

Evaluarea sistemului de referire a victimelor traficului din Republica Moldova

Liliana Sorrentino, Expert Independent
Sarajevo, 31 August, 2017

Cuprins

Cuvânt de mulțumire.....	3
Lista acronimelor	4
Lista diagramelor	4
Introducere	5
Metodologia	5
Traficul de persoane în Republica Moldova: o scurtă trecere în revistă.....	7
Cadrul legislativ	10
Cadrul Instituțional și Sistemul Național de Referire	12
Sistemul Național de Referire.....	15
Identificarea	19
Perioada de reflecție și permisul de ședere.....	24
Asistența victimelor	25
Asistența de urgență	26
Asistența pe termen mediu.....	30
Bunăstarea socială și asistența pentru reintegrare pe termen lung	31
Asistența pentru copii.....	33
Asistența medicală.....	Eroare! Marcaj în document nedefinit.
Provocările SNR pentru protecția și asistența victimelor	36
Accesul la justiție.....	40
Dreptul la informare și asistență juridică.....	Eroare! Marcaj în document nedefinit.
Dreptul la viață privată	Eroare! Marcaj în document nedefinit.
Nepedepsirea victimelor.....	Eroare! Marcaj în document nedefinit.
Protecția drepturilor victimelor în procedurile penale	Eroare! Marcaj în document nedefinit.
Cazurile cu implicarea copiilor.....	Eroare! Marcaj în document nedefinit.
Compensarea	Eroare! Marcaj în document nedefinit.
Returnarea, repatrierea și mecanismele transnaționale de referire...	Eroare! Marcaj în document nedefinit.
Concluzii	Eroare! Marcaj în document nedefinit.
Recomandări	59
Referințe principale.....	Eroare! Marcaj în document nedefinit.
ANEXA I. Lista agențiilor și organizațiilor intervievate	68

Cuvânt de mulțumire

ICMPD și autoarea acestui raport aduc mulțumiri tuturor informatorilor cheie din cadrul agențiilor guvernamentale și neguvernamentale, precum și organizațiilor internaționale care activează în Republica Moldova, care au acceptat să fie intervievați și să-și împărtășească cunoștințele și punctele lor de vedere privind eforturile de combatere a traficului de ființe umane și mecanismele de referire pentru protecția drepturile persoanelor traficate din Moldova.

Mai multe agenții și structuri au sprijinit această activitate pentru care exprimăm multe mulțumiri în special în adresa La Strada Moldova, Centrului de asistență și protecție a victimelor și potențialelor victime ale traficului de ființe umane, Centrului Național pentru Prevenirea Abuzului față de Copii și OIM Moldova pentru schimbul de experiență și exemple concrete de cazuri. În plus, mai mulți experți din Republica Moldova au fost deosebit de utili și au oferit ghidări și informații prețioase privind realitățile țării lor: Ana Revenco, Tatiana Fomina, Tatiana Catana, Diana Bojenco, Lidia Gorceag, Natalia Pînzaru, Diana Donoaga, Ala Vechiu și Daniela Sîmboteanu.

Multe mulțumiri și colegilor ICMPD din Viena și din Moldova pentru îndrumarea, feedback-ul și sprijinul acestora în această lucrare: Madis Vainomaa, Ivanka Georgieva, Ludmila Pașcanean și Diana Hîncu.

Nu în ultimul rând, ICMPD aduce sincere mulțumiri Secretariatului Permanent al Comitetului Național pentru Combaterea Traficului de Ființe Umane și în special doamnei Ecaterina Berejan și Unității de Coordonare a SNR din cadrul Ministerului Muncii, Protecției Sociale și Familiei pentru cunoștințele împărtășite și pentru susținerea acestei lucrări.

Lista acronimelor

Centrul pentru Combaterea Traficului de Persoane (CCTP)
Ministerul Muncii, Protecției Social și Familiei (MMPSF)
Centrul de Asistență și Protecție a victimelor și potențialelor victime ale traficului de ființe umane (CAP)
Unitatea Națională de Coordonare (UNC)
Mecanismul Național de Referire (MNR)
Sistemul Național de Referire (SNR)
Organizații neguvernamentale (ONG)
Echipe Teritoriale Multidisciplinare (ETMD)
Traficul de ființe umane (TFU)

Lista diagramelor

Diagrama 1. Numărul victimelor identificate, 2015
Diagrama 2. Victime după sex și vîrstă, 2015
Diagrama 3. Forme de exploatare, 2015
Diagrama 4. Cadrul instituțional antitrafic din Moldova
Diagrama 5. Parteneriatul multidisciplinar dintre instituțiile publice și ONG-uri
Diagrama 6. Componența ETMD
Diagrama 7. Numărul victimelor identificate în comparație cu cele asistate
Diagrama 8. Victime și potențiale victime asistate de către Centrul de Asistență și Protecție: 2012-2015
Diagrama 9. Beneficiari plasați în Centrul de Asistență și Protecție din Chișinău 2012-2015
Diagrama 10. CAP: Dinamica de gen a beneficiarilor adulți
Diagrama 11. CAP: Dinamica de gen a beneficiarilor copii

Introducere

Prezentul raport reprezintă o evaluare a sistemului național de referire pentru identificarea, asistența și protecția drepturilor victimelor traficului în Republica Moldova. Raportul este elaborat în cadrul proiectului "Combaterea traficului de ființe umane și a crimei organizate - Faza 2 (TFU / IFS / 2)" implementat de Centrul Internațional pentru Dezvoltarea Politicilor Migraționale (ICMPD), în colaborare cu Expertise France (EF) și Fundația Internațională de Administrație și Politici Publice din Spania (FIIAPP). Proiectul include Albania, Azerbaidjan, Bosnia și Herțegovina, Moldova, Pakistan și Turcia și este implementat în cadrul Instrumentului UE care contribuie la stabilitate și pace. Bazându-se pe realizările proiectului "Lupta împotriva traficului de ființe umane - Faza 1" implementat în Azerbaidjan, Bosnia și Herțegovina, Moldova și Turcia în perioada ianuarie 2013 - septembrie 2014, proiectul și-a propus să contribuie la prevenirea și combaterea crimei organizate transnaționale, în special în ceea ce privește traficul de ființe umane (TFU), oferind țărilor participante cunoștințe și expertiză juridică, tehnică și în materie de politici.

Raportul examinează mecanismele actuale de referire și coordonare existente în Moldova pentru identificarea victimelor și potențialelor victime ale traficului la nivel național și transnațional și pentru referirea acestora la serviciile de suport, protejând în același timp drepturile lor. Analiza Mecanismului Național de Referire al Republicii Moldova se bazează pe înțelegerea faptului că MNR este un cadru cooperativ prin intermediul căruia actorii statali își îndeplinesc obligațiile de a proteja și promova drepturile persoanelor traficate, coordonându-și eforturile lor în parteneriate strategice cu societatea civilă.¹ Obiectivele de bază ale MNR sunt de a asigura respectarea drepturilor persoanelor traficate și de a oferi o modalitate eficientă de a referi victimele la serviciile de suport. În plus, asemenea mecanisme de referire trebuie să fie și transnaționale; un "Mecanism transnațional de referire integrează procesul de referire de la identificarea inițială până la returnare și asistența între țările de tranzit, destinație și origine" și implică atât instituții publice, cât și ONG-uri din diferite țări.²

Raportul începe cu o imagine de ansamblu asupra problemei traficului de persoane din țară, după care pune în discuție legislația națională, cadrul instituțional cu mecanismele sale de coordonare și referire pentru abordarea traficului. Raportul trece apoi la analiza componentelor specifice ale procesului de referire: identificarea victimei, acordarea perioadei de reflecție și a permiselor de ședere, asistența victimelor, accesul la justiție, returnarea și repatrierea, mecanismele transnaționale de referire. Raportul se încheie cu concluzii și recomandări privind modul de îmbunătățire a sistemului național de referire existent și de sporire a protecției drepturilor persoanelor traficate, atât adulților cât și copiilor..

Metodologia

Raportul a fost elaborat în perioada octombrie 2016 - iulie 2017. Această lucrare a implicat o combinație de studiu de birou și cercetare primară cu interviuri semi-structurate în profunzime cu informatori-cheie

¹ OSCE ODIHR, National Referral Mechanisms: Joining Efforts to Protect the Rights of Trafficked Persons. A Practical Handbook, 2004, p.15 www.osce.org/node/13967

² ICMPD, The Way Forward in Establishing Effective Transnational Referral Mechanisms, 2012, p.25.

și cu colectarea a câteva studii de caz.

Interviurile de teren au fost realizate cu profesioniști din diverse instituții publice, organizații neguvernamentale (ONG) și organizații internaționale în toamna anului 2016. Selectarea participanților la interviuri a fost foarte atent realizată cu sprijinul ICMPD din Viena și Moldova, precum și cu Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei (MMPSF). Abordarea adoptată a fost multidisciplinară, astfel încât interviuații au inclus mai multe categorii de experți: poliția, procurori, organizațiile de susținere a victimelor, lucrători sociali, oficiali din domeniul sănătății, avocați, factori de decizie și experți din ONG-uri și organizațiile internaționale. Interviurile au avut loc la Chișinău și Căușeni. În plus, unele interviuri au fost realizate prin Skype, iar unele prin prezentarea unui chestionar scris prin e-mail; au fost trimise și câteva solicitări de date ulterioare către câteva organizații. În total, 30 de persoane din paisprezece instituții au fost intervievate / consultate pentru acest raport. Lucrul de teren a inclus și vizite la două centre de asistență pentru persoanele traficate.

Pe lângă analiza interviurilor pe teren, raportul se bazează pe o analiză atentă a unei game largi de legi, politici, studii, rapoarte, ghiduri și alte documente public disponibile care au fost colectate cu sprijinul: Reprezentantului ICMPD în Moldova, Unității Naționale de Coordonare a SNR din cadrul Ministerului Muncii, Protecției Sociale și Familiei, Centrului de Asistență și Protecție Socială din Chișinău și Secretariatului Permanent al Comitetului Național pentru Combaterea TFU. În plus, raportul se bazează pe activitatea anterioară a ICMPD în Europa de Sud-Est și, în special, pe: Ghidul pentru elaborarea unui mecanism transnațional de referire pentru persoanele traficate și raportul "Calea de urmat în stabilirea unor mecanisme transnaționale eficiente de referire".³

Proiectul de raport a fost prezentat la un atelier de validare organizat în comun de către ICMPD, Misiunea OIM în Republica Moldova și Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei în perioada 27-28 iunie 2017 la Chișinău. Obiectivul atelierului a fost de a prezenta principalele constatări ale evaluării părților interesate naționale și de a le solicita să valideze recomandările care au fost prezentate. Aproape 100 de părți interesate din instituții publice și ONG-uri care activează la nivel central și local, precum și reprezentanți ai organizațiilor internaționale au participat la atelier. La atelier, părțile interesate au fost împărțite în trei grupuri principale și au fost rugați să ia în considerare constatările cheie, pentru a valida recomandările propuse. Raportul a fost apoi finalizat pe baza comentariilor și feedback-ului oferite de către părțile interesate.

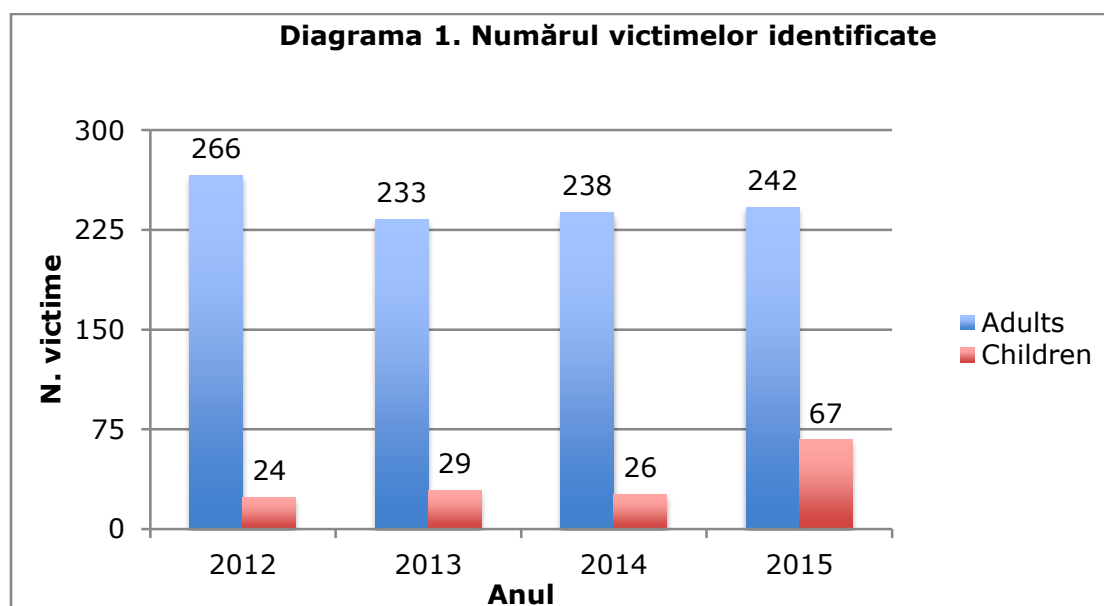
Printre limitările acestei evaluări, este important de menționat că raportul nu examinează situația din regiunea transnistreană și nici nu explorează mecanismele actuale de cooperare și referire care au fost stabilite cu ONG-urile locale de pe malul stâng al Nistrului. O altă limitare importantă a evaluării se referă la faptul că nu au fost intervievate persoane traficate pentru această evaluare; pentru a aborda această limitare, raportul se bazează pe rezultatele unui sondaj realizat de La Strada Moldova în rândul persoanelor traficate care au beneficiat de SNR, precum și pe numeroase interviuri cu avocații victimelor și lucrătorii sociali care le-au oferit asistență.⁴

³ ICMPD, Guidelines for the Development of a Transnational Referral Mechanism for Trafficked Persons: South- Eastern Europe, 2009; ICMPD, The Way Forward in Establishing Effective Transnational Referral Mechanisms, 2012.

⁴ La Strada Moldova, "Impactul politicii Republicii Moldova de combatere a traficului de ființe umane asupra drepturilor persoanelor traficate", 2013.

Traficul de persoane în Republica Moldova: o scurtă trecere în revistă

Moldova este, în principal, o țară de origine a traficului de ființe umane, cu 69% din cazuri de trafic transfrontalier în 2015.⁵ Există indicii că țara este folosită și ca tranzit și destinație.⁶ În 2015 s-a înregistrat o creștere notabilă a numărului de victime identificate în rândul copiilor de la 26 în 2014 la 67, datorită depistării unui caz amplu de trafic de copii pentru exploatarea prin muncă.⁷ În ceea ce privește adulții, în medie, în perioada 2013-2015, numărul victimelor identificate a fost de 238 pe an (Diagrama 1).⁸



Sursa: Elaborat în baza datelor MAI CCTP (2016)

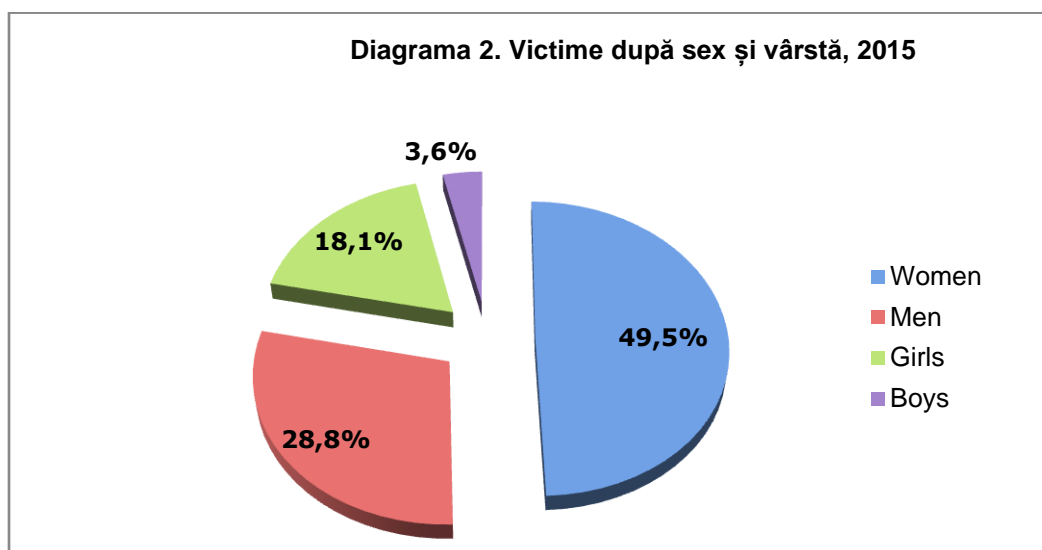
În 2015, femeile și fetele au constituit aproximativ 67,6% din totalul victimelor identificate, în timp ce bărbații și băieții au constituit 28,8%, respectiv 3,6% din totalul victimelor (Diagrama 2).

⁵ Ministerul Afacerilor Interne al Republicii Moldova, Centrul de Combatere a Traficului de Persoane, Raportul Monitorizarea situației în domeniu traficului de ființe umane - analiza stării și dinamicii infracționale pentru anul 2015, 2016. În continuare: MAI CCTP (2016).

⁶ MAI CCTP (2016).

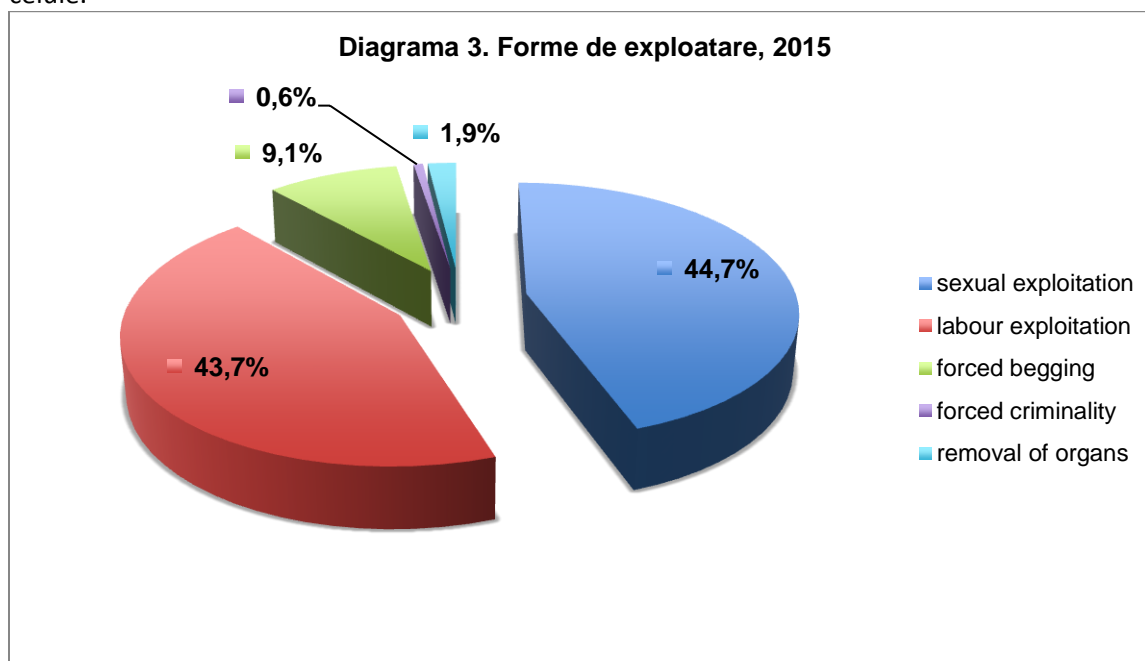
⁷ MAI CCTP (2016).

⁸ MAI CCTP (2016).



Sursa: Elaborat în baza datelor MAI CCTP (2016)

Formele predominante de exploatare sunt exploatarea sexuală și prin muncă, urmate de cerșetorie forțată, prelevarea de organe și criminalitatea forțată (Diagrama 3). Exploatarea prin muncă apare în special în sectorul agricol și în construcții. Începând cu anul 2014, au fost depistate primele cazuri de trafic pentru criminalitate forțată, iar în 2016 Centrul pentru Combaterea Traficului de Persoane (CCTP) a depistat un caz amplu în care erau traficați bărbați în Federația Rusă pentru a fi utilizați în calitate de curieri de droguri. Au fost investigate și câteva cazuri de TFU în scopul prelevării de organe, țesuturi sau celule.



Sursa: Elaborat în baza datelor MAI CCTP (2016)

Principalele țări de destinație sunt Federația Rusă, Turcia, Ciprul de Nord, Emiratele Arabe Unite, Germania, Italia, Grecia, Franța, Ucraina și Polonia. Există, de asemenea, țări îndepărtate ca destinație, de exemplu China, Thailanda și Cambodgia.⁹

Majoritatea victimelor sunt recrutate prin înșelăciune și abuz de poziție vulnerabilă; acestea sunt abordate atât în persoană, cât și online. De regulă sunt șomeri și se află într-o situație financiară dificilă, fără surse stabile de venit și adesea au copii în întreținere. Ajunse la destinație, victimele sunt de obicei forțate în exploatare prin obligația de achitare a datoriilor, violență sau amenințare cu violență, confiscarea actelor de identitate, etc.¹⁰. Copiii victime ale traficului provin în principal din familii foarte vulnerabile sau, în multe cazuri, nu au părinți sau nu au o îngrijire parentală eficientă.

Conform datelor CCTP în perioada 2013-15 au fost intentate 475 de cauze penale pe trafic de persoane (dintre care 189 în 2015) și 82 pe trafic de copii (dintre care 38 în 2015).

În perioada 2013 - iulie 2015, Procuratura Generală a raportat un total de 73 de condamnări pentru trafic de persoane și 16 pentru traficul de copii.¹¹

⁹ MAI CCTP (2016) p. 15-19.

¹⁰ MAI CCTP (2016)

¹¹ UNODC, Global Report on Trafficking in Persons, Country Profiles Eastern Europe and Central Asia, Republic of Moldova 2016.

Cadrul legislativ

Republica Moldova dispune de un cadru juridic larg și cuprinzător care abordează toate aspectele legate de TFU și care include Legea cu privire la prevenirea și combaterea traficului de ființe umane (denumită în continuare Legea Antitrafic)¹², prevederi specifice în Codul Penal (CP), prevederi relevante în Codul de procedură penală (CPP) și o serie de politici și reglementări conexe. Legislația este aliniată la principalele standarde internaționale și, în special, la Convenția Consiliului Europei privind lupta împotriva traficului de ființe umane și la Protocolul ONU privind traficul de persoane.

Articolele 165 și 206 din Codul penal incriminează fapta traficului de ființe umane care implică adulți și respectiv traficul de copii. Aceste două dispoziții penale sunt în conformitate cu cerințele standardelor internaționale; ele incriminează traficul intern și internațional, indiferent dacă sunt sau nu comise de grupări criminale organizate. Aceste două infracțiuni se pedepsesc cu 6 până la 12 ani și, respectiv, de la 10 la 12 ani privațiune de libertate. De asemenea, CP stabilește răspunderea persoanelor juridice pentru infracțiunea de TFU (articolul 165.3)¹³; de asemenea, este incriminată folosirea serviciilor victimelor traficului de persoane, cu cunoașterea faptului că persoana a fost traficată (articolul 165-1).¹⁴ În 2013, au fost introduse modificări la CP pentru a distinge mai bine traficul de persoane de infracțiunile similare de obținere a muncii forțate (articolul 168) și de proxenetism (articolul 220).¹⁵

Legea Antitrafic prevede, prin abordarea bazată pe drepturilor omului, diferitele aspecte ale acțiunilor antitrafic. Legea prevede măsuri ample de protecție și asistență pentru victime, de prevenire și combatere a traficului de persoane și de cooperare internațională.¹⁶ Legea Antitrafic stabilește, de asemenea, cadrul instituțional pentru prevenirea și combaterea traficului de persoane; definește rolul autorităților publice competente și conține dispoziții specifice privind cooperarea cu ONG-urile.¹⁷ Legea Antitrafic se referă în mod specific la rolul ONG-urilor în identificarea și asistența victimelor; aceste prevederi contribuie la stabilirea bazei pentru instituirea unui sistem național de referire pentru protecția drepturilor victimelor.¹⁸

De asemenea, trebuie remarcat faptul că Legea Antitrafic conține definiții ale traficului de copii și adulți care sunt puțin diferite de cele din Codul Penal. Mai precis, lista de scopuri de exploatare inclusă este mai amplă; de exemplu printre scopurile de exploatare, legea include "folosirea unei femei în calitate de

¹² Republica Moldova, Legea nr.241-XVI din 20.10.2005 privind prevenirea și combaterea traficului de ființe umane (în continuare Legea Antitrafic).

¹³ Răspunderea persoanelor juridice este de asemenea prevăzută în Articolul 31 din Legea Antitrafic.

¹⁴ Pentru o analiză a corespunderii cadrului legal cu standardele internaționale vezi Consiliul Europei GRETA, Rapoartele cu privire la implementarea de către Republica Moldova a Convenției Consiliului Europei privind lupta împotriva traficului de ființe umane, GRETA (2012) și GRETA (2016).

¹⁵ Consiliul Europei GRETA, Raportul cu privire la implementarea de către Republica Moldova a Convenției Consiliului Europei privind lupta împotriva traficului de ființe umane, 7 iunie 2016, GRETA (2016).

¹⁶ Republica Moldova, Legea nr.241-XVI din 20.10.2005 privind prevenirea și combaterea traficului de ființe umane

¹⁷ Republica Moldova, Legea nr.241-XVI din 20.10.2005 privind prevenirea și combaterea traficului de ființe umane, vezi în special Capitolele II și III.

¹⁸ ibid.

mamă surogat sau în scopuri reproductive", "abuzarea de drepturile copilului în scop de adopție ilegală", "obligarea de desfășura activități care încalcă drepturile și libertățile fundamentale ale omului ". Ar fi important să se asigure coerența prevederilor relevante din Codul Penal cu cele ale Legii antitrafic.

În anul 2004, Curtea Supremă de Justiție a emis o Decizie a Plenului, care oferă interpretarea juridică a elementelor individuale ale infracțiunilor de trafic de ființe umane și trafic de copii.¹⁹ . Această ghidare juridică s-a dovedit a fi foarte importantă pentru a informa practica judiciară și a procuraturii. Astăzi, având în vedere practicile judiciare extinse privind TFU și infracțiunile conexe și recente modificări ale Codului penal, ar fi oportun și necesar ca Curtea Supremă de Justiție să analizeze din nou practica judiciară, să clarifice interpretarea infracțiunilor de trafic de persoane, muncă forțată, proxenetism și alte infracțiuni conexe și să emită ghidări actualizate, inclusiv privind practicile recomandate pentru a asigura protecția drepturilor victimelor / martorilor traficului de ființe umane și ale muncii forțate.²⁰

În cursul evaluării de teren, mai multe părți interesate au menționat modificările viitoare ale Legii antitrafic, în vederea stabilirii unui temei juridic mai concret pentru mecanismul național de referire și a definirii noțiunilor de presupusă victimă și potențială victimă.²¹

În plus, în 2016, Parlamentul a adoptat o lege privind reabilitarea victimelor infracțiunilor, care stabilește o serie de servicii de suport pentru victimele infracțiunilor și un sistem de compensare financiară acordată de stat.²² Victimele traficului vor fi eligibile pentru compensații în cadrul sistemului de compensații acordate de stat, care va fi stabilit la 1 ianuarie 2018.²³

Principala provocare este asigurarea implementării depline și eficiente a tuturor prevederilor legale relevante pentru a aborda comprehensiv traficul de ființe umane.

¹⁹ Hotărârea Plenului Curții Supreme de Justiție a Republicii Moldova "Cu privire la aplicarea legislației de combatere a traficului de ființe umane și traficul de copii " nr. 37 din 22 noiembrie 2004.

²⁰ Vezi, de asemenea IOM, Analytical Study on the investigation and trial of cases of trafficking in persons and related Offences, 2013. În continuare IOM (2013).

²¹ Interviu cu funcționari publici și organizații internaționale.

²² Legea Nr. 137 din 29.07 2016 cu privire la reabilitarea victimelor infracțiunilor,

²³ Legea Nr. 137 din 29.07 2016 cu privire la reabilitarea victimelor infracțiunilor; vezi Capitolul 4 și Art. 22.

Cadrul instituțional și Sistemul Național de Referire

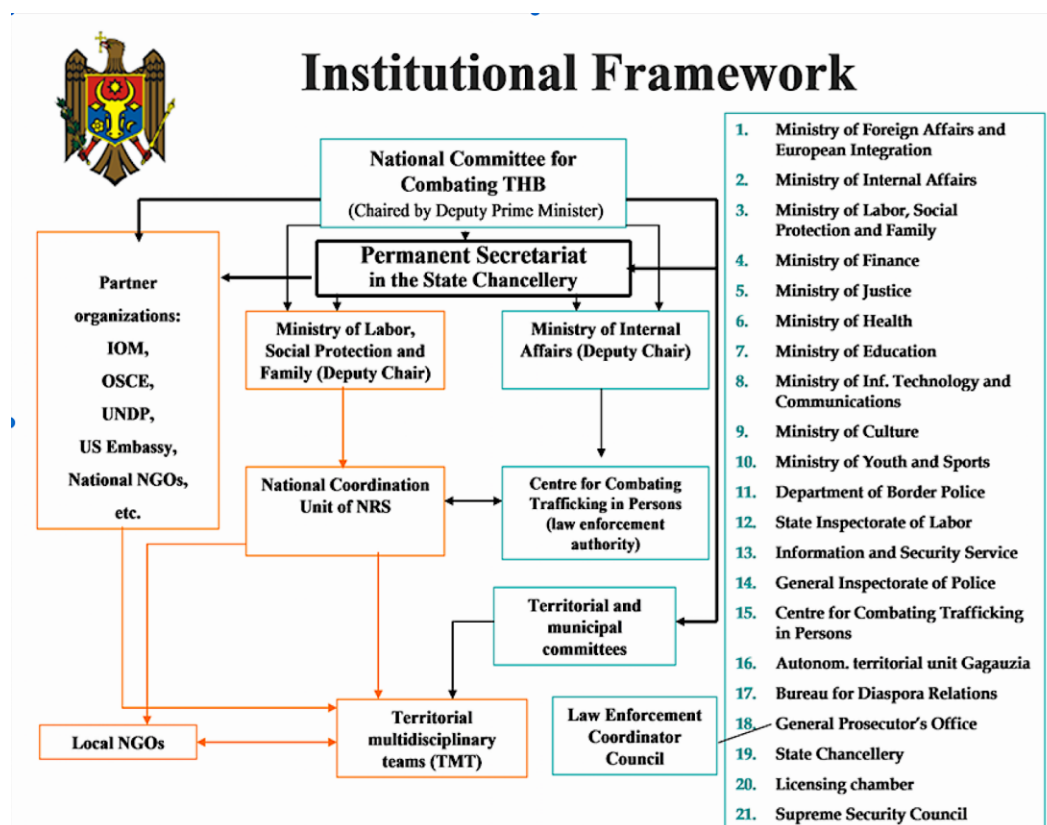
Acest capitol descrie cadrul instituțional antitrafic al țării și în special principalele caracteristici ale sistemului național de referință (SNR) stabilit pentru protecția și asistența victimelor și potențialelor victime ale traficului de ființe umane.

Legea privind combaterea traficului de persoane a încurajat crearea unui cadru instituțional foarte articulat pentru abordarea TFU, după cum se arată în schema de mai jos.²⁴ Legea privind combaterea traficului de persoane a încurajat crearea unui cadru instituțional foarte articulat pentru abordarea TFU, după cum se arată în schema de mai jos. (Diagrama 4) Acesta include:

- Organele de elaborare a politicilor la nivel național și raional - Comitetul național și Comisiile teritoriale,
- Un organ național de coordonare și monitorizare - Secretariatul Permanent al Comitetului Național,
- Un sistem național de referință (SNR) cu o Unitate de Coordonare, echipe multidisciplinare operaționale la nivel raional și comunitar și centre specializate pentru asistența victimelor,
- O agenție de aplicare a legii specializată - Centrul pentru Combaterea Traficului de Persoane (CCTP).

²⁴ Legea Antitrafic, Capitolul II.

Diagrama 4. Cadrul instituțional antitrafic al Republicii Moldova



Sursa: Comitetul Național pentru Combaterea Traficului de Ființe Umane²⁵

Comitetul Național (CN) este un organ interministerial de nivel înalt, cu participarea ONG-urilor și a organizațiilor internaționale.²⁶ Grupul operațional al CN este Secretariatul Permanent, ale cărui sarcini includ: coordonarea acțiunilor antitrafic în colaborare cu instituțiile publice, ONG-urile și organizațiile internaționale, monitorizarea politicilor privind TFU și raportarea privind acestea, înaintarea propunerilor de modificări legislative și Planuri Naționale de Acțiuni (PNA). Pe lângă urmărirea per ansamblu a situației traficului de ființe umane dinn țară, Secretariatul Permanent conduce și coordonează eforturile țării de combatere a traficului. Raportul anual al Secretariatului Permanent privind punerea în aplicare a legilor și politicilor antitrafic furnizează informații valoroase cu privire la diferitele aspecte ale acțiunii de combatere a traficului, inclusiv identificarea, protecția și asistența victimelor, precum și recomandări specifice pentru consolidarea SNR.

²⁵ <http://antitrafic.gov.md/pageview.php?!=ro&idc=13>

²⁶ Legea Antitrafic Art. 8.

La nivelul raional, Comisiile Teritoriale funcționează ca organe multidisciplinare de elaborare a politicilor pentru a încuraja implementarea coordonată a PNA la nivel local.²⁷ Comisiile Teritoriale sunt, de asemenea, însărcinate cu coordonarea prevenirii și combaterii traficului de ființe umane la nivel local.²⁸ În plus, președinții Comisiilor Teritoriale sunt responsabili de crearea Echipelor Teritoriale Multidisciplinare locale (ETMD); astfel de echipe multidisciplinare sunt, la rândul lor, însărcinate cu o serie de sarcini operaționale pentru implementarea SNR, inclusiv identificarea și asistența acordată victimelor și potențialelor victime.²⁹ Un studiu recent al OSCE ilustrează în detaliu atât realizările, cât și provocările operaționale în funcționarea Comisiilor teritoriale.³⁰ În ultimii ani, Secretariatul Permanent și Ministerul Muncii și Protecției Sociale s-au angajat într-o serie de activități de coordonare și consolidare a capacităților membrilor comisiilor teritoriale și a echipelor multidisciplinare. Aceste activități de consolidare a capacității au fost adesea puse în aplicare cu sprijinul organizațiilor internaționale. Aceste activități sunt importante pentru a spori înțelegerea de către actorii administrației locale a rolului și responsabilităților lor în abordarea traficului. Comisiile teritoriale joacă într-adevăr un rol important în susținerea funcționării corespunzătoare a SNR. În contextul actual al descentralizării administrative, Comisiile Teritoriale ar trebui să sprijine și să încurajeze în mod specific alocarea resurselor bugetare locale pentru finanțarea serviciilor locale de protecție și asistență pentru victimele și potențialele victime ale traficului. Mai mult, deoarece Comisiile Teritoriale trebuie să asigure un sprijin adecvat pentru funcționarea echipelor multidisciplinare la nivel comunitar, acestea ar trebui să promoveze o cooperare eficientă între instituțiile publice și ONG-uri în dezvoltarea serviciilor de identificare și asistență a victimelor la nivel local.³¹

Arhitectura instituțională de combatere a TFU include și o structură specializată de aplicare a legii, Centrul pentru Combaterea Traficului de Persoane, care funcționează în cadrul Inspectoratului Național de Investigații al Inspectoratului General al Poliției din subordinea Ministerului Afacerilor Interne. CCTP se specializează în investigarea infracțiunilor de trafic de persoane și adoptă o abordare proactivă, adică se bazează pe analiza criminalității, pe colectarea de informații operative și pe indicatorii de alertă pentru a depista și investiga situații potențiale de trafic. Cu toate acestea, Centrul nu are nicio competență exclusivă în ceea ce privește infracțiunile de trafic, iar poliția locală poate, de asemenea, să inițieze anchete.

Procuratura Generală de asemenea a dispus de o echipă specializată dedicată TFU care a fost plasată în incinta CCTP, dar a funcționat sub autoritatea procuraturii. Cu toate acestea, ca urmare a reformei Procuraturii din 2016, a fost înființată o nouă Procuratură pentru Combaterea Criminalității Organizate și Cauze Speciale, și au fost desemnați noi procurori pentru a conduce urmărirea penală în cauzele TFU.³² Această nouă Procuratură nu pare să aibă procurori specializați exclusiv pe TFU; de asemenea,

²⁷ Legea Antitrafic, Art.9.

²⁸ Filipschi L., Rolul și capacitatea Comisiilor teritoriale în realizarea politicilor din domeniul prevenirii și combaterii traficului de ființe umane și implicarea organizațiilor neguvernamentale în acest proces”, OSCE 2015, p.14. În continuare: Misiunea OSCE în Republica Moldova (2015).

²⁹ Guvernul Republicii Moldova, Hotărârea Nr. 228 din 28.03.2014 cu privire la aprobarea Regulamentului de activitate a echipelor multidisciplinare teritoriale din cadrul Sistemului național de referire.

³⁰ Misiunea OSCE în Republica Moldova (2015)

³¹ Guvernul Republicii Moldova, Hotărârea Nr. 228 din 28.03.2014 cu privire la aprobarea Regulamentului de activitate a echipelor multidisciplinare teritoriale din cadrul Sistemului național de referire, para (5).

³² Republica Moldova, Legea cu privire la Procuratură, din 25.02.2016, intrată în vigoare la 01.08.2016.

cooperarea dintre procurori și CCTP funcționează diferit, având în vedere că nu se mai află în aceeași clădire. Unele părți interesate au menționat că, ca urmare a recente reforme, au plecat câțiva procurori special instruiți care au condus anterior urmărirea penală în cazurile de TFU³³. Reforma serviciului de urmărire penală a țării este foarte recentă, iar impactul acesteia asupra urmăririi efective a cazurilor de TFU rămâne de văzut.

Sistemul Național de Referire

Crearea Sistemului Național de Referire în Moldova este rezultatul unui proces îndelungat, care a început cu proiecte pilot implementate de ONG-uri și organizații internaționale cu mai mult de un deceniu în urmă. În 2003, Misiunea OSCE în Moldova în parteneriat cu ONG-ul La Strada Moldova și OSCE / ODIHR - care urma să lanseze manualul său privind mecanismele naționale de referire - a inițiat câteva activități-pilot pentru a promova acest concept.³⁴ În 2006, un proiect comun al OIM și al Ministerului Muncii, Protecției Sociale și Familiei a inițiat crearea SNR în cinci locații pilot în întreaga țară în parteneriat cu autoritățile locale și ONG-uri, această inițiativă fiind apoi extinsă în paisprezece raioane.³⁵ În 2008, aceste eforturi au condus la adoptarea de către Parlamentul Republicii Moldova a strategiei de creare a SNR pentru protejarea victimelor și a potențialelor victime ale TFU și a planului de acțiuni aferent (denumită în continuare Strategia SNR).³⁶ De-a lungul anilor, SNR sa extins treptat în toată țara, ajungând în toate raioanele și 3 municipii (Chișinău, Bălți și Comrat), iar apoi și în comunități locale datorită eforturilor combinate ale instituțiilor guvernamentale, organizațiilor internaționale și ONG-urilor. OIM și alți donatori au oferit sprijin financiar și asistență tehnică vitală pentru dezvoltarea și funcționarea SNR și pentru prestarea de servicii de asistență directă victimelor și potențialelor victime.³⁷

Strategia SNR a ghidat dezvoltarea sistemului național de asistență și protecție a victimelor și potențialelor victime. Strategia SNR adoptă o abordare bazată pe drepturile omului și include printre obiectivele sale principale consolidarea protecției sociale. Această abordare strategică combină eforturile de prevenire și protecție oferind asistență și protecție nu doar victimelor, ci și persoanelor expuse riscului de a fi traficate, adică potențialelor victime. Aceasta se numește prevenire proactivă.

Ce este SNR?

Sistemul Național de Referire pentru protecția și asistența victimelor și potențialelor victime ale traficului de ființe umane este un cadru special de cooperare și coordonare a eforturilor depuse de

³³ Interviu cu reprezentanți ai organelor de drept și sectorului social, precum și cu organizații internaționale. Octombrie 2016.

³⁴ Vezi de ex. Misiunea OSCE în Republica Moldova, *Trafficking in Persons, Witness Protection and the Legislative Framework of Moldova*, 2003.

³⁵ IOM Moldova, corespondență email, martie 2017.

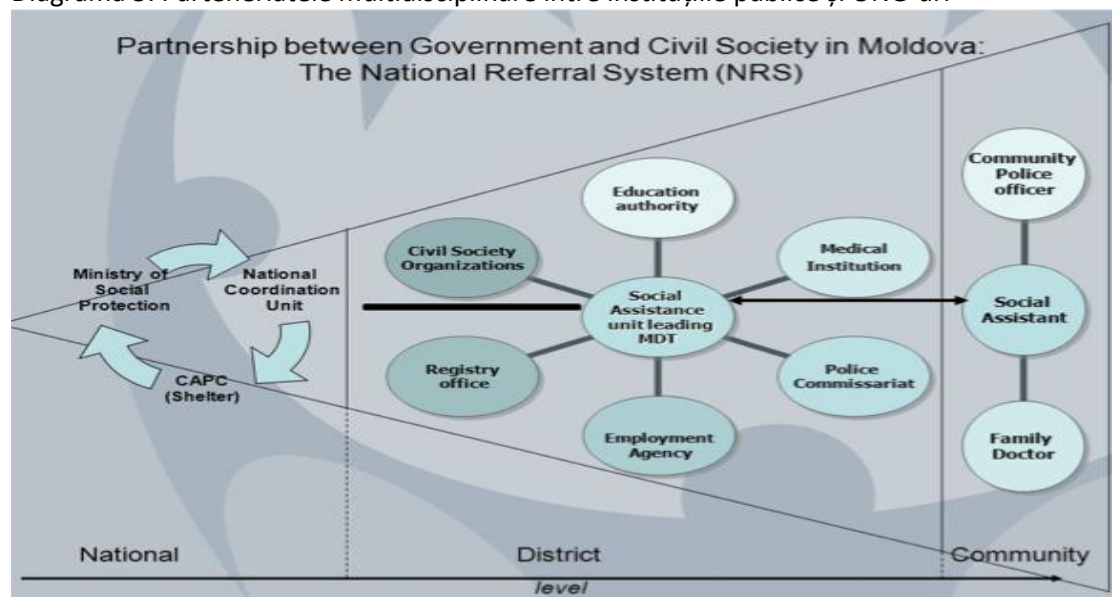
³⁶ Parlamentul Republicii Moldova, Hotărârea privind aprobarea Strategiei Sistemului național de referire pentru protecția și asistența victimelor și potențialelor victime ale traficului de ființe umane și a Planului de Acțiuni privind implementarea Strategiei Sistemului național de referire pentru protecția și asistența victimelor și potențialelor victime ale traficului de ființe umane pe anii 2009- 2011, N. 257 - XVI din 5.12. 2008.

³⁷ Vezi MMPF (2016) pentru o descriere detaliată a activităților de instruire și consolidare a capacității susținute de OIM și alți donatori, precum și a asistenței directe beneficiarilor SNR cu susținerea OIM.

instituțiile statului în parteneriat strategic cu societatea civilă și alți actori pentru a proteja drepturile victimelor și potențialelor victime ale traficului de ființe umane.³⁸

Diagrama de mai jos ilustrează modul în care SNR este structurat la nivel național și local și parteneriatele multidisciplinare stabilite între instituțiile publice și ONG-uri.

Diagrama 5: Parteneriatele multidisciplinare între instituțiile publice și ONG-uri



Sursa: MMPSF

Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei este agenția guvernamentală conducătoare în implementarea Strategiei SNR și funcționarea SNR pentru protecția și asistența victimelor. În cadrul Ministerului, există Unitatea Națională de Coordonare (UNC) a SNR, care este responsabilă pentru coordonarea referirii victimelor la asistență la nivel internațional, național și local. UNC este însărcinată să asigure legătura și cooperarea cu Centrul de Asistență și Protecție principal și serviciile sociale și de sănătate locale, direcțiile de educație, oficiile de stare civilă, poliția, procurorii, ONG-urile, OIM etc. pentru a se asigura că victimelor și potențialelor victime li se acordă suport și au acces la servicii. În special, UNC are sarcina de a coopera și de a sprijini echipele teritoriale multidisciplinare (ETMD) pentru a încuraja funcționarea practică a SNR la nivel local. În plus, UNC efectuează o monitorizare regulată a funcționării SNR și elaborează un raport anual pentru MMPSF, care, la rândul său, este responsabil pentru raportarea anuală Guvernului și Comitetului Național. UNC are un singur angajat care a fost detașat de OIM la minister de la înființarea Unității de Coordonare în 2006. În ciuda faptului că UNC i s-a atribuit o gamă largă de sarcini importante pentru funcționarea SNR, MMPSF încă nu a instituționat acest birou de coordonare și s-a bazat pe sprijinul OIM de peste un deceniu.³⁹

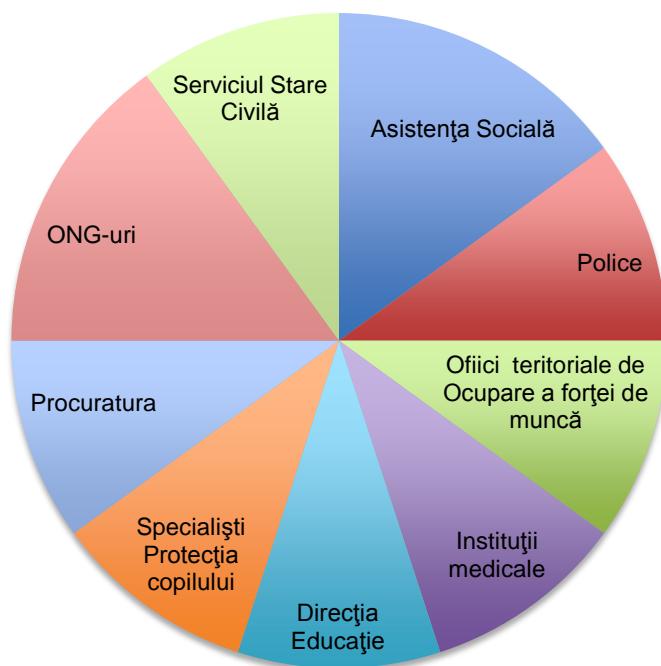
³⁸ Ministerul Muncii Protecției Sociale și Familiei, Raportul de monitorizare a procesului de implementarea Strategiei Sistemului Național de Referire pentru protecția și asistența victimelor și potențialelor victime de ființe umane pentru anul 2015, 2016. În continuare MMPSF (2016), p.2.

³⁹ MMPSF (2016), p.5. OIM Moldova, corespondență email, martie 2017.

Un loc central în cadrul SNR îl ocupă Centrul Național de Asistență și Protecție a Victimelor și Potențialelor Victime ale Traficului de Ființe Umane (CAP), care este principala instituție specializată pentru asistența victimelor și care activează sub egida Ministerului Muncii, Protecției Sociale și Familiei.

La nivel local, unitățile operaționale ale SNR sunt Echipele Teritoriale Multidisciplinare (ETMD) care includ instituțiile publice locale și ONG-urile care activează în fiecare raion (vezi Diagrama 6). ETMD sunt responsabile pentru identificarea victimelor și pentru coordonarea și acordarea asistenței directe. În fiecare echipă, Direcția Asistență Socială și Protecția Familiei este responsabilă de coordonarea activității ETMD.⁴⁰ Componenta exactă a ETMD-urilor variază de la o localitate la alta; în general, se observă că există un deficit de avocați și psihologi.⁴¹ Există, de asemenea, ETMD, care funcționează la nivel comunitar și care includ, în general, un asistent social, un polițist și un medic.⁴²

Diagrama 6. Componenta ETMD



⁴⁰ Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 228, Regulamentul de activitate a echipelor teritoriale multidisciplinare, din 28.05. 2014. Vezi de asemenea MMPSF (2016), p.4.

⁴¹ Mai exact, MMPSF relatează că în 2015 10 ETMD-uri (din 37) aveau un psiholog, și doar o ETMD avea un jurist în componența echipei. Vezi MMPSF (2016), p.10.

⁴² La nivel comunitar (sat) echipa multidisciplinară include: primarul /vice-primarul, un asistent social, un polițist, un medic și alți funcționari publici (profesori, preoți, mediatori comunitari) ONG-uri și preotul local. MMPSF (2016), p.7, 9.

Această rețea multidisciplinară la nivel local este în esență coloana vertebrală a sistemului de protecție socială, și se investește semnificativ în consolidarea capacităților diferiților actori locali.

Majoritatea părților interesate atât din rândul ONG-urilor, cât și al instituțiilor publice au subliniat realizările și au apreciat abordarea multidisciplinară și bazată pe drepturile omului din cadrul SNR și, în special, posibilitatea ca victimele să aibă acces la asistență, indiferent dacă acestea cooperează sau nu cu autoritățile de aplicare a legii.⁴³ În plus, mai multe părți interesate din instituțiile publice și ONG-uri au subliniat importanța aprecierii într-un mod echilibrat a diferitelor aspecte ale fiecărui caz TFU, au subliniat, de asemenea, valoarea adăugată a combinării experienței și cunoștințelor lor diverse.⁴⁴

"SNR înseamnă muncă în echipă. Asistenți sociali, lucrători medicali, poliția, personalul din învățământ și alții, în funcție de nevoia de a lucra împreună. Ceea ce este bun în SNR este abordarea multi-sectorială și multidisciplinară." Un funcționar public

Funcționarea adecvată a SNR necesită comunicare constantă, coordonare, cooperare și schimb de informații între diferiții parteneri implicați la nivel național, raional și comunitar. Având în vedere diversitatea și varietatea sectoarelor implicate în SNR, gradul de coordonare și colaborare dintre acestea variază. UNC colaborează cu ETMD în coordonarea referirii victimelor pentru asistență la nivel local, însă acest lucru nu este ușor, dat fiind numărul semnificativ de echipe și schimbările frecvente în personalul administrației publice locale. De exemplu, unele ETMD sunt foarte active și cooperează în mod regulat cu UNC; alte ETMD au resurse mai limitate și se confruntă cu provocări în oferirea asistenței sociale, psihologice, medicale și juridice pentru victime. Prin urmare, rolul unității de coordonare a SNR este de o importanță majoră dar și dificil, dat fiind faptul că trebuie asigurat schimbul de informații, acțiuni, coordonare și cooperare între toți actorii implicați în SNR.⁴⁵

De asemenea, este de remarcat faptul că se pare că există unele suprapuneri în componența ETMD la nivel raional cu cea a Comisiilor Teritoriale create în cadrul Comitetului Național la nivel raional. Asemenea suprapuneri pot genera confuzie între membrii acestor organe și acest lucru ar trebui abordat prin asigurarea faptului că sarcinile și mandatele sunt clare și distincte, pentru a îmbunătăți eficiența acestor mecanisme. În special, este important să se facă distincția între organele care au sarcini de luare a deciziilor și de politici și organele care au responsabilitatea gestionării cazurilor.

Pe parcursul anilor, autoritățile guvernamentale - în special MMPSF în parteneriat cu ONG-urile locale și OIM au elaborat și adoptat o serie de reglementări și proceduri juridice secundare pentru stabilirea sistemului de protecție și suport pentru victimele și potențialele victime și pentru a clarifica rolul și sarcinilor diferiților actori implicați. Aceste reglementări includ: Ghidul pentru identificarea victimelor și potențialelor victime ale TFU,⁴⁶ Regulamentul-cadru privind organizarea și funcționarea serviciului de

⁴³ Constatări similare au fost menționate de La Strada Moldova, "Impactul politicii Republicii Moldova de combatere a traficului de ființe umane asupra drepturilor persoanelor traficate", 2013, p. 15. Vezi de asemenea Ministerul Muncii Protecției Sociale și Familiei, OIM, Conferința Internațională: Cele mai bune practici în implementarea mecanismelor naționale de referire / sistemelor de protecție și asistență a victimelor traficului de ființe umane, 2011.

⁴⁴ Interviu cu funcționari publici și ONG-uri în timpul misiunii de evaluare, Octombrie 2016.

⁴⁵ MMPSF (2016), p. 19 Vezi de asemenea OSCE (2015).

⁴⁶ Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei, Ordinul Nr. 33 din 20.02.2012.

asistență și protecție a victimelor traficului de persoane și standardele minime de calitate pentru serviciile de asistență și protecție.⁴⁷ Regulamentul privind procedura de repatriere a copiilor și adulților - victime ale TFU, persoanelor aflate în situație dificilă și copiilor neînsoțiți⁴⁸ și Regulamentul privind activitatea ETMD în cadrul SNR.⁴⁹ Mai mult, a fost conceput un mecanism specific pentru identificarea, evaluarea, referirea și asistența copiilor victime ale violenței, neglijării, exploatării și TFU.⁵⁰ Aceste măsuri sunt discutate în următoarele capitole care examinează în detaliu diferitele componente ale SNR, începând cu identificarea și asistența victimelor.

Identificarea

Identificarea victimelor este esențială pentru funcționarea MNR. Procesul de recunoaștere a unei persoane în calitate de victimă a traficului este esențial pentru a proteja drepturile persoanei ca victimă a infracțiunilor și a încălcărilor drepturilor omului și pentru a asigura răspunsul adecvat al justiției penale. Atunci când victimele traficului de persoane nu sunt recunoscute ca atare, infracțiunea este nedepistată, traficanții rămân nepedepsiți, iar persoanelor traficate li se refuză accesul la justiție.

Legea Antitrafic adoptă o abordare multidisciplinară și bazată pe drepturile omului în ceea ce privește identificarea victimelor. Atât autorităților publice competente, cât și ONG-urilor - fie individual, fie în cooperare – le revine sarcina de identificare a victimelor traficului de persoane (art. 15). Legea privind combaterea traficului de persoane stabilește în continuare pragul de identificare a victimelor în conformitate cu standardele internaționale, și anume atunci când există o suspiciune rezonabilă că o persoană poate fi traficată.⁵¹

În anul 2012, în scopul sporirii și facilitării recunoașterii coerente a situațiilor TFU și identificării victimelor, MMPSF a adoptat Ghidul privind identificarea victimelor, elaborat în parteneriat cu ONG-ul La Strada Moldova și OIM.⁵² În 2014, Guvernul a aprobat acest ghid prin integrarea chestionarelor pentru identificare în decizia de reglementare a activității ETMD.⁵³

⁴⁷ Hotărârea Guvernului Republicii Moldova, Nr. 898 din 30.12.2015 de aprobare a Regulamentului-cadru cu privire la organizarea și funcționarea Serviciului de asistență și protecție a victimelor TFU și a standardelor minime de calitate, Monitorul Oficial Nr. 2-12, 15.01.2016.

⁴⁸ Hotărârea Guvernului Republicii Moldova, Nr. 948 din 7 August 2008 pentru aprobarea Regulamentului cu privire la procedura de repatriere a copiilor și adulților- victime ale traficului de ființe umane, a persoanelor aflate în situație de dificultate, precum și a copiilor neînsoțiți, Monitorul Oficial No. 152-153, 12.08.2008, cu modificări la 22.03.2017.

⁴⁹ Hotărârea Guvernului Republicii Moldova, Nr. 228 din 28.03.2014 pentru aprobarea Regulamentului de activitate a echipelor teritoriale multidisciplinare din cadrul SNR, Monitorul Oficial Nr. 80-85/251, 04.04. 2014.

⁵⁰ Hotărârea Guvernului Republicii Moldova, Nr. 270 din 08.04.2014 Instrucțiunile pentru Mecanismul Intersectorial de Cooperare pentru identificarea, evaluarea, referirea, asistența și monitorizarea copiilor-victime și potențiale victime ale violenței, neglijării, exploatării și traficului, Monitorul Oficial nr.92-98, 18.04. 2014.

⁵¹ Legea Republicii Moldova cu privire la prevenirea și combaterea traficului de ființe umane N. 241-XVI din 20.10. 2005, Art 15.

⁵² MMPSF, Ordinul N. 33/2012 Instrucțiunile pentru Identificarea victimelor traficului de ființe umane, 20.02.2012.

⁵³ Hotărârea Guvernului Republicii Moldova, Nr. 228 din 28.03.2014 pentru aprobarea Regulamentului de activitate a echipelor teritoriale multidisciplinare din cadrul SNR, Monitorul Oficial Nr. 80-85/251, 04.04. 2014

Ghidul pentru identificarea victimelor reprezintă un instrument practic pentru ghidarea activității diferiților actori publici și ai societății civile implicați în identificarea victimelor la nivel central și local. Acesta este menit în special pentru membrii echipelor multidisciplinare. Ghidul include o listă a indicatorilor TFU care sunt adaptați contextului moldovenesc și explicați, îndrumări cu privire la modul de desfășurare a procesului de identificare și două chestionare-model, unul pentru victime și altul pentru potențiale victime. Chestionarul pentru identificarea victimelor (Anexa A a Ghidului) este un instrument operațional pentru a informa procesul de identificare prin colectarea probelor imediate și documentarea situației persoanei, a faptelor de trafic, a mijloacelor folosite pentru a obține controlul persoanei și a circumstanțelor exploatare sau a scopul exploatarei.

Există, de asemenea, ghidări specifice pentru cazurile care implică copii. În 2014, Guvernul a adoptat Instrucțiunile privind mecanismul de cooperare intersectorială pentru identificarea, evaluarea, referirea, asistența și monitorizarea victimelor copii și potențiale victime ale violenței, neglijării, exploatarei și traficului de ființe umane.⁵⁴ Instrucțiunile stabilesc proceduri și sarcini detaliate pentru Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei, Ministerul Afacerilor Interne, Ministerul Educației și Ministerul Sănătății și autoritățile locale competente pentru a asigura gestionarea corectă și oportună a cazurilor concrete care implică copii.

Prin urmare, procedura de identificare a victimei este stabilită formal și reglementată ca un proces multidisciplinar; reflectă o abordare proactivă, avansată și bazată pe drepturile omului. Această practică promițătoare este de asemenea recunoscută la nivel internațional.⁵⁵

În timpul evaluării pe teren, mai multe interviuri cu părțile interesate au avut ca scop înțelegerea modului în care funcționează practica identificării victimelor, în urma cărora se impun următoarele constatări.

Prima constatare este că în prezent Centrul pentru Combaterea Traficului de Persoane și poliția locală identifică majoritatea covârșitoare a victimelor traficului. În special, CCTP caută în mod proactiv să depisteze infracțiunile de trafic și să identifice victimele, de ex. prin monitorizarea indicilor infracționale, analiza tiparelor infracționale, profilele infractorilor și victimelor, colectarea și analizarea informațiilor operative etc.⁵⁶

La nivel regional și local, ETMD de asemenea identifică victimele și potențialele victime și le referă către SNR, dar există o tendință descrescătoare semnificativă. De exemplu, în ultimii ani în unele raioane aproape că nu s-au identificat cazuri.⁵⁷ Această situație reprezintă o schimbare față de faza inițială a instituirii SNR, când actorii din ETMD, în special lucrătorii sociali și ONG-urile locale, au identificat un

⁵⁴ Hotărârea Guvernului Republicii Moldova, Nr. 270 din 08.04.2014 Instrucțiunile pentru Mecanismul Intersectorial de Cooperare pentru identificarea, evaluarea, referirea, asistența și monitorizarea copiilor-victime și potențiale victime ale violenței, neglijării, exploatarei și traficului, Monitorul Oficial nr.92-98, 18.04.2014

⁵⁵ Consiliul Europei, Compendium of Good Practices on the Implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings, 2016.

⁵⁶ Interviuri cu MMPSF, Unitatea de Coordonare SNR, CCTP și Procuratura Generală, Octombrie 2016. Vezi de asemenea MMPSF (2016).

⁵⁷ MMPSF de ex. raportează că în 2016 din 309 victime identificate, doar aproximativ o treime i.e. 104 au fost identificate la nivel local. Vezi MMPSF (2016) p. 23

număr mare de victime la nivel local. Părțile interesate explică această situație prin fluctuații foarte mari a cadrelor din administrația publică.⁵⁸ În practică, în ciuda eforturilor de a organiza cursuri de formare, membrii TMDT nu sunt întotdeauna familiarizați cu instrucțiunile privind identificarea victimelor și nu recunosc întotdeauna indiciile TFU și nici nu inițiază referiri pentru suport.⁵⁹

"În multe cazuri, abordarea echipelor locale multidisciplinare și a centrelor locale de asistență este aceea de a aștepta ca victimele să vină la ei în urma referiri de la nivel național, ceea ce se datorează, probabil, lipsei de competențe în identificarea la nivel local, în special în ceea ce privește traficul de ființe umane, munca forțată și traficul intern. Încă nu există cunoștințe sufuciente și aprecieri în ceea ce privește aceste probleme ". Un funcționar public

Unele victime sunt identificate și prin linii telefonice de asistență La Strada, sesizări din partea ONG-urilor din țările de destinație, ambasade ale Republicii Moldova în străinătate și misiuni OIM în străinătate, însă numărul acestora este mic. Auto-identificarea se întâmplă doar rareori.

Cea de-a doua constatare este că statutul oficial de victimă poate fi acordat numai de către organele de drept, în timp ce identificarea victimelor de către o ETMD este considerată "un tip de statut informal de victimă".⁶⁰ Organele de aplicare a legii dispun de propriile reglementări și metode interne de identificare a victimelor și nu utilizează ghidul de identificare a victimelor adoptat de MMPSF.⁶¹ Acest lucru sugerează că există dificultăți în implementarea abordării multidisciplinare. Părțile interesate au raportat că organele de aplicare a legii colaborează cu serviciile sociale și ONG-urile în identificarea victimelor, de exemplu prin referirea cazului către SNR pentru suport sau prin solicitarea de informații despre situația persoanei.⁶² Ghidul de identificare a victimelor este conceput astfel încât să permită lucrătorilor responsabili competenți să colecteze informații foarte detaliate despre presupusa victimă și circumstanțele traficului (adică fapte, mijloace și scop) în cursul interviului de identificare, iar aceste informații sunt tratate ca fiind confidențiale și transmise numai UNC în scopul organizării asistenței și protecției.⁶³ Ghidul specifică faptul că odată ce identificarea a fost finalizată, alți specialiști din SNR nu ar trebui să efectueze interviuri similare și / sau repetate cu victima în același scop.⁶⁴ Prin urmare, nu este clar modul în care este organizată cooperarea cu organele de drept pentru a împiedica repetarea chestionării victimei și dacă careva informații pot fi partajate în scopul investigării în acele cazuri în care victima este dispusă să coopereze. De exemplu, chestionarul de identificare a victimelor conține informații despre abuzul de vulnerabilitățile victimei, aceste informații ar putea fi foarte utile în procesul de investigare, deoarece abuzul de poziție de vulnerabilitate este în prezent cel mai răspândit mijloc utilizat în traficul de persoane. Cu toate acestea, se pare că schimburile de informații între autoritățile de aplicare a legii și actorii sociali sunt oarecum limitate; motivele pot fi diferite, se pot referi la legislația

⁵⁸ Fluctuația cadrelor din administrația publică pare a fi mai multe cauze, în special nivel redus de salarizare în sectorul public.

⁵⁹ Interviuri cu ONG-uri, funcționari publici, și organizații internaționale, Octombrie 2016.

⁶⁰ La Strada Moldova, "Impactul politicii Republicii Moldova de combatere a traficului de ființe umane asupra drepturilor persoanelor traficate", 2013, p. 15.

⁶¹ Interviuri cu ONG-uri și funcționari publici din sectorul social, Octombrie 2016.

⁶² Interviuri cu ONG-uri, funcționari publici, din MMPSF și MAI.

⁶³ MMPSF, Ordinul N. 33/2012 Instrucțiunile pentru Identificareavictimelor și potențialelor victime ale traficului de ființe umane, 20.02. 2012, al. 42 și 43.

⁶⁴ MMPSF, Ordinul N. 33/2012 Instrucțiunile pentru Identificareavictimelor și potențialelor victime ale traficului de ființe umane, 20.02. 2012, al. 59.

privind protecția datelor cu caracter personal sau la secretul anchetei sau la calitatea probelor în sine, sau este posibil ca chestionarele pentru identificarea victimelor să nu fie întotdeauna utilizate și completate cu exactitate. Deși este lăudabil faptul că serviciile sociale și ONG-urile pot identifica victimele și le pot referi către asistența SNR, ar fi important să se armonizeze în continuare acordarea statutului de victimă între serviciile sociale și organele de aplicare a legii astfel încât să se garanteze mai bine drepturile victimelor traficului. În plus, ar trebui consolidată cooperarea între serviciile sociale și organele de aplicare a legii pentru a preveni re-traumatizarea, inclusiv prin evitarea interviurilor multiple ale victimei în scopul identificării.

Cea de-a treia constatare este că există probleme în identificarea victimelor, în special în ceea ce privește identificarea traficului intern. Mai exact, nu există servicii de tip outreach (în afara instituțiilor) pentru a aborda traficul intern, adică nu există servicii sociale mobile de către ONG-uri sau autorități publice care să ajungă la copiii și adulții în pericol pe străzile localităților din țara unde pot fi exploatați prin cerșetorie forțată, exploatarea sexuală sau alt scop. Serviciile outreach de asistență socială sunt deosebit de importante în lucrul cu copiii străzii, necesită timp și eforturi pentru a monitoriza și evalua situația și nevoile acestora, a stabili contacte și încredere cu aceștia, pentru ai ajuta să iasă din situația abuzivă. Acest tip de servicii de outreach poate contribui la îmbunătățirea identificării și referirii către asistență a copiilor victime ale traficului și copiilor expuși riscului de trafic și altor forme de violență.

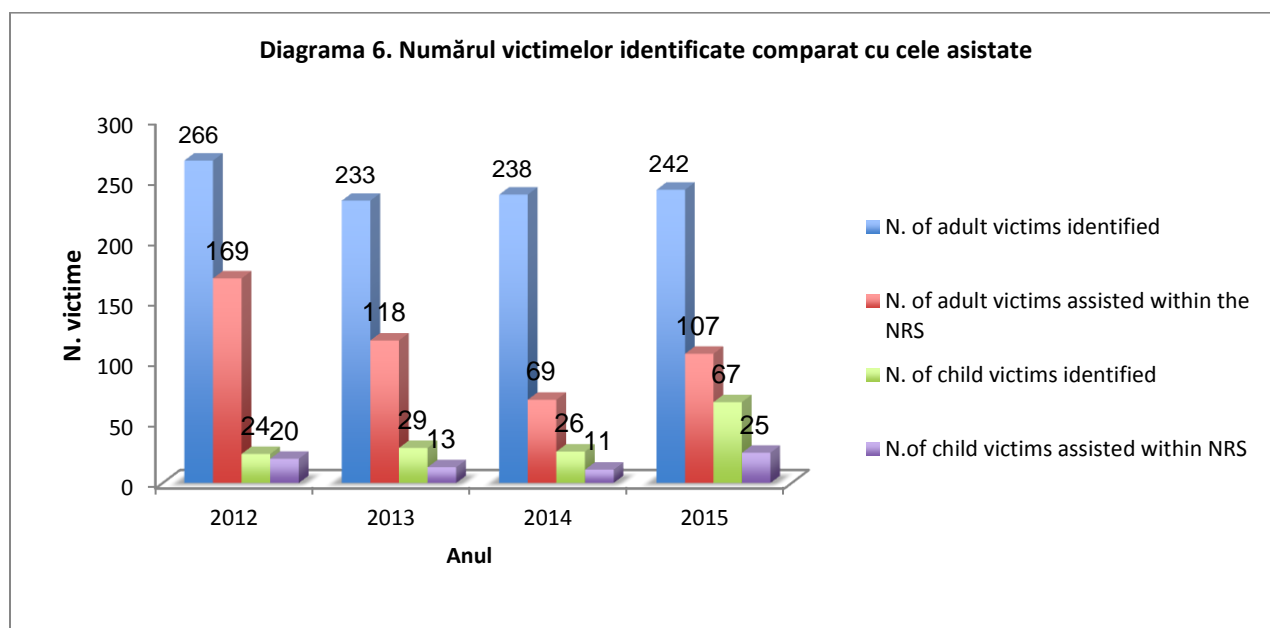
Exemplu de caz - Provocări în identificarea și nepedepsirea victimelor

O fată de 14 ani din Moldova a fost traficată pentru exploatare sexuală; ea a fost identificată și referită la asistență și sprijin în Centrul de Asistență și Protecție. I s-a acordat asistență mai întâi la Centru apoi a fost referită la un alt centru la nivel regional pentru suport suplimentar. Cu toate acestea, după un timp, fata a refuzat asistența și a plecat; ea a început din nou să practice prostituția. Într-o zi, ea a mers la bar și garda de corp s-a oferit să-i aranjeze să aibă un client străin, i s-a promis că ar putea păstra jumătate din ceea ce urma să i se plătească pentru serviciile ei. Fata s-a întâlnit cu clientul, dar nu i-a plăcut de el, oricum a reușit să obțină banii și să fugă. Clientul a fost supărat și a sunat la poliție pentru a denunța faptul că fata l-a înșelat. Poliția a inițiat o investigație împotriva fetei pentru fraudă / înșelăciune.

Sursa: interviu cu un avocat

A patra constatare este o provocare menționată de mai multe părți interesate din sectorul public și din sectorul ONG. Există un decalaj între numărul victimelor identificate de organele de drept și numărul victimelor asistate în SNR.⁶⁵ Diagrama de mai jos ilustrează amploarea acestui decalaj, în special în cazurile care implică victimele adulte ale TFU.

⁶⁵ Interviuri cu ONG-uri, Secretariatul Permanent, Unitatea de Coordonare SNR, OIM.



Sursa: Elaborat în baza datelor MAI CCTP (2016) și MMPSF (2016)

Funcționari publici și ONG-iști intervievați au menționat mai multe motive pentru a explica de ce atât de multe victime rămân neasistate. Aceste motive includ următoarele:

- Victimele refuză asistența pentru că nu au încredere în autorități și nu doresc fie cunoscute autorităților.
- Victimele se tem de încălcări ale confidențialității și riscurile de stigmatizare etc.
- Serviciile de asistență nu corespund pe deplin nevoilor victimelor, în special în ceea ce privește opțiunile durabile de reintegrare pe piața muncii pe termen lung.
- Compensațiile din partea traficanților sunt rar achitate victimelor.
- Poliția este primul punct de contact cu victimele în majoritatea cazurilor și pot apărea provocări în ceea ce privește modul în care informează victimele despre opțiunile de asistență.

Ar trebui studiate mai aprofundat aceste aspecte pentru a înțelege mai bine această situație din perspectiva victimelor. De asemenea, ar trebui luată în considerare asigurarea implicării imediat după primul contact cu o presupusă victimă a unui lucrător social sau unui avocat din CAP principal care să informeze victimele despre opțiuni și drepturi. Aceasta ar fi în conformitate cu cerințele din Regulamentul-cadru privind organizarea și funcționarea serviciului de asistență și protecție a victimelor traficului de persoane și standardele minime de calitate pentru serviciile de asistență și protecție; Regulamentul-cadru prevede, printre altele, că orice prestator de servicii – inclusiv, bineînțeles, specialiștii competenți pentru identificarea victimelor - trebuie să informeze beneficiarii cu privire la

drepturile și obligațiile acestora.⁶⁶

Perioada de reflecție și permisul de ședere

Legislația Republicii Moldova conține o prevedere care stabilește o perioadă de recuperare și reflecție, care depășește standardul internațional prevăzut în Convenția Consiliului Europei privind lupta împotriva traficului de ființe umane. Legea prevede că toate victimele, indiferent de cetățenie și / sau statutul lor (adică resortisanți sau nu, cu statut de migranți regulari și nereglementați) au dreptul la o perioadă de recuperare și reflecție de 30 de zile. Această perioadă este menită să ofere persoanei posibilitatea de a scăpa de influența traficantului, de a primi asistență, de a se recupera și de a lua o decizie în cunoștință de cauză cu privire la cooperarea cu autoritățile de aplicare a legii.⁶⁷ Copiii victime de asemenea au dreptul la o astfel de perioadă de 30 de zile pentru a decide personal sau prin intermediul reprezentantului lor legal despre depunerea mărturiilor împotriva traficantilor lor.⁶⁸

Cu toate acestea, în ciuda spiritului legii, în practică perioada de recuperare și reflecție nu este pusă în aplicare în mod eficient. Există rapoarte care indică faptul că autoritățile de aplicare a legii - în special poliția nespecializată la nivel local - nu informează în mod sistematic victimele cu privire la acest drept, ci mai întâi întocmește un proces verbal cu victima și apoi informează persoana despre opțiunile și drepturile la asistență.⁶⁹ Există, de asemenea, cazuri în care persoanele traficate sunt dispuse să colaboreze imediat cu organele de aplicare a legii și nu optează pentru o perioadă de reflecție.

"Politia adesea spune victimei ca trebuie să depună o plângere imediat si apoi îi spune despre asistență dacă dorește sa mearga la centrul de asistență. Nimeni nu informeaza in mod corespunzator victima despre drepturile ei, inclusiv despre perioada de reflecție". Un asistent social

Legea Antitrafic stabilește că cetățenii străini victime ale traficului au dreptul să primească permis de ședere, fie în temeiul situației lor ca victime, fie din motive de participare la procedurile penale împotriva traficantilor lor.⁷⁰ Cadrul juridic privind cetățenii străini mai stabilește criterii mai detaliate pentru acordarea unui permis de șase luni - disponibilitatea de a coopera cu autoritățile în urmărirea

⁶⁶ Hotărârea Guvernului Republicii Moldova, Nr. 898 din 30.12.2015 de aprobare a Regulamentului-cadru cu privire la organizarea și funcționarea Serviciului de asistență și protecție a victimelor TFU și a standardelor minime de calitate, Monitorul Oficial Nr. 2-12, 15.01.2016. Vezi capitolul III, Art. 13.

⁶⁷ Legea cu privire la prevenirea și combaterea traficului de ființe umane No. 241-Xvi, 20.10. 2005, Monitorul Oficial No. 164-167/812 din 9.12. 2005, Capitolul III Protecția și asistența victimelor traficului și Capitolul IV (în continuare Legea Antitrafic), Art. 14, 20(3), și 24(4).

⁶⁸ Legea Antitrafic, Art. 29(5).

⁶⁹ Interviu cu reprezentanți ai ONG-urilor și instituțiilor publice din domeniul social și ai organelor de drept. Octombrie 2016. Vezi de asemenea GRETA (2016) al.130

⁷⁰ Legea Antitrafic, Art. 10(8) și 24 (6).

penală a făptuitorilor, necesitatea prezenței victimei în cadrul procedurilor penale, lipsa contactelor cu făptuitorii, să nu prezinte pericol pentru ordinea și / sau securitatea națională.⁷¹ . Până în prezent, nu a fost acordat nici un permis de ședere victimelor străine, deoarece Moldova este, în esență, o țară de origine a traficului.

Asistența victimelor

În conformitate cu standardele internaționale și în special cu cerințele Convenției Consiliului Europei, Legea Antitrafic și cadrul normativ aferent stabilesc o serie de drepturi pentru persoanele traficate, inclusiv dreptul la asistență în materie de recuperare fizică, psihologică și socială prin măsuri medicale, psihologice, juridice și sociale specializate.⁷² În mod special, Legea Antitrafic stabilește că prestarea serviciilor de asistență și suport nu va fi condiționată de voința victimelor de a depune plângeri împotriva traficantilor și de a participa la urmărirea penală a acestora⁷³ În plus, în 2014, Guvernul a adoptat standarde minime pentru protecția și asistența victimelor care au ca scop garantarea calității serviciilor în întreaga țară.⁷⁴ Aceste standarde sunt în principal orientate spre asistența beneficiarilor adulți și nu se referă în mod specific la situațiile copiilor. Ele oferă baza și pentru dezvoltarea unui sistem de acreditare pentru prestatorii de servicii.

Sistemul național de referire pentru asistența și protecția victimelor este instrumentul general de organizare a sprijinului acordat victimelor și potențialelor victime ale traficului.

"SNR este instrumentul de implementare a Legii antitrafic. Prin instituirea SNR, am instituționalizat serviciile sociale care anterior au fost prestate doar de proiecte sau finanțate de donatori." Un funcționar public

Beneficiarii SNR includ o gamă largă de categorii, și anume: victimele traficului și potențialele victime, victimele violenței domestice, copiii care trăiesc în instituții, copiii fără îngrijire părintească ca urmare a migrației părinților, copiii neînsoțiți identificați în străinătate, migranții returnați și nevoiași, migranții blocați în străinătate etc. Accesul la servicii se bazează pe consimțământul informat al persoanei și nu

⁷¹ Legea cu privire la regimul cetățenilor străini în Republica Moldova, Monitorul Oficial Nr. 179-181, art Nr : 610, 24 Septembrie 2010 cu modificări din 28.07. 2016, Art. 31 (2.e¹) și Art. 42¹ .

⁷² Legea Antitrafic, Capitolul III Protecția și asistența victimelor traficului și Capitolul IV

⁷³ Legea Antitrafic, Art. 20(4).

⁷⁴ Hotărârea Guvernului Republicii Moldova, Nr. 898 din 30.12.2015 de aprobare a Regulamentului-cadru cu privire la organizarea și funcționarea Serviciului de asistență și protecție a victimelor TFU și a standardelor minime de calitate, Monitorul Oficial Nr. 2-12, 15.01.2016. Vezi de asemenea MMPSF (2016), p.12-13.

depinde de cooperarea persoanei cu autoritățile în procedurilor penale. Principalii prestatori de servicii din cadrul SNR sunt instituții publice și includ:

- un serviciu de criză specializat: Centrul de Asistență și Protecție a Victimelor și Potențialelor Victime ale Traficului de la Chișinău (CAP)
- șase centre regionale pentru asistența victimelor la nivel de raion
- servicii de protecție socială la nivel local

În plus, OIM are o contribuție crucială prin prestarea de asistență directă și prin finanțarea semnificativă și consolidarea capacităților prestatorilor de servicii publice. Trebuie remarcat faptul că există și ONG-uri care oferă asistență victimelor; cu toate acestea numărul ONG-urilor care lucrează în acest domeniu a scăzut în ultimii câțiva ani ca urmare a scăderii finanțării donatorilor.

Sistemul de suport al victimelor este structurat în două etape principale: asistența de urgență și asistența pe termen mediu. Beneficiarii pot avea acces și la servicii de protecție socială de ordin mai general.

"Există beneficiari care nu sunt dispuși să coopereze cu poliția, dar indiferent de acest lucru noi vrem ca aceștia să beneficieze de asistență și protecție și ei intră în SNR și primesc suport." (Un funcționar public)

Asistența de urgență

Un loc central în SNR îl ocupă Centrul de asistență și protecție a victimelor și potențialelor victime ale traficului de persoane (denumit în continuare "CAP"). Acesta este un adăpost (shelter) de criză care a fost înființat în 2001 pe baza unui proiect OIM și a fost preluat de Ministerului Muncii, Protecției Sociale și Familiei în 2008, devenind instituție publică.⁷⁵ De atunci, statul și-a asumat treptat responsabilitatea pentru funcționarea sa, inclusiv salariile personalului și întreținerea clădirilor. Astăzi, resursele bugetare de stat acoperă aproximativ 40% din funcționarea CAP, iar OIM continuă să fie principala agenție care contribuie cu resurse semnificative la CAP pentru a suplimenta fondurile publice și pentru a permite buna funcționare a unei game largi de servicii esențiale de sprijinire a victimelor.⁷⁶ Alți donatori oferă, de asemenea, ocazional, sprijin suplimentar fie direct, fie prin intermediul OIM.

CAP este o unitate de plasare de tip deschis, care poate găzdui până la 24 de beneficiari adulți și până la

⁷⁵ Hotărârea Guvernului Republicii Moldova, Nr. 847/2008 privind crearea Centrului de asistență și protecție a victimelor și potențialelor victime ale traficului de persoane, din 11.07. 2008.

⁷⁶ MMPSF (2016), p.16. În 2015 statul a contribuit cu approx. 92,600 Euro ceea ce reprezenta 40% din necesarul de funcționare al CAP. Numărul și tipul serviciilor de suport a victimelor care sunt finanțate de OIM sunt semnificative și cuprinzătoare; include asistență și reprezentare juridică, facilitarea și sprijin în obținerea documentelor de identitate, asistența medicală, asigurarea medicală, însoțirea și sprijinul beneficiarilor la locul de trai, vizitele în teritoriu pentru monitorizarea cazurilor, ajutorul umanitar pentru sprijinirea reintegrării victimelor, achiziționarea de echipamente pentru formarea profesională și alt sprijin pentru a încuraja integrarea pe piața muncii.

10 beneficiari copii, cu un total de 34 de locuri.⁷⁷ La momentul evaluării, CAP era pe punctul de a deschide o secție pentru copii cu finanțare din partea statului (prin intermediul MMPSF), precum și de la OIM, UNICEF și alți donatori. CAP oferă asistență de urgență pentru o perioadă de o lună, care poate fi extinsă până la șase luni sau mai mult, în funcție de circumstanțele cazului individual.⁷⁸ Beneficiarii pot reveni la CAP pentru a beneficia de servicii specializate timp de aproximativ un an de la plecarea lor din Centru.⁷⁹ Serviciile CAP sunt, de asemenea, disponibile în regim de îngrijire de zi, atunci când beneficiarii optează pentru asistență non-rezidențială. Cu toate acestea, costurile pentru transport pot fi o problemă pentru beneficiari și pot împiedica accesul acestora la servicii, cu excepția cazului în care există finanțare ad-hoc din partea donatorilor. De exemplu, multe persoane traficate sunt mame singure și uneori refuză asistența, deoarece nu dispun de resurse financiare pentru transport și nu au pe nimeni să aibă grijă de copiii lor în absența lor.⁸⁰

La recepția unui beneficiar, echipa lucrează cu persoana pentru a-i evalua necesitățile și pentru a elabora un plan de asistență personalizat.⁸¹ CAP oferă o varietate de servicii de asistență, inclusiv cazare, asistență socială, servicii de sănătate, consiliere psihologică, asistență juridică și reprezentare. Serviciile medicale specializate sunt, de asemenea, disponibile prin cooperare și referire la instituțiile publice de sănătate. Majoritatea acestor servicii de asistență sunt oferite grație proiectelor OIM care le-au înființat și au contribuit cu resurse financiare, umane și tehnice pentru mai bine de un deceniu.⁸²

Diagramele următoare (7 și 8) prezintă multitudinea și varietatea beneficiarilor pe care CAP i-a susținut. În perioada 2012-2015, CAP a acordat asistență unui număr de 1396 de beneficiari victime ale traficului și victime ale violenței în familie , reprezentând respectiv circa 20% și 37%. Este important de reținut faptul că beneficiarii se reîntorc adesea la CAP pentru servicii suplimentare în decurs de un an, și aceasta este în special cazul victimelor traficului și victimelor violenței domestice. În perioada 2012-2015, în medie, aproximativ 21 de victime ale traficului de persoane și 25 de victime ale violenței domestice au fost cazate din nou în CAP și au primit diverse forme de asistență. Printre victimele potențiale, migranții returnați aflați în dificultate reprezintă un alt grup semnificativ de beneficiari (al 3-lea grup asistat).

⁷⁷ CAP este situat într-o locație protejată pentru a asigura un mediu sigur pentru victime și potențiale victime ale traficului. Beneficiarii sunt liberi să părăsească centrul oricând și li se cere să informeze managerul de caz despre deplasările în afara centrului. Vizită de lucru și interviu cu conducerea CAP.

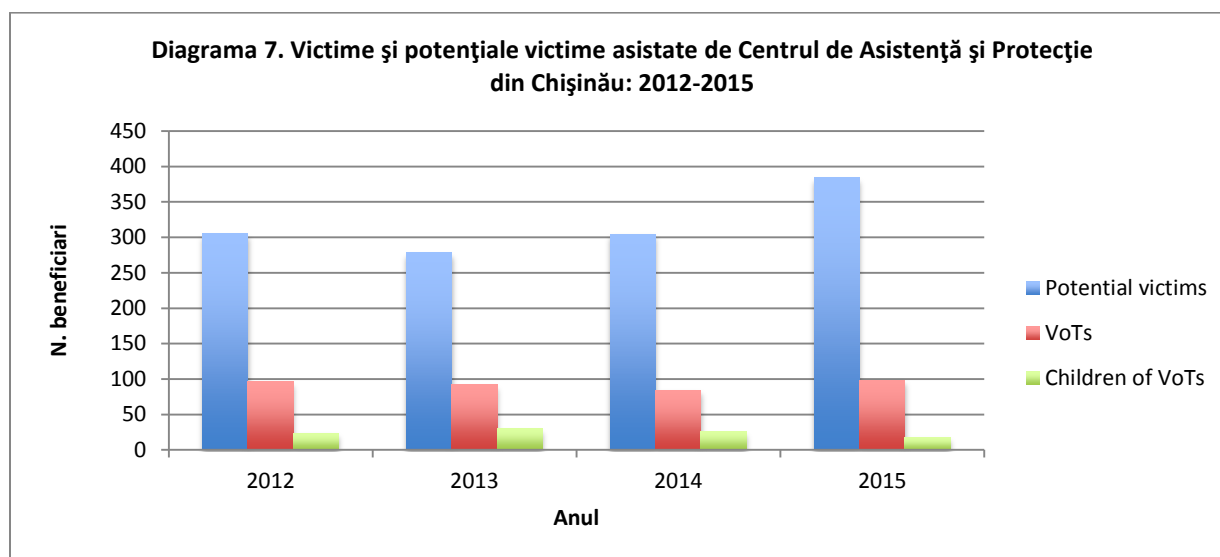
⁷⁸ De exemplu, atunci când victimele traficului de ființe umane sunt femei însărcinate, atunci cazarea se acordă pentru o perioadă de până la 12 luni sau în caz de riscuri pentru sănătatea sau viața beneficiarului, asistența se acordă atât timp cât se consideră necesar. Corespondența prin e-mail cu PAC. Aprilie 2017.

⁷⁹ Interviuri și comunicare ulterioară cu CAP și Unitatea de Coordonare SNR, Octombrie – Noiembrie 2016. Vezi de asemenea MMPSF (2016), p.29-30.

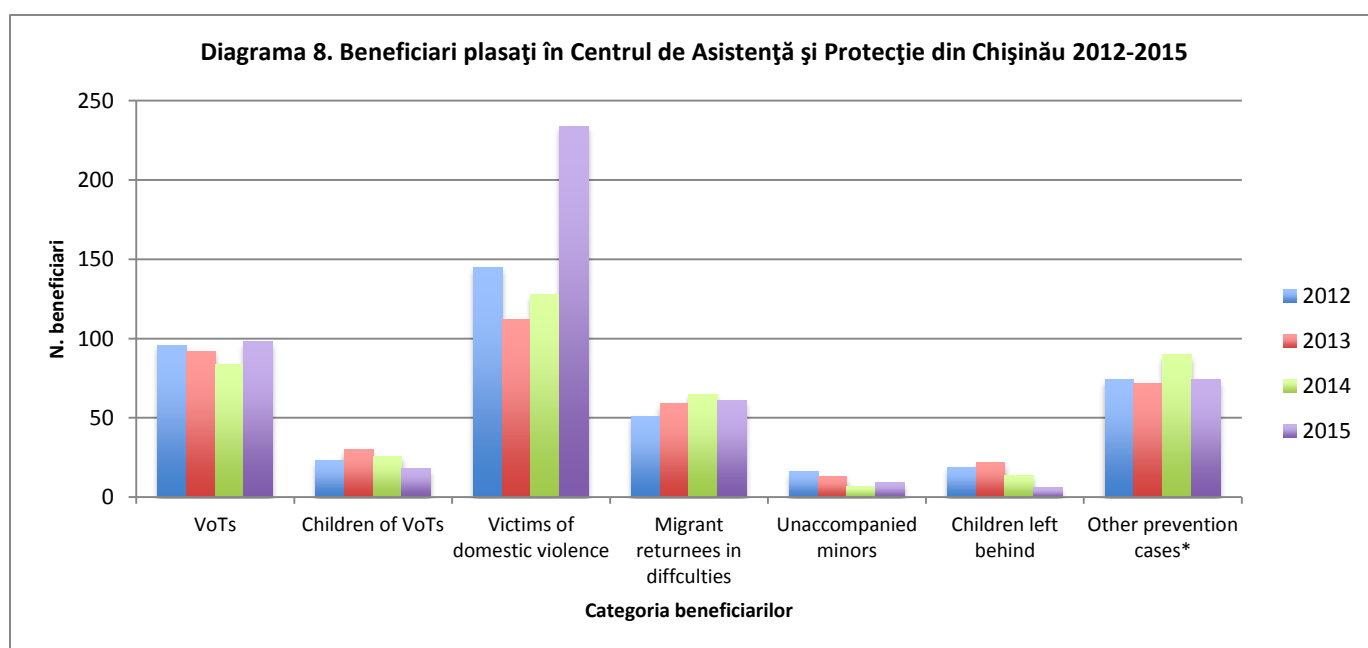
⁸⁰ Interviuri cu CAP Chisinau și un centru regional de asistență a victimelor.

⁸¹ Interviuri și comunicare ulterioară cu CAP Chișinău și Unitatea de Coordonare SNR, Octombrie – Noiembrie 2016. Vezi de asemenea MMPSF (2016), p.29-30.

⁸² Vezi nota de subsol 76 de mai sus.



Source: Elaboration of data from CAP⁸³



Sursa: Elaborat în baza datelor CAP⁸⁴

* Alte cazuri de prevenire includ: persoane aflate în situație de risc de traficare cum ar fi mamele singure, ofanii, copii din internate sau persoane cu nivel redus de instruire și /sau din zone rurale sărace cu oportunități minime, familii în condiții de dificultate economică extremă, persoane cu dizabilități, copii, părinții cărora lucrează peste hotare.⁸⁵

⁸³ Numărul beneficiarilor include și cazuri de plasare repetată la CAP.

⁸⁴ Numărul beneficiarilor include și cazuri de plasare repetată la CAP.

⁸⁵ Corespondență E-mail cu CAP, Februarie 2017.

În ceea ce privește componența de gen a beneficiarilor, femeile și fetele reprezintă majoritatea beneficiarilor. Cu toate acestea, este interesant de menționat că, în perioada 2012-2014, femeile au reprezentat majoritatea covârșitoare a beneficiarilor adulți, iar în 2015 s-a înregistrat o creștere accentuată a numărului de beneficiari bărbați adulți (vezi Diagrama 9). În ceea ce privește beneficiarii copii, CAP a adăpostit un număr semnificativ de fete și băieți de-a lungul anilor; o scădere drastică a numărului de fete asistate a fost înregistrată în 2015 (vezi Diagrama 10). În timpul evaluării pe teren, conducerea CAP a clarificat faptul că beneficiarii de sex masculin și de sex feminin sunt cazați pe etaje separate, iar serviciile sunt amenajate pentru a evita ca bărbații și femeile să utilizeze în comun aceleași facilități.⁸⁶ În plus, beneficiarii de sex masculin adesea refuză cazarea, dar sunt interesați de alte servicii, cum ar fi asistența juridică, asistența socială, asistența medicală etc.⁸⁷ Din 2015, unii beneficiari de sex masculin au fost referiți pentru asistență la Centrul de criză pentru migranți din capitală; acesta este un nou serviciu care a fost creat în cadrul unui proiect OIM în parteneriat cu MMPSF și oferă migranților returnați aflați în situație vulnerabilă cazare temporară, asistență medicală, socială și psihologică și consiliere juridică.⁸⁸

Per ansamblu, datele confirmă faptul că CAP este un element crucial al SNR. La început, CAP a fost creat ca un serviciu foarte specializat dedicat exclusiv nevoilor persoanelor traficate; pe parcursul anilor, CAP s-a dezvoltat și și-a extins activitățile pentru a oferi, de asemenea, servicii de plasament și servicii generale de protecție socială nu numai victimelor, ci și potențialelor victime care includ categorii foarte diferite de persoane vulnerabile, așa cum au fost stabilite în Strategia SNR. Pe de o parte, această strategie a integrat CAP în sistemul mai larg de protecție socială și a permis CAP să susțină mai mulți oameni și, eventual, să devină mai sustenabil. Pe de altă parte, asigurarea necesităților unei astfel de varietăți de beneficiari vulnerabili poate fi problematică. Conducerea CAP și lucrătorii sociali, psihologii și avocații angajați sunt foarte experimentați și specializați în traficul de ființe umane, sunt foarte dedicați și profesioniști, totuși se confruntă cu provocări în prestarea de servicii specializate beneficiarilor care au nevoie. Ar trebui să se ia în considerare organizarea serviciilor sociale într-un mod mai adaptat, prin utilizarea unităților separate și distincte pentru femei și bărbați și pentru copii, precum și dezvoltarea progresivă a unor servicii specializate suplimentare care să acorde o atenție sporită diferențelor de gen

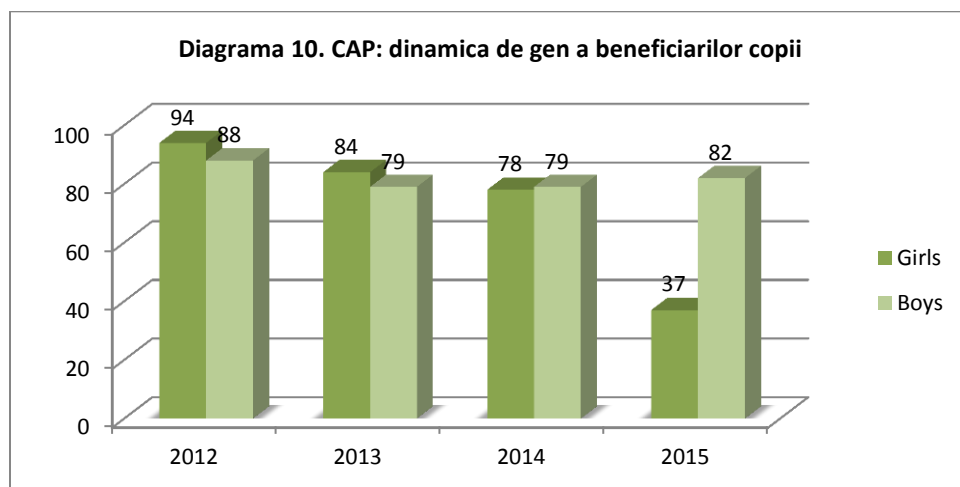
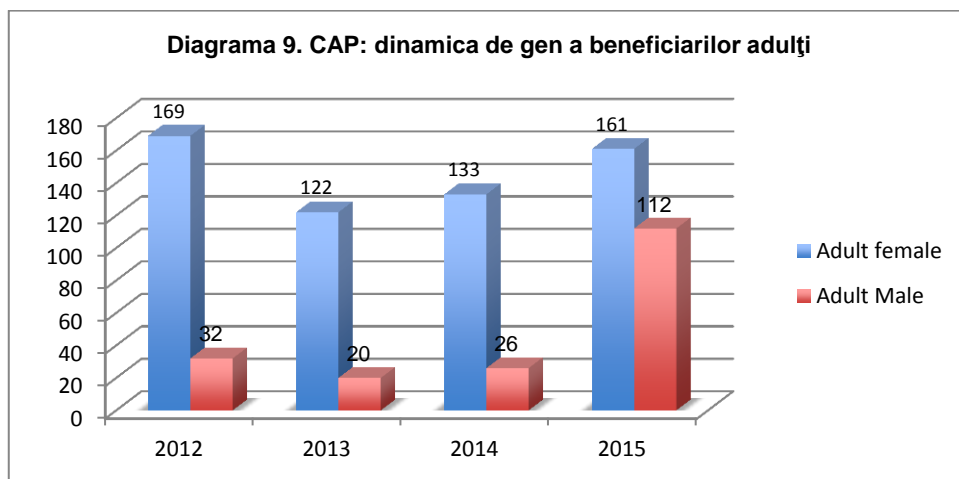
⁸⁶ Interviu cu CAP din Chișinău.

⁸⁷ Interviu și comunicare ulterioară cu CAP Chișinău și Unitatea de Coordonare SNR, Octombrie – Noiembrie 2016 .

⁸⁸ Vezi mai sus. Centrul de Criză se află în Chișinău și poate caza până la zece beneficiari

și de vârstă.

Sursa: Elaborat în baza datelor CAP



Sursa: Elaborat în baza datelor CAP

Asistența pe termen mediu

Infrastructura SNR este orientată spre descentralizarea asistenței pe termen mediu la nivel regional și comunitar. Prin urmare, după o lună de asistenței de urgență în cadrul PAC, cele mai multe victime sunt referite la nivel raional și / sau comunitar pentru sprijin suplimentar.

În practică, echipa CAP din Chișinău colaborează cu Unitatea de Coordonare a SNR și serviciul relevant la nivel de raion sau comunitate pentru a pregăti planul de reintegrare pentru persoana respectivă. Apoi, managerul de caz al CAP însoțește beneficiarul la noul serviciu (de exemplu, CAP regional sau echipa multidisciplinară teritorială, ONG local) și monitorizează cazul, menținând legătura cu noul prestator de

servicii și cu beneficiarul pentru o perioadă de aproximativ un an.⁸⁹

Deși este de înțeles că victimele și potențialele victime nu pot fi asistate mult timp în CAP din Chișinău, este important de menționat că multe persoane traficate sunt reticente să se întoarcă în comunitățile lor de origine din cauza fricii de stigmatizare și din cauza lipsei de incluziune și oportunităților de angajare. În contextul actual al descentralizării serviciilor sociale, este necesar să se dezvolte un mecanism de referire care să permită victimelor accesul la servicii de asistență într-o altă locație decât cea a domiciliului lor, pentru a reduce riscurile de stigmatizare și pentru a evita influența traficantilor.

La nivel raional există șase centre regionale de asistență pe termen mediu, cu o capacitate de circa 112 locuri; acestea se află în Drochia, Hîncești, Cahul, Bălți și Căușeni (două centre). Aceste centre regionale au fost create pe baza Centrelor Maternale existente și au ca beneficiari principali femeile și fetele. Acestea oferă servicii precum cazare, ajutor material pentru subzistență, asistență medicală, asistență juridică, consiliere psihologică, consiliere și orientare pentru angajare.⁹⁰ Beneficiarii au acces la servicii pe o perioadă medie de timp, de ex. aproximativ 4-6 luni. Centrele sunt finanțate din fonduri de la bugetul de stat, iar contribuțiile bugetare ale administrațiilor locale la nivel de raion sau localitate sunt destul de limitate.⁹¹ Unele centre au stabilit parteneriate cu ONG-urile locale care colectează fonduri pentru a susține funcționarea și activitățile acestora. Se pare că aceste centre regionale urmează să fie transferate administrațiilor locale ca urmare a reformei descentralizării.

Crearea acestei rețele de servicii sociale la nivel raional este unul dintre rezultatele creării SNR și marchează o schimbare pozitivă importantă în ultimul deceniu. Este o infrastructură de bază pentru protecția socială. Cu toate acestea, sfera de activitate și gama de servicii variază semnificativ de la un centru regional la altul.

"Există o rețea minimă de servicii nu numai în capitală, dar și la nivel regional și, uneori, la nivel comunitar, care înainte de SNR nu a existat. Este încă slabă, dar s-au înregistrat progrese." Un reprezentant al ONG-urilor

Bunăstarea socială și asistența de lungă durată pentru reintegrare

Legea Antitrafic prevede că reabilitarea socială a victimelor traficului de ființe umane se efectuează pentru reintegrarea lor într-un mod de viață normal, incluzînd acordarea de asistență juridică și materială, reabilitarea psihologică, medicală și profesională, angajarea în câmpul muncii și acordarea de spațiu pentru trai." (art. 16). Pe lângă aceasta, legea mai prevede că trebuie să existe măsuri și servicii

⁸⁹ Interviu și comunicare ulterioară cu CAP Chișinău și Unitatea de Coordonare SNR, Octombrie – Noiembrie 2016. Vezi de asemenea MMPFSF 2016, p.29-30.

⁹⁰ MMPFSF 2016, p. 32.

⁹¹ Unitatea de Coordonare SNR relatează că contribuțiile bugetare pentru funcționarea centrelor regionale sunt destul de limitate. Vezi MMPFSF (2016), p.16-18.

care să sprijine integrarea profesională a victimelor, precum consilierea profesională și orientarea, suportul pentru inițierea unei afaceri. În plus, victimele au dreptul să participe la un curs de formare profesională finanțat din fondul de șomaj.⁹²

Persoanele traficate necesită suport pe termen lung pentru reintegrare, inclusiv servicii de sănătate psihosocială și sănătate mintală, asistență juridică, precum și sprijin continuu pentru a solicita și beneficia de prestații sociale și pentru a accesa programe de abilitare economică etc. Aceste necesități sunt și mai acute atunci când persoanele traficate sunt persoane cu dezabilități.

SNR a facilitat în mod progresiv accesul victimelor și potențialilor victime la serviciile sociale și beneficiile pentru persoanele vulnerabile care sunt prestate în cadrul sistemului de protecție socială mai larg. Astfel de servicii includ, de exemplu, servicii sociale și consiliere din partea lucrătorilor comunitari locali, servicii de plasare temporară, indemnizații pentru familiile cu copii, ajutoare materiale, ajutoare de șomaj, pensii pentru persoanele cu dizabilități și asigurare medicală.⁹³

Victimele traficului de persoane sunt recunoscute drept categorie social-vulnerabilă, însă aceasta nu înseamnă și eligibilitate automată pentru asistență socială. Cu alte cuvinte, vulnerabilitatea victimelor este evaluată de la caz la caz pentru a verifica dacă persoana întrunește criteriile stabilite pentru protecția socială, de ex. pentru indemnizația de șomaj, asigurare medicală, accesul la formarea profesională etc. Aceste criterii sunt destul de restrictive și doar foarte puține dintre persoanele traficate extrem de vulnerabile întrunesc cerințele de eligibilitate.

Multe persoane traficate se confruntă cu provocări enorme în găsirea de locuințe, au legături de familie/comunitate foarte limitate pe care să se bazeze la întoarcere.

Exemplu de caz - Provocări în asistența pe termen lung

O femeie tânără a fost traficată în scopul cerșitului forțat; ea a fost identificată de poliție și a fost referită la asistență de urgență la CAP în Chișinău. A primit îngrijire medicală, consiliere psihologică și asistență socială; asistentul socială a ajutat-o să solicite asigurare medicală și ajutorul de șomaj. Apoi a fost referită pentru asistență la un centru raional pentru asistență pentru câteva luni. De atunci ea își caută un loc de muncă, dar este dificil, ea nu are pe nimeni să o susțină, deoarece a trăit într-un orfelinat toată viața ei. Are și anumite dizabilități intelectuale, ceea ce face și mai dificil găsirea unui loc de muncă și / sau să aplice la programe de formare profesională sau de angajare. Având în vedere situația dificilă, ea a fost referită unei comunități religioase locale pentru suport suplimentar. Ea poate fi cazată în această comunitate timp de aproximativ șase luni și urmează o instruire profesională.

Sursa: Interviu cu un avocat din cadrul Centrului de Asistență și Protecție

⁹² Legea Antitrafic (2005), Art. 18

⁹³ MMPSF (2016), p. 27.

Încă la începutul anilor 2000, Moldova a inițiat activități de generare a veniturilor și alte servicii de susținere a angajării în muncă pentru a încuraja incluziunea socială a victimelor prin angajare în câmpul muncii. Aceste servicii au fost dezvoltate ca proiecte ale ONG-urilor și finanțate în cea mai mare parte de OIM și de alți donatori.⁹⁴ Cu toate acestea, odată cu trecerea timpului, aceste servicii nu au fost instituționalizate sau sustenabilizate prin parteneriate public-privat. O serie de părți interesate au indicat că în prezent lipsesc sau sunt subdezvoltate servicii destinate sprijinirii incluziunii sociale a persoanei prin angajare, generarea de venituri și microcredite. Numai OIM a sprijinit o serie de persoane traficate (aproximativ 30 pe an) oferindu-le acces la formare profesională.⁹⁵ În plus, Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă și oficiile sale teritoriale nu contribuie foarte activ la SNR în ceea ce privește serviciile de orientare și angajare în muncă pentru victime și potențialele victime.⁹⁶

În ciuda progreselor înregistrate în dezvoltarea asistenței victimelor, sprijinirea eficientă a unei persoane în procesul de incluziune socială rămâne complexă, costisitoare și problematică. Este necesar ca mai multe servicii să fie combinate și orientate spre acest obiectiv. Cu alte cuvinte, persoana are de obicei nevoie nu numai de suport în găsirea unui loc de muncă și mijloace de trai, ci și de sprijin social, psihologic, juridic și, adesea, medierea cu membrii familiei și comunității pe o perioadă îndelungată.

"Există prea puțin suport pentru a ajuta persoanele traficate să găsească locuri de muncă și este greu să găsești oportunități de angajare. De asemenea, suntem martori ai re-traficării; unele persoane traficate migrează din nou în speranța că vor avea mai mult noroc chiar dacă sunt conștiente de riscuri. Ele nu au altă opțiune pentru a-și întreține familiile." Un asistent social

"Incluziunea socială este deosebit de problematică pentru persoanele cu dizabilități și există un număr semnificativ de persoane cu dizabilități, în special dizabilități mintale, care sunt traficate pentru muncă forțată. De exemplu, am ajutat unele victime bărbați care au fost exploatați în fermele de ovine din Moldova; le-am oferit îngrijire medicală, haine și hrană, sprijin social și consiliere. Când au plecat de la centrul de asistență, s-au întors în comunitate și nu au avut nici un loc de muncă. După un timp, ei s-au întors la exploatator și au cerut să lucreze din nou, în ciuda condițiilor de muncă exploatare și abuzive. Ei nu cunosc alt mod de a trăi." Un psiholog

Asistența copiilor

În 2014, Guvernul a adoptat Instrucțiunile privind mecanismul intersectorial de cooperare pentru identificarea, referirea, evaluarea, asistența și monitorizarea

⁹⁴ UNICEF, UNOHCHR, OSCE ODIHR, Trafficking in Human Beings in South Eastern Europe, 2004.

⁹⁵ Interviu cu OIM, Octombrie 2016.

⁹⁶ Interviu cu reprezentanți ai instituțiilor publice și ONG-uri, Octombrie 2016.

copiilor victime și potențiale victime ale violenței, neglijării, exploatării, traficului de ființe umane.⁹⁷ Aceste instrucțiuni au caracter obligatoriu și descriu acțiunile care trebuie întreprinse de autoritățile tutelare, poliție, instituțiile medicale și inspectorii muncii copilului pentru a asigura protecția imediată a copilului (adică în termen de 24 de ore). Acestea includ o procedură specifică de urmat în cazurile în care există un pericol iminent pentru sănătatea și viața copilului, incluzând pașii pentru a efectua expertiza psihologică a copilului, audierea de urgență a copilului cu măsuri speciale de prevenire a re-victimizării, precum și solicitarea unui raport de evaluare psihologică sau examinare psihiatrică - când este necesar - despre starea copilului. Instrucțiunile descriu pas cu pas acțiunile autorităților responsabile în elaborarea și implementarea unui plan individual de suport pentru copil în cadrul unor perioade stabilite.

SNR este conceput pentru a fi un sistem de protecție atât a victimelor adulte cât și a copiilor și potențialelor victime. Prin urmare, mecanismele SNR pentru identificarea și referirea copiilor ar trebui să recunoască și să integreze în mod formal aceste instrucțiuni pentru a răspunde cazurilor care implică copii și ar trebui, de asemenea, să asigure accesul la servicii specializate când este necesar. Actorii implicați în punerea în aplicare a instrucțiunilor pentru copii sunt adesea aproape aceiași ca cei implicați în echipele multidisciplinare înființate în cadrul SNR, cu adăugarea, în unele cazuri, a câtorva specialiști în domeniul protecției copilului; acești actori ar trebui să fie instruiți împreună și ar trebui încurajați să colaboreze ori de câte ori au un caz care implică un copil.

În prezent, în Moldova există foarte puține servicii specializate pentru copiii victime ale violenței, abuzului și traficului de persoane. Aceste servicii depind de granturile donatorilor, sunt disponibile în principal în capitală și sunt prestate, în principal, de ONG-ul Centrul Național de Prevenire a Abuzului față de Copii, ONG-ul La Strada și de CAP din Chișinău. ONG-ul Centrul Național pentru Prevenirea Abuzului față de Copii prestează serviciul multidisciplinar Amicul, care oferă următoarele servicii specializate pentru copiii victime și copiii expuși riscului de abuz: asistență socială și juridică, protecție în situații de criză, asistență psihosocială și asistență specializată în timpul procedurilor judiciare și interviuării.⁹⁸ ONG-ul La Strada de asemenea oferă și servicii specializate pentru copii, și anume consiliere psihologică, asistență juridică, servicii de mediere și interviuri prietenoase copiilor.⁹⁹

CAP este abilitat să asiste copiii victime și potențiale victime. Aceștia includ copiii victime ale traficului pentru diverse forme de exploatare, copiii victime ale violenței sau neglijenței, copiii neînsoțiți repatriați din străinătate și copiii fără îngrijire părintească etc. În octombrie 2016, CAP a deschis în incinta sa o secție dedicată beneficiarilor copii cu până la 10 locuri. Este o provocare pentru CAP să ofere servicii de suport specializate „ajustate la vârstă și gen, adecvate nevoilor acestor copii. Deși devotamentul și profesionalismul personalului angajat în cadrul CAP sunt la un nivel înalt, asigurarea drepturilor, nevoilor și vulnerabilităților acestor copii necesită resurse financiare și umane suplimentare, servicii specializate și spații complet separate. În plus, trebuie acordată o atenție deosebită faptului că CAP

⁹⁷ Hotărârea Guvernului Republicii Moldova, Nr. 270, 4.09. 2014. Aceste instrucțiuni sunt menite să impulsioneze implementarea Legii cu privire la protecția special a copii aflați în situații de risc din 2013.

⁹⁸ Interviu cu ONG, Octombrie 2016. Vezi de asemenea <http://cnpac.org.md/rom/assistance>

⁹⁹ Interviu cu ONG, Octombrie 2016. Vezi de asemenea <http://sigurantacopii.lastrada.md/en/>

găzduiește și beneficiari adulți aflați în stări și situații foarte diferite și este esențial să se protejeze copiii de expunerea la aceste situații și față de posibilele comportamente riscante.

"În prezent, aproape că nu există servicii pentru a ajuta copiii străzii iar unii dintre aceștia sunt referiți la Centrul de Asistență și Protecție ca potențiale sau presupuse victime ale traficului. Cu toate acestea, nu este ușor să le acordăm asistență și nici nu este adecvat să le avem în centru împreună cu victimele abuzului și exploatarei sexuale. Există o problemă cu lipsa resurselor, facilităților și serviciilor pentru îngrijirea corespunzătoare a acestor copii" Un asistent social

"Avem cazuri foarte dificile de fete traficate pentru exploatare sexuală, adesea foarte tinere și care trăiesc în instituții. Au fost atât de mult timp și atât de timpuriu în astfel de situații de exploatare, încât s-au obișnuit cu această situație care a devenit ceva "normal" pentru ele. Aceste fete sunt referite la noi și noi lucrăm cu ele, oferindu-le asistență și îngrijire pe perioada de urgență de 1-1,5 luni sau mai mult, în cazuri excepționale. Cu toate acestea, este foarte greu să găsim o soluție durabilă pe termen lung. Aceste fete nu știu ce să facă; ele nu au nimic, nici casă, nici familie și nici rude. Nu avem multe de oferit pentru a le ajuta să aibă altă oportunitate. Acestea sunt cazuri extreme și uneori fetele au fost re-traficate." Un psiholog

Servicii medicale

Legea Antitrafic stabilește dreptul victimelor identificate de a beneficia de asistență medicală gratuită oferită de instituțiile Ministerului Sănătății. Victimele presupuse au dreptul la pachetul minim de asistență medicală oferit de Ministerul Sănătății.¹⁰⁰

În prezent, beneficiarilor CAP din Chișinău li se oferă posibilitatea de a efectua o examinare medicală generală, anumite examinări medicale specifice (ex. examene ginecologice, screening BTS, testarea HIV / SIDA), precum și consiliere psihologică și psihiatrică. Accesul victimelor la servicii specializate este în mod ad-hoc prin referire și cooperarea pe care CAP a stabilit-o cu anumite instituții medicale publice din capitală.¹⁰¹ Aceste eforturi sunt extrem de importante, deoarece prestarea de servicii medicale generale și de specialitate este de o importanță crucială în procesul de reabilitare a persoanelor traficate și a altor beneficiari vulnerabili ai SNR. Cu toate acestea, este important de menționat că prestarea serviciilor medicale depinde, în practică, de finanțarea din partea OIM.

Pe lângă asistența acordată în cadrul CAP, victimele au acces liber la consultații gratuite de asistență medicală primară cu medicii de familie, investigații de laborator generice și tratamente de urgență. Doar acele victime care îndeplinesc cerințele de eligibilitate ale Ministerului Sănătății pentru persoanele vulnerabile au dreptul la asigurare medicală. În multe cazuri, victimele nu dispun de documentația

¹⁰⁰ Legea Antitrafic, Art. 20(2)

¹⁰¹ Interviu și comunicare ulterioară cu CAP din Chișinău, Octombrie – Decembrie 2016.

necesară și / sau nu întrunesc criteriile de eligibilitate.¹⁰² În cazurile în care victimele nu au asigurare medicală, serviciile medicale pentru bolile cronice și accesul la servicii specializate în spitale depind de finanțarea donatorilor pentru CAP. Accesul la serviciile medicale este de asemenea problematic, deoarece accesul la serviciile de sănătate este legat de domiciliu, iar atunci când victimele sunt adăpostite într-un loc diferit de domiciliul lor, accesul la îngrijiri medicale nu este garantat. Alte dificultăți în ceea ce privește accesul victimelor la asistența medicală derivă din chestiuni sistemice legate de respectarea confidențialității persoane și de plățile adiționale informale pentru accesarea serviciilor medicale.¹⁰³ În raportul său din 2016, GRETA de asemenea a menționat provocările legate de accesul victimelor la serviciile publice de sănătate și a recomandat autorităților să abordeze urgent această problemă.¹⁰⁴

Există o serie de servicii relevante care funcționează în cadrul Ministerului Sănătății la nivel local; acestea includ cabinetele de sănătate reproductivă, centrele de sănătate mintală și centrele medicale prietenoase tinerilor. Cu toate acestea, aceste servicii nu sunt bine conectate cu SNR, iar protocoalele de cooperare și referirea victimelor și potențialelor victime par să lipsească.¹⁰⁵

Provocările SNR pentru protecția și asistența victimelor

Sustenabilitatea SNR

Odată cu dezvoltarea SNR, autoritățile statale și-au asumat treptat responsabilitatea și au preluat rolul conducător în prestarea serviciilor sociale persoanelor traficate și persoanelor expuse riscului de trafic. SNR a fost conceput și dezvoltat pentru a integra asistența victimelor în cadrul sistemului general de protecție socială.¹⁰⁶ În timp ce inițial organizațiile internaționale, în special OIM și ONG-urile, au fost singurii prestatori de servicii pentru persoanele traficate, cu timpul acestea și-au redus și ajustat rolul și contribuțiile. Totuși, finanțarea serviciilor de asistență de către donatori rămâne de o importanță critică pentru funcționarea tuturor componentelor SNR la nivel național și local. Toți părțile interesate din sectorul public și societatea civilă au raportat o dependență critică a SNR de fondurile donatorilor, în special de cele de la și prin intermediul OIM. Datele oferite de Unitatea de Coordonare a SNR indică faptul că o parte semnificativă a serviciilor de suport a victimelor activează cu finanțare din partea donatorilor; acestea includ: CAP și centrele regionale, consilierea psihologică, asistența juridică, îngrijirea medicală și chiar funcționarea ca atare a unității SNR.¹⁰⁷

Reforma descentralizării

¹⁰² La Strada Moldova, "Impactul politicii Republicii Moldova de combatere a traficului de ființe umane asupra drepturilor persoanelor traficate", p.32

¹⁰³ Medecins du Monde - Moldova, Raport privind Accesul la Serviciile Medicale pentru Victimele Traficului de Ființe Umane și Familiile acestora în Republica Moldova, 2012.

¹⁰⁴ GRETA (2016), al. 113.

¹⁰⁵ Interviu cu funcționari publici din sectorul social și sectorul sănătății, Octombrie 2016.

¹⁰⁶ Aceasta este în conformitate cu obiectivele Strategiei SNR, vezi Obiectivul 12.

¹⁰⁷ MMPSF (2016), p.26.

Reforma descentralizării în curs de derulare presupune o descentralizare a serviciilor sociale și a altor servicii publice, inclusiv a serviciilor de suport a victimelor, care urmează să fie finanțate și administrate în cadrul bugetelor autorităților locale. Există riscul lichidării sau reducerii semnificative a serviciilor de suport importante create prin SNR. Autoritățile locale au diferite grade de înțelegere și apreciere a fenomenului traficului de ființe umane și trebuie să ia în considerare și să consolideze finanțarea pentru serviciile de suport a victimelor pe lângă multe alte priorități concurente (de exemplu, protecția socială, educația, serviciile medicale pentru mai multe categorii).¹⁰⁸ De aceea, va depinde mult nu numai de consolidarea capacităților autorităților locale, în special a Comisiilor teritoriale antitrafic, ci și de activitatea Echipelor Teritoriale Multidisciplinare și de capacitatea lor de a identifica, referi și asista victimele și de a genera dovezi empirice privind relevanța fenomenului TFU în context local.

Asistența pentru o gamă largă de beneficiari

Una dintre principalele provocări în funcționarea SNR este satisfacerea nevoilor unor beneficiari foarte diferiți. Populația beneficiarilor variază semnificativ nu numai în ceea ce privește vârsta și sexul, ci și în funcție de nevoile specifice de servicii specializate legate de formele de exploatare și de traumele suferite, de tipul vulnerabilităților pe care le au și de condițiile individuale. De exemplu, persoanele traficate pentru cerșetorie forțată și uneori cei pentru muncă forțată sunt adesea persoane cu dizabilități și cu nevoi speciale. Necesitățile de asistență medicală pentru victimele traficului pentru exploatare sexuală sunt de asemenea destul de specifice și diferite de cele ale persoanelor traficate pentru exploatare prin muncă. De asemenea, este adevărat că, de exemplu, victimele violenței domestice și victimele traficului de persoane pot avea aceleași necesități medicale și pot beneficia de abordări similare de asistență psihologică și psihiatrică.¹⁰⁹ Acest specific îngreunează organizarea serviciilor de suport atât în ceea ce privește spațiul / facilitățile disponibile, cât și tipul de servicii (de exemplu, consiliere, psihoterapie individuală, psihoterapie în grup etc.). Aceasta necesită resurse suficiente pentru a satisface cererea, angajarea mai multor specialiști pentru a răspunde în mod corespunzător nevoilor variate ale unei populații mai mari de beneficiari, crearea unei game largi de servicii accesibile și condiții adecvate. Aceste provocări par mai acute în funcționarea CAP și a centrelor regionale.

"O provocare pentru SNR este capacitatea de a activa într-o manieră adaptată drepturilor și necesităților ale atât de multor beneficiari diferiți, nu numai a femeilor, bărbaților și copiilor traficați pentru diferite forme de exploatare, ci și altor persoane vulnerabile expuse riscului traficului de persoane sau victimelor altor infracțiuni violente, cum ar fi violul și abuzul." Un asistent social

Asistența copiilor

Părțile interesate au relatat provocări în ceea ce privește asigurarea asistenței personalizate, adaptate vârstei copiilor victime ale abuzului și violenței, precum și diferitelor grupuri de copii incluși în calitate de victime potențiale.¹¹⁰ În prezent, serviciile SNR sunt mixte, iar grupuri diferite de copii vulnerabili sunt

¹⁰⁸ OSCE (2015).

¹⁰⁹ USAID, Methods and Models for Mixing Services for Victims of Domestic Violence and Trafficking in Persons in Europe and Eurasia, 2008.

¹¹⁰ Interviu și comunicare ulterioară cu funcționari publici și ONG-uri, Octombrie – Decembrie 2016.

găzduiți în aceeași unitate de îngrijire rezidențială cu adulți. Cu toate acestea, există o atenție deosebită pentru a evita contactul beneficiarilor cu victime adulte și potențiale victime. Cu toate acestea, există îngrijorări importante, deoarece există riscul îngrijirii necorespunzătoare și pot exista, de asemenea, riscuri pentru siguranța și securitatea copiilor. Este important de remarcat faptul că personalul angajat în serviciile de asistență este conștient de astfel de riscuri de siguranță și securitate și și-a exprimat îngrijorarea cu privire la asistarea împreună, de exemplu, a copiilor victime ale abuzului și a copiilor străzii sau a copiilor neînsoțiți care ar putea fi în conflict cu legea, însă cadrul de prestare a serviciilor de stat este organizat în acest mod.¹¹¹ Această stare de lucruri nu este în concordanță cu standardele ONU de îngrijire alternativă care prevăd, printre altele, acordarea unei atenții deosebite vârstei, maturității și gradului de vulnerabilitate a fiecărui copil în stabilirea aranjamentelor sale de viață și că un copil care are nevoie exclusiv de protecție poate să fie cazat separat de un subiect al sistemului de justiție penală.¹¹²

Există o insuficiență de servicii specializate pentru a răspunde nevoilor băieților și fetelor victime ale abuzului și exploatarei sexuale, în special serviciile psihologice și juridice. Serviciile existente sunt prestate în principal de ONG-uri și depind de finanțarea donatorilor.

În cazul copiilor persoanelor traficate, există merite în abordarea cazării împreună a unui adult cu copilul său în Centrul de asistență și protecție și de a acorda o atenție și o îngrijire adecvată pentru a satisface și nevoile specifice ale copilului.

Este de o importanță critică să fie elaborate programe și servicii separate, specializate și ajustate pentru copiii victime ale abuzului și alte servicii pentru alte categorii de copii vulnerabili (copiii străzii, copiii neînsoțiți etc.) pentru a satisface nevoile individuale și specifice ale acestor copii ținând cont de vârstă, sex, stadiul de dezvoltare, experiență și vulnerabilități și să se asigure bunăstarea și protecția drepturilor acestora.

Unele părți interesate au relatat provocări în ceea ce privește efectuarea evaluării riscurilor înainte de repatrierea unui copil și de asemenea acordarea ulterioară a suportului corespunzător și monitorizarea planului de reintegrare individuală pentru copii.¹¹³ Aceste provocări reflectă complexitatea identificării și implementării unei soluții durabile pentru fiecare copil.

Asistența pentru victimele de sex masculin

CAP a fost inițial creat pentru a acorda asistență victimelor de sex feminin ale traficului pentru exploatare sexuală și apoi și-a extins domeniul de activitate pentru a răspunde nevoilor victimelor de sex

¹¹¹ Aceste îngrijorări sunt foarte reale și concrete. De exemplu, un studiu al ICMPD în baza interviurilor cu persoane traficate din Europa de Sud-Est relevă cazuri de tratament inadecvat și abuz în îngrijirea copiilor victime ale traficului, și în particular un caz de violență asupra unei fete din partea altor minor din shelter. Vezi ICMPD, *Listening to Victims: Experiences of identification, return and assistance in South-Eastern Europe to victims*, 2007, p. 225.

¹¹² Adunarea Generală ONU, Rezoluția 64/142 Guidelines for the Alternative Care of Children, 24 February 2010. See in particular Section C on Residential care, para. 123-127 and Section 2 General conditions applying to all forms of formal alternative care arrangements, para 80-100.

¹¹³ Interviuri și comunicare ulterioară cu ONG-uri, Octombrie – Decembrie 2016.

masculin ale diverselor scopuri de exploatare. De exemplu, în perioada 2012-2015, CAP a oferit asistență în mediu la aproximativ 30 de beneficiari pe an, cu un maxim de 40 de bărbați adulți pe an. Unii beneficiari de sex masculin au fost cazați, alții au beneficiat de servicii de asistență de zi, fără a fi cazați în centru; alți câțiva au fost referiți Centrului de criză pentru migranți. La nivel raional, serviciile disponibile în cadrul CAP-urilor par a fi orientate în special către victimele și potențialele victime de sex feminin, atât femei cât și fete. Părțile interesate au indicat că nu este ușor de adaptat și / sau ajustat serviciile existente pentru a răspunde nevoilor victimelor și potențialelor victime de sex masculin.

Insuficiența serviciilor de suport la nivel local

La nivel regional și local, deși există în prezent o infrastructură de protecție socială mai bună decât în urmă cu un deceniu, există încă o lipsă generală de servicii sociale din cauza insuficienței resurselor financiare și umane adecvate. Conform relatărilor, serviciile de asistență juridică și serviciile psihologice sau de consiliere sunt rareori disponibile în afara Chișinăului.¹¹⁴

Echipele multidisciplinare locale care activează la nivel raional și comunitar trebuie să facă față unei diversități de situații vulnerabile și, deseori, nu dispun de resurse umane și financiare, astfel încât lucrătorul social local - coordonatorul echipei multidisciplinare a SNR - se confruntă adesea cu o supraîncărcare cu cazuri vulnerabile și situații de rezolvat. Cazurile de trafic sunt de obicei foarte complexe și solicitante și pot fi peste puterile unui singur asistent social.

"Echipele multidisciplinare au devenit treptat responsabile pentru toate cazurile de vulnerabilitate și au tendința de a evita să abordeze cazurile de trafic deoarece sunt foarte dificile". Un asistent social

În ceea ce privește serviciile de suport ale ONG-urilor, există puține ONG-uri care oferă asistență directă victimelor și activează la nivel local. Mai exact, asistența juridică, consilierea psihologică și unele servicii medicale specializate sunt adesea disponibile numai în capitală.

¹¹⁴ Interviu cu reprezentanți ONG și lucrători sociali din instituții publice, Octombrie 2016.

Accesul la justiție

Dreptul la informare și la asistență juridică

Deoarece procedurile judiciare și administrative sunt adesea foarte complexe, persoanele traficate au nevoie de asistență juridică specializată și reprezentare juridică pentru a-și revendica în mod efectiv drepturile în cadrul procedurilor administrative, civile, penale și de altă natură în care sunt implicate. Convenția Consiliului Europei privind lupta împotriva traficului de ființe umane recunoaște acest lucru și stipulează că victimele au dreptul la informare și au dreptul la asistență juridică pentru a-și asigura protecția drepturilor și intereselor lor, inclusiv dreptul la compensație.¹¹⁵

Legea Antitrafic a Republicii Moldova prevede că victimele au dreptul la informare privind drepturile și asistența acestora, inclusiv asistența din partea ONG-urilor pentru a-și proteja interesele într-un proces penal sau civil. Codul de procedură penală stabilește dreptul victimelor unei infracțiuni deosebit de grave sau excepțional de grave de a fi asistat de un avocat care acordă asistență juridică garantată de stat în cazul în care nu își pot permite un avocat privat (articolul 58 alineatul (4) 2). Cu toate acestea, este important de menționat că nu toate victimele traficului se califică pentru a fi considerate victime ale unei infracțiuni deosebit de grave.¹¹⁶ Legea recent adoptată privind reabilitarea victimelor infracțiunilor prevede, printre altele, că victimele infracțiunilor sunt în drept să primească informații despre drepturile lor și asistența juridică garantată de stat.¹¹⁷ Copiii victime ale infracțiunilor au dreptul în mod special la asistență juridică gratuită în conformitate cu Legea privind asistența juridică garantată de stat.¹¹⁸

Într-un sondaj efectuat de ONG-ul La Strada asupra victimelor traficului de persoane din Moldova, multe victime au afirmat că nu își cunoșteau drepturile chiar și în cazurile în care semnaseră un document în care confirmau că au citit și au fost informați despre drepturile lor.¹¹⁹ În cele mai multe cazuri, poliția identifică victimele, prin urmare poliția este primul punct de contact cu victimele și este prima care le informează cu privire la drepturile lor și opțiunile de asistență. Aceasta este o practică de rutină foarte importantă. Modul în care sunt oferite aceste informații are un impact foarte mare asupra faptului dacă victimele acceptă sau refuză asistența și, de asemenea, dacă își înțeleg drepturile. Victimele trebuie să primească informații privind drepturile lor și la intrarea în SNR și apoi sunt informate despre drepturile lor în procedurile penale în momentul interviului lor cu procurorul. Se pare că, atunci când sunt implicate autorități specializate în aplicarea legii și procuratura, acestea știu mai bine cum să comunice cu victimele traficului și au tendința de a înțelege mai bine informațiile despre drepturile acestora.

¹¹⁵ Art. 12 și 15 Consiliul Europei, Convenția privind lupta împotriva traficului de ființe umane, 2005.

¹¹⁶ Art. 165 (2) al Codului Penal include circumstanțe agravante, ceea ce face infracțiunea deosebit de gravă.

¹¹⁷ Legea Nr.137 cu privire la reabilitarea victimelor infracțiunilor, 29. 07.2016.

¹¹⁸ Legea Nr.196 din 12.07.2013 de modificare a Legii Nr 198-XVI din 26.07.2007 cu privire la asistența juridică garantată de stat. Vezi de asemenea Rusanovski S., Evaluarea cadrului normativ și a practicilor privind implicarea copiilor în procesul penal din Republica Moldova, UNICEF 2014, p. 43.

¹¹⁹ La Strada Moldova, "Impactul politicii Republicii Moldova de combatere a traficului de ființe umane asupra drepturilor persoanelor traficate" p.54

Totuși, ceea ce face cu adevărat diferența este ca victimele să aibă acces la asistență juridică timpurie, adică victimele trebuie să aibă un avocat care să le informeze despre drepturile, opțiunile și procedurile relevante de la primul lor contact cu autoritățile. Acest lucru este esențial pentru a se asigura că drepturile și interesele acestora sunt protejate.

"Dacă un avocat asistă o victimă, dreptul la informare este respectat deoarece avocatul îi explică drepturile într-un mod mai ușor și mai accesibil. Atunci când victima nu are avocat, anchetatorul oferă victimei o listă scrisă de drepturi și cere persoanei să semneze că a fost informată. Cu toate acestea, victimele nu neapărat își înțeleg drepturile atunci când citesc și semnează acest document." Un reprezentant ONG

Atât victimele adulte cât și copiii pot beneficia de asistență juridică specializată acordată în capitală și în foarte puține alte localități prin CAP / OIM și ONG-uri specializate.¹²⁰ Această asistență juridică este deseori dependentă de finanțarea donatorilor, astfel încât numai unele victime pot beneficia efectiv de aceasta; de exemplu ONG-ul La Strada poate oferi anual asistență juridică specializată și reprezentare pentru circa 30 de copii victime ale traficului, abuzului și exploatării sexuale.¹²¹ La CAP doi avocați calificați sunt angajați de OIM pentru a oferi asistență juridică și reprezentare victimelor și potențialelor victime; serviciile includ reprezentare juridică în procedurile civile și penale pentru a proteja drepturile victimelor și a solicita compensații, asistență juridică pentru eliberarea actelor de identitate, custodia copilului etc.

Pe lângă asistența juridică specializată finanțată de donatori, a fost creat un sistem de asistență juridică gratuită. Cu toate acestea, în practică avocații din cadrul sistemului de asistență juridică garantată de stat nu sunt întotdeauna efectiv accesibili pentru victime. În multe cazuri, victimele nu cunosc despre dreptul la asistență juridică gratuită în condițiile prevăzute de lege și nu sunt informate în mod sistematic despre acest drept. Asistența juridică gratuită este garantată în toate circumstanțele numai victimelor copii, în timp ce pentru victimele adulte ale TFU accesul la asistență juridică gratuită depinde de calificarea infracțiunii ca fiind deosebit de gravă și de capacitatea victimei de a dovedi că nu dispune de resurse financiare pentru să plătească un avocat sau trebuie să se dovedească faptul că acordarea asistenței juridice victimei este în interesul justiției. În plus, avocații din sistemul de asistență juridică garantată de stat de obicei nu sunt specializați în traficul de ființe umane sau în cazuri cu copii; aceștia sunt adesea desemnați atunci când cazul este deja în instanță, iar acest lucru are impact asupra calității asistenței acordate și asupra protecției drepturilor victimelor. Calitatea asistenței juridice gratuite suferă de asemenea datorită faptului că acești avocați sunt remunerați foarte puțin și nu sunt motivați să se implice în astfel de cazuri complexe, iar uneori tind să abandoneze asistența pentru a prelua un caz privat mai bine remunerat. În plus, în cazurile care implică copii victime ale infracțiunii, nu este întotdeauna numit un reprezentant legal gratuit și există un deficit de avocați specializați în tratarea cazurilor de copii.¹²² Este necesar să se consolideze și să se profesionalizeze în continuare acordarea asistenței juridice gratuite copiilor victime.

"SNR nu oferă tuturor victimelor asistență juridică gratuită, prin urmare, nu toate victimele sunt asistate

¹²⁰ OIM angajează doi avocați care colaborează cu CAP și oferă asistență juridică beneficiarilor CAP.

¹²¹ Vezi La Strada Moldova website <http://sigurantacopii.lastrada.md/en/legal-assistance/>

¹²² Rusanovski S., Evaluarea cadrului normativ și a practicilor privind implicarea copiilor în procesul penal din Republica Moldova, UNICEF 2014, p. 41-43.

în instanță. Există doar doi sau trei avocați specializați care de regulă iau cele mai dificile cazuri". Un funcționar public

Dreptul la viață privată

Legea Antitrafic prevede o serie de măsuri pentru protejarea vieții private și identității persoanelor traficate și pentru prevenirea divulgării informațiilor confidențiale.¹²³ În practică, mai multe părți interesate au relatat provocări cu privire la dreptul victimelor la viață privată și au sugerat că acesta este unul dintre motivele pentru care victimele refuză să beneficieze de asistență.¹²⁴ Riscul de stigmatizare atunci când persoanele traficate se întorc în comunitățile lor este destul de mare, mai ales atunci când se întorc în localitățile rurale mici. Au existat cazuri când victimele au cooperat în urmărirea penală împotriva traficantilor și nu a fost posibil să se protejeze confidențialitatea vieții private și a identității lor. Uneori, mass-media publică atât de multe detalii despre victime, încât acestea pot fi identificate cu ușurință în comunitățile lor.

"Una dintre victimele exploatării sexuale a plecat dimineața devreme din sat pentru a se prezenta la o audiere în instanță, astfel încât nimeni să n-o poată vedea și să nu afla despre asta. Totuși, sătenii au aflat, iar vecinii i-au interzis să folosească fântâna comună. Depășind durerea rușinii, victima a fost impusă să arate un certificat care să ateste că nu suferă de boli cu transmitere sexuală și nu prezintă pericol pentru vecini. Numai atunci vecinii au permis victimei să folosească fântâna" La Strada Moldova¹²⁵

Nepedepsirea victimelor

În conformitate cu prevederile articolului 26 al Convenției Consiliului Europei privind lupta împotriva traficului de ființe umane, legislația Republicii Moldova stabilește dreptul victimei de a nu fi pedepsită pentru faptele comise în legătură cu statutul său de victimă prin prevederi concrete din Legea Antitrafic și Codul Penal.

Aplicarea prevederilor non-punitive este strâns legată de cunoașterea și înțelegerea importanței și sferei de aplicare a acestora de către organele de drept, procuratură și autoritățile judiciare, precum și de către avocați. Părțile interesate intervievate în timpul evaluării pe teren au fost destul de familiarizate cu prevederile privind nepedepsirea. Atât instituțiile publice, cât și ONG-urile au relatat că, în general, această dispoziție este aplicată în mod efectiv atunci când poliția specializată (CCTP) și procurorii

¹²³ Art. 21, Legea Antitrafic.

¹²⁴ Interviu cu reprezentanți ONG.

¹²⁵ La Strada Moldova, "Impactul politicii Republicii Moldova de combatere a traficului de ființe umane asupra drepturilor persoanelor traficate" 2013, p. 54.

specializați instrumentează astfel de cazuri. De exemplu, prevederea de nepedepsire a fost aplicată în câteva cazuri în care victimele au fost obligate să acționeze ca recrutori pentru a scăpa de situația lor de trafic.¹²⁶

Exemplu de caz - Aplicarea prevederii de nepedepsire în cazul unei fete traficate implicată în recrutarea unei alte fete

O fată tânără din Moldova a fost traficată în Federația Rusă. Un bărbat a sedus-o promițându-i căsătorie și un viitor roz în străinătate, așa-numita metodă de recrutare lover-boy. Odată ajunsă în străinătate, ea a fost exploatată sexuală și impusă să cerșească. Avea o datorie imensă de plătit și la un moment dat, traficanții i-au promis că-i anulează datoria, dacă îi ajută să aducă o altă fată la Rostov. Cazul a fost examinat la Judecătoria Bălți, iar procurorul a solicitat aplicarea prevederii de nepedepsire pentru tânăra victimă. Instanța a stabilit că victima a acționat sub constrângere ca urmare a situației sale de trafic și a scutit-o de răspundere penală; traficanții au fost condamnați la închisoare pe 6-7 ani. Hotărârea a fost menținută de către instanțele superioare.

Sursa: Interviu cu un avocat din cadrul Centrului de Asistență și Protecție (CAP)

Se pare că au existat și câteva cazuri în care victimele au fost atrase la răspundere pentru infracțiuni legate de statutul lor; acestea au fost cazuri în care victimele au fost identificate greșit și nu au fost recunoscute ca victime în Moldova sau în țările de destinație.¹²⁷ Când cazurile de trafic de persoane sunt instrumentate ca infracțiuni conexe (de exemplu, munca forțată, proxenetismul) din motive de acumulare a probelor sau de altă natură, victimele nu mai beneficiază de aplicarea prevederii de nepedepsire și pot fi pedepsite pentru contravenții administrative și infracțiuni penale (de exemplu prostituție). Această situație nu pare neobișnuită, deoarece Moldova este în principal țară de origine a traficului, astfel încât, în majoritatea cauzelor penale este de obicei dificil de acumulat probe privind scopul exploatării sau de probat exploatarea în sine. În astfel de cazuri, procurorii pot fi incapabili sau nu vor să califice faptele ca infracțiune de trafic și le califică ca alte infracțiuni cu cerințe probatorii mai mici și pedeapsă mai ușoară. În alte cazuri, odată ce cauza este în instanță, instanța dispune reclasificarea faptelor penale în alte infracțiuni. În astfel de cazuri, prevederea de nepedepsire nu mai este aplicată în pofida faptului că persoana este identificată ca victimă a traficului.¹²⁸

Există și alte cazuri care necesită a fi analizate în continuare, în care victimele și-au modificat mărturiile în instanță și au fost pedepsite pentru mărturii false. S-ar putea ca aceasta să se fi întâmplat din cauza

¹²⁶ Interviu cu Procuratura Generală, reprezentanți ONG și avocații victimelor, Octombrie 2016.

¹²⁷ US Department of State, Trafficking in Persons 2016, Country narrative Moldova.

¹²⁸ Interviu cu Procuratura Generală, Octombrie 2016.

intimidării traficantilor și / sau a mituirii, precum și din cauza traumelor suferite de victime.¹²⁹

În viitor, pot apărea provocări suplimentare în ceea ce privește aplicarea eficientă și sistematică a prevederii de nepedepsire, dată fiind tendința recentă a traficului în scopul forțării de a comite infracțiuni.¹³⁰ În cazurile traficului de persoane cu scopul criminalității forțate, nu este ușor pentru organele de drept și procurori să recunoască cu promptitudine victima în persoana aparentului infractor. În plus, pot apărea provocări în aplicarea prevederii de nepedepsire în contextul reformei Procuraturii Generale și al restructurării secției de procurori specializați în domeniul TFU care anterior activa în cadrul Centrului pentru Combaterea Traficului de Persoane.

Protecția drepturilor victimelor în procedurile penale

În 2004, prin hotărârea sa explicativă privind aplicarea legii în cauzele TFU, Consiliul Superior al Magistraturii a solicitat instanțelor de judecată să asigure protecția drepturilor victimelor și să respecte drepturile victimelor la recuperare, asistență, siguranță și protecție împotriva intimidării.¹³¹

Codul de procedură penală prevede o serie de măsuri pentru protecția victimelor / martorilor vulnerabili.¹³² Aceste măsuri includ, de exemplu:

- dreptul la protecția de stat imediat după identificarea în calitate de victimă a traficului de ființe umane (art. 58.5),
- dreptul victimei traficului de a fi scutită de obligația de a se prezenta atunci când este citată de organul de urmărire penală sau de instanță pentru a oferi explicații la cererea acestor organe (art. 58.8.1),
- dreptul victimei infracțiunilor deosebit de grave sau excepțional de grave, indiferent dacă a fost recunoscută ca parte vătămată sau parte civilă, să fie însoțită de o persoană de încredere, pe lângă avocatul său, în timpul tuturor cercetărilor, inclusiv la ședințele închise (art. 58.4);
- posibilitatea de a fi examinată prin utilizarea teleconferințelor ca mijloace speciale de audiere pentru a proteja victimele și martorii, dacă există motive temeinice de a considera că viața, integritatea corporală sau libertatea martorului ori a unei rude apropiate a lui sînt în pericol în legătură cu declarațiile pe care acesta le face într-o cauză penală și dacă există mijloacele tehnice respective. În astfel de cazuri, martorul este audiat fără a fi prezent fizic în sediul instanței sau la locul unde se află organul de urmărire penală (art.110);

¹²⁹ Interviu cu Procuratura Generală, reprezentanți ONG și avocații victimelor, Octombrie 2016.

¹³⁰ Din 2014, au depistat și primele cazuri de trafic pentru criminalitate forțată, iar în 2016 CCTP a depistat un amplu caz de bărbați traficați în Rusia pentru a fi folosiți în calitate de curieri de droguri. Vezi Ministerul Afacerilor Interne -CCTP (2016).

¹³¹ Hotărârea Plenului Curții Supreme de Justiție a Republicii Moldova "Cu privire la aplicarea legislației de combatere a traficului de ființe umane și traficului de copii " nr. 37 din 22.11.2004.

¹³² Codul de Procedură Penală

- posibilitatea unei audieri preliminare în fața judecătorului de instrucție în cazurile în care prezența victimei în țară nu este posibilă sau din alte motive justificate, de ex. imposibilitatea de a asigura siguranța victimei(art.109 CPP). Articolului 109 este formulat astfel încât aplicarea acestei măsuri este lăsată la latitudinea procurorului să o solicite și apoi la decizia judecătorului de a o acorda;

- sunt prevăzute măsuri speciale pentru interviuarea copiilor în conformitate cu articolul 110/1; acestea sunt discutate în secțiunea următoare.

În plus, victimele traficului în calitate de victime ale infracțiunilor grave pot avea dreptul la măsurile de protecție prevăzute în Legea privind protecția martorilor și a altor participanți la procesul penal (denumită în continuare Legea privind protecția martorilor).¹³³ Această lege include o gamă largă de măsuri de protecție, cum ar fi utilizarea mijloacelor speciale de audiere, protecția și / sau identității, protecția fizică, schimbarea domiciliului, instalarea alarmei, paza corporală, plasarea temporară într-un loc sigur etc.

Aplicarea efectivă a măsurilor de protecție preconizate în Codul de procedură penală și în Legea privind protecția martorilor este foarte importantă în toate procedurile penale care implică victimele traficului care, prin definiție, ar trebui considerate vulnerabile și cu risc de revictimizare. Aceasta este în special valabil în contextul Moldovei, unde o analiză recentă a procedurilor penale referitoare la TFU a arătat că investigațiile și urmărirea penale depind de mărturiile victimei.¹³⁴

Juriștii și avocații victimelor din sectorul public și neguvernamental au semnalat faptul că prevederile legale privind protecția victimelor / martorilor vulnerabili deseori nu sunt aplicate în mod eficient. Persoanele traficate sunt frecvent expuse riscului re-traumatizării prin confruntarea directă cu traficanții sau prin solicitarea de a povesti din nou și din nou unor persoane diferite în diferite stadii ale procedurilor penale (de exemplu, interviuri repetate în cadrul anchetei și în timpul procesului în instanță). Pe lângă aceasta, un sondaj în rândul victimelor traficului de persoane a confirmat, de asemenea, provocări în asigurarea protecției și respectării drepturilor lor în cursul procedurilor penale și în instanță.¹³⁵ Victimele adesea nu înțelegeau pe deplin drepturile lor. În unele cazuri, persoanele traficate care au participat la procedurile penale s-au simțit nerespectate și blamate de instanță pentru ceea ce li s-a întâmplat.

În plus, însăși infrastructura instanțelor nu permite adesea aplicarea anumitor măsuri de protecție. De exemplu, nu există săli de așteptare separate sau intrări separate, iar victimele care depun mărturie în instanță întâlnesc adesea presupusul traficant în hol și sunt intimidat sau, în unele cazuri, amenințate.¹³⁶

În multe cazuri, victimele au fost intimidat de traficanți atunci când s-au întors în satele lor, dar chiar și

¹³³ Legea cu privire la protecția martorilor și altor participanți în procesul penal, 16.05.2008 No. 105-XVI.

¹³⁴ IOM (2013).

¹³⁵ La Strada Moldova, "Impactul politicii Republicii Moldova de combatere a traficului de ființe umane asupra drepturilor persoanelor traficate", 2013.

¹³⁶ Interviuri cu reprezentanți ai Procuraturii Generale, avocați ai victimelor și ONG-uri, Octombrie 2016.

În aceste cazuri, rareori au fost utilizate măsuri de securitate și măsuri de protecție a martorilor.¹³⁷ În timpul evaluării părțile interesate din domeniul aplicării legii au indicat că rareori sunt aplicate măsurile de protecție a martorilor în cazurile TFU, deoarece măsuri precum schimbarea identității și relocarea nu sunt de obicei necesare, iar martorii nu doresc să intre în programul de protecție a martorilor din cauza regulilor stricte. Această situație se regăsește și în alte țări, dar există și alte măsuri de protecție a martorilor, care sunt mai ușor de implementat și adesea mai importante pentru victime, cum ar fi alarmele de panică, escorta de poliție în instanță și prevenirea faptului că victima se întâlnește cu făptuitorul.¹³⁸ Cu toate acestea, există multe provocări care împiedică punerea în aplicare a acestor măsuri de protecție, începând cu motivele temeinice că viața și sănătatea persoanei sunt expuse riscului real și până la lipsa resurselor financiare necesare.¹³⁹

Procurorii specializați au relatat despre unele practici promițătoare pe care le-au introdus pentru limitarea numărului de interviuri ale victimei.¹⁴⁰ De exemplu, în unele cazuri, un procuror instruit efectuează interviul cu victima împreună cu ofițerul de urmărire penală pentru a stabili mai bine circumstanțele cazului și pentru a obține o relatare a ceea ce s-a întâmplat și care poate fi folosită ca probă în cadrul procedurilor judiciare. Această practică a interviurilor comune ajută la evitarea repetării interviului victimei mai întâi de către poliție și apoi de către procuror, reducând astfel riscurile victimizării secundare prin interviuri multiple cu ocazii diferite. De asemenea, aceasta ajută la evitarea discrepanțelor și informațiilor incomplete în documentare. Un alt exemplu de bună practică menționat este organizarea unei audieri preliminare în fața judecătorului de instrucție în timpul urmăririi penale - aceasta se face în vederea asigurării probatoriului la etapa timpurie și a prevenirii re-traumatizării victimei. Cu toate acestea, această practică audierii preliminare în fața unui judecător de instrucție este rar utilizată.¹⁴¹ Rămâne de văzut dacă aceste abordări promițătoare implementate de unii procurori vor fi promovate la nivelul de instrucțiuni / ghidări pentru toți procurorii care se ocupă de cazurile de TFU.

"Am avut doar un caz de trafic în care victima a fost audiată o singură dată. În calitate de procurori, de multe ori ne temem că victima își poate schimba mărturia din cauza amenințărilor sau intimidării din partea traficanților. Într-un caz, am identificat bănuitul, am cerut ca victima să nu fie prezentă în instanță pentru a preveni re-victimizarea, dar avocatul inculpatului a insistat să intervieveze victima. Am cerut avocatului inculpatului să prezinte instanței întrebările pe care intenționa să le adreseze victimei. Apoi am putut demonstra că la acele întrebări au fost deja date răspunsuri în audierea anterioară la etapa de urmărire penală și, prin urmare, nu era necesar să se intervieveze din nou victima. Judecătorul a decis să accepte argumentul meu." Un funcționar public

¹³⁷ IOM (2013); La Strada Moldova, "Impactul politicii Republicii Moldova de combatere a traficului de ființe umane asupra drepturilor persoanelor traficate", 2013.

¹³⁸ În al 4-lea Raport General GRETA a îndemnat 13 țări să îmbunătățească protecția victimelor și martorilor, iar în 19 țări au considerat că autoritățile ar trebui să utilizeze pe deplin măsurile disponibile pentru protecția victimelor-martori (ex. GRETA, al 4-lea Raport General privind activitățile GRETA, 2015, p. 57).

¹³⁹ La Strada Moldova, "Impactul politicii Republicii Moldova de combatere a traficului de ființe umane asupra drepturilor persoanelor traficate" p. 61; GRETA (2016) al. 182.

¹⁴⁰ Interviuri cu reprezentanți ai Procuraturii Generale și organelor de drept, Octombrie 2016.

¹⁴¹ Interviuri cu ONG-uri și avocați ai victimelor, Octombrie 2016.

O altă constatare importantă rezultată din interviurile cu avocații și ONG-urile este că există o corelație clară între aplicarea măsurilor de protecție și asigurarea asistenței juridice specializate. Acest lucru este și mai evident în cazurile cu victime copii, care nu sunt reprezentați de avocați din oficiu, pe lângă reprezentații lor legali. Atunci când persoanele traficate au un avocat specializat care îi asistă, acesta poate solicita aplicarea măsurilor speciale de protecție:

"Procurorul reprezintă drepturile victimelor, dar el se concentrează asupra anchetei și de obicei avocatul victimei este cel care solicită aplicarea unor măsuri speciale de protecție pentru a preveni re-traumatizarea". Un avocat

Cazuri cu implicarea copiilor

În 2014, modificările la CPP au introdus o procedură specială detaliată pentru audierea unui martor copil sau a unei părți vătămate în vârstă de până la 14 ani în cauze penale privind infracțiunile cu caracter sexual, traficul de copii sau violența în familie, precum și în alte cazuri în care interesele justiției sau ale copilului o cer (articolul 110.1). În astfel de cazuri, judecătorul de instrucție va audia copilul martor prin intermediul unui specialist instruit de formație juridică sau psihologică în săli speciale, echipate cu înregistrare audio / video. Rolul intervievatorului este de a media sau de a traduce întrebările într-o limbă care este prietenoasă copilului și adecvată vârstei și maturității victimei / martorului copil pentru a evita re-traumatizarea acestuia.

În ceea ce privește infrastructura pentru punerea în aplicare a acestor proceduri de intervievare a copiilor, în prezent există opt sau mai multe camere de intervievare pentru copii, inclusiv unele în cadrul instituțiilor de poliție, procuratură și instanțe de judecată, precum și în incintele ONG-urilor. S-au înregistrat unele progrese în ceea ce privește stabilirea calificărilor pentru intervievatorii victimelor copii iar câțiva avocați și psihologi au beneficiat de o instruire specializată în conformitate cu curricula aprobată de Institutul Național al Justiției.¹⁴² Cu toate acestea, rămân a fi elaborate regulamente detaliate importante pe probleme practice, cum ar fi standardele tehnice necesare pentru aceste săli, numirea specialiștilor responsabili de echipamentul tehnic etc.

De la introducerea modificărilor aduse CPP, s-au înregistrat progrese în ceea ce privește prevenirea re-victimizării martorilor copii, inclusiv prin acordarea de consiliere psihologică, servicii de mediere de către o persoană cu experiență juridică sau psihologică și utilizarea încăperilor pentru audiere special echipate și a tehnicilor speciale de audiere. Cu toate acestea, nu este clar dacă numărul audierilor victimelor copii a fost redus efectiv. Unele părți interesate au relatat maximum două interviuri; alte părți interesate au

¹⁴² CNPAC Buletin Intervievarea structurată a copiilor victime/martori ai infracțiunilor din R. Moldova, 2016.
http://cnpac.org.md/uploaded/Publicatii/PDF/BuletinCNPAC_2016_14.pdf

indicat că, în unele cazuri, copilul victimă a fost audiat în mod repetat la faza de urmărire penală, iar în cazuri mai rare, copilul a fost, de asemenea, audiat din nou la momentul examinării în instanță a cauzei.¹⁴³ Un studiu recent al organizațiilor neguvernamentale privind aplicarea prevederilor legale prietenoase copilului a ajuns la concluzii similare și subliniază necesitatea continuării instruirii profesioniștilor din domeniul justiției cu privire la noile prevederi ale CPP.¹⁴⁴ Mai mult, chiar dacă audierile sunt aranjate în condiții speciale, audierile repetate cu copiii victime nu sunt recomandate, deoarece acestea sunt de obicei destul de stresante, intimidante și re-victimizante pentru copil.

Atunci când copilul are vârsta mai mare de 14 ani, interviul se desfășoară în conformitate cu procedura generală pentru adulți, cu excepția cazului în care procurorul sau judecătorul consideră necesar să aplice măsuri de protecție specifice, cum ar fi, de exemplu, audierea copilului în prezența unui psiholog pentru a preveni re-victimizarea.¹⁴⁵ Unele părți interesate au relatat cazuri în care copii victime cu vârsta peste 14 ani au fost expuși confruntării directe cu acuzatul, fie în timpul anchetei, fie în momentul depunerii mărturiilor în instanță împotriva exploatatorilor lor.¹⁴⁶ Aceste practici nu sunt în conformitate cu standardele pentru justiția prietenoasă copiilor;¹⁴⁷ măsurile de protecție specială și audierile prietenoase copilului într-un mediu favorabil copilului ar trebui să fie utilizate și pentru aceste victime copii vulnerabile.

Este important să se asigure instruirea continuă a tuturor profesioniștilor din domeniul justiției implicați în audierea copiilor victime / martori (judecători, procurori, avocați, interviuatori, psihologi, specialiști în protecția copilului etc.) pentru a asigura aplicarea eficientă a măsurilor pentru justiția prietenoasă copilului. Asistența psihologică specializată și serviciile specializate pentru copiii victime / martori ai crimei trebuie, de asemenea, să continue să fie dezvoltate pentru a asista copilul atât înainte de interviu, cât și după.

Exemplu de caz - Provocări în prevenirea re-victimizării unui copil-victimă

O fată de 15 ani a fost traficată în scopul exploatarei sexuale; ea a rămas însărcinată în perioada în care a fost exploatată. Poliția a depistat acest caz și a identificat-o pe fată ca victimă a traficului; ea a fost referită unui ONG local pentru asistență. Poliția a inițiat un dosar penal pe trafic de copii. Câteva luni mai târziu, victima - în vârstă de 15 ani și însărcinată, a fost chemată în instanță pentru a depune mărturie. Nu a vrut să depună mărturie în fața traficantului ei, iar avocatul ei a solicitat aplicarea art. 369 din Codul de procedură penală care prevede că victimele copii nu pot fi expuse unei confruntări directe cu infractorul. Cu toate acestea, judecătorul a refuzat să acorde o astfel de protecție victimei. Judecătorul a considerat că această măsură de protecție, adică evitarea confruntării

¹⁴³ Interviuri cu lucrători sociali și juriști din ONG-uri și instituții publice, Octombrie 2016.

¹⁴⁴ Vezi de asemenea Centrul Național pentru Prevenirea Abuzului față de Copii, Raport de cercetare "Atitudinile, cunoștințele și practicile specialiștilor cu referire la aplicarea procedurilor prietenoase în investigarea cazurilor cu implicarea copiilor sub 14 ani, victime/martori ai infracțiunilor, 2016.

¹⁴⁵ Rusanovski S., Evaluarea cadrului normativ și a practicilor privind implicarea copiilor în procesul penal din Republica Moldova, UNICEF 2014 p. 41-42.

¹⁴⁶ Interviuri cu lucrători sociali și juriști din ONG-uri și instituții publice, Octombrie 2016.

¹⁴⁷ UN, Guidelines on Justice in matters involving child victims and witnesses of crime, 2005; Council of Europe, Guidelines of the Committee of Ministers of the Council of Europe on Child Friendly Justice, 27 November 2010.

directe cu infractorul, ar constitui o obstrucționare a justiției. Avocatul ONG care a asistat-o pe fată a înaintat o plângere oficială judecătorească. ONG-ul a convocat ulterior o conferință de presă pentru a atrage atenția asupra unor astfel de situații de re-victimizare a persoanelor traficate din cauza acțiunilor statului.

Sursa: Interviu cu avocatul victimei de la ONG La Strada

Exemplu de caz – Cazuri dificile pentru protecția drepturilor victimelor

O fată din Moldova a fost traficată în scopul cerșetărilor forțate. Poliția a identificat-o ca victimă a traficului de persoane și a referit-o la CAP. A primit adăpost temporar, asistență medicală, consiliere, asistență socială și asistență juridică. Ea a decis să coopereze cu autoritățile în procesul penal împotriva traficantului ei. Bunica ei a acționat în calitate de tutore legal și a susținut-o în cadrul procedurii iar un avocat specializat a asistat-o ca reprezentant legal în proces. Ea a fost chemată să depună mărturie în instanță împotriva infractorului și era gata să o facă. Cu toate acestea, traficantul a intimidat-o. Într-o zi, avocatul victimei s-a prezentat în instanță pentru audiere și a aflat că fată tocmai își desemnase un alt avocat, deoarece credea că avocatul ei nu i-ar fi reprezentat bine interesele. Avocatul victimei era foarte îngrijorat și se temea că o astfel de decizie ar fi putut fi orchestrată de traficant, astfel încât avocatul s-a adresat tutorelui legal al fetei pentru a discuta situația. Tutorele fetei a confirmat acordarea procurii primului avocat ca reprezentant al victimei. Curtea a acceptat atât avocatul inițial, cât și pe cel nou desemnat; cel din urmă ulterior a dispărut. Procedurile penale au durat o perioadă de timp, iar între timp fata a împlinit 18 ani. De îndată ce a împlinit vârsta de 18 ani, ea i-a retras din nou procura de la avocat. Avocatul a sfătuit-o pe tânără să nu o facă și a avertizat-o că schimbarea mărturiilor ar constitui o infracțiune și că ar putea fi atrasă la răspundere pentru aceasta. Victima a insistat să renunțe la serviciile avocatului și a numit un avocat nou. Victima a fost atât de mult sub influența traficantului încât a crezut în promisiunea acestuia de a achita amenda în cazul în care ar fi sancționată pentru mărturie falsă. Victima și-a schimbat mărturia și a fost condamnată pentru mărturie falsă la plata unei amenzi. Cu toate acestea, instanța a hotărât că inculpatul era vinovat de trafic.

Sursa: Interviu cu avocatul victimei din cadrul CAP

Compensarea

Victimele traficului au dreptul la compensații pentru prejudicii materiale și morale din partea făptuitorului. Convenția Consiliului Europei privind lupta împotriva traficului de persoane prevede că

statele părți trebuie să ia măsuri pentru a garanta compensarea victimelor, de exemplu prin crearea unui fond sau a unui sistem de compensare a statului.¹⁴⁸ Despăgubirea victimelor are mai multe scopuri importante, nu numai datorită componentei financiare care poate permite victimei să se bucure de o anumită autonomie financiară, ci și din punct de vedere al justiției restaurative, al recunoașterii prejudiciului suferit de victimă și nedreptății pricinuite acesteia. Mai mult, are și o funcție punitivă față de făptuitori privându-i de profiturile ilegale.

În Moldova, Legea Antitrafic stabilește un drept generic al victimelor la compensare din parte făptuitorului. Potrivit CPP, victimele infracțiunii au dreptul la compensații din partea făptuitorului fie prin intermediul unei acțiuni civile în procesul penal, fie în cadrul unei acțiuni civile separate.¹⁴⁹ În plus, Legea privind reabilitarea victimelor infracțiunilor din 2016 prevede crearea unui fond de compensare de stat cu funcție subsidiară. Legea a intrat în vigoare la 9 martie 2017, iar sistemul de compensații de stat va fi stabilit la 1 ianuarie 2018.¹⁵⁰

Victimele nu sunt informate ca practică de rutină cu privire la dreptul lor la compensații și, chiar și atunci când sunt informate și solicită, rareori au acces efectiv la compensație, în sensul ca aceasta să le fie acordată și efectiv achitată.¹⁵¹ Există o serie de factori care împiedică accesul efectiv al victimelor la compensație, inclusiv următoarele:

În multe cazuri, victimele nu au acces la asistență juridică specializată și este la latitudinea procurorului să solicite ca victima să fie calificată ca parte vătămată și să o informeze despre posibilitatea de a depune o cerere pentru compensații pentru prejudicii materiale și morale în timpul procesului penal. În cazurile când victimelor le este oferită asistență juridică și reprezentare specializată, de regulă sunt înaintate cereri de compensare ca acțiune civilă în procesul penal sau în acțiune civilă separată.

Practicile de urmărire penală și cele judiciare variază în țară. Instanțele judecătorești, rareori, acordă compensații în cadrul procedurilor penale. Procedurile civile pentru acordarea compensațiilor încep, de obicei, după încheierea procedurilor penale, când făptuitorii reușesc de obicei să-și ascundă câștigurile ilicite.¹⁵²

Categoriile de prejudicii pentru calculul compensației materiale nu sunt definite și lăsate la discreția judecătorului, de exemplu în ceea ce privește estimarea veniturilor ratate. Avocații intervievați au indicat că, în unele cazuri, judecătorii au interpretat veniturile ratate în sensul venitului pe care persoana l-a avut înainte de a fi traficată, adesea inexistent, întrucât victimele erau, în general, șomeri. Nu există suficientă claritate în practica judiciară în ceea ce privește includerea salariilor neachitate ca o categorie de prejudiciu pentru acordarea compensației.¹⁵³

¹⁴⁸ Consiliul Europei, Convenția privind lupta împotriva traficului de ființe umane (CETS No. 197) Reportul explicativ al. 191-199. Vezi și Directiva UE TFU 2011/36/EU, Art. 17.

¹⁴⁹ CPP Art. 219

¹⁵⁰ Legea Nr.137 cu privire la reabilitarea victimelor infracțiunilor, 29.07. 2016, Capitolul 4 și Art. 22.

¹⁵¹ Stepnitz A., Rights, Restoration and Recovery: Compensation for Trafficked Persons In the Republic of Moldova, 2013, p. 33; GRETA (2016), para 137-138.

¹⁵² La Strada Moldova, Rights, Restoration and Recovery: Compensation for Trafficked Persons In the Republic of Moldova, 2013, p. 38.

¹⁵³ Interviu cu avocați, Octombrie 2016.

Nu există criterii elaborate pentru estimarea prejudiciului moral. În plus, examinările specialiștilor în domeniul expertizei psihologice sunt rareori folosite pentru a stabili gravitatea prejudiciilor morale cauzate victimei traficului și pentru a justifica cererea de compensare a prejudiciilor morale. Avocații intervievați au indicat că cerințele probatorii pentru astfel de expertiză psihologică privind starea victimei sunt foarte restrictive. Mai mult decât atât, foarte puțini, dacă nu chiar un singur specialist din întreaga țară este calificat să ofere expertiză psihiatrică privind starea victimei.¹⁵⁴ Potrivit unor avocați, este posibil să se invite un psiholog de la centrul de asistență și protecție în calitate de expert / specialist pentru a face o concluzie cu privire la starea victimei, dar se pare că evaluarea acestor psihologi poate fi subminată cu ușurință de către avocații traficantilor și nu reprezintă o opțiune viabilă pentru calcularea prejudiciului.¹⁵⁵

Acțiunile civile pentru compensații în cazurile de trafic cu scop de exploatare prin muncă sunt deosebit de dificile, potrivit avocaților intervievați. În unele cazuri, instanțele nu au recunoscut că a existat o relație de muncă între persoana traficată și exploatator, deoarece nu exista un contract de muncă, ceea ce este de fapt o normă în cazurile de trafic cu scop de exploatare prin muncă.¹⁵⁶

Acțiunile civile pentru compensații în cazurile de trafic cu scop de exploatare prin muncă sunt deosebit de dificile, potrivit avocaților intervievați. În unele cazuri, instanțele nu au recunoscut că a existat o relație de muncă între persoana traficată și exploatator, deoarece nu exista un contract de muncă, ceea ce este de fapt o normă în cazurile de trafic cu scop de exploatare prin muncă.

"Cerem compensații pentru venitul ratat, iar judecătorul interpretează acest lucru ca și când victima ar fi trebuit să obțină aceste venituri înainte de a fi exploatată. Odată, am încercat să invocăm o aplicare directă a Convenției privind munca forțată și a protocolului recent al acesteia. Am calculat venitul pe care ar fi trebuit să-l primească victima, numărând numărul de zile lucrătoare, orele de lucru pe zi și numărul de servicii prestate pe zi, dar instanța a respins calculul nostru." Un avocat din cadrul CAP

Traficanții încearcă, de asemenea, să le convingă sau să le intimideze pe victime să nu ceară compensații.

"A existat un caz în care o persoană a fost traficată pentru muncă forțată timp de șase luni. Am estimat prejudiciul moral și material și am depus o cerere pentru compensație. În timpul procedurilor judiciare, traficantul a oferit victimei să-i plătească niște bani pentru a nu depune mărturie. Procurorul stabilise o relație de încredere cu victima, așa că, atunci când ea a primit această ofertă, l-a informat pe procuror iar acesta i-a explicat că este o infracțiune să depui mărturii false și că va acuza traficantul de intimidarea victimei." - Un funcționar public

Chiar dacă se acordă compensația, adesea aceasta nu este achitată de infractor. Cele mai multe cazuri

¹⁵⁴ Interviu cu avocați și psihologi, Octombrie 2016.

¹⁵⁵ CPP Article 87.

¹⁵⁶ Interviu cu avocați, Octombrie 2016.

de urmărire penală vizează recrutori și transportatori, iar acești infractori adesea nu posedă active sau au foarte puțini bani. Mijloacele obținute de de traficanți sunt de obicei bine ascunse, iar părțile interesate au indicat că nu există o legislație eficientă care să permită înghețarea, sechestrarea și confiscarea activelor infracționale.¹⁵⁷

În final, ca și în alte țări, există numeroase provocări în inițierea și urmărirea cererilor de compensație în țările de destinație unde a avut loc exploatarea și au fost obținute profituri ilegale semnificative.

Returnarea, repatrierea și mecanismele transnaționale de referire

Asigurarea returnării în condiții de siguranță a persoanelor traficate și prevenirea re-victimizării acestora reprezintă o componentă cheie a unui mecanism național / transnațional de referire. O serie de standarde internaționale și regionale sunt relevante pentru a asigura returnarea sigură și demnă a persoanelor traficate.¹⁵⁸ Standardele internaționale impun ca persoanele traficate să fie returnate cu respectarea drepturilor, siguranței, demnității și statutului acestora în orice procedură legată de statutul lor și de preferință în mod voluntar.¹⁵⁹ La repatrierea unui copil, interesul superior al copilului trebuie să fie considerat principal. Statele trebuie, de asemenea, să furnizeze persoanelor traficate informații cu privire la serviciile și organizațiile care le-ar putea ajuta la întoarcere.¹⁶⁰

Legea Antitrafic stabilește că autoritățile vor facilita fără întârziere repatrierea unei victime care este cetățean al țării sau persoanei care avea dreptul de a locui permanent, inclusiv prin oferirea documentelor de identitate și de călătorie necesare (articolul 19). În cazul copiilor, articolul 28 stabilește că copiii victime vor fi returnați cu condiția ca: părinții sau tutorele legal să fi consimțit, să se ia măsuri de îngrijire individuale necesare și adecvate și să nu existe riscuri pentru siguranța copilului și a familiei.

O hotărâre a Guvernului reglementează procedura de repatriere a victimelor traficului de persoane adulte și copii, precum și a persoanelor aflate în dificultate și a copiilor neînsoțiți.¹⁶¹ Procedura de repatriere se bazează pe o serie de principii, inclusiv participarea și consultarea voluntară a persoanei, interesul superior al copilului și dreptul la informare. Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei în

¹⁵⁷ Interviu cu organe de drept, Octombrie 2016.

¹⁵⁸ Pentru o analiză detaliată a standardelor internaționale relevante și ghidare în implementarea acestora vezi OSCE ODIHR, Guiding Principles on Human Rights in the Return of Trafficked Persons, 2014.

¹⁵⁹ Consiliul Europei, Convenția privind lupta împotriva traficului de ființe umane (CETS No. 197), 2005, Art. 16.

¹⁶⁰ Vezi Consiliul Europei, Convenția privind lupta împotriva traficului de ființe umane (CETS No. 197) Raport Explicativ, 2005, al. 200-207.

¹⁶¹ Hotărârea Guvernului Republicii Moldova, Nr. 948 din 7.08.2008 pentru aprobarea Regulamentului cu privire la procedura de repatriere a copiilor adulți - victime ale traficului de ființe umane, a persoanelor aflate în situație de dificultate, precum și a copiilor neînsoțiți, Monitorul Oficial Nr. 152-153, 12.08. 2008, cu modificările din 22.03. 2017.

<http://www.mmps.gov.md/ro/content/introducerea-unei-noi-categorii-de-beneficiari-cadru-procedurii-de-repatriere>

parteneriat cu Ministerul Afacerilor Externe și Afacerilor Interne și alții coordonează repatrierea persoanelor traficate - atât adulți cât și copii - în Moldova.

În trecut, OIM și unele ONG-uri, cum ar fi Terre des Hommes și La Strada, au reușit să asigure întoarcerea asistată a persoanelor traficate, în special a copiilor, în majoritatea cazurilor. Apoi, în urma cooperării și consolidării capacităților autorităților guvernamentale, aceste activități au fost transmise treptat Ministerului Muncii, Protecției Sociale și Familiei, care și-a asumat responsabilitatea și are un buget anual dedicat implementării returnării asistate. Cu toate acestea, MMPSF se confruntă încă cu provocări în implementarea practică a acestei responsabilități, iar OIM continuă să ofere asistență pentru repatriere, deși într-o mai mică măsură.

În 2014, Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei a aprobat un manual pentru gestionarea cazurilor copiilor neînsoțiți repatriați în Moldova, elaborat în parteneriat cu ONG-ul Terre des Hommes.¹⁶² Manualul oferă îndrumări detaliate pentru specialiștii în domeniul protecției copilului în implementarea procedurii de repatriere.¹⁶³ Este menit să ajute specialiștii în domeniul protecției copilului să-și îndeplinească sarcinile și sarcinile în evaluarea situației copilului, să evalueze riscurile și necesitățile, să ia măsuri adecvate de îngrijire a copilului și a familiei și să asiste repatrierea copiilor în interesul suprem al acestora.

Opiniile părților interesate cu privire la procedura de repatriere variază. Unii consideră necesar să detalieze în continuare și separat procedura de returnare a victimelor traficului.¹⁶⁴ Alte părți interesate recunosc, în special, progresele înregistrate în gestionarea returnării asistate a copiilor neînsoțiți și traficați, în special în ceea ce privește stabilirea unui mecanism de evaluare a riscurilor, determinarea celor mai bune interese și dezvoltarea aranjamentelor de îngrijire individuală.¹⁶⁵ Cu toate acestea, în timp ce multe provocări au fost depășite, determinarea unei soluții durabile în interesul copilului este încă complexă și adesea problematică. De asemenea, sprijinirea și monitorizarea persoanelor repatriate în procesul de reabilitare și incluziune socială pe termen lung continuă să fie provocatoare, având în vedere limitările sistemului de protecție socială.

Oficiali intervievați din Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei și din alte instituții publice au menționat că, în ciuda faptului că dispun de resurse pentru repatriere, în practică ministerul utilizează doar un mic procent din fondurile bugetare alocate și recurge la asistența OIM. Cauzele acestei situații țin de rigiditatea reglementărilor privind achizițiile publice care nu permit să răspundă situațiilor urgente

¹⁶² MMPSF Ordinul N. 52 din 25.04.2014 cu privire la adoptarea Ghidului pentru Profesioniști "Managementul de caz pentru copiii identificați fără însoțitori legal pe teritoriul altor state".

¹⁶³ Hotărârea Guvernului Republicii Moldova, Nr. 948 din 7.08.2008 pentru aprobarea Regulamentului cu privire la procedura de repatriere a copiilor și adulților - victime ale traficului de ființe umane, a persoanelor aflate în situație de dificultate, precum și a copiilor neînsoțiți

¹⁶⁴ Interviu cu funcționari publici și ONG-uri, Octombrie

¹⁶⁵ Interviu cu funcționari publici, Octombrie 2016. Vezi de asemenea Terre des Hommes, Ghidului pentru Profesioniști "Managementul de caz pentru copiii identificați fără însoțitori legal pe teritoriul altor state", 2014, p.5.

și variate care apar atunci când se organizează repatrierea unei victime a traficului de ființe umane, a unui copil neînsoțit sau a unui imigrant blocat (de exemplu, în legătură cu achiziționarea de bilete de călătorie, servicii de cazare și alte cheltuieli, alimente, îmbrăcăminte, încălțăminte etc.).¹⁶⁶ Pentru a răspunde acestor provocări de ordin practic, procedura de repatriere a fost recent modificată și, sperăm, va permite instituțiilor publice să faciliteze returnările voluntare asistate.¹⁶⁷

Așa cum s-a discutat la începutul acestei evaluări, Republica Moldova este în principal o țară de origine a traficului de ființe umane, iar cooperarea internațională în identificarea, referirea către asistență și eventuala returnare asistată a persoanelor traficate, precum și cercetarea și urmărirea penală a infractorilor este de o importanță vitală. În domeniul returnării asistate, Guvernul a inițiat negocieri cu cele două țări principale de destinație pentru traficul de ființe umane din Moldova, respectiv cu Ucraina în 2013 și cu Federația Rusă în 2009. Negocierile nu au fost încă finalizate.¹⁶⁸

Specialiștii intervievați din cadrul poliției și procurorii au subliniat o serie de provocări semnificative în cooperarea internațională în cazurile TFU cu țările de destinație. În unele cazuri, de exemplu, nu au existat sau au fost prea lente reacțiile din țările de destinație la solicitările de schimb de informații legate de funcționarea rețelelor de traficanți. În alte cazuri, organele de drept aveau informații operative referitoare la cetățenii care au fost traficați în străinătate și au încercat să coopereze cu organele de drept din țările de destinație pentru a le salva, însă nu toate încercările au avut succes. În unele cazuri, autoritățile din țările de destinație nu recunosc persoana respectivă ca victimă a traficului, ci ca migrant nereglementat sau infractor, ca în cazurile recente de trafic pentru criminalitate forțată în Rusia.¹⁶⁹ Cetățenii Republicii Moldova sunt, de asemenea, traficați în țări în care Moldova nu are contacte și autorități consulare care să stabilească cooperarea și să le salveze. Cazul de mai jos ilustrează dificultățile legate de cooperarea internațională și referirea transnațională a victimelor traficului. Este un caz de trafic pentru exploatare prin muncă care implică peste 60 de lucrători moldoveni exploatați în Ucraina.

Exemplu de caz - Dificultăți într-un caz de exploatare prin muncă în grup

În ianuarie 2012, linia fierbinte a ONG-ului La Strada Moldova a primit un apel de la o femeie din Moldova care a cerut ajutor pentru eliberarea fiicei sale Irina¹⁷⁰ Irina avea 32 de ani. Un cetățean moldovean din satul ei o recrutase cu promisiunea unui loc de muncă bine plătit în Ucraina. Recrutatorul i-a dat bani în avans pentru a-și plăti călătoria și astfel în martie 2011 a plecat cu un vecin în Ucraina. Când au sosit, pașapoartele lor au fost confiscate și au fost impuse să lucreze de dimineața până seara târziu, primeau foarte puțină mâncare, trăiau în condiții

¹⁶⁶ Interviu cu funcționari publici din MMPSF și alte instituții, Octombrie 2016. Vezi de asemenea MMPSF (2016) op. cit. p. 24; Comitetul Național pentru combaterea traficului de ființe umane, Raportul Național cu privire la prevenirea și combaterea traficului de ființe umane 2014, 2015, p.35.

¹⁶⁷ Hotărârea Guvernului Republicii Moldova, Nr. 948 din 7.08.2008 pentru aprobarea Regulamentului cu privire la procedura de repatriere a copiilor și adulților - victime ale traficului de ființe umane, a persoanelor aflate în situație de dificultate, precum și a copiilor neînsoțiți, cu modificările din 22.03.2017. De exemplu, noua procedură prevede posibilitatea compensării cheltuielilor pentru hrană, îmbrăcăminte, încălțăminte și medicamente pentru adulții repatriați.

¹⁶⁸ MMPSF 2016 p. 13-14

¹⁶⁹ Interviu cu organe de drept, Octombrie 2016.

¹⁷⁰ Nume fictiv.

mizerabile, dormeau într-o zonă izolată a fabricii de tutun și nu au primit nici-o plată pentru munca lor timp de aproximativ un an . Mai erau aproximativ 60 de lucrători moldoveni care locuiau și lucrau în fabrică în condiții similare.

ONG-ul La Strada Moldova a sesizat imediat cazul partenerului ONG La Strada Ucraina și au cooperat cu poliția pentru a interveni și a o salva pe Irina și pe ceilalți lucrători. Poliția ucraineană a deschis o cauză penală împotriva angajatorului. Irinei și celorlalți lucrători li s-au oferit asistență din parte ONG-urilor și OIM, inclusiv cazare temporară, asistență medicală, asistență juridică și asistență pentru a asigura returnarea asistată în Moldova. Doi avocați au asistat lucrătorii să depună acțiuni civile în instanțele penale din Ucraina. Unele victime au acceptat asistența de repatriere OIM și s-au întors în Moldova, alții au refuzat sperând că vor găsi o modalitate de a-și primi salariile.

În Moldova, CCTP a recunoscut lucrătorii exploatați ca fiind victime ale traficului și a deschis un caz penal pentru TFU pentru munca forțată. Lucrătorii traficați care s-au întors s-au adresat pentru asistență prin SNR. Un avocat din Moldova a asistat 25 de lucrători returnați cu cererile de compensare în curs de examinare în Ucraina și i-au însoțit la ședințele de judecată din Ucraina. Această asistență juridică specializată a fost susținută de OIM care a finanțat și deplasarea victimelor în Ucraina pentru a se prezenta la procedurile judiciare. Judecătoria de primă instanță din Ucraina a admis parțial acțiunea civilă și a acordat victimelor compensații în sume mici. Curtea de Apel a anulat decizia de primei instanțe și a retrimis cauza spre reexaminare. Instanța care a reexaminat cauza a stabilit o serie de încălcări ale legislației muncii, de ex. în ceea ce privește angajarea la muncă fără contract, neachitarea asigurării sociale, numărul excesiv de ore de muncă, neplata salariilor, încadrarea în muncă a minorilor etc. Instanța a mai hotărât că expirase termenul de prescripție pentru infracțiunile respective. Lucrătorii traficați mai aveau posibilitatea de a-și cere salariile neachitate într-un proces civil separat în Ucraina. Însă aceasta ar fi însemnat proceduri judiciare îndelungate și costisitoare, iar cele mai multe victime nu-și puteau permite cheltuielile legale, administrative, de deplasare și alte cheltuieli aferente. Avocatul din Moldova continuă să susțină mai mulți lucrători traficați care au depus cerere la Comisia Națională pentru combaterea traficului de persoane a Ucrainei pentru recunoașterea statutului lor de victimă a traficului; o astfel de recunoaștere le-ar permite să primească o compensație minimă din fondul de stat. În Moldova, procesul penal legat de acest caz pentru trafic de persoane cu scop de exploatare prin muncă este în desfășurare.

Sursa: Interviu cu un avocat OIM din cadrul CAP și cu "La Strada Moldova".

Acest caz arată că autoritățile din cele două țări au apreciat diferit situația lucrătorilor exploatați. În Ucraina, ONG-urile și OIM au recunoscut că acesta a fost un caz de trafic și au asistat lucrătorii traficați, dar lipsește o decizie oficială a autorităților ucrainene competente de apreciere a statutului acestor persoane; s-au inițiat proceduri penale pentru încălcarea legislației muncii și nu pentru TFU. În Moldova, ONG-urile, OIM și poliția specializată au recunoscut că au fost victime ale traficului de ființe umane, au asistat la repatrierea și referirea lor către suport prin SNR și au inițiat proceduri penale pentru TFU. Acest caz ilustrează, de asemenea, cât de complex, solicitant și costisitor poate fi să acorzi asistență unui grup mare de victime, în special în ceea ce privește cererile lor de compensare a salariilor neachitate și plătite și a altor prejudicii. Obținerea compensațiilor după reîntoarcerea din țara de destinație este un efort costisitor și necesită reprezentare juridică și asistență juridică pentru victime atât

în țările de origine cât și în cele de destinație. Aceasta mai presupune ca victimele să dispună de anumite resurse financiare pentru a călători și a participa la ședințele de judecată, ceea ce deseori nu este cazul.

Concluzii

De la adoptarea strategiei SNR în 2008, s-au înregistrat progrese semnificative și lăudabile în dezvoltarea unui sistem național de referire în Republica Moldova. Pe de o parte, a fost instituit un sistem instituțional național pentru identificarea, referirea și asistența victimelor traficului și potențialelor victime, adică SNR. Pe de altă parte, abordarea multidisciplinară și preventivă încorporată în SNR a stimulat dezvoltarea infrastructurii de protecție socială a țării.

"SNR a fost dezvoltat pe o perspectivă lungă și într-un context și într-un moment în care sistemul de protecție socială era foarte slab și nu a oferea prea multe servicii. SNR a adus un mare plus introducând abordarea multidisciplinară în activitățile din domeniul TFU și altor aspecte sociale. Lucrul în domeniul TFU a început prin a răspunde nevoilor victimelor traficului care s-au întors în comunitățile lor, apoi a generat treptat mai multe ramificații și a stimulat dezvoltarea răspunsurilor multidisciplinare specializate la alte probleme sociale complexe cum ar fi violența domestică și abuzul asupra copilului ". Un reprezentant al ONG-urilor

Crearea Sistemului Național de Referire a avut ca rezultat o serie de realizări, dar acesta încă se confruntă cu provocări.

O infrastructură de bază a serviciilor sociale pentru victime și potențiale victime

Legea Antitrafic din Moldova stabilește în mod clar drepturile victimelor și prevede că victimele au dreptul de a beneficia de o gamă largă de servicii de reabilitare, sociale și juridice. Nu toate drepturile prevăzute în Legea Antitrafic sunt garantate efectiv în practică; cu toate acestea au existat progrese semnificative. Atunci când Legea Antitrafic a fost adoptată în 2005, serviciile de suport pentru victime erau prestate numai prin proiecte ad-hoc ale ONG-urilor și organizațiilor internaționale. Astăzi, structurile de protecție socială ale statului oferă și finanțează parțial servicii de suport pentru victime și potențiale victime în cooperare cu ONG-uri și organizații internaționale și cu o cofinanțare considerabilă din partea donatorilor străini.

SNR a încurajat, de asemenea, crearea unei rețele de servicii sociale de bază la nivel de raion și comunitate care nu erau disponibile anterior și care sunt foarte necesare pentru a susține persoanele vulnerabile și a preveni traficul. Victimele și potențialele victime, în special femeile și copiii, pot beneficia de asistență socială la nivel local pe o perioadă de aproximativ 4-6 luni. În schimb, programele pe

termen lung pentru ocuparea forței de muncă și incluziunea socială rămân subdezvoltate, iar contextul socio-economic al țării rămâne o provocare.

Pentru a asigura sustenabilitatea SNR, statul a preluat responsabilitatea instituțională, a integrat serviciile SNR în sistemul național de protecție socială și a oferit treptat finanțare bugetară a acestor servicii.¹⁷¹ Cu toate acestea, dependența de finanțarea donatorilor, în special de finanțarea și sprijinul OIM, rămâne substanțială, în special pentru a asigura disponibilitatea serviciilor specializate de suport a victimelor. Menținerea voinței politice și angajamentului de a majora alocațiile bugetare pentru SNR vor fi esențiale pentru dezvoltarea pe viitor și durabilitatea sistemului.

Un centru specializat la nivel național: CAP

În cadrul SNR, Centrul pentru Asistență și Protecție este acum un furnizor de servicii sociale publice care asistă sute de victime și potențiale victime în fiecare an (aproximativ 350 de persoane pe an în perioada 2012-2015, din care aproximativ 20% sunt victime ale traficului). Pe lângă prestarea unei game variate de servicii medicale, sociale, psihologice și umanitare, Centrul joacă un rol crucial în gestionarea coordonării practice a referiri beneficiarilor către asistență. În practică, Centrul acționează ca punct de contact și coordonare pentru toate părțile interesate din cadrul SNR. Este o provocare pentru Centru prin faptul că trebuie să răspundă nevoilor mai multor categorii de beneficiari vulnerabili cu nevoi individuale specifice, legate nu numai de vârsta și genul lor, ci și de formele de abuz, exploatare și traume suferite și de tipul de vulnerabilități sociale și economice pe care le întâmpină. Este necesară alocarea resurselor umane și financiare suplimentare de la bugetul de stat pentru a sprijini activitatea Centrului. În același timp, se recomandă de a analiza necesităților de asistență ale beneficiarilor CAP și, de asemenea, de a analiza dacă actualul aranjament al serviciilor dintr-o locație dată a CAP este adecvat pentru a răspunde necesităților diferitelor categorii de beneficiari și pentru a aborda diferitele lor stări și situații specifice. O astfel de analiză ar trebui să aibă în vedere ca o prioritate oportunitatea de a dezvolta și diversifica referirea pentru a permite servicii mai adaptate pentru copii, în conformitate cu drepturile și necesitățile acestora.

Cooperarea și coordonarea multidisciplinară și o nouă calitate a parteneriatului dintre stat și ONG

SNR a promovat un proces democratic de cooperare și dialog între instituțiile publice la nivel central și local și societatea civilă. De asemenea, a introdus și a construit un mecanism structurat multidisciplinar și intracomunitar de cooperare și coordonare între un spectru larg de părți interesate care operează la nivel național, regional și comunitar.

Dezvoltarea SNR a adus o schimbare semnificativă în calitatea cooperării dintre organele de drept și ONG-uri. Comparativ cu câțiva ani în urmă, polițiștii și procurorii recunosc astăzi importanța colaborării cu ONG-urile și apreciază importanța protejării drepturilor victimelor. Organele de aplicare a legii

¹⁷¹ Acesta a fost unul din obiectivele principale ale Strategiei SNR. Vez și MMPSF (2016), p.16.

recunosc acum că acordarea de asistență și suport victimelor contribuie nu numai la încurajarea acestora de a coopera în cadrul procedurilor penale, ci și la faptul că le face martori mai puternici.

"Crearea SNR a adus o revoluție în modul de gândire a poliției. Poliția recunoaște acum importanța SNR, are nevoie de serviciile SNR pentru a putea aborda traficul. Este un semn foarte bun al muncii depuse și al progreselor înregistrate comparativ cu trecutul. Aceasta a necesitat o schimbare a mentalității pentru a aprecia importanța protecției drepturilor victimelor; acesta este un proces îndelungat și cu siguranță trebuie continuat." Un reprezentant ONG

Abordarea multidisciplinară și intersectorială pentru identificarea și referirea persoanelor traficate care este încorporată în SNR este recunoscută pe plan internațional ca fiind o practică promițătoare.¹⁷²

În pofida acestui progres important, există încă numeroase provocări de depășit pentru îmbunătățirea asistenței victimelor și a accesului la justiție, precum și pentru prevenirea traficului.

Este nevoie de consolidarea continuă a capacităților actorilor implicați în SNR, în special la nivel local. Dezvoltarea capacităților și instruirea sunt foarte necesare pentru membrii echipelor teritoriale multidisciplinare, precum și pentru autoritățile publice locale, în special primarii, care trebuie să fie sensibilizați la problema TFU și la responsabilitățile lor în cadrul SNR.

Există, de asemenea, necesitatea continuării consolidării capacităților tuturor actorilor din domeniul justiției penale pentru a promova o cultură a protecției drepturilor victimelor și înțelegerea formelor actuale de control și exploatare a victimelor. Există, de asemenea, probleme sistemice care trebuie combătute, cum ar fi corupția răspândită în rândul funcționarilor publici, inclusiv în sistemul judiciar. Serviciile sociale publice trebuie, de asemenea, să-și consolideze în continuare cultura de protecție a drepturilor și să fie pe deplin conștiente de consecințele juridice ale recunoașterii unei persoane ca victimă a infracțiunii și nu doar ca persoană vulnerabilă.

În final, o importantă notă de prudență - abordarea largă integrată în noțiunea SNR de prevenire proactivă (adică includerea potențialelor victime printre beneficiarii SNR) a venit și cu anumite riscuri și limitări, deoarece foarte multe probleme sociale, cum ar fi violența domestică, copii rămași după migrarea părinților și copiii care trăiesc pe străzi au fost abordate prin prisma potențialelor situații de trafic.

"Este nevoie să se reflecteze asupra necesității de a recunoaște și a numi problemele ceea ce sunt - violență domestică, abuz sexual și violență, neglijare, trafic etc. Această recunoaștere este fundamentală pentru a le aborda în mod corespunzător". Un reprezentant ONG

¹⁷² Consiliul Europei GRETA, Compendium of good practices on the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings, 2016, p. 14.

Reformele legislative și instituționale au fost recent adoptate sau sunt în curs de desfășurare în domenii precum violența domestică, protecția copilului și justiția juvenilă, iar impactul acestora asupra SNR trebuie luat în considerare pentru a asigura coerența și consecvența și politicilor. În timp ce la începutul creării SNR a fost necesară o abordare largă și incluzivă de protecție socială, se pare că acum este momentul să se evalueze dacă poate fi dezvoltată o gamă mai avansată de servicii de protecție socială specializate. Mai exact, este necesar să se evalueze dacă este încă oportun să se asigure servicii mixte pentru victime și potențiale victime sau dacă acestea ar trebui să fie distincte, sau când și ce servicii ar trebui să fie distincte pentru a asigura o asistență adecvată și corespunzătoare. Cu siguranță, este esențial să se stimuleze dezvoltarea de intervenții și servicii suplimentare mai bine direcționate și adaptate pentru beneficiarii copii din cadrul SNR pentru a se asigura că asistența este adecvată și corespunzătoare vârstei și genului pentru a proteja drepturile și pentru a satisface necesitățile și situațiile specifice ale acestor copii. De asemenea, este important să se asigure că orice efort de reformare a SNR actual nu pune în pericol accesul la serviciile de protecție socială pentru persoanele vulnerabile care beneficiază în prezent de acestea ca potențiale victime.

Recomandări

Aceste recomandări au fost discutate și validate la Atelierul Național: Evaluarea Sistemului Național de Referire în Moldova care a avut loc la 27-28 iunie 2017 la Chișinău. Atelierul a fost organizat în comun de ICMPD, Misiunea OIM în Moldova și Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei. Participanții la atelier, în număr de aproximativ 100, au fost reprezentanți ai instituțiilor publice care participă la SNR la nivel național și raional, reprezentanți ai ONG-urilor și ai organizațiilor internaționale. Părțile interesate naționale au cuprins mai mulți profesioniști, cum ar fi factori de decizie și legiuitori, oficiali din domeniul social și sănătate, avocați, polițiști, procurori, avocați, asistenți sociali, psihologi etc. Actorii naționali au confirmat validitatea rezultatelor raportului, au comentat și au contribuit la aceste recomandări.

Recomandările sunt grupate tematic în funcție de principalele componente ale SNR, și anume: cadrul instituțional și coordonarea, identificarea victimelor, asistența și suportul, accesul la justiție, returnarea și repatrierea.

Cadrul instituțional și coordonarea

1. Clarificarea funcției, sarcinilor și responsabilităților Unității de Coordonare a SNR și alocarea resurselor adecvate pentru a asigura vizite în teritoriu și schimburi mai frecvente cu centrele de asistență la nivel de raioane, echipele teritoriale multidisciplinare (ETMD) și alte servicii.

2. A se lua în considerare crearea unei rețele de coordonatori ETMD și oferirea oportunităților de formare profesională și de creștere profesională pentru a încuraja o mai mare continuitate a serviciilor (de exemplu oportunități de instruire în capitală sau în străinătate, întâlniri trimestriale și schimburi de experiență cu specialiștii CAP din Chișinău).
3. Susținerea instruirii comune a membrilor ETMD cu organele de drept și experți din cadrul ONG-urilor. A se pune accent în instruire în special pe: identificarea traficului intern și a traficului pentru muncă forțată, ghidurile de identificare și utilizarea chestionarelor aferente, precum și protecția drepturilor victimelor. De asemenea, de analizat chestionarele pentru identificarea victimelor, completate de coordonatorii ETMD, pentru a contribui la instruire.
4. Dezvoltarea instruirii pentru autoritățile publice locale (inclusiv pentru primari) privind TFU și rolul și responsabilitățile acestora în funcționarea SNR.
5. Crearea unui sistem comun de colectare a datelor, consolidat și cuprinzător, care să respecte reglementările privind protecția datelor, să permită schimbul de date intra-sectorial și cooperarea și să stimuleze un proces mai bine informat de elaborare a politicilor și programelor.
6. Evaluarea impactului și implicațiilor pentru dezvoltarea pe viitor a SNR care derivă din recenta reformă legislativă în domeniile violenței domestice, justiției juvenile, drepturile omului și victimele infracțiunilor.
7. Analizarea cauzelor decalajului dintre numărul victimelor identificate de autoritățile de aplicare a legii și numărul victimelor asistate în cadrul SNR.
8. Elaborarea / consolidarea protocoalelor de cooperare și referire a victimelor și potențialelor victime (indiferent de asigurarea medicală) la serviciile disponibile în cadrul Ministerul Sănătății, cum ar fi Centrele medicale prietenoase tinerilor, Cabinetele de Sănătate reproductivă și Centrele de Sănătate Mintală.

Identificarea victimelor, asistența și suportul

9. Consolidarea contribuțiilor de la bugetul de stat pentru serviciile de suport a victimelor pentru a reduce treptat dependența de finanțarea donatorilor, garantând în același timp că victimele au acces la pachetul minim de servicii de suport gratuite - așa cum prevede Convenția Consiliului Europei privind lupta împotriva traficului de ființe umane, indiferent de domiciliu sau cooperarea acestora cu autoritățile.

10. Stabilirea unui mecanism care să garanteze că, odată cu reforma descentralizării, pachetul minim de servicii gratuite de suport pentru victimele traficului - așa cum prevede Convenția Consiliului Europei privind lupta împotriva traficului de ființe umane - este garantat de bugetul de stat sau local pentru a evita riscul de lipsă de servicii la nivel local.
11. Crearea unui mecanism de referire a victimelor la servicii de suport într-o altă localitate decât cea de domiciliu a victimei în cazurile în care siguranța victimelor este în pericol; aceasta ar ajuta ca victimele să scape de influența traficanților și ar reduce riscurile de stigmatizare.
12. Consolidarea resurselor umane și financiare disponibile CAP din Chișinău pentru a se asigura că dispune de suficient personal, capacitate (cunoștințe, competențe, experiență) și resurse pentru a satisface necesitățile individuale și specifice ale unui spectru atât de variat de beneficiari.
13. Asigurarea faptului că, atât timp cât sunt asistate categorii mixte în aceeași unitate de îngrijire, se iau măsurile de precauție și de siguranță necesare pentru a aborda eventualele preocupări și pentru a preveni riscurile la care se pot supune beneficiarii cei mai vulnerabili - copiii și femeile.
14. Inițierea unui proces de reflecție și analiză a avantajelor și dezavantajelor combinării categoriilor de beneficiari cu nevoi, situații și vulnerabilități foarte diferite și specifice într-un singur serviciu specializat de asistență rezidențială la nivel național, ținând cont de contextul limitat și chiar diminuat de resurse. O astfel de analiză trebuie să ia în considerare, printre altele: necesitățile de asistență ale beneficiarilor vizați, gama de servicii necesare, capacitățile personalului (cunoștințe, experiența necesară), securitatea și siguranța beneficiarilor, spații adecvate, durata plasării rezidențiale și durata programului de asistență, relațiile dintre diferitele categorii de beneficiari, oportunitatea de a combina copiii și adulții, finanțarea și resursele etc.
15. Dezvoltarea / susținerea programelor de suport pentru victime de gen masculin ale traficului sau cel puțin dezvoltarea unui set minim de servicii ajustate, de ex. servicii nerezidențiale.
16. Crearea / consolidarea mecanismelor de consultare sistematică a persoanelor traficate (adulți și copii) și a altor beneficiari (potențiale victime) cu privire la experiența lor în ceea ce privește serviciile prestate în cadrul SNR. Utilizarea acestor date pentru a informa procesul de elaborare a politicilor și pentru a îmbunătăți prestarea de servicii.
17. Alocarea resurselor din bugetul de stat pentru contractarea ONG-urilor la nivel național și local pentru prestarea serviciilor de protecție socială beneficiarilor SNR.
18. Crearea serviciilor de tip outreach pentru a lucra cu familiile vulnerabile din punct de vedere social și pentru a identifica în mod proactiv, referi și asista copiii victime și potențialele victime ale traficului, în special în rândul copiilor aflați în situații de risc, copiilor străzii, copiilor aflați în exploatare sexuală etc. Dezvoltarea capacităților umane și profesionale pentru aceste servicii.

19. Dezvoltarea / susținerea serviciilor specializate adaptate necesităților copiilor victime / martori ai infracțiunilor (de exemplu, plasament, servicii psiho-sociale și de reabilitare, asistență juridică în procedurile judiciare etc.) și să se ia în considerare posibilitatea contractării ONG-urilor prin licitații publice pentru prestarea acestor servicii.
20. Elaborarea unor standarde specifice de calitate pentru serviciile de asistență în cazurile cu implicarea copiilor și în special a copiilor victime / martori, care să se bazeze, printre altele, pe Ghidurile ONU privind îngrijirea alternativă a copiilor.
21. Susținerea instruirii în comun a membrilor ETMD cu specialiști în domeniul protecției copilului, colaboratori ai organelor de drept, ONG-uri specializate în identificarea și referirea victimelor abuzului, exploatării, traficului, în conformitate cu Protocolul intersectorial și în colaborare cu Agenția Națională Asistență Socială.
22. Crearea și finanțarea programelor de generare a veniturilor, microcreditare și angajare în câmpul muncii pentru beneficiarii SNR și alte grupuri sociale în scopul prevenirii și incluziunii sociale.
23. Evaluarea mecanismelor și procedurile actuale pentru a asigura victimelor accesul efectiv la asistența medicală publică în conformitate cu prevederile Legii Antitrafic și recomandările GRETA.
24. Facilitarea accesului la serviciile de suport a victimelor pentru părinții singuri prin oferirea de opțiuni pentru îngrijirea copiilor în timpul absenței lor.

Accesul la justiție

25. Creșterea gradului de informare și de înțelegere a drepturilor victimelor, în special a dreptului la compensații prin instrumente audio-vizuale și alte instrumente inovatoare de informare.
26. Asigurarea accesului victimelor la asistență juridică de la primul contact cu autoritățile competente pentru a asigura o protecție adecvată a drepturilor lor, de ex. dreptul la informare, dreptul la asistență, dreptul la viață privată și dreptul la compensații, dreptul de a fi însoțit de o persoană de încredere în instanță etc. În acest scop, victimele traficului de persoane trebuie incluse ca o categorie de beneficiari pentru asistență juridică garantată de stat, și în acest sens victimele traficului nu trebuie supuse testului mijloacelor economice pentru a putea beneficia de astfel de asistență juridică.
27. A asigura că, în afară de tutorele său, copilului victimă i se oferă un reprezentant legal specializat în drepturile copilului, care să asiste copilul pe întreaga durată a procedurilor judiciare. În acest scop, se impune revizuirea legislației relevante privind protecția copilului și procedura penală și promovarea continuității în reprezentarea juridică a copilului.

28. Desemnarea unui asistent social cu studii juridice din cadrul CAP cu responsabilitatea de a oferi informații despre drepturile și opțiunile de asistență persoanelor traficate de îndată ce acestea intră în contact cu organele de drept ca presupuse victime ale TFU.
29. A se lua în considerare acordarea competenței exclusive CCTP pentru investigarea infracțiunilor de trafic de persoane.
30. Ținând cont de complexitatea sarcinilor de combatere a TFU, asigurarea implicării procurorilor instruiți și specializați, cu experiență în conducerea anchetelor TFU din cadrul *Procuraturii pentru Combaterea Criminalității Organizate și Cauze Speciale* și asigurarea resurselor operaționale necesare pentru urmărirea penală a TFB.
31. Consolidarea măsurilor pentru asigurarea protecției dreptului la viață privată a victimelor, de ex. prin consolidarea capacităților tuturor autorităților competente, revizuirea procedurilor de lucru cu informațiile confidențiale despre victime etc.
32. Elaborarea programelor de consolidare a capacităților pentru avocați (inclusiv avocați garantați de stat și apărători ai drepturilor omului) privind protecția drepturilor victimelor și solicitarea compensațiilor.
33. Asigurarea asistenței sociale și consilierii psihologice înainte, în timpul și după încheierea procedurilor judiciare.
34. Promovarea cooperării mai strânse între furnizorii de servicii sociale din cadrul SNR (în special lucrătorii sociali și psihologii implicați în asistența directă), poliție și procuratură pentru a se asigura că probele privind starea victimei și situația de vulnerabilitate sunt colectate în mod corespunzător și folosite sistematic pentru coroborarea abuzului situației de de vulnerabilitate a unei victime (mijloacele de trafic) și a altor circumstanțe care contribuie la stabilirea infracțiunii de trafic de persoane.
35. Elaborarea programelor comune de consolidare a capacităților pentru procurori și judecători pentru a evita audierea repetată a victimelor și pentru a încuraja folosirea mijloacelor speciale de audiere pentru a preveni re-victimizarea. Includerea problemei traumei în astfel de instruiți.
36. Elaborarea instrucțiunilor și / sau ghidurilor pentru poliție și procurori cu privire la utilizarea unor măsuri speciale de audiere pentru a preveni re-victimizarea persoanelor traficate.
37. Fără a aduce atingere dreptului la apărare, revizuirea articolului 109 CPP și a altor prevederi relevante pentru a preveni re-victimizarea în cadrul procedurilor judiciare și asigurarea utilizării în mod de rutină a mijloacelor speciale de audiere a victimelor / martorilor, inclusiv prin evitarea contactului vizual între victime și inculpați.
38. Extinderea utilizării metodelor speciale de audiere prietenoase copiilor în toate cazurile care implică victime copii, inclusiv pentru copiii peste vârsta de 14 ani.

39. Elaborarea reglementărilor suplimentare pentru desfășurarea interviurilor prietenoase copiilor, de ex. în ceea ce privește standardele tehnice pentru echipamentului camerelor de audiere, calificările intervievatorului etc.
40. Asigurarea instruirii continue a tuturor profesioniștilor (judecători, procurori, avocați, psihologi, intervievatori etc.) implicați în audierea copiilor victime / martori pentru a asigura aplicarea eficientă a noii proceduri de audiere a copiilor.
41. Elaborarea / consolidarea instrucțiunilor și / sau ghidurilor care trebuie să fie disponibile procurorilor și organelor de drept privind aplicarea prevederii de nepedepsire, inclusiv în cazurile de combatere a traficului de ființe umane în scopuri de criminalitate forțată, muncă forțată și sclavie.
42. Promovarea, prin modificări legislative și instruire, a utilizării expertizei psihologice pentru a furniza probe privind starea victimei și pentru a estima gravitatea prejudiciului moral.
43. Încurajarea și suportul cu asistență tehnică a factorilor judiciari în elaborarea criteriilor pentru determinarea cuantumului prejudiciilor morale și materiale (de exemplu, prin schimburi judiciare de practici cu alte țări în ceea ce privește definirea categoriilor de prejudicii morale și materiale).
44. Revizuirea cerințelor legale și procedurale pentru executarea hotărârilor judecătorești privind achitarea compensațiilor pentru a se asigura că acestea sunt accesibile persoanelor traficate și că nu sunt obligate să achite sume în avans pentru executare și să achite taxe executorilor privați.
45. Să se asigure că criteriile de accesare a fondului de compensare pentru victimele infracțiunilor sunt accesibile pentru victimele traficului de persoane, inclusiv ținând cont de situațiile specifice ale victimelor traficului de persoane (de exemplu, o victimă poate avea antecedente penale sau administrative pentru infracțiunile legate de TFU în care autoritățile nu au aplicat prevederea de nepedepsire, victimele care au fost traficate prin abuz de poziție vulnerabilă și / sau care au fost controlate prin obligația de achitarea de datorii și / sau prin constrângere psihologică pot să nu fie calificate drept victime ale infracțiunilor violente etc.).
46. Susținerea creării unei baze de date jurisprudențiale pe cazurile TFU și a infracțiunilor conexe, actualizate periodic, pentru a asista juriștii.

Returnarea și repatrierea

47. Asigurarea implementării eficiente a noii proceduri oficiale privind returnarea asistată și îmbunătățirea gestionării de către MMPSF a repatrierii asistate a victimelor adulte și copii.
48. Stabilirea unui mecanism de monitorizare care să documenteze că returnarea asistată se face în mod demn și ca urmare a unei evaluări adecvate a riscurilor.

49. Consolidarea mecanismului de suport și monitorizare a copilului în procesul de reabilitare și incluziune socială pe termen lung după returnarea asistată.

Referințe principale

Consiliul Europei GRETA, Raport privind punerea în aplicare a Convenției Consiliului Europei privind acțiunea împotriva traficului de ființe umane de către Republica Moldova, 7 iunie 2016, GRETA (2016).

Consiliul Europei GRETA, Compendiu de bune practici privind punerea în aplicare a Convenției Consiliului Europei privind acțiunea împotriva traficului de ființe umane, 2016.

Consiliul Europei GRETA, Răspunsul Republicii Moldova la chestionarul de evaluare a punerii în aplicare de către părți a Convenției Consiliului Europei privind acțiunea împotriva traficului de ființe umane. A doua etapă de evaluare (răspunsul a fost prezentat la 11 februarie 2015), GRETA (2015)⁴

Consiliul Europei GRETA, Raport privind punerea în aplicare a Convenției Consiliului Europei privind acțiunea împotriva traficului de ființe umane de către Republica Moldova, 28 ianuarie 2013 GRETA (2012).

Filipschi L., Rolul și capacitatea Comisiilor teritoriale de realizare a politicilor din domeniul prevenirii și combaterii traficului de ființe umane și implicarea organizațiilor neguvernamentale în acest proces ", OSCE 2015

ICMPD, Ghid pentru dezvoltarea unui mecanism transnațional de referire pentru persoanele traficate: Europa de Sud-Est, 2009;

ICMPD, The Way Forward in Establishing Effective Transnational Referral Mechanisms, 2012.

Surtees R., Listening to Victims: Experiences of identification, return and assistance in South-Eastern Europe to victims ICMPD, 2007.

OIM, rezultatele studiului privind traficul de persoane pentru exploatarea prin muncă: Ucraina, Republica Belarus, Republica Moldova, 2016.

OIM, Analytical Study on the investigation and trial of cases of trafficking in persons and related Offences 2013.

OIM, Compendium and Comparison of Austrian and Moldovan Actors and Mechanisms in the Areas of Counter-Trafficking and Reintegration of Trafficked and Vulnerable Migrants, 2013.

Fomina T. Impactul politicii antitrafic din Republica Moldova asupra drepturilor persoanelor traficate, La Strada Moldova, 2013.

Stepnitz A., Rights, Restoration and Recovery: Compensation for Trafficked Persons in the Republic of Moldova,, 2013.

La Strada Moldova, Serviciul Lina Fierbinte - Un deceniu de activitate, 2012.

Medecins du Monde - Moldova, Raport privind Accesul la Serviciile Medicale pentru victimele traficului de ființe umane și familiile acestora în Republica Moldova, 2012.

Ministerul Afacerilor Interne al Republicii Moldova, Centrul pentru Combaterea Traficului de Persoane, Raport Monitorizarea situației în domeniul traficului de ființe umane - analiza situației și dinamica infracțiunilor pentru anii 2015, 2016.

Ministerul Afacerilor Interne al Republicii Moldova, Centrul pentru Combaterea Traficului de Persoane, Monitorizarea Traficului de Ființe Umane - Analiza situației și dinamica infracțiunilor pentru 2013, 2014.

Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei, Raport privind monitorizarea procesului de implementare a Strategiei Sistemului Național de Referire pentru Protecția și Asistența victimelor și potențialelor victime ale traficului de ființe umane pentru anul 2015, 2016.

Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei, OIM, Conferința Internațională: Cele mai bune practici în implementarea Mecanismelor Naționale de Referire / Sisteme de protecție și asistență a victimelor traficului de ființe umane, 2011.

Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei, SNR- Un cadru de cooperare între autoritățile publice și societatea civilă pentru prevenirea și combaterea traficului de ființe umane.

Centrul Național de Prevenire a Abuzului față de Copii, Raport de cercetare "Atitudinile, cunoștințele și practicile specialiștilor cu privire la aplicarea procedurilor prietenoase în investigarea cazurilor cu implicarea copiilor sub 14 ani, victime / martori ai infracțiunilor, 2016.

Comitetul Național pentru Combaterea Traficului de Ființe Umane, Raportul Național privind prevenirea și combaterea traficului de ființe umane 2014, 2015.

Misail-Nichitin D., Evaluarea independentă ex-post a implementării Planului național de prevenire și combatere a traficului de ființe umane, Misiunea OSCE în Moldova 2014.

Rusu V. Practici existente privind accesul la justiție pentru victimele violenței domestice și realizarea dreptului acestora la asistență juridică în Republica Moldova, Misiunea OSCE în Moldova, La Strada Moldova, 2014.

Misiunea OSCE în Moldova, Traficul de persoane, protecția martorilor și cadrul legislativ al Republicii Moldova, 2003.

OSCE ODIHR Guiding Principles on Human Rights in the Return of Trafficked Persons, 2014.

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

Rusanovski S., Evaluarea cadrului normativ și practicii de implicare a copiilor în procesul penal din Republica Moldova, UNICEF, 2014.

Terre des Hommes, Ghidul pentru Profesioniști "Managementul de caz privind copiii identificați fără însoțitori legal pe teritoriul altor state", 2014

UN General Assembly, Resolution 64/142 Guidelines for the Alternative Care of Children, 24 February 2010.

UN, Guidelines on Justice in matters involving child victims and witnesses of crime, 2005; Council of Europe, Guidelines of the Committee of Ministers of the Council of Europe on Child Friendly Justice, 27 November 2010.

UNODC, Global Report on Trafficking in Persons, Country Profiles Eastern Europe and Central Asia, Republic of Moldova 2016.

UNODC, 2013 Assessment Report. Targeted needs assessment of the legislative framework and institutional capacities of the criminal justice response in the area of anti-trafficking in persons in the Republic of Moldova, 2013.

USAID, Methods and Models for Mixing Services for Victims of Domestic Violence and Trafficking in Persons in Europe and Eurasia, 2008.

US Department of State, Trafficking in Persons 2016, Country narrative Moldova.

ANEXA I. Lista agențiilor și organizațiilor interviewate

- Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei
- Secretariatul Permanent al Comitetului Național pentru combaterea traficului de ființe umane, Cancelaria de Stat
- Ministerul Sănătății
- Centrul de combatere a traficului de persoane, Ministerul Afacerilor Interne
- Centrul de asistență și protecție a victimelor și potențialelor victime a traficului de ființe umane (Chișinău)
- Procuratura Generală
- Direcția Asistență Socială Căușeni din cadrul Ministerului Muncii, Protecției Sociale și Familiei, Reprezentanți ai Echipei Teritoriale Multidisciplinare din Căușeni
- Avocați, reprezentanți legali ai victimelor traficului
- ONG La Strada
- ONG Centrul Național pentru prevenirea abuzului față de copii „AMICUL”
- ONG Centrul maternal pentru protecție și asistență Pro Familia, Căușeni
- ONG Centrul de Drept, Căușeni
- ONG Terre des Hommes
- OIM Moldova
- Misiunea OSCE în Republica Moldova