

Nota de fundamentare
la proiectul Dispoziției Guvernului privind aprobarea pentru
realizarea concluziilor din raportul final cu privire la implementarea
Convenției Consiliului Europei privind lupta împotriva traficului de ființe umane de
către Republica Moldova (runda a IV-a de evaluare)

1. Denumirea sau numele autorului și, după caz, a/al participanților la elaborarea proiectului actului normativ
Proiectul setului de măsuri pentru realizarea concluziilor Grupului de experți privind combaterea traficului de persoane (GRETA) bazate pe raportul final cu privire la implementarea Convenției Consiliului Europei privind lupta împotriva traficului de ființe umane (în continuare – Convenție) de către Republica Moldova (runda a IV-a de evaluare) a fost elaborat de către Secretariatul Permanent al Comitetului Național pentru combaterea traficului de ființe umane din cadrul Cancelariei de Stat responsabil de monitorizarea implementării tratatului menționat supra.
2. Necesitatea elaborării proiectului
2.1 Sursa proiectului actului normativ
Republica Moldova a fost prima țară care a ratificat Convenția Consiliului Europei privind lupta împotriva traficului de ființe umane (Legea nr. 67/2006). Din momentul ratificării Convenției, autoritățile publice, cu suportul partenerilor de dezvoltare și societății civile, au creat și fortificat cadrul legislativ, de politici și instituțional cu rol nemijlocit de a preveni și combate traficul de ființe umane. Eforturile depuse în domeniu, prin prisma paradigmei 4P (Prevenire, Protecție, Pedepsire, Parteneriat) au fost reflectate în rapoartele de monitorizare ale țării. În scopul monitorizării nivelului de implementare a Convenției de către statele membre, GRETA periodic organizează și desfășoară runde de monitorizare, precum și elaborează rapoarte focusate la diferite tematici. Astfel, la moment GRETA a realizat 4 runde de monitorizare: - Prima rundă de monitorizare a fost axată pe <i>Prezentarea generală a punerii în aplicare a convenției de către fiecare stat parte</i>, raportul fiind aprobat și publicat la 22 ianuarie 2012 - A doua rundă a fost dedicată <i>Impactului măsurilor legislative, politice și practice asupra prevenirii traficului de persoane, protecției drepturilor victimelor traficului și urmăririi penale a traficanților</i>, raportul fiind aprobat și publicat la 7 iunie 2016 - A treia rundă a fost focusată pe <i>Accesul la justiție și căi de atac eficiente pentru victimele traficului de persoane</i>, raportul fiind aprobat și publicat la 3 decembrie 2020 - A patra rundă a fost centrată pe <i>Vulnerabilitățile la traficul de persoane și măsurile luate de statele părți pentru a le preveni, pentru a detecta și sprijini victimele vulnerabile și pentru a pedepsi infractorii</i>, raportul fiind aprobat și publicat la 10 iunie 2025, care poate fi consultat la adresa https://rm.coe.int/greta-evaluation-report-on-the-implementation-of-the-council-of-europe/1680b613f3. În al patrulea raport la formularea concluziilor GRETA a utilizat trei verbe diferite – „solicită insistent”, „consideră” și „invită” – care corespund diferitelor niveluri de urgență pentru aducerea legislației și/sau practicii statului parte în conformitate cu Convenția. La 20 iunie 2027 Guvernul urmează să raporteze referitor la implementarea unei serii de concluzii, în special celor 7 cu statut ”GRETA solicită insistent”, dintre care următoarele 3 sunt adresate autorităților naționale în mod repetat: - consolidarea coordonării acțiunilor antitrafic prin creșterea frecvenței ședințelor Comitetului Național pentru Combaterea Traficului de Persoane și a numărului de membri ai personalului Direcției Drepturile Omului și Cooperare cu Societatea Civilă a Cancelariei de

Stat, care se ocupă de elaborarea și coordonarea implementării Planului Național de Acțiune pentru Combaterea Traficului de Persoane, precum și alocarea unor fonduri suficiente pentru implementarea activităților antitrafic;

- intensificarea eforturilor pentru respectarea obligațiilor potrivit articolul 12 din Convenție (asistența pe termen lung a victimelor și facilitarea reintegrării în societate; accesul victimelor la sistemul de sănătate publică ca persoane asigurate de către Guvernul Republicii Moldova;

- implementarea măsurilor pentru facilitarea și garantarea accesului victimelor TFU la compensare financiară de către stat a prejudiciului cauzat prin infracțiune.

Proiectul setului de măsuri a fost elaborat pentru asigurarea unei coordonări și planificări de realizare a concluziilor în plan național, fiind structurat după nivelul respectiv de urgență și prioritate.

2.2. Descrierea situației actuale și a problemelor care impun intervenția, inclusiv a cadrului normativ aplicabil și a deficiențelor/lacunelor normative

Conform Raportului GRETA Republica Moldova a făcut progrese în combaterea traficului de ființe umane, inclusiv prin adoptarea, modificarea legislației, crearea unor structuri specializate și prin adoptarea unor politici naționale. Totuși, coordonarea acțiunilor între instituții este insuficientă, iar frecvența reuniunilor Comitetului Național pentru combaterea traficului de ființe umane și resursele umane dedicate sunt limitate. Este necesară consolidarea verigilor mecanismului instituțional pe domeniu, în speță ne referim la Centrul de combatere a traficului de persoane și a Direcției pentru drepturile omului și cooperarea cu societatea civilă al Cămarilor de Stat pentru o coordonare mai eficientă.

Protecția copiilor aflați în situații de risc este parțial asigurată, însă persistă riscuri semnificative de exploatare, inclusiv de muncă. Restricțiile legale privind inspecțiile inopinate împiedică o monitorizare eficientă a instituțiilor rezidențiale și a mediului de muncă, în special în agricultură, unde exploatarea copiilor poate fi ascunsă.

Identificarea victimelor traficului, în special a celor exploatate prin muncă și a solicitanților de azil, rămâne insuficientă din cauza unor limite legislative și a capacității reduse a inspectorilor de muncă. Mandatul lor este restrâns, iar inspectorii de muncă nu au acces suficient pentru a efectua controale inopinate cu scopul prevenirii și combaterii traficului.

Asistența pe termen lung și reintegrarea socială și profesională a victimelor traficului sunt insuficient dezvoltate. Accesul acestora la piața muncii, asistență medicală și servicii sociale sunt limitate de lipsa unor mecanisme și metodologii clare și funcționale.

Investigațiile și urmărirea penală a cazurilor de trafic trebuie eficientizate. Carențele administrative și procedurale duc la tergiversări, lipsa specializării reduce capacitatea de răspuns rapid, iar sancțiunile nu sunt întotdeauna proporționale și disuasive.

Victimele traficului întâmpină dificultăți în accesarea despăgubirilor și a asistenței juridice din cauza unor lacune legislative și a barierelor administrative, cum ar fi costurile pentru executarea hotărârilor judiciare și condiții restrictive privind eligibilitatea pentru despăgubiri.

Este necesar un efort considerabil de sensibilizare și formare profesională a funcționarilor publici, angajatorilor, comunităților vulnerabile (ex. populația romă) și actorilor de pe piața muncii pentru prevenirea traficului și protejarea victimelor, inclusiv în domeniul exploatării prin muncă.

Mandatul inspectorilor de muncă este insuficient pentru a efectua controale proactive sau inopinate pentru a preveni exploatarea muncii copiilor și identificarea victimelor traficului. Instituțiile competente de control operează pe baza unor legi care impun restricții privind efectuarea inspecțiilor inopinate, limitând astfel prevenția și identificarea victimelor, inclusiv în agricultură.

Mecanisme ineficiente pentru asigurarea accesului victimelor la despăgubiri financiare și criterii restrictive de eligibilitate pentru despăgubiri de stat reprezintă bariere administrative pentru victimele infracțiunilor afectând dreptul acestora la actul de justiție.

Necesitatea modificării unor acte normative și procedurale pentru a îmbunătăți cooperarea instituțiilor, protecția victimelor, facilitarea reintegrării și accesul la servicii sociale și medicale, precum și garantarea dreptului de muncă a victimelor cu permis de ședere.

Deficiențe privind supravegherea și monitorizarea agențiilor private de ocupare a forței de muncă și anunțurilor online care pot facilita traficul de persoane, precum și necesitatea unor măsuri legislative și administrative pentru consolidarea acestor aspecte.

Insuficiența capacității profesionale a polițiștilor, inspectorilor sociali, lucrătorilor din protecția copilului și altor actori implicați, precum și lipsa unor programe de formare și orientare continuă.

Aceste aspecte justifică intervenția urgentă prin aprobarea setului de măsuri propuse, care vizează modificarea și completarea cadrului normativ, consolidarea capacității instituționale și alocarea resurselor necesare pentru o combatere eficientă, coordonată și sustenabilă a traficului de ființe umane în Republica Moldova.

Totodată, în Raportul național privind implementarea Programului național de realizare a politicii de prevenire și combatere a traficului de ființe umane în 2024 au fost constatate mai multe priorități care corelează cu concluziile GRETA, printre care:

- consolidarea cooperării și interacțiunii între Inspectoratul General pentru Migrațiune, Centrul de Combatere a Traficului de Persoane și Inspectoratul de Stat al Muncii;
- instruirea continuă a tuturor actorilor implicați în procesul de prevenire și combatere a traficului de ființe umane în contextul tendințelor actuale;
- continuarea organizării campaniilor de informare a categoriilor de persoane celor mai vulnerabile și susceptibile de a deveni victime ale traficului de ființe umane;
- consolidarea continuă a capacității comisiilor teritoriale de combatere a traficului de ființe umane;
- consolidarea capacităților specialiștilor Direcției drepturile omului și cooperarea cu societatea civilă din cadrul Cancelariei de Stat privind asigurarea activității de coordonare în domeniul prevenirii și combaterii TFU.

3. Principalele prevederi și obiectivele urmărite

Aprobarea și implementarea acestor măsuri reprezintă un pas concret pentru respectarea obligațiilor internaționale asumate, demonstrând angajamentul ferm al țării în combaterea traficului de persoane și protejarea drepturilor victimelor.

Printre principalele măsuri se numără:

Consolidarea coordonării instituționale

Măsurile propuse prevăd întărirea coordonării între instituțiile statului prin creșterea frecvenței reuniunilor la nivel înalt și consolidarea capacității mecanismului instituțional, care va facilita

cooperarea interinstituțională, folosirea eficientă a resurselor și va asigura o monitorizare mai riguroasă a implementării politicilor anti-trafic.

Protecția vulnerabililor, în special a copiilor

Setul de măsuri include intensificarea eforturilor pentru prevenirea traficului de copii prin instruirea inspectorilor sociali și a inspectorilor de muncă, monitorizarea instituțiilor rezidențiale și îmbunătățirea procedurilor pentru efectuarea inspecțiilor inopinate. Aceste măsuri vor proteja grupurile extrem de vulnerabile cum sunt persoanele cu dizabilități și copii contribuind astfel la prevenirea exploatarei prin muncă și altor forme de abuz.

Îmbunătățirea identificării și asistenței victimelor

Măsurile propuse vizează extinderea mandatului inspectorilor de muncă pentru identificarea proactivă a victimelor traficului, consolidarea capacității echipelor multidisciplinare și dezvoltarea unui cadru normativ adecvat, facilitează asistența pe termen lung și reintegrarea socială și profesională a victimelor, inclusiv accesul la piața muncii și serviciile sociale, aspecte critice pentru recuperarea și prevenirea revictimizării.

Asigurarea investigării eficiente și sancționarea

Este prevăzută consolidarea capacității autorităților de urmărire penală, inclusiv specializarea polițistilor și monitorizarea duratei procedurilor judiciare. Aceste măsuri sporesc eficacitatea luptei împotriva traficului prin sancțiuni rapide și proporționale, contribuind la descurajarea infractorilor și la protecția victimelor.

Facilitatea accesului la despăgubiri și drepturi legale

Măsurile vizează eliminarea barierelor administrative și legislative în accesul victimelor la despăgubiri și asistență juridică, precum și garantarea dreptului la permis de ședere și muncă pentru victimele străine. Acestea asigură un sprijin real și efectiv victimei, respectând principiul reparării prejudiciului suferit.

Prevenirea traficului prin măsuri sociale și economice

Setul cuprinde acțiuni de prevenție adresate grupurilor vulnerabile, inclusiv comunității rome, migranților și solicitanților de azil, prin informare, acces la educație, servicii sociale și de ocupare a forței de muncă abordând astfel cauzele profunde ale traficului reducând vulnerabilitățile.

Aprobarea acestui set de măsuri este imperativă pentru realizarea concluziilor GRETA și pentru îmbunătățirea sistematică a luptei împotriva traficului de ființe umane în Republica Moldova. Implementarea lor va conduce la o reacție integrată, mai eficientă a autorităților, protejând drepturile și demnitatea victimelor, respectând angajamentele internaționale și prevenind infracțiunile.

Abordarea structurală a setului de măsuri include în calitate de responsabili autoritățile publice centrale cu competențe pe domeniul prevenirii și combaterii traficului de ființe umane implicând în procesul de realizare partenerii de dezvoltare și reprezentanții societății civile.

Implementarea setului de măsuri va contribui la elaborarea raportului solicitat de către GRETA până la data de 20 iunie 2027.

4. Avizarea și consultarea publică a proiectului actului normativ

Setul de măsuri a fost elaborat în baza propunerilor membrilor Grupului coordonator pe lângă Secretariatul Permanent al Comitetului Național pentru combaterea traficului de ființe umane și discutat inițial în cadrul ședinței grupului menționat din 17 iulie 2025.

Proiectul Setului de măsuri a fost discutat și completat în cadrul ședinței Comisiei specializate pentru combaterea traficului de ființe umane din 16.09.25.

Anunțul privind elaborarea proiectului a fost plasat pe pagina web https://particip.gov.md/ro/document/stages/*/15118

Proiectul și nota de fundamentare vor fi plasate pe pagina web www.cancelaria.gov.md la compartimentul Transparență/Anunțuri privind consultări publice, cu indicarea persoanei responsabile de recepționarea recomandărilor din partea părților interesate și a datelor de contact ale acesteia, precum și pe pagina www.particip.gov.md.....

5. Măsurile necesare pentru implementarea prevederilor proiectului actului normativ

Implementarea Setului de măsuri va implica o abordare intersectorială, cu implicarea diferitelor autorități publice, precum și a organizațiilor necomerciale și a societății civile.

Va fi necesară o mobilizare a resurselor financiare și umane de către fiecare instituție responsabilă. Proiectul Dispoziției pentru aprobarea setului de măsuri nu implică costuri suplimentare din partea bugetului de stat, acțiunile incluse vor fi implementate în limita alocațiilor bugetare aprobate.

Cancelaria de Stat va asigura monitorizarea anuală a implementării setului de măsuri inclusiv pe platforma Comisiei specializate a Consiliului Național pentru drepturile omului responsabile de monitorizarea implementarea Convenției Consiliului Europei privind lupta împotriva traficului de ființe umane de către Republica Moldova

Secretară de Stat a Guvernului

/semnat electronic/

Ana CALINICI