



European
University
Institute

ROBERT
SCHUMAN
CENTRE FOR
ADVANCED
STUDIES

КАРИМ Восток – Консорциум прикладных исследований по международной миграции

Финансируется совместно с Европейским Союзом

Правовые аспекты борьбы с торговлей людьми в Молдове

Татьяна Чумаш

Пояснительная записка 13/44

Правовые рамки миграции

Май, 2013



© 2013. Все права защищены.
Ни одна из частей данного документа не может быть распространена, цитирована или воспроизведена в какой либо форме без разрешения проекта Карим Восток.



1. Международное законодательство

12 марта 2012 года Молдова ратифицировала Конвенцию Совета Европы о защите детей от сексуальной эксплуатации и сексуального насилия (Лансароте, 25 октября).¹ Конвенция вступила в силу 1 июля 2012 года. При ратификации Конвенции Молдова сделала два заявления: во-первых, что до полного восстановления своей территориальной целостности, положения Конвенции будут применяться только на территории, эффективно контролируемой властями Республики Молдова; во-вторых, в соответствии со статьей 37, пунктом 2 Конвенции, Министерство внутренних дел Молдовы было назначено в качестве национального органа, регистрирующего и хранящего данные об осужденных преступниках, совершивших преступления на сексуальной почве.

Молдова ратифицировала Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности.² До полного восстановления территориальной целостности Молдовы, положения Конвенции будут применяться только на территории, контролируемой властями Республики Молдова.

Кроме того, Молдова ратифицировала Палермские Протоколы, а именно:

- Протокол против незаконного ввоза мигрантов по суше, морю и воздуху, дополняющий Конвенцию ООН против транснациональной организованной преступности³;
- Протокол о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, дополняющий Конвенцию ООН против транснациональной организованной преступности⁴;
- Протокол против незаконного изготовления и оборота огнестрельного оружия, его составных частей и компонентов, а также боеприпасов к нему, дополняющий Конвенцию ООН против транснациональной организованной преступности⁵.

Согласно заявлению Республики Молдова, до полного восстановления территориальной целостности Республики Молдова, положения Протоколов будут применяться только на территории, контролируемой молдавскими властями. Такое же заявление было сделано и по отношению к ратифицированной в 2006 году и вошедшей в силу в 2008 году Конвенции Совета Европы о противодействии торговле людьми⁶. Также Молдова присоединилась к Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин⁷ и Конвенции о правах ребенка.⁸

В 2011 году Молдова одобрила Соглашение о сотрудничестве между министерствами внутренних дел (полиции) государств-участников СНГ в борьбе с торговлей людьми. Соглашение было подписано в Санкт-Петербурге 17 сентября 2010г.⁹

¹ Закон №. 263 от 19 декабря 2011, опубликован в Monitorul Oficial № 21-24, 27 января 2012

² Закон № 15 от 17 февраля 2005, опубликован в Monitorul Oficial № 36-38, 4 марта 2005

³ Закон № 16 от 17 февраля 2005, опубликован в Monitorul Oficial № 36-38, 4 марта 2005

⁴ Закон № 17 от 17 февраля 2005, опубликован в Monitorul Oficial № 36-38, 4 марта 2005

⁵ Закон № 224 от 13 октября 2005, опубликован в Monitorul Oficial № 145-147, 4 ноября 2005

⁶ Закон № 67 от 30 марта 2006, опубликован в Monitorul Oficial № 66-69, 28 апреля 2006

⁷ Постановление Парламента № 87 от 28 апреля 1994, опубликовано в Monitorul Oficial № 5, 30 мая 1994

⁸ Постановление Парламента № 408 от 12 декабря 1990, опубликовано в Monitorul Oficial № 12, 13 декабря 1990

⁹ Постановление Правительства № 327 от 4 мая 2011, опубликовано в Monitorul Oficial № 78-81, 13 мая 2011

2. Национальное законодательство

Закон № 241 от 20 октября 2005 года «О предупреждении и пресечении торговли людьми» частично транспонировал положения Конвенции Совета Европы о противодействии торговле людьми от 3 мая 2005 года, а также положения Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности от 15 ноября 2000 года и законодательство ЕС. Закон регулирует правовые отношения в сфере предупреждения и пресечения торговли людьми, защиты жертв торговли людьми и оказания им помощи, взаимодействия и сотрудничества на национальном и международном уровне, а также участия гражданского общества. Статья 4 устанавливает основные принципы пресечения торговли людьми, включая: свободный доступ к правосудию; обеспечение безопасности жертв торговли людьми и справедливого отношения к ним; социальное партнерство.

Закон определяет, в статье 2, торговлю людьми как вербовку, перевозку, передачу, укрывательство или получение лица посредством угрозы применения или применения силы или иных видов принуждения, похищения, мошенничества, обмана, злоупотребления властью или уязвимостью положения либо посредством дачи или принятия денег или любого рода выгод для получения согласия лица, контролирующего другое лицо, в целях эксплуатации последнего. Закон различает торговлю людьми в целом, торговлю детьми и эксплуатацию человека. В молдавском законодательстве ребенком считается лицо, не достигшее 18-летнего возраста.

То же определение понятия торговли людьми может быть найдено в Уголовном кодексе Республики Молдова

2.1 Институциональная структура

Для координации деятельности по предупреждению и пресечению торговли людьми, а также сотрудничества между органами государственной власти и гражданского общества в Молдове были созданы следующие учреждения: Национальный комитет в качестве консультативного органа правительства (статья 8 пункт (2) Закона «О предупреждении и пресечении торговли людьми») и территориальные комиссии по пресечению торговли людьми (статья 9 Закона). В Национальный комитет входят представители органов государственной власти, а также правоохранительных органов и других организаций, осуществляющих деятельность по предупреждению и пресечению торговли людьми. Постановлением Правительства № 472 от 26 марта 2008 года было утверждено Положение о Национальном комитете по пресечению торговли людьми.¹⁰

¹⁰ Опубликовано в Monitorul Oficial № 69-71, 4 апреля 2008. Согласно пункту 5 Положения, Национальный комитет выполняет следующие функции:

- осуществляет координирование деятельности по предотвращению и борьбе с торговлей людьми, а также сотрудничество с органами публичной власти, международными и неправительственными организациями, другими агентствами и представителями гражданского общества;
- представляет Правительству предложения о принципах государственной политики в области предотвращения и борьбы с торговлей людьми и рекомендации, направленные на улучшение деятельности по выявлению и ликвидации причин и условий, способствующих возникновению торговли людьми и осуществлению деятельности по торговле людьми;
- осуществляет мониторинг по реализации мер, предусмотренных Национальным планом по предотвращению и борьбе с торговлей людьми и положений законодательства в области предотвращения и борьбы с торговлей людьми государственными учреждениями и организациями;
- собирает и анализирует информацию о масштабах, состоянии и тенденциях в области торговли людьми на национальном уровне;
- разрабатывает предложения по усовершенствованию законодательства в области предотвращения и борьбы с торговлей людьми и защиты жертв такой торговли;
- организует кампании по информированию населения о проблеме, которую представляет собой торговля людьми, и о социальной опасности данного явления;

На основе Постановления Правительства № 234 от 29 февраля 2008 года¹¹, Положение было утверждено в качестве типового положения для территориальных комиссий. Комиссии были созданы при органах исполнительной власти соответствующих представительных органов, подчиняясь в своей деятельности Национальному комитету. Решения Национального комитета являются обязательными для территориальной комиссии (пункт 25). Два раза в год (10 января и 10 июля) территориальные комиссии представляют Комитету отчеты о проделанной работе. В соответствии с пунктом 10 Положения, территориальная комиссия является консультативным органом, задачей которого является консолидация усилий ответственных органов в области пресечения торговли людьми, а также определение согласованных целей и мероприятий по предупреждению и пресечению торговли людьми.

Закон «О предупреждении и пресечении торговли людьми» прямо определяет функции каждого органа публичного управления и подчеркивает сотрудничество и участие гражданского общества и местных органов власти. Закон, относясь к торговле людьми в целом, подчеркивает в статье 6 пункт (1), что особенно меры по предупреждению и пресечению торговли женщинами и детьми должны быть предприняты властями и гражданским обществом.

На основе статьи 7 закона «О предупреждении и пресечении торговли людьми»¹², 31 июля 2012 был принят Национальный план действий по предупреждению и пресечению торговли людьми на 2012-2013гг.¹³ План предусматривает осуществление комплексных мер и социально-экономических инициатив, направленных на предупреждение и пресечение торговли людьми, защиту жертв торговли людьми и сотрудничество.

С целью предупреждения и пресечения торговли людьми действующее законодательство прямо устанавливает ответственность государства за профессиональную подготовку и повышение квалификации кадров правоохранительных органов, миграционных служб и других соответствующих органов.

2.2 Защита жертв торговли людьми

В законодательстве Республики Молдова, касающегося торговли людьми, можно выделить несколько этапов процесса защиты жертв торговли людьми:

- I) Идентификация жертв торговли людьми. В этот процесс вовлечены представители государственных органов и гражданского общества.
- II) Социальная реабилитация жертв торговли людьми. Этот процесс направлен на их реинтеграцию и включает в себя правовую и материальную помощь, психологическую, медицинскую и профессиональную реабилитацию, а также трудоустройство и предоставление жилья.

Постановлением Правительства № 1362 от 29 ноября 2006 года, было одобрено Положение, содержащее основы для организации и функционирования центров по оказанию помощи и защиты жертвам торговли людьми.¹⁴ В соответствии с постановлением, Министерство внутренних дел является органом, ответственным за безопасность центров; Министерство

(Contd.) _____

- координирует деятельность территориальных комиссий и специализированных учреждений по реализации мероприятий Национального плана, а также по другим вопросам, связанным с предупреждением и борьбой с торговлей людьми;
- оценивает и периодически осуществляет мониторинг процесса реализации Национального плана и информирует о его результатах Правительство и гражданское общество.

¹¹ Опубликовано в Monitorul Oficial № 47-48, 7 марта 2008

¹² Закон устанавливает, что Правительство утверждает планы периодически на двухлетний срок

¹³ Утвержден Постановлением Правительства № 559, опубликован в Monitorul Oficial № 165, 7 августа 2008

¹⁴ Опубликовано в Monitorul Oficial № 186-188, 8 декабря 2006.

труда, социальной защиты и семьи является органом, отвечающим за контроль деятельность этих центров. В соответствии с пунктом 1 Положения, Центр помощи и защиты жертв торговли людьми является специализированным учреждением, которое предоставляет услуги по оказанию помощи в (ре-) интеграции жертв торговли людьми в семьи и в общество. Бенефициариями центра являются жертвы торговли людьми, а также потенциальные жертвы - граждане Республики Молдова, и лица без гражданства, которые имели право на постоянное место жительства в Республике Молдова до момента пересечения территории другого государства (женщины, дети, родители/дети, мужчины).

На основе Постановления Правительства № 847 от 11 июля 2008¹⁵ в Кишиневе был создан Центр - государственное учреждение, подведомственное Министерству труда, социальной защиты и семьи, специализирующийся на предоставлении цивилизованных условий проживания и личной гигиены, питания, незамедлительной правовой, социальной, психологической и медицинской помощи, обеспечении безопасности и защиты, а также оказании помощи в установлении контакта с родственниками жертв торговли людьми.

D) Профессиональная интеграция жертв торговли людьми

Жертвы торговли людьми, достигшие 16 лет могут воспользоваться преимуществами профессионального обучения: они имеют приоритет при зачислении.¹⁶ Данное обучение сроком до девяти месяцев организуется бесплатно Национальным агентством занятости населения и проводится уполномоченными государственными или частными учреждениями. Лицо может принять участие в обучении, если он или она: зарегистрирован/а в одном из территориальных агентств занятости, не имеет работы / профессии, и не может трудоустроиться. Действующее законодательство позволяет на одно пособие по профессиональной интеграции или реинтеграции жертв торговли людьми.

II) Репатриация жертв торговли людьми

Положением «**О процедуре репатриации детей и взрослых – жертв торговли людьми, нелегальной миграции, а также детей без сопровождения**», утвержденным Постановлением Правительства № 948 от 7 августа 2008¹⁷, устанавливаются процедуры репатриации. Положение включает в себя вопрос о том, кто покрывает затраты, понесенные в процессе репатриации, идентификации родителей или других законных представителей детей и защиты в срочном режиме. Положение применяется к гражданам Республики Молдова или лицам без гражданства, имеющим право постоянного проживания в Республике Молдова на момент въезда на территорию другого государства. Репатриация осуществляется на добровольной основе, на основании письменного соглашения, и начинается только после того, как компетентные органы убедятся в факте, что мнение лица в отношении его репатриации принимается во внимание (пункт 6). Репатриация детей осуществляется с соблюдением высших интересов ребенка, но только при наличии долгосрочного решения. В соответствии с пунктом 9 Положения, положительное решение о репатриации ребенка может быть принято, если безопасное воссоединение ребенка с семьей может быть организовано или если специализированное учреждение соглашается и может обеспечить адекватную защиту и опеку немедленно по прибытии ребенка в Республику Молдова.

В соответствии с главой IV Положения, процедура репатриации ребенка состоит из нескольких этапов, а именно:

¹⁵ Опубликовано в Monitorul Oficial № 127-130, 18 июля 2008.

¹⁶ Закон № 102 от 13 марта 2003г. «О занятости населения и социальной защите лиц, находящихся в поиске работы», опубликован в Monitorul Oficial № 70-72, 15 апреля 2003

¹⁷ Опубликовано в Monitorul Oficial № 152-153, 12 августа 2008.

- проверка личности ребенка. Если личность ребенка не может быть установлена, предоставляющие защиту органы страны назначения информируются о том, что ребенок не может быть включен в категорию лиц, указанных в настоящем Положении, и, следовательно, молдавские власти не могут в дальнейшем нести ответственность за репатриацию данного ребенка;
- документирование;
- поиск семьи или законного представителя;
- получения согласия на репатриацию;
- репатриация *де факто*. Министерство труда, социальной защиты и семьи является ответственным органом за организацию репатриации после получения согласия на репатриацию от властей страны назначения. Но Положение позволяет также властям страны назначения на проведение процедуры репатриации (пункт 44);
- реабилитация, мониторинг и отчетность.

Что касается процедуры репатриации взрослых людей, то она включает следующие этапы:

- проверка личности;
- документирование;
- репатриация *де факто*;
- помещение под защиту;
- реабилитация, мониторинг и отчетность.

В течение процедуры репатриации и после репатриации Министерство труда, социальной защиты и семьи совместно с Министерством внутренних дел оценивают риски и безопасность лица (в том числе и его / ее семьи), который подлежит процедуре репатриации. Это включает в себя оценку вероятности стигматизации / преследования со стороны общества или семьи; угрозы, репрессии или ограничение прав ребенка или его / ее семьи со стороны торговцев людьми или их пособников, а также повторной торговли людьми.

2.3 Документы

Если иностранцы являются жертвами торговли людьми, они размещаются в специализированных центрах по оказанию помощи и защиты жертвам торговли людьми. В случае если иностранцы - жертвы торговли людьми размещены в соответствии с их статусом жертвы в вышеупомянутых центрах или участвуют в уголовном процессе в отношении торговца людьми, они бесплатно получают временный вид на жительство, который при необходимости может быть продлен (статья 24 пункт (6) закона «О предупреждении и пресечении торговли людьми»).

В декабре 2012 года в закон «О режиме иностранцев в Республике Молдова» были внесены поправки, допускающие предоставление и продление права на временное пребывание для жертв торговли людьми (статья 42¹).

Право на временное пребывание для жертв торговли людьми может быть предоставлено и/или продлено иностранцу, который является или являлся жертвой торговли людьми, даже в случае его незаконного въезда на территорию страны, если в совокупности соблюдаются следующие условия:

- а) иностранец выражает четкое согласие на сотрудничество с компетентными органами для выявления и привлечения к уголовной ответственности участников преступления, жертвой которого он является;

- б) иностранец не поддерживает никаких связей с лицами, подозреваемыми в совершении преступления, жертвой которого он является;
- в) пребывание иностранца на территории страны необходимо для надлежащего осуществления уголовного процесса;
- г) иностранец не представляет никакой угрозы для национальной безопасности и/или общественного порядка.

Право на временное пребывание для жертв торговли людьми может быть предоставлено на период 6 месяцев с возможностью продления на новый период до 6 месяцев, если выполнены вышеупомянутые условия. Законодательство позволяет властям отозвать права на проживание в следующих ситуациях:

- а) жертва по собственной инициативе возобновила и активно поддерживает связь с лицами, подозреваемыми в совершении преступления;
- б) компетентные органы считают, что сотрудничество жертвы является обманным, а ее жалоба – неправдивой или необоснованной;
- в) пребывание иностранца на территории страны представляет угрозу для национальной безопасности и/или общественного порядка;
- г) жертва прекращает сотрудничество в рамках уголовного процесса;
- д) при наличии одного из обстоятельств, которое не позволяет начать или осуществлять уголовное преследование.¹⁸

Право на временное пребывание для жертв торговли людьми и вид на жительство выдаются бесплатно (статья 42¹ пункт. (5)) Бюро по миграции и беженцам.

Иностранцам, которые являются или являлись жертвами торговли людьми, может быть предоставлена толерантность нахождения на территории Республики Молдова в течение периода обдумывания. Толерантность нахождения на территории Республики Молдова это разрешение Бюро по миграции и беженцам оставаться на территории страны иностранцам, которые не имеют права на пребывание, но по объективным причинам не могут покинуть территорию Республики Молдова (статья 67 пункт (1) Закона «О режиме иностранцев»). Период обдумывания в соответствии с Законом «О предупреждении и пресечении торговли людьми» составляет 30 дней и предоставляется потерпевшему с целью: восстановления, предотвращения влияния торговцев людьми, и/или принятия решения по сотрудничеству с правоохранительными органами.

¹⁸ В статье 275 Уголовно-процессуального кодекса перечислены эти обстоятельства, а именно:

- отсутствует событие преступления;
- деяние не предусмотрено уголовным законом как преступление;
- деяние не содержит элементы преступления, за исключением случая, когда оно совершено юридическим лицом;
- истек срок давности или наступила амнистия;
- наступила смерть исполнителя деяния;
- отсутствует жалоба пострадавшего, в случаях когда это необходимо;
- в отношении лица имеется окончательное судебное решение по тому же обвинению или такое же судебное решение, которым была установлена невозможность осуществления уголовного преследования по тем же основаниям;
- в отношении лица существует неотменное решение об отказе начать уголовное преследование или о прекращении уголовного преследования по тому же обвинению;
- имеются другие предусмотренные законом обстоятельства, которые исключают уголовное преследование.

2.4 Ответственность

Закон «О предупреждении и пресечении торговли людьми» предусматривает, что лица, участвующие в организации и осуществлении торговли людьми, подлежат уголовной ответственности в соответствии с Уголовным кодексом Республики Молдова. Этот вид преступлений может иметь как национальный, так и транснациональный характер и, следовательно, применяется как национальное, так и международное законодательство.

Уголовный кодекс Республики Молдова от 18 апреля 2002¹⁹ устанавливает следующие деяния как преступления: торговля людьми (статья 165); рабство или условия, сходные с рабством (статья 167); принудительный труд (статья 168); развратные действия (статья 175); контакты с детьми в сексуальных целях (статья 175¹); торговля детьми (статья 206); незаконный вывоз детей из страны (статья 207); вовлечение несовершеннолетних в преступную деятельность или склонение их к аморальным действиям (статья 208); детская порнография (статья 208¹); получение услуг детской проституции (статья 208²); сутенерство (статья 220); организация нелегальной миграции (статья 362¹).

Иностранцам, занятым в торговле людьми, отказывается во въезде на территорию Республики Молдова или их визы аннулируются.

В уголовных делах, которые затрагивают жертвы торговли людьми, применяются положения Закона № 105 от 16 мая 2008 года «О защите свидетелей и других участников уголовного процесса». ²⁰ Закон регулирует порядок обеспечения безопасности участников уголовного процесса, особенно тех, чья жизнь, телесная целостность, свобода или собственность находятся под угрозой вследствие обладания данными лицами информацией, которую они согласились предоставить судебным органам и которая является убедительным доказательством совершения тяжких, особо тяжких или чрезвычайно тяжких преступлений (статья 1).

Защищаемое лицо, в соответствии с настоящим законом, это лицо, с которым было заключено соглашение о защите и которое имеет один из процессуальных статусов, закрепленных в статье 2 пункт (1). Соглашением о защите является письменная конфиденциальная договоренность между защищаемым лицом и уполномоченным органом по защите свидетелей относительно мер, применяемых в целях защиты лица, обязанностей сторон, а также обстоятельств отмены защиты. Глава III Закона регулирует статус защищаемого лица, определяет его права в статье 11 и обязанности в статье 12. Лицо имеет право просить о защите в случае, если есть достаточные основания полагать, что оно или члены его семьи находятся или могут находиться под угрозой смерти, применения насилия, повреждения или уничтожения имущества или других незаконных действий. Кроме того, лицо имеет право требовать конкретных мер защиты или отказаться от защитных мер в связи с моральными и религиозными убеждениям или этическими нормами. Защита лица напрямую связана с защитой данных. В соответствии со статьей 15 пункт (1), защита идентификационных данных защищаемого лица обеспечивается путем неразглашения информации о нем.

¹⁹ Опубликован в Monitorul Oficial № 72-74, 14 апреля 2009.

²⁰ Опубликован в Monitorul Oficial № 112-114, 27 июня 2008.