

**Oleg CASIADI**, doctor în filosofie, conferențiar universitar,  
șef al Catedrei „Științe socioumane” a Academiei „Ștefan cel Mare” a MAI  
**Constantin BOEȘTEANU**, doctor în drept,  
șef adjunct al Direcției Generale Analiză, Monitorizare  
și Evaluare a Politicilor MAI

### COLABORAREA MISIUNILOR DIPLOMATICE, STRUCTURILOR DE STAT, ORGANIZAȚIILOR INTERNAȚIONALE ȘI NEGUVERNAMENTALE ÎN PREVENIREA ȘI COMBATERICA TRAFICULUI UMAN ȘI ASISTENȚA VICTIMELOR

*In practice the government provided protection against the expulsion or return of refugees to countries where their lives or freedom would be threatened; however, the non governmental organisations considered the time limits provided by the law for submitting appeal applications and court procedures to be too short.*

*Moldova is a major source, and to a lesser extent, a transit country for women and girls trafficked for the purpose of commercial sexual exploitation. It is estimated that slightly more than one percent of the approximately 750,000 Moldovans working abroad are trafficking victims.*

*The non governmental organisations stated that government-sponsored programs for integrating refugees continued to improve, although more needed to be done in terms of identifying training opportunities for refugees.*

Traficul de ființe umane reprezintă una dintre cele mai grave forme de violare a drepturilor omului, a demnității și a libertăților, se desfășoară de regulă într-un areal extins ca teritoriu și persoane implicate, traficanții profitând de naivitatea victimelor dar și de unele nesincronizări între instituțiile statului cu atribuții în domeniul educației, protecției sociale, stabilirii identității și circulației persoanelor.

Indiferent de forma în care se face exploatarea unei persoane, pentru prevenirea și combaterea acestui fenomen în continuă creștere între instituții și autorități, între acestea și organizațiile neguvernamentale trebuie să existe o cooperare în direcția prevenirii și combaterii oricărei forme de sclavie. Dat fiind faptul că, adesea, în cauzele de trafic de ființe umane intervin și elemente de extraneitate, traficanți, transportatori sau „consumatori”, este necesară și o cooperare internațională între organismele cu atribuții în prevenirea și combaterea acestor forme de exploatare umană<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> <http://www.mfa.md/integrarea-europeana/justitie-si-afaceri-interne>. Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene al Republicii Moldova. Cooperarea în domeniul justiției și afacerilor interne. Problemele privind migrația. *Moldova și integrarea europeană*.

Acțiunile comune concentrate în sensul prevenirii și combaterii traficului de persoane și asistenței victimelor acestui trafic sunt cele mai eficiente atunci când sunt dezvoltate în cadrul unor parteneriate de colaborare. Republica Moldova este o țară exemplu pentru statele vecine din Europa pentru mai multe inițiative inovatoare. În primul rând, cooperarea dintre actorii guvernamentali și neguvernamentali se realizează în cadrul unei structuri bine definite, care este însumată în cadrul Planului Național de Acțiuni.

Atribuții în domeniul prevenirii și combaterii traficului de persoane, separate în cooperare, au, potrivit dispozițiilor din Legea Nr. 241-XVI din 20.10.2005, Ministerul Afacerilor Interne, Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene, Serviciul de Informații și Securitate, Serviciu Grăniceri, Ministerul Protecției Sociale a Familiei și Copilului, Ministerul Educației, Tineretului și Sportului, Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă. De competența Ministerului Afacerilor Interne, prin intermediul Centrului de combatere a traficului de Persoane și împreună cu Procuratura Generală, ține investigarea cauzelor de trafic de ființe umane și pedepsirea traficantilor. Intensificarea proceselor de integrare europeană, de cooperare internațională și a activităților de asistență juridică internațională reciprocă dintre Procuratura Republicii Moldova și organele procuraturii din diverse state, precum și dintre organismele internaționale a constituit una din prioritățile și premisele dezvoltării în ascensiune a activității desfășurate de Procuratură în anul curent privind atingerea valorilor general-umane, principiilor fundamentale democratice, supremației legii și asigurarea respectării acestor valori și principii. Procuratura Republicii Moldova a desfășurat și pe parcursul acestor ani o activitate amplă și coordonată de extindere a activității de integrare europeană, de cooperare internațională, înregistrând astfel o aprofundare semnificativă a relațiilor de cooperare internațională cu organele procuraturii din alte state, precum și cu organizațiile și organismele internaționale specializate<sup>2</sup>. O atenție sporită a fost acordată în special raporturilor de cooperare cu reprezentanțele acreditate din străinătate în Republica Moldova, urmate de sporirea asistenței acordate organelor Procuraturii. Pe parcursul anului 2005, a fost intensificată cooperarea dintre oficiul procuraturii Generale din Chișinău și alte structuri afiliate internaționale. Astfel, a fost aprofundată, de asemenea, cooperarea cu Conferința Procurorilor Generali din Europa care are ca sarcină menținerea organizării în mod regulat a întrunirilor, promovarea și dezvoltarea schimbului de informații și a cooperării în domeniul asistenței juridice în materie penală dintre organele procuraturii ale statelor membre ale Consiliului Europei<sup>3</sup>.

Conform unui șir de convenții și declarații internaționale și regionale, Moldova are obligația juridică și politică de a lua măsuri pentru protejarea

---

<sup>2</sup> *Cooperarea internațională. Reglementarea juridică a cooperării internaționale, precum și Activitatea de cooperare internațională și asistență juridică a Procuraturii Generale înregistrată în anul 2005*, Procuratura Generală a Republicii Moldova, <http://www.procuratura.md/md/act/>

<sup>3</sup> Procuratura Generală a Republicii Moldova, <http://www.procuratura.md/>

victimei-martor a traficului împotriva amenințărilor și răzbunării<sup>4</sup>. Unele dintre aceste documente sunt instrumente de protecție a drepturilor omului, cum este Convenția Europeană de Protecție a Drepturilor Omului (CEDO) sau Convenția ONU cu privire la drepturile copilului (CDC) și protocoalele sale opționale, sau Declarația ONU privind principiile de bază referitoare la justiția pentru victimele infracțiunilor (Declarația privind principiile de bază). Altele creează obligații în domeniul dreptului penal, cum sunt Convenția Națiunilor Unite împotriva crimei organizate transfrontaliere (Convenția COT) și protocolul sau prevenirea, combaterea și sancționarea traficului de persoane, în special femei și copii (Protocolul ONU cu privire la trafic), sau Convenția europeană cu privire la asistența juridică reciprocă în materie penală.

Tratamentele cu forța juridică obligatorie sunt obligatorii doar pentru „Părți”, adică statele care le-au semnat și ratificat. Tratatetele care au fost semnate de Republica Moldova dar încă nu au fost ratificate nu au o forță obligatorie, deși creează anumite obligații (potrivit art.18 al Convenției de la Viena cu privire la dreptul tratatelor, statele care au semnat dar încă nu au ratificat o Convenție sunt ținute de obiectul și scopul acesteia). Republica Moldova, de asemenea, și-a asumat o serie de angajamente politice de a lua măsuri pentru protejarea victimelor traficate, pentru protejarea martorilor și pentru a stabili supremația legii pe plan național și regional prin calitatea sa de membru la organizații regionale interguvernamentale, precum OSCE, Consiliul Europei și Pactul de Stabilitate pentru Europa de Sud-Est. În cele din urmă, exista un șir de standarde ce reiese din norme internaționale fără putere juridică obligatorie și care emană de la diverse organe ale organizațiilor internaționale cum ar fi UNICEF, ICNUDO și OSCE-BIDDO. Acestea se bazează pe interpretările riguroase ale obligațiilor impuse de tratate și au fost citate în angajamentele politice. Anume din acest motiv în multe cazuri ele au o forță considerabilă, deși nu sunt obligatorii din punct de vedere juridic.

Un instrument extrem de util în desfășurarea programelor antitrafic la nivel național îl reprezintă Sistemul Național de Referire<sup>5</sup>, care este la începuturile sale în Republica Moldova. Un sistem național de referire este alcătuit din instituții de stat corespunzătoare din alți furnizori de servicii (ONG-uri), este recunoscut de către toate instituțiile de stat care interacționează cu persoanele traficate. Relațiile dintre instituții și mandat urmează să fie asigurate oficial prin încheierea memorandumurilor de înțelegere.

Acest mecanism trebuie, prin intermediul unei colaborări coordonate dintre instituții, să reușească coordonarea proceselor de identificare, referire și evaluare inițială a riscurilor presupusei victime ale traficului din momentul depistării sale. Instituțiile concrete trebuie să aibă un mandat clar în acest proces. În cadrul acestui

<sup>4</sup> *Prevederi legislative privind combaterea traficului de ființe umane*, Asociația Femeilor de Carieră Juridică/ Centrul de Prevenire a Traficului de Femei, Chișinău, 2006, precum și A., Mândăcanu, C., Cojocaru, H. L., Wisemann, *Culegere de documente relevante pentru Republica Moldova cu privire la prevenirea și combaterea traficului de persoane*, Ambasada Statelor Unite ale Americii în Moldova, Chișinău, 2006.

<sup>5</sup> *La Strada Express: Mecanismul Național de Referire pentru protecția și asistența victimelor traficului de persoane. Primii pași în Republica Moldova*, ediția nr.1 februarie 2005.

mecanism, trebuie asigurat cel puțin următoarele: un cadru pentru presupusele victime, în care ele ar putea primi o consultare independentă cu privire la drepturile și posibilitățile lor din punct de vedere juridic, precum și consecințele colaborării cu organele de drept, un adăpost sigur, acces la consultațiile medicale și psihologice și stabilirea unei „perioade de reflecție” ce va urma după identificarea inițială a presupusei victime; urmează a fi elaborate prevederi speciale cu privire la identificarea copiilor pentru a asigura că ei vor beneficia de asistență și protecție specializată<sup>6</sup>.

În Republica Moldova funcționează un parteneriat eficient între autoritățile guvernamentale și cele neguvernamentale. Autoritățile publice sunt susținute financiar, logistic și sub aspectul expertizei, al deprinderii rolurilor pe care le au de jucat în combaterea traficului de organizațiile interguvernamentale și de cele neguvernamentale.

Organizațiile internaționale de bază active în acest domeniu în Republica Moldova sunt: Organizația Internațională pentru Migrație. Misiunea din Moldova a acestei organizații acoperă, prin proiectele-activitățile desfășurate, toate ariile de politici antitrafic. Asistența și reabilitarea victimelor sunt activități concrete în care OIM se implică în mod direct, la scara națională, repatriind în Republica Moldova victime cetățeni români recuperați din trafic în străinătate și predate misiunilor sale din țările respective. Pentru ca victimele repatriate să poată fi asistate și protejate, OIM a structurat o rețea de 20 de organizații neguvernamentale care oferă victimelor traficului adăpost, asistență medicală, consiliere, recuperare și reintegrare socioprofesională. La intrarea în țară, victima este preluată de asistentul social al OIM și încredințată organizației cu cea mai mare apropiere de domiciliu<sup>7</sup>.

Reprezentanța UNICEF, PNUD, ILO-IPEC și programul ILO-Migrant sunt alte misiuni de o importanță mare în desfășurarea activităților în prevenirea și combaterea traficului de persoane în Republica Moldova.

Unul dintre aspectele cele mai importante care țin de trafic, și anume pedepsirea traficantilor, nu poate fi realizat decât prin eforturile comune ale tuturor structurilor responsabile, în cadrul unei cooperări profesionale. Investigarea infracțiunilor de trafic de ființe umane este realizată în Republica Moldova de către Centrul de Combatere a Traficului de persoane de pe lângă Ministerul Afacerilor Interne, de Procuratura Generală în cooperare cu structurile organelor de drept din țările de destinație în cooperare cu structurile internaționale polițienesci (Europol, Interpol).

Structurile de stat cooperează cu organizațiile neguvernamentale în prevenirea și combaterea traficului de persoane, precum și în asistența victimelor traficului de ființe umane. Misiunile diplomatice au un rol deosebit de important în identificarea cazurilor de trafic de ființe umane. Ulterior, reprezentanții misiunilor diplomatice se preocupă de repatrierea în siguranță a victimelor

<sup>6</sup> OSCE/ODHIR, *National Referral Mechanisms. Joining Efforts to Protect the Rights of Trafficked Persons. A Practical Handbook*, OSCE/ODHIR, Warsaw, 2004, p.16.

<sup>7</sup> Organizația Internațională a Migrației, misiunea în Moldova, *Crearea capacităților pentru un management mai bun al migrației*, [www.iom.md](http://www.iom.md)

traficului. În momentul repatrierii din țara de destinație, misiunile diplomatice și oficiile consulare ale Republicii Moldova din țările de reședință sunt obligate prin lege să asigure repatrierea imediată a victimelor, fără întârziere nejustificată și prin asigurarea securității. Victima are dreptul să i se elibereze în mod gratuit documentele necesare pentru repatriere<sup>8</sup>. Victimele au dreptul să fie informate cu privire la drepturile lor de către oficiile consulare și misiunile diplomatice ale Republicii Moldova din statul în care a fost traficată. De asemenea, victima are dreptul să beneficieze de protecția și asistența unui diplomat special desemnat în cadrul procedurii de repatriere pe durata șederii în țara de destinație și de tranzit. Repatrierea constituie procesul de întoarcere a victimei în țara de proveniență și reintegrarea în țara de origine.

Organizația Internațională pentru Migrație, misiunea din Chișinău, a organizat în mai 2006 un curs de formare a oficialilor consulari ai Misiunilor Diplomatice a Republicii Moldova de peste hotare și Departamentului Afaceri Consulare din cadrul Ministerului Afacerilor Externe și Integrării Europene al Republicii Moldova în domeniul Asistenței Victimelor Traficului de Ființe Umane<sup>9</sup>. Scopul acestui curs de formare a fost instruirea avansată privind chestiunile practice ce țin de activitatea oficialilor consulari ai misiunilor diplomatice ale Republicii Moldova în procesul acordării asistenței victimelor traficate, inclusiv procedurile de identificare, repatriere și readresare a victimelor traficului de ființe umane. Principalele teme de discuție au vizat:

1. Definirea noțiunilor - cheie și conceptelor de trafic cu ființe umane precum și subiectelor legate de acest fenomen;
2. Însușirea cadrului legislativ de bază și rolul Guvernului în prevenirea și combaterea acestui fenomen și a factorilor care generează evoluarea fenomenului traficului de ființe umane;
3. Definirea instrumentelor legale în acest domeniu;
4. Descrierea procesului de migrație iregulară;
5. Identificarea diferenței dintre contrabandă și trafic;
6. Identificarea punctelor - cheie de traficare a copiilor;
7. Descrierea strategiilor comune de combatere a migrației ilegale;
8. Descrierea politicilor și strategiilor de prevenire;
9. Însușirea procesului de screening și a procedurilor de determinare a statutului victimei traficului de ființe umane;
10. Stabilirea sistemului pentru determinarea profilului, analiza datelor biometrice și identificarea victimei;
11. Însușirea sistemului de identificare și screening în cadrul centrelor de detenție;
12. Contribuirea la procesul de evaluare a riscului;
13. Contribuirea la schimbul de informații și mecanisme de referire;
14. Identificarea traumelor posttraumatice;

<sup>8</sup> *Drepturile victimei traficului de ființe umane. Prevederi legale. Ediția III*, Asociația Femeilor de Carieră Juridică/ Centrul de Prevenire a Traficului de Femei, United Nations Office on Drugs and Crime, Chișinău, 2007, p.7.

<sup>9</sup> Comunicat de presă al Organizației Internaționale pentru Migrație, Misiunea în Republica Moldova, din 23 mai 2006, [www.iom.md](http://www.iom.md)

15. Descrierea procedurilor de intervievare a victimei;
16. Înțelegerea necesităților victimei cu referire la asistență și reintegrare;
17. Înțelegerea activității ONG-urilor și OI-urilor;
18. Înțelegerea abordării OIM privind traficul de ființe umane;
19. Descrierea procedurilor de repatriere;
20. Însușirea conceptelor de crimă organizată și cooperare;
21. Recurgerea la cele mai bune practici de protecție ale altor țări, inclusiv serviciile de reabilitare și reintegrare a victimelor;
22. Identificarea problemelor întâmpinate sau care pot apărea, precum și soluționarea acestora.

Cu suportul UNICEF (Fondul Națiunilor Unite pentru Copii), în municipiul Chișinău a fost deschis Centrul medical pentru tineret „Neovita”<sup>10</sup>, care este destinat adolescenților și are drept prioritate prestarea serviciilor medicale tinerilor, organizarea activităților de informare, educare, comunicare a tineretului în problemele de educație pentru sănătate, mod de viață sănătos, prevenirea infecțiilor cu transmitere sexuală și HIV-SIDA în familie, consultații psihologice și juridice. Ministerul Muncii și Protecției Sociale, prin intermediul specialiștilor din structurile ministerului amplasate în raioane, întreprinde acțiuni în vederea informării populației asupra riscurilor și consecințelor plecării ilegale peste hotare în căutarea unui loc de muncă. În acest scop, specialiștii în problemele egalității șanselor organizează în instituții de învățământ preuniversitar și superior seminare în vederea familiarizării tinerei generații cu consecințele traficului de ființe umane, participă la campaniile publicitare antitrafic în mass-media locale și republicane, convoacă ședințe de consiliere a victimelor traficului la reîntoarcerea lor în țară, în scopul reintegrării acestora în societate. Ministerul Afacerilor Interne participă la diferite reuniuni, conferințe și seminare naționale și internaționale privind combaterea traficului de ființe umane și a migrației ilegale. Împreună cu Ministerul Justiției, MAI a participat la redactarea recomandărilor privitoare la legislația antitrafic a Republicii Moldova<sup>11</sup>, încadrate în procesul implementării proiectului „Reforma legislației penale în domeniul traficului de ființe umane în sud-estul Europei”, susținut de Pactul de Stabilitate în Europa de Sud-Est și Consiliul Europei. Ulterior, Recomandările au fost prezentate Parlamentului Republicii Moldova pentru a fi luate în considerare la definitivarea proiectelor Codului penal și Codului de procedură penală, care au fost aprobate.

---

<sup>10</sup> Doru Petruți (coord.), *Violența față de copii în Republica Moldova: Raport asupra studiului*, Ministerul Educației și Tineretului al Republicii Moldova, Ministerul Protecției Sociale, Familiei și Copilului al Republicii Moldova, UNICEF, Chișinău, Combinatul Poligrafic, 2007 și Valentina Bodrug-Lungu, Helen Moestue, (coord.), *Răspunsul statului la cazurile de violență față de copii: Raport asupra studiului privind sensibilitatea sistemului de protecție a copilului la identificarea, înregistrarea și referirea cazurilor de violență față de copii*, Ministerul Educației și Tineretului al Republicii Moldova, Ministerul Protecției Sociale, Familiei și Copilului al Republicii Moldova, UNICEF, Chișinău, Combinatul Poligrafic, 2007.

<sup>11</sup> Centrul de Combatere a Traficului de Persoane, Ministerul Afacerilor Interne al Republicii Moldova, [www.mai.md](http://www.mai.md)

La rândul său, Serviciul de Grăniceri a implementat în punctele de trecere și control al frontierei de stat un sistem automatizat special de control și evidență a cetățenilor și mijloacelor de transport „Pasagerul”. Punctele de trecere și control internațional sunt dotate cu mijloace tehnice speciale, necesare pentru verificarea documentelor, precum și pentru o evidență reciprocă (în direcția moldo-română și în direcția moldo-ucraineană, cu excepția sectorului transnistrean). Ministerul Dezvoltării Informaționale a încheiat un acord de colaborare cu Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene cu privire la acordarea accesului misiunilor diplomatice ale Republicii Moldova la Sistemul Informațional de Investigație „ACCES”, ceea ce va da posibilitatea identificării operative a cetățenilor moldoveni ce se află în străinătate. În prezent, acest sistem este instalat în cadrul Ambasadei Republicii Moldova la Roma, Italia.

Republica Moldova a semnat un număr de acorduri multilaterale și bilaterale cu alte țări pentru combaterea crimelor, incluzând TFU, printre care se numără următoarele acorduri: în 1998 – cu țările CSI; în 1999 – cu Turcia, România și Ucraina; în 2000 – cu Estonia; în 2001 – cu Uzbekistan; în 2002 – cu Italia și Belarus; în 2003 – cu Republica Cehă, Israel și Lituania. În 2006 au fost inițiate negocieri pentru semnarea unui acord bilateral cu Guvernul Emiratelor Arabe Unite privind prevenirea, combaterea și pedepsirea TFU.