind influența pandemiei COVID-19 asupra stării fenomenului traficului de ființe umane în Republica Moldova nu s-au efectuat. Însă în august 2020 specialiștii Centrului Internațional „LA STRADA” au realizat un studiu privind influența pandemiei asupra fenomenului violență în familie, care, după cum se știe, servește ca factor declanșator pentru potențialele victime ale traficului de ființe umane – le face să accepte propuneri riscante de angajare la muncă peste hotare.

Cercetarea dată a arătat că în perioada situației de urgență și regimului de autoizolare, instituite în Republica Moldova în legătură cu pandemia COVID-19, a crescut brusc numărul cazurilor de violență în familie și numărul adresărilor la poliție cu rugămintea de a aplica măsuri de protecție pentru victimele violenței în familie prevăzute de legislație. Potrivit datelor organelor de drept, în această perioadă au fost aplicate de 2 ori mai multe ordine de restricție urgentă în comparație cu anul trecut.⁶²

Multe familii s-au confruntat cu lipsuri financiare în legătură cu pierderea locului de muncă sau în legătură cu aflarea în concediul forțat fără remunerare.⁶³ Mulți au încetat să mai primească susținere de la membrii familiei ce muncesc peste hotare sau transferurile de bani s-au diminuat. Prognozele economice se arată nefavorabile și din această cauză ne putem aștepta că mulți oameni vor deveni vulnerabili față de traficul de ființe umane și exploatare.

60 *Legea pentru modificarea unor acte normative nr. 137 din 16.07.2020 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2020, nr. 199–204, art. 414) și Legea pentru modificarea unor acte normative nr. 191 din 19.11.2020 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2020, nr. 353–357, art. 260).*

61 *Legea cu privire la promovarea ocupării forței de muncă și asigurarea de șomaj nr. 105/2018, (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2018, nr. 295–308, art. 448), art. 56.*

62 *Micail-Nichitin D., Istrate-Burciu L. (2020), Evaluarea rapidă „Nevoile femeilor afectate de violență în familie, violență în bază de gen și răspunsul sistemic la cazurile de violență în familie în contextul crizei COVID-19” (AO Centrul Internațional „LA STRADA” și Entitatea Națiunilor Unite pentru Egalitatea de Gen și Abilitarea Femeilor/UN Women, 2020), p. 28.*

63 *Tot acolo, p. 13.*

Fenomenul traficului de ființe umane rămâne a fi actual în Republica Moldova. Potrivit statisticii oficiale a organelor de drept în ultimii 5 ani numărul victimelor traficului de ființe umane înregistrate a variat în limitele de la 232 până la 365 de persoane pe an. Însă fenomenul traficului de ființe umane este unul latent, iar cifrele statisticii oficiale nu reflectă răspândirea reală a fenomenului. Conform unei evaluări științifice realizate în anul 2019 de specialiștii organizației de cercetare „Info Sapiens” din Ucraina la comanda IOM, anual circa 7.700 de cetățeni ai Republicii Moldova sunt supuși traficului de ființe umane și exploatării. Astfel, evaluarea științifică a răspândirii traficului de ființe umane în Republica Moldova întrece cifrele statisticii oficiale de peste 20 de ori.

Republica Moldova este cunoscută mai mult ca țară de origine a traficului de ființe umane. Pe parcursul a 8 ani (2011-2018) principala țară de destinație a victimelor traficului de ființe umane din Moldova era Federația Rusă. Însă în ultimii câțiva ani, în legătură cu modificarea politicii privind migrația și dificultățile economice ale Federației Ruse, fluxurile migrației de muncă din Republica Moldova sunt reorientate spre țările UE. Un lider printre țările gazdă pentru victimele traficului de ființe umane din Republica Moldova este Germania.

În afară de aceasta, în ultimii câțiva ani se constată tendința ca Moldova să devină o țară de tranzit și chiar de destinație a traficului de ființe umane. Manifestarea rolului de țară de tranzit pentru victimele traficului de ființe umane din alte țări a fost generată de apropierea hotarelor de UE în legătură cu intrarea României în UE, și respectiv în legătură cu creșterea fluxurilor migrației nereglementate spre UE tranzitând teritoriul Moldovei. În plus, această tendință este influențată de fluxurile de migrație forțată din țările cu conflicte militare, cum sunt Siria și Ucraina. După cum arată cercetările de amploare, migrații cu statut nereglementat, refugiații și apatrizii sunt adesea vulnerabili față de traficul de ființe umane și exploatare. Însă aceste cazuri se manifestă rar în Republica Moldova. Probabil acest lucru se datorează lipsei de pregătire necesară a specialiștilor care ajung în contact cu migrații din alte țări, precum și lipsei instrumentelor pentru identificarea victimelor traficului de ființe umane în fluxurile mixte de migrați, inclusiv identificarea prealabilă.

Tendința de transformare a Republicii Moldova în țară de destinație a traficului de ființe umane a apărut în legătură cu faptul că nivelul înalt al emigrației în scop de muncă din țară a condus la o penurie a brațelor de muncă pe piața internă de muncă. Petru a depăși această situație la sfârșitul anului 2018 Parlamentul a operat modificări la legislația migrației și a muncii așa încât să atragă în țară forța de muncă din străinătate. În opinia specialiștilor aceasta ar putea contribui la creșterea numărului cazurilor de exploatare a lucrătorilor străini pe teritoriul Republicii Moldova. Astfel, în anul 2019 pentru prima dată au fost publicate date oficiale despre 45 de cetățeni din Turcia, supuși exploatării în sfera construcțiilor pe teritoriul Moldovei.

În Republica Moldova se observă o influențare a fenomenului traficului de ființe umane de aceeași factori care sunt semnalati de cercetările de amploare în spațiul european și în lume. În primul rând este consemnată creșterea influenței TIC în pregătirea și comiterea infracțiunilor traficului de ființe umane. Utilizarea TIC le permite infractorilor să-și camufleze identitatea și fac infracțiunile traficului de ființe umane și mai latente. În felul acesta se observă o diminuare a rolului recrutării în procesul traficului de ființe umane. Și dimpotrivă, a crescut importanța exploatării prin muncă. Începând cu anul 2015, cazurile de trafic de ființe umane în scopul exploatării prin muncă în statistica generală prevalează semnificativ asupra altor tipuri de cazuri ale traficului de ființe umane, comise în scopul exploatării sexuale, exploatării în scop de cerșit ș.a. În același timp, în legislația națională lipsește o definiție clară a noțiunii exploatare prin muncă, iar în consecință nu sunt clari nici semnele acestora și e dificil de a le separa de încălcările drepturilor migrantului la muncă.

După cum arată analiza din cadrul prezentei cercetări, a crescut semnificativ rolul agenților economici care prestează servicii de plasare a cetățenilor Republicii Moldova în câmpul muncii peste hotare. Lor li se adresează pentru ajutor majoritatea absolută (peste 80%) a lucrătorilor migrați din Republica Moldova. Pe de altă parte, acești agenți economici adesea activează cu încălcări ale legislației existente – mulți dintre ei nu dețin licența necesară, colaboratorii lor induc în eroare sau tănuiesc informații importante pentru emigranți, stabilesc condiții înrobitoare în contractele de acordarea serviciilor de intermediere ș. a. Controlul de stat în această sferă este încă insuficient, lipsește o resursă informațională de stat la nivel, unde potențialii lucrători emigranți ar putea obține informație oficială despre ordinea de plasare în câmpul muncii peste hotare, inclusiv informații autentice despre agenții economici care acordă servicii de intermediere în această sferă.

Autoritățile publice au întreprins deja careva măsuri pentru ameliorarea situației în sfera plasării în câmpul muncii atât în interiorul țării, cât și peste hotare. La începutul anului 2021 intră în vigoare completările și modificările în legislația națională, adoptate de Parlament în 2020 în scopul îmbunătățirii reglementării și controlului de stat privind activitatea de plasare în câmpul muncii atât în interiorul țării, cât și peste hotare. În particular, Inspectoratul de Stat al Muncii va fi investit cu competențe de efectuare a controlului de stat privind activitatea agenților private și intermediarilor nelicențiați care desfășoară activități de angajare în câmpul muncii a cetățenilor Republicii Moldova peste hotare, inclusiv prin intermediul controalelor inopinate. Importante sunt de asemenea și amendamentele la legislație care se referă la obligațiile Guvernului de raționalizare a mecanismelor de angajare legală a cetățenilor Republicii Moldova peste hotare, de elaborare și promovare a schemelor migrației circulare cu țările de destinație sub forma de programe comune sau prin încheierea de acorduri internaționale în domeniul migrației de muncă.

Pandemia COVID-19 influențează negativ starea fenomenului traficului de ființe umane în Republica Moldova, deoarece ea intensifică în conștiința potențialelor victime ale traficului de ființe umane principalii „factori declanșatori” cum sunt sărăcia, șomajul, violența în familie.

Factorii mult-cunoscuți care afectează negativ starea fenomenului traficului de ființe umane includ nivelul de corupție din țară. Acest lucru a fost menționat în mod repetat în rapoartele experților GRETA, Biroul Departamentului de Stat al S.U.A. pentru Monitorizarea și Combaterea Traficului de Persoane (J /TIP) și altele.

3. PROBLEMELE PRINCIPALE PRIVIND ORGANIZAREA PREVENIRII ȘI COMBATERII TRAFICULUI DE FIINȚE UMANE ÎN REPUBLICA MOLDOVA

Coordonarea

Coordonarea politicii de stat este elementul cel mai important de contracarare a traficului de ființe umane, pentru care poartă răspundere:

- ✗ Comitetul național pentru combaterea traficului de ființe umane (în continuare – **Comitetul național**) și
- ✗ Direcția secretariate permanente ale Cancelariei de Stat, care în octombrie 2020 a fost redenumită **Direcția coordonare în domeniul drepturilor omului și dialog social**.⁶⁴

Direcția coordonare în domeniul drepturilor omului și dialog social/Secretariat permanent

Comitetul național este un organ consultativ al Guvernului creat în scopul coordonării activității de prevenire și combatere a traficului de ființe umane.⁶⁵ Componenta lui include miniștri și conducători ai altor organizații cu competențe în această sferă, conform legislației. Însă numeroasele funcții puse în sarcina Comitetului național, inclusiv elaborarea și monitorizarea politicii de stat în domeniul anti-trafic nu pot fi realizate de un organ consultativ, adică prin consfătuiri care au loc 1-2 ori pe an.

De aceea în 2011 Guvernul a creat în cadrul personalului Cancelariei de Stat o subdiviziune specială cu un personal de angajați ce lucrează permanent, care a fost denumită Secretariat permanent al Comitetului național. Secretariatul permanent a funcționat activ ca Direcție a Cancelariei de Stat, cu un personal de 3-4 specialiști, până în septembrie 2018, îndeplinind următoarele funcții:

- a. elaborarea și monitorizarea documentelor politicii de stat (a întocmit 3 Planuri naționale și o Strategie, precum și a pregătit și publicat 7 rapoarte naționale);
- b. pregătirea rapoartelor pentru mecanismele monitorizării externe a eforturilor statului privind îndeplinirea obligațiilor internaționale în sfera prevenirii și combaterii traficului de ființe umane;

- c. elaborarea propunerilor privind perfecționarea cadrului legal în domeniul anti-trafic;
- d. dezvoltarea colaborării la nivel național, regional și internațional;
- e. coordonarea proiectelor de asistență tehnică internațională și organizarea desfășurării cercetărilor și activităților de dezvoltare a capacităților specialiștilor și schimb de experiență (atelieri de lucru, seminare, traininguri, conferințe);
- f. crearea și actualizarea paginii tematice WEB www.antitrafic.gov.md;
- g. alte funcții.

În toamna lui 2018, în conformitate cu Hotărârea Guvernului nr. 915/2018,⁶⁶ Secretariatul permanent a fost reorganizat în **Direcția secretariate permanente** prin comasarea cu alte secretariate ce activau în cadrul personalului Cancelariei de Stat. Și în acest caz numărul de personal nu a fost mărit, dar cel al funcțiilor a crescut semnificativ. În rezultatul acestei reforme de problemele coordonării politicii în sfera contracarării traficului de ființe umane se ocupa permanent numai **1 specialist**. Ceea ce era evident insuficient pentru a susține toate funcțiile puse în sarcinile acestui organ. De aceea, specialiștii GRETA în raportul lor privind rezultatele rundei a 3-a de evaluare a implementării Convenției de la Varșovia în Republica Moldova, publicat în decembrie 2020, au solicitat insistent autorităților Moldovei creșterea personalului Secretariatului permanent.⁶⁷

La începutul anului 2020, cu susținerea financiară a OIM, Misiunea în Moldova, un expert străin a efectuat evaluarea capacității Direcției secretariate permanente. Concluziile raportului de evaluare au confirmat că reformarea Direcției din 2018 au redus esențial potențialul acesteia de elaborare, implementare și monitorizare a politicii de stat în domeniul anti-trafic, iar acest lucru va influența inevitabil negativ eficiența și durabilitatea politicii de stat în această sferă din perspectivă medie și de durată.⁶⁸ În afară de aceasta, în raport au fost indicate astfel de lacune ca discordanța

64 Hotărârea Guvernului nr. 763/2020 cu privire la modificarea Hotărârii Guvernului nr. 657/2009 pentru aprobarea Regulamentului privind organizarea și funcționarea, structurii și efectivului-limită ale Cancelariei de Stat (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2020, nr. 272-277, art. 897).

65 Hotărârea Guvernului nr. 472/2008 cu privire la aprobarea componenței Comitetului național pentru combaterea traficului de ființe umane și a Regulamentului Comitetului național (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2008, nr. 69-71, art. 453), Anexa nr. 2, p. 1).

66 Hotărârea Guvernului nr. 915/2018 cu privire la modificarea unor hotărâri ale Guvernului (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2018, nr. 366-376, art. 976).

67 GRETA (2020), Evaluation Report Republic of Moldova. Third evaluation round. „Access to justice and effective remedies for victims of trafficking in human beings” (Council of Europe, 03 December 2020), page 52.

68 H. Antonova (2020) „Evaluarea capacității Direcției Secretariate Permanente a Cancelariei de Stat a Republicii Moldova de coordonare a politicilor anti-trafic și fezabilității instituirii poziției Raportorului Național în domeniul anti-trafic în Moldova” (Chișinău: OIM, 2020), p. 45.

bazei legale/dublarea competențelor organelor de coordonare, punerea în sarcina Direcției a diverse funcții ce nu țin de coordonarea politicii, lipsa resurselor de muncă și financiare, lipsa libertății necesare în adoptarea unor decizii administrative și alte lacune.

E cazul să precizăm, că la rugămintea autorului respectivului raport de evaluare, conținutul acestuia a fost revizuit prin prisma expertizei naționale de către specialistul Centrului Internațional „LA STRADA”, care pe parcursul mai multor ani a acordat sprijin consultativ Secretariatului permanent în cadrul diferitelor proiecte de asistență tehnică. Drept rezultat, a fost întocmită o Notă analitică a raportului dat (National Peer-Review Note), în care au fost susținute concluziile și recomandările expertizei externe, precum și expuse recomandări suplimentare privind îmbunătățirea mecanismului de coordonare. În particular, „LA STRADA” a propus reorganizarea *Direcției secretariate permanente* într-un organ administrativ de stat, subordonat Guvernului (*Biroul național de coordonare a politicii în domeniul drepturilor omului*), cu păstrarea funcției de coordonare (inclusiv elaborarea și monitorizarea politicii naționale) în domeniul anti-trafic, precum și cu alocarea resurselor suplimentare. Această decizie va permite de a asigura în viitor stabilitatea funcționării mecanismului de coordonare, de a crește gradul de independență a organului de coordonare în adoptarea deciziilor și independenței financiare, să dezvolte achizițiile de stat a serviciilor necesare și să soluționeze alte probleme. În plus, această decizie va permite păstrarea condițiilor pentru integrarea politicii în domeniul prevenirii și combaterii traficului de ființe umane cu politica comună în domeniul drepturilor omului.

Unele dintre recomandările enumerate sunt deja implementate. Astfel, în octombrie 2020 *Direcția secretariate permanente* a fost redenumită *Direcția coordonare în domeniul drepturilor omului și dialog social*, ceea ce reflectă mai exact rolul ei. În plus, în proiectul **Planului de acțiuni pentru anii 2021-2022** privind realizarea *Strategiei naționale de prevenire și combatere a traficului de ființe umane (2018-2023)*, elaborat de Direcție la sfârșitul lui 2020, este inclusă revizuirea cadrului legal, care vizează activitatea Comitetului național și a Secretariatului permanent în contextul recomandărilor raportului privind evaluarea capacității Direcției secretariate permanente.

Grupul Tehnic Coordonator

Grupul Tehnic Coordonator pentru combaterea traficului de ființe umane este un organ consultativ al Direcției coordonare în domeniul drepturilor omului și dialog social. Acesta a fost creat în anul 2013 dintr-un număr de reprezentanți ai diferitelor ministere, cu experiență practică în domeniul anti-trafic. În componența grupului au mai fost incluși de asemenea și reprezentanți ai organizațiilor societății civile și organizațiilor internaționale, care realizează proiecte în sfera contracarării traficului de ființe umane și acordă asistență directă victimelor.

Crearea Grupului Tehnic Coordonator a permis sporirea substanțială a calității documentelor elaborate ale politicii și activizarea monitorizării îndeplinirii lor. Spre regretul nostru, după reformarea Secretariatului permanent în 2018 ședințele acestui organ de coordonare sunt convocate mult mai rar decât anterior.

Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale

În conformitate cu art. 10 al Legii nr. N°241/2005 privind prevenirea și combaterea traficului de ființe umane, Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale (în continuare – **MSMPS**) răspunde de coordonarea Sistemului național de referire pentru protecția și asistența victimelor și potențialelor victime ale traficului de ființe umane (în continuare – **SNR**). În cadrul MSMPS a fost creată Unitatea Națională de Coordonare a SNR. Pentru a menține această funcție Guvernul a alocat MSMPS o unitate specială de personal, ce a fost inclusă în personalul *Direcției politici de asigurare a egalității între femei și bărbați*.

De precizat că mandatul MSMPS se deosebește de mandatul *Direcției coordonare în domeniul drepturilor omului și dialog social a Cancelariei de Stat*, deoarece funcțiile MSMPS nu cuprind întregul spectru de coordonare a sistemului național anti-trafic, ci numai o parte care vizează acordarea asistenței victimelor traficului de ființe umane.

Un aspect inovativ al activității MSMPS în această sferă este faptul că această coordonare a SNR poartă un caracter interdepartamental și intersectorial și se extinde asupra organizațiilor care nu se află în competența MSMPS – diferite organe ale administrației centrale, de ramură și locale, asociații obștești și organizații internaționale ce activează în domeniul acordării protecției și asistenței victimelor traficului de ființe umane.

Problemele principale în acest domeniu rezidă în insuficiența resurselor de muncă, lipsa cunoștințelor și a experienței de administrare a colaborării intersectoriale. În prezent se profilează reformarea SNR, incluzând mecanismul de coordonare a colaborării în acest domeniu, despre ce ne vom expune mai detaliat în următoarea secțiune a prezentului Raport.

Cadrul normativ

Principalele acte de reglementare în domeniul anti-trafic includ:

- × *Legea nr. 241/2005 privind prevenirea și combaterea traficului de ființe umane;*
- × art. 165 „Traficul de ființe umane”, art. 206 „Traficul de copii” și alte articole conexe din Codul penal nr. 985/2002;
- × documente de politici (planuri și strategii);
- × regulamentele specifice cu prevederi ce reglementează activitatea anumitor organe (a

Comitetului național, a comisiilor teritoriale de combatere a traficului de ființe umane ș. a.) sau anumite proceduri (de repatriere și altă asistență victimelor traficului de ființe umane).

Actele normative de bază recomandate pentru reglementarea relațiilor sociale în domeniul anti-trafic deja sunt elaborate. Problemele principale rezidă în lipsa corelării acestor documente cu principalele legi de profil și cu documentele de politici în sferile conexe, ceea ce se răsfrânge negativ asupra aplicării lor în practică. Se impune o armonizare pe etape a cadrului legal în baza documentelor de politici.

În perioada 2001-2020 Guvernul a aprobat 7 *Planuri naționale de acțiuni pentru prevenirea și combaterea traficului de ființe umane* (în continuare – **Plan național**). De menționat că specialiștii Centrului Internațional „LA STRADA” au avut o mare contribuție la elaborarea documentelor de politică națională în domeniul respectiv. Astfel, cel de-al doilea Plan național (2005–2006), de exemplu, a fost elaborat în cadrul unuia dintre proiectele regionale ale *Centrului Internațional pentru Dezvoltarea Politicii de Migrație (ICMPD, Viena)*, al cărui coordonare în Republica Moldova a fost efectuată de Centrul Internațional „LA STRADA”. Structura acestui Plan corespunde recomandărilor internaționale și este aplicat aproape fără schimbări până în prezent.

În 2018 Secretariatul permanent a decis să sporească nivelul strategic de planificare a politicii în domeniul anti-trafic și să elaboreze nu numai Planul național, dar și strategia. Drept rezultat, cu sprijinul consultativ al Centrului Internațional „LA STRADA”, a fost elaborată *Strategia națională de prevenire și combatere a traficului de ființe umane pentru anii 2018-2023* și Planul de acțiuni pentru anii 2018-2020 privind implementarea ei⁶⁹ (al șaptelea Plan național la număr, începând cu anul 2001).

O mare influență asupra dezvoltării sistemului anti-trafic în Republica Moldova a exercitat *Strategia Sistemului național de referire pentru protecția și asistența victimelor și potențialelor victime ale traficului de ființe umane (2009-2016)*, aprobată de Parlament la sfârșitul anului 2008.⁷⁰ Responsabil pentru realizarea ei era MSMPS. Scopurile Strategiei SNR (potrivit pct. 8) includeau crearea unui **model special de cooperare intersectoriale privind realizarea drepturilor victimelor traficului de ființe umane**, precum și integrarea acestui model în sistemul național de protecție socială. Încă la etapa realizării acestei strategii în 2012, acest model de

cooperare intersectorială privind realizarea drepturilor victimelor traficului de ființe umane, creat în Moldova, a fost recunoscut de experții SUA ca o bună practică și model pentru alte țări din regiune.⁷¹ Ulterior, în 2016, acest model a fost menționat de specialiștii GRETA ca exemplu de bună practică în Europa.⁷²

Însă, în rezultatul realizării acestui document de politici, scopul integrării în sistemul național de protecție socială nu a fost atins. Studiarea aprofundată a rezultatelor de implementare a Strategiei SNR, efectuată în cadrul unui proiect al OIM în anul 2018,⁷³ au arătat că insuccesul s-a datorat unui șir întreg de factori, cum ar fi reformele în sfera protecției sociale și în alte domenii conexe, existența unor bariere interdepartamentale, extinderea treptată a categoriilor de victime ale infracțiunilor care au dreptul de a beneficia de asistență socială gratuită (*adoptarea Legii nr. 137/2016 cu privire la reabilitarea victimelor infracțiunilor*) și altele. Analiza acestor factori a condus la concluzia că e necesar a adapta modelul creat SNR la nevoile în schimbare a victimelor traficului de ființe umane și nevoile victimelor altor infracțiuni, precum și a dezvolta în cadrul acestui model **integrarea pe mai multe niveluri**:

- × al politicii de stat și serviciilor pentru victimele diferitelor infracțiuni cu statut juridic diferit;
- × al politicii sociale și serviciilor pentru victimele infracțiunii cu politicile și serviciile pentru alte categorii de persoane social vulnerabile;
- × al politicii sociale și servicii pentru victimele infracțiunilor, acordate în cadrul sistemului de protecție socială, cu politicile și serviciile acordate victimelor de prestatorii serviciilor publice din afara sistemului de protecție socială (medicale, psihologice, pedagogice, juridice și altă asistență);
- × al politicii sociale pentru victimele infracțiunilor cu politicile în domeniul drepturilor omului și mecanismului existent de monitorizare a respectării drepturilor omului.

Pentru soluționarea acestor sarcini, în anii 2019-2020 Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale, cu sprijinul experților de la Centrul Internațional „LA STRADA”, a elaborat proiectul Programului de creare și dezvoltare a *Mecanismului național de referire pentru protecția și asistența victimelor infracțiunilor pe anii 2021-2025* (în continuare – proiectul **Programului MNRV**). Printre alte prevederi, proiectul Programului MNRV prevede acțiuni de **dezvoltare și armonizare a**

69 Hotărârea Guvernului nr.461/2018 cu privire la aprobarea Strategiei naționale de prevenire și combatere a traficului de ființe umane pentru anii 2018-2023 și a Planului de acțiuni pentru anii 2018-2020 privind implementarea acesteia (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2018, nr. 167-175, art. 512).

70 Hotărârea Parlamentului Republicii Moldova nr. 257/2008 privind aprobarea Strategiei Sistemului național de referire pentru protecția și asistența victimelor și potențialelor victime ale traficului de ființe umane și a Planului de acțiuni privind implementarea Strategiei Sistemului național de referire pentru protecția și asistența victimelor și potențialelor victime ale traficului de ființe umane pe anii 2009-2011 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2009, nr. 27-29, art. 66).

71 U.S. Department of State, *Trafficking in Persons Report*, 2012, p. 251.

72 GRETA (2016), *Compendium of good practices on the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings* (Council of Europe, 2016), p. 8.

73 Lutenco A., Fomina T. (2018), „Funcționarea Sistemului național de referire pentru protecția și asistența victimelor și potențialelor victime ale traficului de ființe umane (SNR) în Republica Moldova. Lecții învățate și perspective” (OIM, Msiunea în Moldova, 2018).

cadrelui de reglementare legal și ghidurilor metodice, elaborate în domeniul acordării asistenței victimelor traficului de ființe umane, cu documente analogice elaborate pentru alți beneficiari ai asistenței sociale, precum și cu cadrul de reglementare în domeniul sănătății, migrației, asistenței juridice garantate de stat și alte domenii conexe.

În februarie 2020, Comitetul ONU pentru Eliminarea Discriminării împotriva Femeilor (în continuare – **Comitetul CEDAW**) și-a exprimat sprijinul său pentru adoptarea acestui document de politici, incluzându-l în recomandările sale privind examinarea celui de-al 6-lea raport periodic al Republicii Moldova.⁷⁴ În 2020 acest proiect a trecut deja mai multe etape de dezbateri publice. Însă promovarea lui în continuare s-a împiedicat de bariere ce țin de reforma sistemului de planificare și monitorizare a politicii de stat, începută în iunie 2020.

Reforma sistemului de administrare a politicii de stat

În iunie 2020, Guvernul, prin Hotărârea sa nr. 386/2020 a aprobat *Regulamentul cu privire la planificarea, elaborarea, aprobarea, implementarea, monitorizarea și evaluarea documentelor de politici publice*.⁷⁵ Acest Regulament este focusat pe crearea unui sistem național integrat de planificare strategică și a sporit substanțial cerințele față de elaborarea documentelor de politici. El prevede o reformă fundamentală a întregului sistem de administrare a politicilor de stat în Republica Moldova.

Prin caracterul sistemic al politicilor țării se subînțelege nu numai corespunderea fiecărui document de politici elaborat unor cerințe uniforme stabilite, dar și legătura lui logică cu documentul de politică sectorială relevant, precum și cu cele mai importante pentru țară documente de planificare (Strategia națională de dezvoltare, Programul de activitate al Guvernului, etc.). O cerință obligatorie a devenit suportul implementării proiectului documentului de politici elaborat din contul mijloacelor planificate în bugetul de stat.

Deși ideile conceptuale ale acestui Regulament sunt neîndoiește progresive, implementarea lui practică trezește un șir de întrebări, deoarece nu e pregătită baza pentru realizarea acestei reforme. Astfel, nu toate ministerele au elaborat documentele politicilor sectoriale. Proiectul Strategiei naționale de dezvoltare „Moldova-2030”, aprobat de Guvern în noiembrie 2018 și transmis Parlamentului, nici până în prezent nu a fost votat de organul legislativ superior al Republicii Moldova. Specialiștii ministerelor nu posedă cunoștințe cum să calculeze costurile necesare pentru implementarea politicilor și cum să le coreleze cu previziunile bugetare. Plus la toate, însăși calitatea *Regulamentului cu privire la planificarea, elaborarea, aprobarea, implementarea,*

monitorizarea și evaluarea documentelor de politici publice suscită multe întrebări, deoarece conținutul lui nu este suficient de clar, iar unele aspecte sunt contradictorii. În afară de acestea, prin Hotărârea Guvernului nr. 386/2020 este planificată revizuirea (în decursul a 2 ani de realizare a documentului respectiv – până pe 17 iunie 2022) tuturor documentelor de politici adoptate anterior ce vor fi valabile până la termenul indicat. Aceasta înseamnă că *Strategia națională de prevenire și combatere a traficului de ființe umane pentru anii 2018-2023* își va pierde valabilitatea cu un an și jumătate înainte de termenul pentru care a fost adoptată.

Dezvoltarea capacităților profesionale ale specialiștilor

A dispune de cunoștințe speciale despre fenomenul trafic de ființe umane este o premisă prealabilă necesară pentru combaterea acestui fenomen. O astfel de instruire se desfășoară de câțiva ani în Moldova, atât cu sprijinul proiectelor internaționale de asistență tehnică, cât și în cadrul sistemului de stat de instruire și recalificare a cadrelor.

Din păcate, gradul înalt de fluctuație a cadrelor în sectorul de stat solicită eforturi permanente în acest domeniu. Nu în zadar specialiștii GRETA, în multe puncte ale raportului lor privind rezultatele rundei a 3-a de evaluare în Republica Moldova, au recomandat autorităților Moldovei să depună în continuare eforturi privind instruirea specialiștilor.⁷⁶ Aceste recomandări se referă la instruirea reprezentanților corpului de judecători, procuraturii, poliției, inspectorilor muncii, lucrătorilor sociali, colaboratorilor reprezentanțelor diplomatice ale Republicii Moldova peste hotare, juriștilor, ce prestează asistență juridică gratuită garantată de stat victimelor, și altor specialiști. Și Comitetul CEDAW a recomandat consolidarea potențialului poliției și altor organe de drept referitor la metodele de anchetare a cazurilor traficului de ființe umane din perspectiva aspectelor gender ale fenomenului.⁷⁷ O problemă aparte reprezintă insuficiența cunoștințelor în rândul specialiștilor care lucrează la nivel local.

Programele de instruire și curricula aprobate anterior trebuie actualizate, ținându-se cont de recomandările GRETA și Comitetul CEDAW. Și în aceste condiții este necesar a avea în vedere faptul că specialiștii nu au suficiente cunoștințe despre noile tendințe în evoluția fenomenului traficului de ființe umane, despre regulile de lucru cu victimele, de identificare victimelor și multe altele. E necesar de a lua în considerare apariția tendințelor ca Moldova să devină o țară de tranzit și de destinație a traficului de ființe umane.

⁷⁴ Committee on the Elimination of Discrimination against Women (2020), *Concluding observations on the sixth periodic report of the Republic of Moldova* (Adopted by the Committee at its seventy-fifth session/10 -28 February 2020), p.25, c).

⁷⁵ Hotărârea Guvernului nr.386/2020 cu privire la planificarea, elaborarea, aprobarea, implementarea, monitorizarea și evaluarea documentelor de politici publice (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2020, nr. 153-158, art. 509).

⁷⁶ GRETA (2020), *Evaluation Report Republic of Moldova. Third evaluation round. „Access to justice and effective remedies for victims of trafficking in human beings”* (Council of Europe, 03 December 2020), p.p. 53, 81, 93, 107, 124, 132, 172, 185.

⁷⁷ Committee on the Elimination of Discrimination against Women (2020), *Concluding observations on the sixth periodic report of the Republic of Moldova* (Adopted by the Committee at its seventy-fifth session/10 -28 February 2020), p.25, d).

Un aspect nu mai puțin important al sporirii potențialului cadrelor este organizarea **instruirii în comun** a specialiștilor din diferite departamente/structuri, ceea ce va contribui la stabilirea contactelor personale și înlăturarea barierelor departamentale în sistemul național anti-trafic. Cadrul obișnuit de instruire departamentală devine strămt atunci când vine vorba despre lupta cu un fenomen ce afectează cele mai diferite sfere ale vieții sociale.

Colectarea datelor și desfășurarea cercetărilor

După cum arată prezenta cercetare și multe alte cercetări efectuate peste hotare, fenomenul traficului de ființe umane suferă cu timpul transformări. Cunoștințele despre tendințele de modificare a fenomenului și organizarea contracarării acestor transformări sunt necesare pentru elaborarea unor politici eficiente în domeniul dat.

În prezent, efectuarea cercetărilor în acest domeniu în mare măsură este susținută din contul proiectelor de asistență tehnică internațională. Structurile de stat au dezvoltat doar capacități de colectare și analiză a datelor privind cazurile de trafic de ființe umane înregistrate oficial. Însă în această situație colectarea și prelucrarea datelor se efectuează fără utilizarea instrumentelor contemporane de automatizare. Capacitățile specialiștilor de interpretare a datelor obținute, de cercetări tematice nu sunt dezvoltate. Sporirea potențialului specialiștilor din structurile de stat de a desfășura cercetări constituie o rezervă importantă pentru creșterea eficienței politicilor în acest domeniu.

Finanțarea

În decurs de 20 de ani Republica Moldova a beneficiat de asistență pentru organizarea contracarării traficului de ființe umane de la alte țări și asistență internațională în cadrul diferitelor proiecte. Deși volumul resurselor de stat alocate pentru prevenirea și combaterea traficului de ființe umane a crescut cu anii, aceste mijloace sunt în continuare insuficiente. Realizarea *Strategiei naționale de prevenire și combatere a traficului de ființe umane pentru anii 2018-2023* depinde în mare măsură de asistența donatorilor.

Însă în ultimii ani valoarea asistenței este în continuă scădere și fără îndoială va continua să descrească în legătură cu criza economică provocată de pandemia COVID-19. Acest lucru exercită o influență negativă asupra stării întregului sistem național anti-trafic și înainte de toate asupra situației celor ce au avut de suferit de pe urma traficului de ființe umane.

Raportul J/TIP privind Moldova din 2020 indică asupra cauzelor fundamentale ale lacunelor existente în acest domeniu.

*„Sărăcia, laolaltă cu corupția răspândită pe larg și eschivarea de la plata impozitelor, a limitat capacitatea Guvernului de a finanța organele cheie de drept și instituțiile din sistemul de asistență socială”.*⁷⁸

În raportul GRETA privind rezultatele runde a 3-a de evaluare în Republica Moldova se indică faptul că asistența victimelor depinde în continuare de sprijinul financiar al organizațiilor internaționale.⁷⁹ În plus, după cum am mai punctat, resursele financiare alocate pentru coordonarea activității în această sferă sunt insuficiente.

Prevenirea traficului de ființe umane

Mulți ani prevenirea traficului de ființe umane în Republica Moldova se efectua ținându-se cont de trei direcții principale ale acestei activități, recomandate de expertiza internațională:

- a. creșterea gradului de informare a populației despre fenomenul traficului de ființe umane;
- b. reducerea vulnerabilității grupului de risc;
- c. controlul administrativ al activității agenților economici din domeniile conexe.

După cum am mai remarcat, conform datelor unei cercetări recente a OIM, nivelul de informare a populației despre problema traficului de ființe umane este evaluat la 75%. Pentru creșterea informării populației privind problema dată, de o importanță deosebită este utilizarea mass-media, în special televiziunea. Însă plasarea publicității sociale pe canalele TV mai populare este complicată de costurile înalte ale unor asemenea servicii.

Reducerea vulnerabilității grupului de risc se realizează în primul rând tot prin informare privind problema traficului de ființe umane. Pentru eficiența acestei activități este important de a determina clar ce categorii ale populației include grupul de risc, orientând toate eforturile anume pe instruirea acestora. Această activitate se complică tot mai mult din cauza ștergerii profilului bazat pe media statistică a victimei traficului de ființe umane. În plus, după cum arată cercetările, chiar și oamenii informați despre riscurile traficului de ființe umane totuna sunt gata să riște.

Experiența Centrului Internațional „LA STRADA” arată că cele mai benefice pentru reducerea vulnerabilității grupului de risc sunt programele de asistență a emigranților privind siguranța angajării în câmpul muncii peste hotare. Dar deocamdată asemenea programe cuprind un număr foarte neînsemnat de emigranți. Să sperăm că recente modificări la *Legea nr. 105/2018 cu privire la promovarea ocupării forței de muncă și asigurarea de șomaj* care sunt în vigoare din 01.01.2021 și prevăd promovarea unor mecanisme legale de angajare în câmpul muncii peste hotare a cetățenilor

⁷⁸ U.S. Department of State (2020), *Trafficking in Persons Report 20-th Edition*, page 352.

⁷⁹ GRETA (2020), *Evaluation Report Republic of Moldova. Third evaluation round. "Access to justice and effective remedies for victims of trafficking in human beings"* (Council of Europe, 03 December 2020), page 4.

Republicii Moldova se vor solda cu rezultate tangibile în viitorul apropiat.

Aceeași lege prevede acțiuni de înăsprire a controlului de stat privind activitatea agenților economici ce se ocupă de angajarea în câmpul muncii. Această măsură răspunde recomandărilor expertizei externe în domeniul contracarării traficului de ființe umane. Astfel, Raportul J/TIP privind Moldova din 2020 subliniază că vulnerabilitatea cheie a migranților față de traficul de ființe umane în Moldova este generată de controlul administrativ slab al activității agențiilor de recrutare, în special a celor care propun posibilități de angajare în câmpul muncii peste hotare.⁸⁰

Numeroase apeluri și recomandări privind consolidarea contracarării traficului de ființe umane se conțin în raportul GRETA privind rezultatele runde 1 a 3-a de evaluare în Republica Moldova. Astfel experții GRETA au îndemnat insistent autoritățile Moldovei să consolideze **prevenirea traficului de copii**, atenționând în mod deosebit asupra următoarelor aspecte:⁸¹

- ✗ traficul de copii cu utilizarea TIC;
- ✗ consolidarea măsurilor de protecție a copiilor (capacității specialiștilor și a resurselor financiare în acest domeniu);
- ✗ creșterea informării populației despre formele traficului de copii (în scopul cerșitului forțat, a căsătoriilor forțate și antrenarea în activitate infracțională);
- ✗ asigurarea unui mediu de protecție a copiilor în stradă, a copiilor fără însoțitori și a copiilor despărțiți de părinți/familie care solicită azil;
- ✗ asigurarea unei finanțări adecvate pentru organizațiile neguvernamentale (în continuare – **ONG**) specializate care lucrează cu copiii.

Specialiștii GRETA au mai insistat ca autoritățile Moldovei să consolideze prevenirea traficului de ființe umane în scopul **exploatării muncii** și anume:⁸²

- ✗ să desfășoare campanii și alte activități privind creșterea gradului de informare al populației despre problema traficului de ființe umane și exploatarea prin muncă, inclusiv privind gradul de informare al persoanelor juridice de drept privat;
- ✗ să consolideze rolul inspectorilor muncii în realizarea controlului administrativ asupra activității structurilor comerciale private în domeniul vulnerabile față de exploatarea prin muncă;
- ✗ să promoveze ideea răspunderii sociale a businessului.

În plus, specialiștii GRETA au recomandat autorităților din Moldova să adopte:⁸³

- ✗ măsuri legale privind asigurarea transparenței lanțurilor de aprovizionare și prevenirea traficului de ființe umane și exploatării prin muncă în aceste verigi;
- ✗ măsuri sociale, economice și de altă natură privind creșterea capacităților grupurilor de risc, incluzând accesul lor la instruire profesională și la piața muncii.

Accesul victimelor traficului de ființe umane la asistența necesară

Identificarea victimelor traficului de ființe umane, cetățeni ai Republicii Moldova

Identificarea victimelor traficului de ființe umane pentru asigurarea accesului la asistența necesară se deosebește radical de identificarea beneficiarilor asistenței sociale, deoarece ea este realizată în baza semnelor din definiția juridică a traficului de ființe umane. Acest lucru cauzează dificultăți specialiștilor structurilor organizaționale, aflate în sfera de competență a MSMPs și ei preferă să se bazeze pe concluziile organelor de drept. În consecință, ca și în alte țări, toate acestea au condus la faptul că în ultimii ani accesul la asistență se acordă în principal doar victimelor care participă la procesul penal. O asemenea abordare contravine angajamentelor internaționale ale țării în sfera dată.

Specialiștii MSMPs sunt de acord că este necesară o abordare mai flexibilă a identificării victimelor traficului de ființe umane pentru asigurarea accesului lor la asistență socială. Însă în același timp majoritatea lor înclină să creadă că chiar dacă identificarea victimelor traficului de ființe umane se va realiza în afara cadrului procesului penal, totuna va fi nevoie de o comisie specială și procedura oficială pentru confirmarea statutului de victimă. Însă o asemenea organizare a procesului de identificare se deosebește substanțial de ordinea stabilită de identificare a beneficiarilor de asistență socială. Interesant este faptul că identificarea victimelor violenței în familie se realizează fără târăgănări birocratice, deoarece se consideră că asemenea infracțiuni sunt evidente și nu mai e necesar de a obține o confirmare suplimentară de la specialiștii organelor de drept.

Însă utilizarea diferitelor abordări pentru asigurarea accesului la asistență pentru două categorii diferite de victime ale infracțiunilor poate fi calificată ca discriminare față de victimele traficului de ființe umane. E necesar de a consolida rolul specialiștilor asistenței sociale la identificarea victimelor traficului de ființe umane, neadmițând nici o discriminare pe vreun oarecare criteriu.

⁸⁰ U.S. Department of State (2020), *Trafficking in Persons Report 20-th Edition*, page 353.

⁸¹ GRETA (2020), *Evaluation Report Republic of Moldova. Third evaluation round*. „Access to justice and effective remedies for victims of trafficking in human beings” (Council of Europe, 03 December 2020), page 54.

⁸² GRETA (2020), *Evaluation Report Republic of Moldova. Third evaluation round*. „Access to justice and effective remedies for victims of trafficking in human beings” (Council of Europe, 03 December 2020), pages 52-53.

⁸³ GRETA (2020), *Evaluation Report Republic of Moldova. Third evaluation round*. „Access to justice and effective remedies for victims of trafficking in human beings” (Council of Europe, 03 December 2020), pages 52-53.

Identificarea victimelor traficului de ființe umane, cetățeni ai altor țări

Diferite categorii de migranți au statut juridic diferit și un volum diferit de drepturi garantate de lege: migranții care tranzitează hotarul ilegal, refugiații, solicitanții de azil și victimele traficului de ființe umane. De faptul la ce categorie va fi referit migrantul depinde și mărimea asistenței de care va beneficia. Însă legătura dintre procedurile din sfera de lucru cu victimele traficului de ființe umane și procedura de lucru cu migranții, cetățeni ai altor state și solicitanții de azil, lipsește. Identificarea victimelor traficului de ființe umane nu este parte a procedurii stabilite de lucru cu migranții, refugiații și solicitanții de azil.

În Republica Moldova statistica cazurilor trafic de ființe umane descoperite în rândurile migranților, cetățeni ai altor state, este foarte scăzută. Apărătorii drepturilor omului sunt îngrijorați de faptul că victimele traficului de ființe umane nu sunt identificate în fluxurile migrației mixte și nu le este asigurat accesul la asistență și protecția necesară. Înșiși migranții, cetățeni ai altor state, nu prea doresc să vină în contact și preferă să obțină statutul de refugiat decât pe cel de victimă a traficului de ființe umane. Ori multe drepturi ale victimelor traficului de ființe umane sunt condiționate de participarea la procesul penal.

La nivel internațional se observă că semnele directe ale traficului de ființe umane nu funcționează la identificarea victimelor traficului de ființe umane în fluxurile migrației mixte. Se recomandă de a organiza identificarea victimelor traficului de ființe umane nu ca un proces de o singură etapă, ci în câteva etape (prealabilă și identificarea finală). Pentru identificarea prealabilă a prezumatelor victime ale traficului de ființe umane se recomandă utilizarea **semnelor vulnerabilității migrantilor față de traficul de ființe umane**. Dar asemenea semne deocamdată nu sunt utilizate în Republica Moldova.

Specialiștii GRETA au recomandat autorităților Moldovei să îmbunătățească identificarea victimelor traficului de ființe umane prin:⁸⁴

- × dezvoltarea colaborării interdepartamentale și intersectoriale în cardul MNRV;
- × dezvoltarea identificării pro-active a victimelor traficului de ființe umane;
- × îmbunătățirea informării prezumatelor victime și victimelor despre drepturile lor.

Acordarea asistenței victimelor traficului de ființe umane

Deși în dezvoltarea serviciilor pentru victimele traficului de ființe umane au fost obținute progrese, în

acest domeniu mai sunt încă multe probleme. Acest lucru stârnește critici din partea expertizei externe în rapoartele J/TIP și GRETA. Astfel, în raportul J/TIP din anul 2020 privind Moldova se arată că victimele traficului de ființe umane nu pot obține gratuit polița de asigurare obligatorie de **asistență medicală** în pofida faptului că lor le este garantată asistență medicală gratuit (art. 20 al Legii nr. 241/2005).⁸⁵ Acest lucru ține în primul rând de faptul că victimele traficului de ființe umane nu sunt pomenite în *Legea nr.1585/1998 cu privire la asigurarea obligatorie de asistență medicală*. Victimele traficului de ființe umane sunt adesea șomere, nu stau la evidență la agențiile teritoriale de ocupare a forței de muncă, iar Guvernul, potrivit legislației, este obligat să asigure gratuit numai șomerii oficial înregistrați. De aceea accesul victimelor traficului de ființe umane la asistență medicală necesară este adesea îngreunat și depinde de faptul dacă OIM va putea aloca suma necesară pentru procurarea poliței asigurării medicale.

Accesul victimelor traficului de ființe umane la asistență necesară se complică și din cauză că ele adesea nu au **acte de identitate**. Agenția Servicii Publice eliberează victimelor traficului de ființe umane acte de identitate gratis, după cum este prevăzut de legislație, dar nu într-un regim rapid. Ceea ce duce la faptul că victimele care au nevoie de asistență urgentă și referite la un centru specializat nu pot avea acces la asistență pe parcurs de o lună, până nu primesc acte de identitate.

Asistența psihologică este acordată într-un volum insuficient, în fond numai în *Centrul de asistență și protecție a victimelor și potențialor victime ale traficului de ființe umane* amplasat în Chișinău. În pofida faptului că cercetările confirmă o înaltă solicitare a acestui tip de asistență, astfel de servicii sunt insuficient dezvoltate deocamdată în Moldova. În acest sens specialiștii GRETA au recomandat dezvoltarea asistenței psihologice pentru victimele traficului de ființe umane la nivel local.

Specialiștii GRETA au remarcat de asemenea probleme privind accesul victimelor traficului de ființe umane la **asistența juridică gratuită**, garantată de stat, și au solicitat insistent autorităților Moldovei să asigure accesul victimelor la acest tip de asistență necesară la etape timpurii (după identificare), să aloce mijloace necesare în aceste scopuri, să efectueze instruirea juriștilor care acordă astfel de asistență ș. a.⁸⁶

Obiecții critice trezește și faptul că asistența acordată persoanelor traficate este foarte limitată în volum și oferită în principal în situații critice. Accesul gratuit victimelor traficului de ființe umane la **asistență și sprijin pe termen lung**, oferite gratuit, cum ar fi consultare și orientare profesională, instruire profesională, intermediere la angajare în câmpul muncii, asistență pentru deschiderea micului business, este dificil. O mare problemă este de asemenea

84 GRETA (2020), *Evaluation Report Republic of Moldova. Third evaluation round. „Access to justice and effective remedies for victims of trafficking in human beings”* (Council of Europe, 03 December 2020), pages 54 and 49.

85 U.S. Department of State (2020), *Trafficking in Persons Report 20-th Edition*, page 352.

86 GRETA (2020), *Evaluation Report Republic of Moldova. Third evaluation round. „Access to justice and effective remedies for victims of trafficking in human beings”* (Council of Europe, 03 December 2020), page 49.

lipsa **locuințelor sociale**, ceea ce adesea complică considerabil (re)integrarea victimelor traficului de ființe umane.

În acest context, GRETA a îndemnat insistent autorităților Moldovei:⁸⁷

- × să asigure accesul gratuit al victimelor traficului de ființe umane la asistență medicală de stat și la asigurarea medicală gratuită;
- × să consolideze cooperarea interdepartamentală așa încât să asigure eliberarea gratuită și rapidă a actelor de identitate pentru victimele traficului de ființe umane;
- × să asigure finanțarea adecvată a centrelor pentru asistență și protecția victimelor traficului de ființe umane, incluzând posibilitatea utilizării veniturilor confiscate în urma infracțiunilor, după cum este prevăzut în art. 15 (4) al Convenției de la Varșovia;
- × să acorde victimelor traficului de ființe umane asistență pe termen lung, contribuind la (re)integrarea lor.

Cercetările Centrului Internațional „LA STRADA” demonstrează de asemenea că serviciile existente pentru victimele traficului nu sunt adaptate la nevoile victimelor, cetățeni străini:⁸⁸

- × lipsa unui centru specializat unde ar putea fi amplasate familiile cu copii;
- × lipsă de traducători;
- × lipsa mijloacelor pentru documentarea acestor persoane;
- × probleme ce țin de obținerea permisului de ședere în Republica Moldova pentru categoria respectivă de persoane (nu a fost stabilit în ce formă urmează a fi eliberat acest document);
- × și alte probleme.

Specialiștii GRETA au remarcat de asemenea lipsa unor instrucțiuni clare referitoare la acordarea perioadei pentru reflecție victimelor traficului de ființe umane, după cum este prevăzut în Convenția de la Varșovia, și au recomandat autorităților să elaboreze asemenea instrucțiuni.

E cazul să precizăm că în Republica Moldova există diverse mecanisme de protecție socială: protecția victimelor traficului de ființe umane și victimelor altor infracțiuni, protecția copiilor, protecția migranților ș. a. Dar aceste mecanisme nu sunt într-o legătură reciprocă. De aceea referirea beneficiarilor pentru asistență în cadrul diferitelor mecanisme nu are loc și ei nu-și pot realiza drepturile lor.

Toarte lacunele enumerate referitoare la asigurarea accesului victimelor traficului de ființe umane la asistența garantată de legislație au fost analizate și luate în considerare în proiectul **Programului MNRV**. În acest document de politici sunt de asemenea prevăzute măsuri de eliminare a problemelor identificate.

Procesul penal pe cauze privind traficul de ființe umane

Principalele realizări din ultimi ani în urmărirea penală și judecarea cazurilor privind traficul de ființe umane țin de dezvoltarea specializării corpului de judecători în această sferă. Organele specializate ale poliției și procuraturii care funcționează în sfera dată au fost create cu mult mai înainte. În plus, la succesele recente în acest domeniu se referă de asemenea dezvoltarea investigațiilor financiare, inclusiv confiscări de avere corelate cu anchetarea dosarelor penale privind traficul de ființe umane.

Însă în domeniul procedurii penale privind cauzele trafic de ființe umane mai există multe lacune, care sunt descrise detaliat în ultimele rapoarte ale J/TIP și GRETA.

Lacune în urmărirea penală

În primul rând trebuie să semnalăm o fluctuație înaltă a cadrelor la Centrul pentru Combaterea Traficului de Persoane, organ specializat al poliției. În afară de aceasta, potrivit informației de care dispunem, mai mult de un an nu este completat personalul Biroului Anti-trafic în cadrul Procuraturii pentru Combaterea Criminalității Organizate și Cauze Speciale, creat în cadrul reformei Procuraturii Generale în 2016. Acest lucru influențează negativ anchetarea cazurilor complicate de trafic de ființe umane, comise cu participarea criminalității transnaționale organizate sau de unii funcționari de stat.

Specialiștii GRETA și J/TIP sunt de asemenea îngrijorați de:

- × nivelul înalt al corupției în sistemul justiției și în organele de drept, ceea ce constituie principalul obstacol pentru tragerea la răspundere penală a traficanților;
- × termenele îndelungate de examinare a cauzelor penale în instanțele judecătorești, care pot dura ani în șir, mai ales dacă ținem cont că potrivit legislației termenul ținerii persoanei în stare de arest nu poate depăși 12 luni; dacă aceasta perioadă este depășită, traficanții sunt eliberați, ceea ce le dă posibilitate să fugă peste hotare sau să se răzbune pe martori;
- × insuficiența de cunoștințe a colaboratorilor organelor de drept privind abordarea axată pe victimă, drepturile victimelor traficului de ființe umane, participante la procesul penal, interacțiunea cu victimele în scopul evitării victimizării repetate;

⁸⁷ GRETA (2020), *Evaluation Report Republic of Moldova. Third evaluation round. „Access to justice and effective remedies for victims of trafficking in human beings”* (Council of Europe, 03 December 2020), page 62.

⁸⁸ Cheianu-Andrei D. „Vulnerabilitate migranților la trafic de ființe umane și exploatare pe teritoriul Republicii Moldova” (AO Centrul Internațional „LA STRADA”, Moldova, 2020), p. 101.

- * desele încălcări ale normelor legii cu privire la eliberarea victimelor traficului de ființe umane de răspunderea penală pentru infracțiuni comise în situația trafic de ființe umane;
- * utilizarea confruntărilor – interogărilor simultane cu victimele și traficanții;
- * dezvoltarea insuficientă a bazei materiale și a asigurării cu software a organelor de drept.

Specialiștii J/TIP au recomandat:

- * intensificarea măsurilor de luptă cu corupția în instanțele judecătorești și organele de drept, inclusiv combaterea influențelor din afară în desfășurarea anchetei și corupția din interiorul sistemului;
- * eliberarea victimelor traficului de ființe umane de confruntările cu infractorii în scopul evitării victimizării repetate a acestora;
- * consolidarea măsurilor de protecție a victimelor și martorilor și înăsprirea pedepsei pentru cazurile de presiune asupra martorilor;
- * instruirea judecătorilor și colaboratorilor organelor de drept, incluzând tema drepturilor speciale ale victimelor traficului de ființe umane și regimul de lucru cu acestea;
- * consolidarea cooperării organelor de drept cu ONG-urile ce prestează servicii victimelor.

Specialiștii GRETA au susținut de asemenea în raportul lor toate recomandările ce se conțin în raportul J/TIP din 2020. În plus, GRETA a **îndemnat insistent** autoritățile Moldovei:

- * să nu admită depășirea termenilor raționali de urmărirea penală a cazurilor de trafic de ființe umane, având în vedere precedent judiciar și pactica a Curții Europene a Drepturilor Omului;
- * să asigure ca în practică să fie aplicate măsuri speciale de protecție a copiilor, victime ale traficului de ființe umane, inclusiv a copiilor trecuți de 14 ani.

De asemenea GRETA a recomandat:

- * dezvoltarea identificării pro-active a victimelor traficului de ființe umane, indiferent de faptul dacă victimele au depus sau nu plângere și folosirea în aceste cazuri a tehnicilor speciale de investigare a infracțiunilor, ce ar permite colectarea probelor necesare, așa încât să nu se bazeze în întregime numai pe declarațiile victimelor;
- * instruirea specialiștilor din organele de drept de a utiliza TIC pentru identificarea victimelor și colectarea probelor infracțiunii comise, precum și de a-i învăța regulile de interacțiune cu victimele;
- * evitarea interogărilor repetate și îndelungate, elaborând regulamente interne corespunzătoare pe această problemă;

- * consolidarea cooperării internaționale în anchetarea cazurilor de trafic de ființe umane, inclusiv finanțarea anchetei.

Probleme de acces la compensații

Dreptul victimelor traficului de ființe umane la repararea prejudiciului este prevăzut în articolul 23 (2) al Legii nr. 241/2005. Însă în acest articol al legii se conține doar o trimitere la normele generale ale legislației în acest domeniu. Prin asta se subînțelege înainte de toate normele Codului de procedură penală, ce îi permit persoanei care a suferit un prejudiciu moral, fizic sau material și este recunoscută ca victimă în cadrul procedurilor penale să ceară **repararea prejudiciului cauzat de la făptuitor**, intentând o acțiune civilă. Însă adesea este complicat de a primi despăgubire de la infractor, deoarece de cele mai dese ori profit din traficul de ființe umane obțin cetățenii altor țări, pe teritoriul cărora a avut loc exploatarea.

Ulterior, *Legea nr. 137/2016 cu privire la reabilitarea victimelor infracțiunilor* a garantat victimelor traficului de ființe umane și unor alte categorii de victime ale infracțiunilor dreptul la obținerea **compensației de la stat**. De precizat că acest drept de a primi compensație de la stat este limitată de diferite condiții. În primul rând, acest drept îl are persoana care a participat la procesul penal, iar actul de constatare a săvârșirii infracțiunii față de persoana dată a intrat în vigoare (este definitiv și nu mai poate fi supus nici unei căi de atac), însă victima nu a putut obține despăgubirea prejudiciului de la făptuitor sau nu l-a obținut în mărime deplină.

Dar în pofida existenței cadrului normativ ce reglementează accesul la compensații, în practică multe victime nu sunt informate că ele au dreptul la compensație și nu beneficiază de asistență la realizarea acestui drept. Și chiar dacă victimele încearcă să obțină despăgubiri de la făptuitori sau depun cerere pentru a obține compensație de la stat, cazurile când primesc asemenea plăți sunt extrem de rare. Probleme în această sferă sunt destule, începând cu dificultăți de calculare a mărimumi prejudiciului suferit și terminând cu executarea deciziilor instanței judecătorești de achitare a prejudiciului.

Raportul GRETA privind rezultatele rundeii a 3-a de evaluare a Republicii Moldova (p. 83) conține concluzia că Moldova încă nu a reușit să creeze un mecanism lucrativ de achitare a compensațiilor. În acest context, specialiștii GRETA au îndemnat autoritățile Moldovei să întreprindă următoarele măsuri:

- * dezvoltarea capacităților juriștilor privind sprijinirea victimelor în solicitarea compensațiilor;
- * includerea temei compensațiilor în programele de instruire a colaboratorilor organelor de drept și judecătorilor;
- * asigurarea accesului victimelor la suport psihologic și asistență juridică pe parcursul întregului proces de dezbateri judiciare;

- × modificarea procedurilor stabilite de reparare a prejudiciului în cadrul procedurilor penale, așa încât ele să devină mai flexibile și să apere drepturile victimelor;
- × acordarea posibilității victimelor de a depune cerere privind repararea prejudiciului în cadrul procesului civil chiar și în lipsa sentinței de condamnare;
- × asigurarea faptului că și colectarea probelor despre paguba cauzată victimei, inclusiv venitul obținut în urma exploatării victimei, să devină parte a anchetei penale în scopul argumentării valorii prejudiciului cauzat în instanță de judecată;
- × aplicarea în practică a normelor legislației privind punerea sub sechestru și confiscarea bunurilor infracționale și aplicarea cooperării internaționale în această sferă în scopul reparării prejudiciului cauzat victimelor traficului de ființe umane, precum și în scopul finanțării compensațiilor din numele statului;
- × revizuirea normelor Codului executiv în vederea eliberării victimelor traficului de ființe umane de plata stabilită în legătură cu executarea deciziilor instanței de judecată privind reparare a prejudiciului cauzat;
- × revizuirea *Legii nr. 137/2016* în scopul (i) excluderii limitei stabilite de achitare a compensației financiare de la stat, (ii) excluderii condiției aflării legale pe teritoriul Moldovei la ziua comiterii infracțiunii pentru acordarea compensației de stat cetățenilor străini, (iii) excluderii condiției imposibilității obținerii reparării prejudiciului de la infractor și altele.

Cum arată analiza în cadrul prezentei cercetări, sistemul național anti-trafic din Republica Moldova se mai confruntă cu multe probleme. Reformele administrației centrale, inclusiv descentralizarea și reforma sistemului de management a politicilor efectuate în ultimi 5 ani exercită o influență negativă asupra eficienței și durabilității acestui sistem, capacității de a reacționa la noi provocări. Printre lacunele de organizare a contracarării traficului de ființe umane se numără următoarele:

Măsuri generale de suport

1. *slăbirea capacității Cancelariei de Stat privind coordonarea politicii în domeniul anti-trafic (lipsa resurselor de muncă și financiare necesare, caracterul contradictoriu al cadrului normativ și lipsa libertății necesare în adoptarea deciziilor administrative);*
2. *lipsa armonizării cadrului normativ, inclusiv documentelor de politici elaborate în domeniul anti-trafic cu cadrul normativ din domeniul protecției sociale, sănătății, migrației, precum și în alte domenii conexe (modele conflictuale de politici și acordare a serviciilor);*
3. *fluctuația înaltă a cadrelor în organele de stat, care reduce eficiența instruirii specialiștilor pe tema traficului de ființe umane și dezvoltarea deprinderilor necesare activității lor; nu este dezvoltată instruirea în comun a specialiștilor; programele de instruire și curricula urmează a fi actualizate;*
4. *capacitatea structurilor de stat de a efectua cercetări este insuficient dezvoltată, colectarea și prelucrarea datelor se realizează fără utilizarea mijloacelor de automatizare;*
5. *alocarea insuficientă de resurse bugetare în scopul implementării politicii anti-trafic, inclusiv pentru procurarea serviciilor ONG-urilor care activează în această sferă și alte forme de susținere a ONG-urilor;*

Prevenirea traficului de ființe umane

6. *sprijin insuficient lucrătorilor emigranți la angajarea în siguranță la muncă peste hotare;*
7. *măsuri insuficiente privind creșterea potențialului grupului de risc, vulnerabil la traficul de ființe umane, inclusiv accesul la instruire profesională și la piața muncii;*
8. *un control administrativ slab al activității agențiilor de recrutare în special a celor care propun posibilități de angajare în câmpul muncii peste hotare; lipsa de competențe suficiente, cunoștințe și resurse a inspecțiilor muncii pentru combaterea traficului de ființe umane și exploatării;*
9. *organizațiile comerciale nu sunt suficient informate despre problema traficului de ființe umane și exploatării prin muncă, inclusiv exploatarea în lanțuri de aprovizionare; concepția responsabilității sociale deocamdată nu cunoaște răspândire în Moldova;*

Asistență victimelor traficului de ființe umane

10. identificarea victimelor traficului de ființe umane, cetățeni ai Republicii Moldova, se efectuează în principal de către organele de drept în baza semnelor infracțiunii traficului de ființe umane, de aceea accesul la asistență este adesea condiționat de participarea victimelor la procesul penal;
11. procesul de identificare a victimelor traficului de ființe umane ca beneficiari ai asistenței sociale se deosebește radical de procesul identificării altor categorii de beneficiari ai asistenței sociale;
12. lipsesc procedurile/instrumentele de identificare a victimelor traficului de ființe umane, cetățeni străini, în fluxurile migrației mixte;
13. victimele adesea nu cunosc nimic despre drepturile lor;
14. accesul victimelor la asistență medicală gratuită este limitat din cauză că nu li se acordă gratis poliță de asigurare medicală și nu se eliberează în regim de urgență acte de identitate;
15. asistență psihologică se acordă într-un volum nesemnificativ și în principal în mun. Chișinău; la nivel local nu este dezvoltată o asemenea asistență;
16. este limitat accesul victimelor la asistență juridică gratuită, garantată de stat;
17. asistență și sprijin a victimelor traficului de ființe umane se rezumă în principal la acordarea asistenței pe termen scurt; lipsesc serviciile statului de suport psihologic și social pentru victime pe parcursul procesului judiciar; lipsesc programele de asistență pe termen lung și accesul la obținerea locuinței sociale, ceea ce în consecință complică esențial (re)integrarea victimelor traficului de ființe umane;
18. serviciile existente nu sunt adaptate la nevoile victimelor traficului de ființe umane, cetățeni străini; este limitat accesul victimelor traficului de ființe umane la obținerea permisului de ședere;
19. modelul SNR de cooperare interdepartamentală și intersectorială pentru realizarea drepturilor victimelor traficului de ființe umane, creat în Moldova, urmează a fi adaptat la condițiile în schimbare și la dezvoltarea continuă/integrării la multe niveluri în scopul depășirii lacunelor în acest domeniu;
20. mecanismele de cooperare create pentru diferite categorii de persoane vulnerabile nu sunt corelate între ele și beneficiarii nu sunt referiți pentru asistență în cadrul diferitelor mecanisme;

Procesul penal pe cauze privind traficul de ființe umane

21. un nivel înalt de fluctuație a cadrelor în organele de drept;
22. un nivel înalt al corupției în sistemul judecătoresc și organele de drept;
23. termene îndelungate de examinare a cauzelor penale privind traficul de ființe umane în instanțele de judecată;
24. cunoștințe insuficiente ale colaboratorilor organelor de drept despre abordarea orientată pe victimă, despre drepturile victimelor traficului de ființe umane, participante la procesul penal, despre regimul de lucru cu victimele în scopul evitării victimizării lor repetate;
25. dese încalcări ale normelor legale privind neaplicarea pedepsei față de victimele traficului de ființe umane pentru infracțiunile săvârșite forțat în situații trafic de ființe umane;
26. adesea investigarea cazurilor trafic de ființe umane se bazează exclusiv pe declarațiile martorilor, ceea ce diminuează rezultatele procedurii penale;
27. utilizarea confruntărilor – interogările concomitente a victimelor și traficanților, ceea ce constituie un risc de victimizare repetată pentru victime;
28. o dezvoltare insuficientă a bazei materiale și asigurării software a organelor de drept;
29. lipsa unui mecanism lucrativ de achitare a compensațiilor de la stat victimelor traficului de ființe umane; drepturile victimelor traficului de ființe umane privind compensațiile nu se realizează în practică.

CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

Prezenta cercetare a fenomenului traficului de ființe umane în Republica Moldova în contextul factorilor externi de influență confirmă principala ipoteză că în epoca globalizării în țară noastră urmează să se manifeste inevitabil noi tendințe de evoluție a fenomenului traficului de ființe umane, similare tendințelor generale identificate și în alte țări din regiune și în lume.

În cadrul prezentei cercetări au fost colectate, analizate și sistematizate recomandările experților internaționali și naționali, care pot fi utile pentru elaborarea documentelor de politici în domeniul anti-trafic. Pentru comoditatea utilizării, concluziile principale și recomandările cercetării au fost sistematizate conform direcțiilor principale de organizare a contracarării traficului de ființe umane și integrate în tabelul de mai jos.

Provocările noi ale fenomenului traficului de ființe umane și problemele existente a sistemului național anti-trafic al Republicii Moldova	Recomandările expertizei internaționale și naționale pentru Republica Moldova	Recomandări generale ale expertizei internaționale pentru politicile globale și naționale în sfera dată
1. Tendințe în evoluția fenomenului traficului de ființe umane în Republica Moldova și factori de influență		
1.1. Fluxurile emigrației de muncă și ale traficului de ființe umane din Republica Moldova s-au reorientat spre țările UE. Lider printre țările de destinație a devenit Germania.	A consolida cooperarea cu țările UE în scopul creării mecanismelor de angajare legală la muncă a cetățenilor Republicii Moldova în aceste țări în formulă de programe comune sau prin încheierea de acorduri internaționale în domeniul migrației în scopul muncii.	
1.2. În legătură cu apropierea hotarelor UE, în Moldova au prins a se manifesta indici că ea devine țară de tranzit a traficului de ființe umane.	Se recomandă revizuirea tuturor elementelor sistemului național anti-trafic existent, ținându-se cont de această amenințare.	La elaborarea măsurilor politicii se recomandă de a ține cont de cauzele fundamentale a modificării fenomenului (inclusiv influența proceselor migrației, conflictelor armate, calamităților naturale, pandemiilor) și de standardele internaționale în domeniul drepturilor omului.
1.3. În legătură cu modificările politicii migraționale, orientate pe atragerea forței de muncă străine în Republica Moldova, a apărut tendința de a transforma Republica Moldova în țară de destinație a traficului de ființe umane.	Se recomandă revizuirea tuturor elementelor sistemului național anti-trafic, ținându-se cont de această tendință.	La elaborarea măsurilor politicii se recomandă de a lua în considerare cauzele fundamentale de modificare a fenomenului și standardele internaționale în domeniul drepturilor omului.
1.4. Crește gradul de utilizare a TIC și influența lor în comiterea infracțiunilor trafic de ființe umane.	A desfășura cercetări în acest domeniu și a utiliza TIC pentru a identifica cazurile de trafic de ființe umane, comise cu utilizarea TIC.	Se recomandă de a utiliza cât mai mult TIC pentru combaterea fenomenului traficului de ființe umane.
1.5. Rolul recrutării în procesul traficului de ființe umane scade, deoarece este greu a o proba aplicarea recrutării din cauza utilizării TIC. Rolul exploatării crește.	A revizui legislația așa încât să se înăsprească răspunderea pentru exploatare.	
1.6. Crește numărul cazurilor trafic de ființe umane în scopul exploatării prin muncă.	<ol style="list-style-type: none"> 1. A consolida legislația în acest domeniu. 2. A cerceta domeniul de activitate cel mai vulnerabil la exploatarea prin muncă și a desfășura campanii țintite pe sporirea informării în această sferă. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Se recomandă elaborarea unui nou act internațional în scopul combaterii exploatării luând în considerare o abordare bazată pe drepturile omului. 2. A introduce în dreptul național concepția muncii decente.

<p>1.7. Agenții economici care prestează servicii de angajare la muncă peste hotare activează cu încălcări ale legislației și normelor etice, ceea ce influențează negativ situația traficului de ființe umane.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. A spori controlul activității agenților de angajare la muncă peste hotare. 2. A asigura inspecția muncii cu resursele și competențele necesare pentru executarea acestei activități, incl. prin controlul inopiat. 3. A consolida cooperarea inspecției muncii cu poliția. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. A spori controlul administrativ al activității agenților de angajare la muncă peste hotare. 2. A asigura inspecția muncii cu resursele și competențele necesare pentru executarea acestei activități. 3. A consolida cooperarea inspecției muncii cu poliția.
<p>1.8. Pandemia COVID-19 întărește principalii „factori declanșatori” pentru potențialele victime ale traficului de ființe umane, așa ca sărăcia, șomajul și violența în familie.</p>	<p>A spori activitatea privind diminuarea vulnerabilității grupurilor de risc.</p>	<p>A introduce în planurile naționale de acțiuni activități orientate pe diminuarea vulnerabilității și protecției în complex a persoanelor aflate în situație de vulnerabilitate din punct de vedere a traficului de ființe umane și exploatarei, în special avându-se în vedere consecințele pandemiei COVID -19.</p>

2. Problemele existente ale sistemului național anti-trafic al Republicii Moldova

2.1. Măsurile generale de suport

<p>2.1.1. Slăbirea potențialului Cancelariei de Stat privind coordonarea politicii în domeniul anti-trafic (lipsa resurselor de muncă și financiare necesare, caracterul contradictoriu al cadrului normativ și lipsa libertății necesare în adoptarea deciziilor administrative).</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. A aloca resurse de muncă și financiare necesare pentru o activitate eficientă a organelor de coordonare, care efectuează coordonarea contracarării traficului de ființe umane în cadrul personalului Cancelariei de Stat și MSMPS. 2. A înlătura contradicțiile din cadrul normativ identificate de expertiza externă. 3. A opera transmiterea unei părți a competențelor la nivele mai inferioare de management, având în vedere reformele de descentralizare, așa încât să se asigure o activitate stabilă în viitor. 	<p>A consolida coordonarea în sfera contracarării traficului de ființe umane, antrenând cooperarea organizațiilor internaționale, organizațiile societății civile și organizațiile sindicatelor.</p>
<p>2.1.2. Lipsa armonizării cadrului normativ, incluzând documente de politici create în domeniul anti-trafic cu cadrul normativ în domeniul protecției sociale, sănătății, migrației, precum și alte domenii conexe (modele conflictuale de politici și prestare a serviciilor în domenii conexe).</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. A aproba proiectul Programului MNRV, document de politici, ținut pe integrarea pe mai multe nivele a politicilor și serviciilor. 2. Adoptarea măsurilor legislative pentru asigurarea transparenței lanțurilor de aprovizionare și prevenirea traficului de ființe umane și a exploatarei prin muncă în aceste lanțuri. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Se recomandă armonizarea politicilor în domeniul anti-trafic cu politici din domenii conexe, cum ar fi politica migrațională, eradicarea sărăciei, lupta cu corupția, combaterea violenței în familie, politica socială și politica gender. 2. Se recomandă la elaborarea politicii a lua în considerare rolul și recomandările organizațiilor societății civile, precum și opinia victimelor traficului de ființe umane.

<p>2.1.3. Fluctuația înaltă a cadrelor în organele de stat, care reduce eficiența instruirii specialiștilor la tema traficului de ființe umane și dezvoltarea deprinderilor necesare lor de lucru; nu este dezvoltată instruirea în comun a specialiștilor; programele de instruire și curricula urmează a fi actualizate.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. A consolida instruirea specialiștilor în tematica traficului de ființe umane având în vedere abordarea bazată pe drepturile omului și noile tendințe, precum și dezvoltarea deprinderilor acestora necesare combaterii fenomenului dat. 2. A actualiza programele de instruire și curricula aprobată pentru desfășurarea pregătirii și reciclării cadrelor în regim sistematic. 3. A întreprinde măsuri privind dezvoltarea instruirii în comun a specialiștilor din diferite structuri în scopul dezvoltării cooperării (în special în cadrul MNRV). 	<p>A spori eficiența instruirii specialiștilor, asigurând ca:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. programele de instruire pentru specialiști în problema traficului de ființe umane să fie accesibile sistematic (în cadrul programelor obligatorii aprobate de pregătire și reciclare a cadrelor); b. programele de instruire să includă teme privind drepturile omului și protecția internațională a migranților, aspecte gender, drepturi speciale ale copiilor; c. să se efectueze evaluarea sistematică a influenței trainingurilor având în vedere că scopul final al instruirii este modificarea paradigmei și instituirea culturii orientate pe interesele victimelor și bazate pe drepturile omului.
<p>2.1.4. Capacitatea structurilor de stat de a efectua cercetări este insuficient dezvoltată, colectarea și prelucrarea datelor se efectuează fără utilizarea mijloacelor automatizate; elaborarea și evaluarea politicii în domeniul anti-traffic depinde de cercetările desfășurate în cadrul proiectelor de asistență tehnică internațională.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. A promova instruirea specialiștilor structurilor de stat în domeniul desfășurării cercetărilor, inclusiv metodologia efectuării cercetărilor. 2. A achiziționa și a utiliza mijloace software pentru colectarea și prelucrarea unor volume mari de informație. 3. A dezvolta achizițiile de stat a serviciilor pentru efectuarea cercetărilor. 	<p>A consolida rolul cercetărilor în planificarea și evaluarea implementării politicii naționale în domeniul anti-traffic.</p>
<p>2.1.5. Finanțarea insuficientă/ alocare insuficientă a mijloacelor bugetare pentru implementarea politicii în domeniul anti-traffic, inclusiv pentru achiziții de servicii pentru ONG-uri care activează în această sferă și alte forme de sprijin a ONG-urilor.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. A prevedea în legislație posibilitatea utilizării profiturilor confiscate în urma infracțiunilor, după cum e prevăzut în art. 15 (4) al Convenției de la Varșovia. 2. A elabora recomandări metodice pentru structurile de stat privind ordinea de calculare a costurilor necesare realizării acțiunilor planificate ale politicii. 	<p>A asigura finanțarea politicii în domeniul anti-traffic, incluzând asigurarea cu resurse necesare pentru:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. acordarea pe termen lung a asistenței victimelor; b. combaterea traficului de ființe umane în Internet și cu utilizarea TIC; c. desfășurarea instruirii sistematice și extinderea categoriilor de specialiști instruiți; d. creșterea informării societății despre răspândirea traficului de ființe umane; e. creșterea numărului inspecțiilor muncii, consolidarea potențialului și rolului acestora în combaterea traficului de ființe umane și exploatarea prin muncă; f. stabilitatea activității organizațiilor societății civile care oferă asistență victimelor traficului de ființe umane și migranților vulnerabili.
<p>2.2. Prevenirea traficului de ființe umane</p>		

<p>2.2.1. Sprijin insuficient pentru lucrătorii emigranți, cetățenii Republicii Moldova la angajarea în siguranță în câmpul muncii peste hotare.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. A dezvolta mecanisme de angajare legală a cetățenilor Republicii Moldova la muncă peste hotare. 2. A oferi servicii de asistență în angajarea la muncă peste hotare. 	
<p>2.2.2. Măsuri insuficiente privind creșterea potențialului grupului de risc, vulnerabil la traficul de ființe umane, inclusiv accesul la instruire profesională și la piața muncii.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. A adopta măsuri durabile sociale, economice și altele privind creșterea potențialului grupurilor vulnerabile, inclusiv accesul la instruire profesională și la piața muncii. 2. A consolida măsurile de protecție a copiilor (potențialul specialiștilor și resurselor financiare în acest domeniu). 3. A spori gradul de informare a populației despre formele traficului de copii (în scopul cerșitului forțat, a căsătoriilor forțate și antrenării în activitate infracțională). 4. A asigura un mediu de protecție a copiilor în stradă, copiilor fără însoțire și copiilor solicitanți de azil, despărții de părinți/familii. 5. A asigura o finanțare adecvată a ONG-urilor care lucrează cu copiii. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. A extinde programele de instruire și asistență, orientate pe grupurile de risc ale populației, în primul rând a persoanelor cu dizabilități și copiilor. 2. A crea condiții sociale și culturale în care exploatarea ar fi imposibilă. 3. A realiza educația populației privind relații reciproce de stimă, inclusiv din perspective gender.
<p>2.2.3. Un control administrativ slab al activității agențiilor de cadre/recrutare; lipsa competențelor, cunoștințelor și resurselor suficiente pentru lupta cu traficul de ființe umane și exploatarea.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. A crea o resursă informațională de stat ușor de aplicat, unde potențialii lucrători emigranți ar putea obține informație oficială despre agențiile de cadre/recrutare licențiate și despre ordinea angajării la muncă peste hotare. 2. A consolida rolul inspectorilor muncii în efectuarea controlului administrativ a activității structurilor comerciale private în domenii vulnerabile față de exploatarea muncii. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. A consolida rolul și potențialul inspecțiilor muncii în contracararea traficului de ființe umane. 2. A dezvolta cooperarea între inspecția muncii și poliție
<p>2.2.4. Organizațiile comerciale nu sunt suficient informate despre problema traficului de ființe umane și exploatării prin muncă, inclusiv exploatarea în lanțuri de aprovizionare; concepția responsabilității sociale deocamdată nu a fost răspândită în Moldova.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. A desfășura campanii și alte activități privind creșterea gradului de informare a populației despre problema traficului de ființe umane și exploatarea prin muncă, inclusiv privind gradul de informare a persoanelor juridice de drept privat. 2. A promova în societatea ideea răspunderii sociale a businessului. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. A obliga organizațiile comerciale să identifice riscurile exploatării în lanțuri de aprovizionare, să elaboreze planuri de minimizare a lor, precum și a institui răspunderea legală pentru pagube cauzate dacă ele nu respectă aceste cerințe ale legii. 2. A informa managerii și lucrătorii despre riscurile și consecințele încălcării normelor de remunerare și de protecție a muncii, despre exploatarea și trafic de ființe umane. 3. A exercita influență prin sistemul achizițiilor de stat pentru antrenarea sectorului privat în prevenirea traficului de ființe umane și a exploatării prin muncă.
<p>2.3. Asistență victimelor traficului de ființe umane</p>		

<p>2.3.1. Identificarea victimelor traficului de ființe umane, cetățeni ai Republicii Moldova, este efectuată în principal de organele de drept în baza semnelor infracțiunii trafic de ființe umane, de aceea accesul lor la asistență este adesea condiționat de participarea victimelor în procesul penal.</p>	<p>A îmbunătăți identificarea victimelor traficului de ființe umane prin:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. dezvoltarea cooperării interdepartamentale și intersectoriale în cadrul SNRV; b. dezvoltarea identificării pro-active a victimelor traficului de ființe umane; c. îmbunătățirea gradului de informare a prezumatelor victime și victimelor despre drepturile lor. 	<p>A exclude din actele normative prevederile ce condiționează acordarea protecției și asistenței pentru victime prin participarea lor în procesul penal.</p>
<p>2.3.2. Procesul identificării victimelor traficului de ființe umane ca beneficiari ai asistenței sociale se deosebește radical de procesul identificării altor categorii de beneficiari ai asistenței sociale.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. A simplifica procesul existent de identificare a victimelor traficului de ființe umane în scopul accesului la asistența necesară și a-l armoniza cu procesul de identificare a altor beneficiari de asistență socială. 2. A dezvolta identificarea victimelor cu implicarea specialiștilor sistemului de protecție socială (fără participarea colaboratorilor organelor de drept). 	<ol style="list-style-type: none"> 1. A renunța la utilizarea semnelor infracțiunii traficului de ființe umane, folosite de organe de drept, pentru a identifica victimele traficului de ființe umane în scopul acordării asistenței. 2. A folosi semnele vulnerabilității pentru identificarea victimelor traficului de ființe umane în scopul asigurării accesului la asistența necesară.
<p>2.3.3. Lipsesc procedurile/ instrumentele pentru identificarea victimelor traficului de ființe umane, cetățeni străini, în fluxurile mixte de migrație.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. A asigura specialiștii ce intră în contact cu migranți vulnerabili (Inspectoratului Poliției de Frontieră, Biroului Migrație și Azil ș. a.) cu instrumente și resurse necesare pentru identificarea prealabilă a prezumatelor victime ale traficului de ființe umane. 2. A dezvolta cooperarea în cadrul MNRV în scopul referirii prezumatelor victime pentru asistență. 3. A adapta serviciile pentru victimele traficului de ființe umane la nevoile victimelor cetățeni străini. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Se recomandă de a armoniza modelele reciproc conflictuale de combatere a migrației ilegale și de combatere a traficului de ființe umane ca încălcare a drepturilor omului, ceea ce adesea constituie un obstacol pentru identificarea victimelor traficului de ființe umane în fluxurile mixte de migrație. 2. A asigura organele împuternicite cu instrumente și resurse, inclusiv resurse provizorii, necesare identificării prealabile a prezumatelor victime ale traficului de ființe umane nu în baza semnelor directe ale infracțiunii trafic de ființe umane, ci în baza semnelor indirecte – vulnerabilității migranților față de traficul de ființe umane și exploatare.
<p>2.3.4. Victimele adesea nu cunosc nimic despre drepturile lor.</p>	<p>A dezvolta mijloace pentru informarea victimelor traficului de ființe umane despre drepturile lor într-un limbaj pe înțelesul lor și în forme accesibile.</p>	<p>A informa migranții, inclusiv solicitanții de azil, despre drepturile victimelor traficului de ființe umane și despre procedurile, posibilitățile de obținere a asistenței juridice și a suportului intermediarilor culturali.</p>
<p>2.3.5. Accesul victimelor la asistență medicală gratuită este limitat din cauza că lor nu li se acordă gratis poliță de asigurare medicală și nu le se eliberează în regim de urgență acte de identitate.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. A asigura accesul victimelor la sistemul de stat de ocrotire a sănătății și gratis la polița de asigurare medicală. 2. A consolida cooperarea interdepartamentală cu scopul de a asigura eliberarea gratuită și rapidă a actelor de identitate pentru victimele traficului de ființe umane. 	

<p>2.3.6. Asistența psihologică este acordată în proporții ne semnificative, în principal în mun. Chișinău; la nivel local asemenea asistență nu este dezvoltată.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. A elabora standarde minime de calitate a serviciilor psihologice, acordate de stat gratuit. 2. A aloca mijloace necesare pentru dezvoltarea serviciilor de asistență psihologică în cadrul SNRV (inclusiv la nivel local și cu utilizarea TIC). 	
<p>2.3.7. Estelimitat accesul victimelor la asistență juridică gratuită, garantată de stat.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. A desfășura instruirea juriștilor ce acordă asistență juridică gra-tuită, garantată de stat, victimelor traficului de ființe umane. 2. A dezvolta potențialul juriștilor în domeniul sprijinirii victimelor la depunerea cererilor de reparare a prejudiciului cauzat de la făptutor și cerilor de compensație de la stat. 	
<p>2.3.8. Lipsesc servicii de stat privind suportul psihologic și social /însoțirea socială și alte servicii specializate pentru victimele, participanți la procesul penal.</p>	<p>A elabora în cadrul MNRV standarde minime de calitate și a aloca mijloace necesare pentru dezvoltarea serviciilor de însoțire socială și alte servicii specializate pentru victimele, participanți la procesul penal.</p>	
<p>2.3.9. Lipsesc programe de asistență pe termen lung pentru victimele traficului de persoane și de acces la obținerea de locuințe sociale.</p>	<p>A acorda asistență pe termen lung victimelor traficului de ființe umane în scopul (re) integrării lor.</p>	<p>A asigura accesul victimelor traficului de ființe umane la asistență pe termen lung, axată pe (re)integrarea lor socială, inclusiv contribuind la căutarea unui serviciu sau la deschiderea propriei afaceri.</p>
<p>2.3.10. Serviciile existente nu sunt adaptate la nevoile victimelor traficului de ființe umane, cetățeni străini.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. A deschide un centru specializat pentru acordarea asistenței victimelor traficului de ființe umane, cetățeni străini, în care ar putea fi amplasate familii cu copii. 2. A aloca mijloace pentru achitarea serviciilor traducătorilor și pentru documentarea victimelor traficului de ființe umane, cetățeni străini. 	<p>A consolida rolul echipelor multidisciplinare în acordarea accesului la asistență și accesului la obținerea permisului de ședere.</p>
<p>2.3.11. Accesul la obținerea permisului de ședere pentru victimele traficului de ființe umane, cetățeni străini, este limitat.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. A opera modificări în legislație în scopul determinării tipului de acte de identitate/ permis de ședere care trebuie eliberat victimelor traficului de ființe umane, cetățeni străini. 2. A elabora instrucțiuni privind acordarea perioadei de reflecție victimelor traficului de ființe umane. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. A modifica legislația în scopul acordării posibilității de a reclama refuzul eliberării permisului în justiție. 2. A mări durata perioadei de reflecție (recuperare și reflecție) garantată victimelor traficului de ființe umane. 3. A efectua evaluarea riscurilor până la adoptarea deciziei de returnare a victimei în țara de origine.

<p>2.3.12. Modelul SNR creat în Moldova – de cooperare interdepartamentală în realizarea drepturilor victimelor traficului de ființe umane – urmează a fi adaptat noilor condiții și a fi dezvoltat în continuare.</p>	<p>A aproba Programul MNRV pentru anii 2021-2025 care să prevadă soluționarea acestei sarcini și să asigure realizarea ei pe etape.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Se recomandă de a dezvolta o cooperare interdepartamentală și intersectorială, dar, important, bine finanțată, a părților interesate în cadrul mecanismului național de referire a victimelor. 2. A asigura legătura acestui mecanism cu mecanismul acordării protecției internaționale. 3. A demonstra atașamentul guvernelor față de dezvoltarea cooperării intersectoriale și dezvoltarea coordonării activității în acest domeniu.
<p>2.3.13. Mecanismele de cooperare create pentru diferite categorii de persoane vulnerabile nu sunt legate între ele, iar beneficiarii nu sunt redirecționați pentru asistență în cadrul diferitelor mecanisme.</p>	<p>A aproba Programul MNRV pentru anii 2021-2025 care să prevadă soluționarea acestei sarcini și să asigure realizarea ei pe etape.</p>	
<p>2.4. Procesul penal pe cauzele trafic de ființe umane</p>		
<p>2.4.1. Un nivel înalt al fluctuației cadrelor și personal necompletat în unele subdiviziuni ale organelor de drept, responsabile de combaterea traficului de ființe umane.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. A identifica motivele de ne completare a personalului în unele subdiviziuni ale organelor de drept, responsabile de combaterea traficului de ființe umane și a întreprinde măsuri pentru soluționarea acestei probleme. 2. A efectua sistematic instruirea judecătorilor și colaboratorilor organelor de drept. 3. A actualiza programele de instruire și curricula aprobate, precum și a include în ele tema drepturilor speciale ale victimelor traficului de ființe umane și ordinea de lucru/ interacțiune cu ele în scopul evitării victimizării repetate. 	
<p>2.4.2. Un nivel înalt de corupție în sistemul judecătoresc și în organele de drept.</p>	<p>A consolida măsurile de combatere a corupției în instanțele judecătorești și organele de drept, inclusiv combaterea influențelor externe asupra cursului anchetei și a corupției în interiorul sistemului.</p>	
<p>2.4.3. Termene îndelungate de examinare a cauzelor penale privind traficul de ființe umane în instanțele de judecată.</p>	<p>A nu permite depășirea termenelor raționale de examinare a cauzelor penale privind traficul de ființe umane, având în vedere precedent judiciar și practica Curții Europene a Drepturilor Omului.</p>	
<p>2.4.4. Nu întotdeauna se aplică în practică măsurile de protecție a martorilor, inclusiv măsurile speciale de protecție a copiilor. Sunt cunoscute cazuri de răzbunare a inculpaților pe martori.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. A consolida măsurile de protecție a victimelor și martorilor. 2. A asigura aplicarea în practică a măsurilor speciale de protecție a copiilor, victime ale traficului de ființe umane, inclusiv a copiilor trecuți de 14 ani. 3. A spori pedeapsa pentru presiuni asupra martorilor. 4. A spori cooperarea organelor de drept cu ONG-urile ce acordă servicii victimelor. 	

<p>2.4.5. Cunoștințe insuficiente ale colaboratorilor organelor de drept despre abordarea axată pe victimă, despre drepturile victimelor traficului de ființe umane, participante la procesul penal, despre regimul de lucru cu victimele în scopul evitării victimizării repetate.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. A realiza instruirea sistematică a judecătorilor și colaboratorilor organelor de drept. 2. A actualiza programele de instruire și curricula pentru instruire sistematică și a include în ele următoarele teme: <ol style="list-style-type: none"> a. drepturi speciale ale victimelor traficului de ființe umane, participante la procedurile penale; b. ordinea de lucru/interacțiune cu victimele în scopul evitării victimizării repetate; c. utilizarea TIC pentru identificarea victimelor și colectarea probelor privind comiterea infracțiunii traficului de ființe umane; d. dreptul victimei la repararea prejudiciului cauzat de la făptuitor și la compensație de la stat. 	
<p>2.4.6. Încălcări frecvente a normelor legii privind neaplicarea pedepsei față de victimele traficului de ființe umane pentru infracțiunile comise forțat în situații trafic de ființe umane.</p>	<p>A desfășura instruirea colaboratorilor organelor de drept pe tema neaplicării pedepsei victimelor traficului de ființe umane pentru infracțiunile comise forțat în situații trafic de ființe umane.</p>	<p>A adopta norme mai clare privind interzicerea urmăririi penale și pedepsirea victimelor traficului de ființe umane, în special a copiilor, pentru infracțiunile comise de aceștia într-o situație de trafic de ființe umane.</p>
<p>2.4.7. Investigarea cazurilor privind traficul de ființe umane adesea se bazează numai pe declarațiile martorilor, ceea ce diminuează rezultatele procedurii penale.</p>	<p>A dezvolta identificarea pro-activă a cazurilor privind traficul de ființe umane indiferent dacă victimele depun plângere, folosind astfel tehnici speciale de investigare a infracțiunilor, ce permit a colecta probe necesare fără a se baza în întregime numai pe declarațiile victimelor.</p>	
<p>2.4.8. Aplicarea confruntării – interogarea concomitentă a victimelor și traficanților – reprezintă un risc de victimizare repetată a victimelor.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. A elibera victimele traficului de ființe umane de confruntări cu infractorii pentru a evita victimizarea lor repetată. 2. A evita interogările repetate și îndelungate a victimelor prin elaborarea unor regulamente interne corespunzătoare. 3. A asigura accesul victimelor traficului de ființe umane la suport psiho-social/ însoțire socială, asistență juridică și alte servicii specializate pe tot parcursul procesului de judecată. 	<p>Se recomandă a întreprinde acțiuni privind protecția victimelor traficului de ființe umane de victimizări repetate.</p>
<p>2.4.9. Dezvoltare insuficientă a bazei materiale și asigurării software a organelor de drept.</p>	<p>A aloca mijloace necesare asigurării combaterii traficului de ființe umane, inclusiv asigurarea software.</p>	

<p>2.4.10. Drepturile victimelor la compensații (repararea prejudiciului cauzat de la făptuitor și la compensație de la stat) nu sunt realizate în practică.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. A face mai flexibile procedurile stabilite de reparare a prejudiciului cauzat de la făptuitor în cadrul procesului penal în scopul realizării drepturilor victimelor. 2. A acorda victimelor posibilitatea de a înainta acțiune de despăgubire în cadrul procedurii civile chiar și în lipsa deciziei de condamnare. 3. A asigura colectarea probelor privind pagubele cauzate părții vătămate, incluzând venitul financiar ratat, fiind parte a investigării penale și include fundamentarea cererilor de despăgubire. 4. A asigura aplicarea în practică a normelor legislației privind punerea sub sechestru și confiscarea activelor infracționale. 5. A revizui normele Codului executiv în scopul eliberării victimelor traficului de ființe umane de plata stabilită ce ține de executarea deciziilor instanței de judecată privind reparare a prejudiciului cauzat acestora. 6. Revizuirea <i>Legii nr. 137/2016</i> în scopul: <ol style="list-style-type: none"> a. excluderii limitei stabilite de achitare a compensației financiare de către stat; b. excluderea condiției privind legalitatea aflării victimei pe teritoriul Republicii Moldova la data comiterii infracțiunii pentru acordarea compensației cetățenilor străini; c. excluderea condiției imposibilității de a obține de la infractor repararea prejudiciului cauzat pentru a acorda compensație de la stat. 	<p>A garantează victimelor traficului de ființe umane și exploatării dreptul la compensații indiferent de prezența sau statutul lor juridic în țară, inclusiv prin acordarea asistenței juridice gratuite, asigurarea reprezentării, crearea fondurilor de stat pentru achitarea compensațiilor.</p>
<p>2.5. Cooperarea internațională</p>		
<p>2.5.1. Cooperarea internațională este insuficient dezvoltată la investigarea cazurilor trafic de ființe umane.</p>	<p>A consolida cooperarea internațională în scopul investigării cazurilor trafic de ființe umane, inclusiv investigații financiare în scopul reparării prejudiciului cauzat victimelor traficului de ființe umane de la infractori, precum și în scopul finanțării a compensațiilor din partea statului.</p>	<p>A consolida cooperarea internațională în soluționarea cazurilor trafic de ființe umane.</p>

BIBLIOGRAFIE

Sursele dreptului internațional și european

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 Acțiunile împotriva Traficului de Ființe Umane, (Varșovia, 2005).
3. 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.
4. Генеральная Ассамблея ООН, Резолюция «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года», A/70/L 1 (25 сентября 2015 г.).

Sursele dreptului național al Republicii Moldova

5. Legea privind prevenirea și combaterea traficului de ființe umane nr.241/2005 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2005, nr. 164–167, art.812).
6. Legea cu privire la reabilitarea victimelor infracțiunilor nr. 137/2016 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2016, nr. 293–305, art.618).
7. Legea cu privire la promovarea ocupării forței de muncă și asigurarea de șomaj nr.105/2018 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2018, № 295–308, art.448).
8. Legea pentru modificare unor acte normative nr.137/2020 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2020, № 199–204, art.414) și Legea pentru modificare unor acte normative nr.191/2020 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2020, № 353–357, art.260).
9. Hotărârea Parlamentului nr.257/2008 privind aprobarea Strategiei Sistemului național de referire pentru protecția și asistența victimelor și potențialelor victime ale traficului de ființe umane și a Planului de acțiuni privind implementarea Strategiei Sistemului național de referire pentru protecția și asistența victimelor și potențialelor victime ale traficului de ființe umane pe anii 2009–2011 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2009, nr. 27–29, art.66).
10. Hotărârea Guvernului nr.461/2018 cu privire la aprobarea Strategiei naționale de prevenire și combatere a traficului de ființe umane pentru anii 2018-2023 și a Planului de acțiuni pentru anii 2018-2020 privind implementarea acesteia (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2018, nr.167–175, art.512).
11. Hotărârea Guvernului nr.472/2008 cu privire la aprobarea componenței Comitetului național pentru combaterea traficului de ființe umane și a Regulamentului Comitetului național (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2008, nr. 69-71, art.453).
12. Hotărârea Guvernului nr.915/2018 cu privire la modificarea unor hotărâri ale Guvernului (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2018, nr.366-376, art.976).
13. Hotărârea Guvernului nr.386/2020 cu privire la planificarea, elaborarea, aprobarea, implementarea, monitorizarea și evaluarea documentelor de politici publice (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2020, nr.153-158, art.509).
14. Hotărârea Guvernului nr.763/2020 cu privire la modificarea Hotărârii Guvernului nr.657/2009 pentru aprobarea Regulamentului privind organizarea și funcționarea, structurii și efectivului-limită ale Cancelariei de Stat (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2020, nr. 272-277, art. 897).

Documentele oficiale ale organizațiilor internaționale

15. UN General Assembly, Report of Secretary - General “Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration”, 26 October 2020, A/75/542*.
16. UN Committee on Elimination of Discrimination against Women (CEDAW), General recommendation No.38 (2020) on trafficking in women and girls in the context of global migration.
17. Доклад, представленный Специальным докладчиком по вопросу торговли людьми, особенно женщинами и детьми Марией Грацией Джаммаринаро, 17 июля 2020 г., A/75/169.
18. Доклад, представленный Специальным докладчиком по вопросу торговли людьми, особенно женщинами и

детьми Марией Грацией Джаммаринаро, 06 апреля 2020 г., A/HRC/44/45.

19. GRETA, Evaluation Report Republic of Moldova. Third evaluation round. "Access to justice and effective remedies for victims of trafficking in human beings" (Strasbourg: Council of Europe, 03 December 2020).
20. ООН, Комитет по ликвидации насилия в отношении женщин, Заключительные замечания по шестому периодическому докладу Республики Молдова (приняты Комитетом 10–28 февраля 2020 года).

Publicațiile tematice din diferite țări

21. ICAT "Human Trafficking and Technology: Trends, Challenges and Opportunities", Issue Brief 07/2019 (United Nations, 2019)..
22. ILO "Global estimates of modern slavery: forced labour and forced marriage" (Geneva: International Labour Office/ ILO, 2017).
23. UNODC, Global Report on Trafficking in Persons 2012 (New York: United Nations, 2012).
24. UNODC, Global Report on Trafficking in Persons 2018 (New York: United Nations, 2018).
25. UNODC, Legislative Guide for the Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, Supplementing the United Nations Convention Against Transnational Organized Crime (Vienna: United Nations, 2020).
26. UNODC, Thematic Paper "Countering Trafficking in Persons in Conflict Situations" (Vienna: United Nations, 2018).
27. U.S. Department of State (2012), Trafficking in Persons Report, June 2012.
28. U.S. Department of State (2020), Trafficking in Persons Report, 20th edition.
29. European Parliamentary Research Service, "Implementation of Directive 2011/36/EU: Migration and gender issues. European implementation assessment" (Brussels: European Union, 20 September 2020).
30. European Commission "Data collection on trafficking in human beings in the EU" (Luxembourg: Publication Office of the European Union, 2020).
31. EUROPOL, Situation Report "Trafficking in human beings in the EU" (Hague: EUROPOL, 2016).
32. GRETA, Compendium of good practices on the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings (Strasbourg: Council of Europe, 2016).
33. GRETA, 7-th General Report on GRETA's Activities (covering the period from 1 January to 31 December 2017),(Strasbourg: Council of Europe, March 2018).
34. GRETA, 8-th General Report on GRETA's activities (covering the period from 1 January to 31 December 2018), (Strasbourg: Council of Europe, October 2019).
35. GRETA, Compendium of Good Practices in Addressing Trafficking in Human Beings for Purpose of Labour Exploitation (Council of Europe, September 2020).
36. Federal Migration Centre, Belgium, Annual Report 2015 "Tightening the Links, Trafficking and Smuggling in Human Beings" (Brussels: Myria, 2016).
37. Healy, C. "The Strength to Carry On. Resilience and Vulnerability to Trafficking and Other Abuses among People Travelling along Migration Routes to Europe"(Vienna: ICMPD, 2019).
38. ICMPD, Guidelines for the Development and Implementation of a Comprehensive National Anti-Trafficking Response (Vienna: ICMPD, 2006).
39. IOM Mission in Ukraine, Survey on migration and human trafficking in Ukraine, Moldova, Belarus and Georgia, 2019 (Kyiv: IOM/UN Migration, 2019).
40. OECD "Towards more sustainable solutions to forced displacement: what measures are donor countries applying to forced displacement in developing countries?" (Development Policy Papers, December 2020 - No.34).
41. TRACE-partners & Pijnenburg, A., Handbook for policy makers, law-enforcement agencies and civil society organizations "Trafficking as a Criminal Enterprise" (TRACE Project consortium, 2016).
42. Weatherburn, A. "Clarifying the scope of labour exploitation in human trafficking law: Towards a legal

conceptualisation of exploitation”, (Tilburg University, 2019).

43. Арновиц А., Тойерман Г. и Тюрюканова Е. «Анализ торговли людьми, как бизнес-модели: путь к более эффективному предотвращению преступления» (Вена: ОБСЕ, 2010).
44. БДИПЧ и UN WOMEN, Руководство «Ответ на новые тенденции в торговле людьми и последствия пандемии COVID-19» (ODIHR/OSCE & UN WOMEN, 2020).
45. Силуянова Ю. «Факторы, способствующие развитию индустрии торговли людьми в России и в мире», Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова, Сетевой научный журнал «Государственное управление. Электронный вестник» №77, 2019.

Publicațiile tematice din Republica Moldova

46. Biroul Migrație și Azil, Compendiul Statistic al Profilului Migrațional Extins al Republicii Moldova pentru anii 2015-2017 (Chișinău: Ministerul Afacerilor Interne al Republicii Moldova, 2018).
47. Cheianu-Andrei D. „Vulnerabilitate migranților la trafic de ființe umane și exploatare, pe teritoriul Republicii Moldova” (Chișinău: AO Centrul Internațional „LA STRADA”/Moldova, 2020).
48. H. Antonova “Assessment of the capacity of the Directorate of Permanent Secretariats of the State Chancellery of the Republic of Moldova to coordinate counter-trafficking policies and of the feasibility of the introduction of a National Rapporteur on Combating Trafficking in Human Beings in Moldova” (IOM Mission in Moldova, 2020).
49. International Center “LA STRADA”, Moldova (2019), “Migration of Citizens of the Republic of Moldova for Work Purposes – Risks Associated with Human Trafficking and Forced Labour. Conclusions and observations post-national information campaign”, <http://lastrada.md/eng/resources>.
50. International Center “LA STRADA”, Moldova (2020), Annual Thematic Report of National Toll-Free Hot-Line on Prevention of Human Trafficking and Promotion of Safety Migration.
51. Lutenco A., Fomina T. ”Funcționarea Sistemului național de referire pentru protecția și asistența victimelor și potențialelor victime ale traficului de ființe umane (SNR) în Republica Moldova. Lecții învățate și perspective” (Chișinău: OIM, 2018).
52. Micail-Nichitin D., Istrate-Burciu L., Evaluarea rapidă „Nevoile femeilor afectate de violență în familie, violență în bază de gen și răspunsul sistemic la cazurile de violență în familie în contextul crizei COVID-19” (Chișinău: AO Centrul Internațional ”LA STRADA” și Entitatea Națiunilor Unite pentru Egalitatea de Gen și Abilitarea Femeilor/UN Women, 2020).
53. Raportul național de realizare a politicii de prevenire și combatere a traficului de ființe umane pentru anul 2019 (Chișinău: Cancelaria de Stat a Republicii Moldova, 2020).