

CADRU DE GESTIONARE a sistemului de monitorizare a returnărilor forțate în Moldova

Ianuarie 2022

CADRU DE GESTIONARE

a sistemului de monitorizare a returnărilor forțate în Moldova

Ianuarie 2022

Centrul Internațional pentru Dezvoltarea Politicilor Migraționale (ICMPD)
Gonzagagasse 1
A-1010 Vienna
www.icmpd.org

Centrul Internațional pentru Dezvoltarea Politicilor Migraționale
Vienna, Austria

Toate drepturile rezervate. Nicio parte a acestei publicații nu poate fi reprodusă, copiată sau transmisă sub nici o formă sau prin niciun mijloc, electronic sau mecanic, inclusiv fotocopiere, înregistrare sau orice sistem de stocare și recuperare a informațiilor, fără permisiunea deținătorilor drepturilor de autor.

Conținutul acestei publicații este responsabilitatea exclusivă a ICMPD.

Cuprins

Contextul și scopul cadrului de gestionare	5
Definiții	7
1. Mandatul, criteriile și domeniul de aplicare al monitorizării	11
Mandatul	11
Criteriile de monitorizare	12
Domeniul de aplicare a monitorizării	12
2. Responsabilități, structura organizatorică și procedurile de monitorizare a returnărilor forțate	15
Responsabilități	15
Structura organizatorică	15
Finanțarea	16
3. Selecția, formarea și alocarea monitorilor	18
Selecția	18
Formarea	18
Alocarea	19
4. Coordonarea și schimbul de informații	22
Înainte de misiune	22
În timpul monitorizării	23
După încheierea misiunii	23
5. Considerații finale și recomandări	25
Anexa 1: Profilul standard al monitorilor de returnare forțată	27
Anexa 2: Propunere de Memorandum de înțelegere privind monitorizarea returnărilor forțate	30

Contextul și scopul cadrului de gestionare

Potrivit unui studiu recent, numărul persoanelor îndepărtate forțat de pe teritoriul Republicii Moldova este în continuă creștere.¹ O bună practică europeană este aceea ca operațiunile de returnare forțată să se desfășoare într-o manieră umană, cu respectarea demnității persoanelor returnate și a drepturilor omului. În acest sens, este de datoria statului să instituie mecanisme de prevenire a încălcării drepturilor omului și să asigure în mod proactiv protecția acestora în cadrul operațiunilor de returnare forțată.²

Moldova are un sistem de returnare forțată, dar nu a avut până de curând un sistem dedicat de monitorizare a drepturilor omului în cadrul operațiunilor de returnare forțată.³ Moldova s-a angajat de abia recent în construirea unui sistem național de monitorizare a returnărilor forțate prin efortul comun al unora dintre cei mai relevanți actori, și anume Oficiul Avocatului Poporului (Ombudsman), Biroul Migrație și Azil și organizația non-guvernamentală Centrul de Drept al Avocaților.

Începând cu 2013, Centrul Internațional pentru Dezvoltarea Politicilor Migraționale (ICMPD) a acumulat o expertiză tehnică și a construit o rețea multipartită în întreaga Europă în domeniul monitorizării returnărilor forțate. Cu know-how-ul obținut și rețeaua multipartită, ICMPD sprijină acum părțile interesate relevante din Moldova pentru a construi o bază solidă pentru monitorizarea durabilă și eficientă a returnării forțate. Aceasta se realizează prin proiectul „Dezvoltarea unui sistem de monitorizare a returnării forțate în Republica Moldova” (FReMM), finanțat de Ministerul de Interne și Administrației din Polonia, care are drept scop (1) consolidarea cadrului juridic și instituțional relevant pentru monitorizarea returnării forțate, (2) creșterea capacităților instituțiilor relevante de monitorizare a operațiunilor de returnare forțată și (3) contribuția la comunicarea și cooperarea eficientă dintre instituțiile responsabile cu aplicarea măsurilor de returnare și organisme de monitorizare a acestor operațiuni.⁴

Acesta este contextul în care părțile participante la derularea proiectului FReMM s-au angajat în dezvoltarea unui cadru de gestionare pentru sistemul de monitorizare a returnării forțate în Moldova. Acest lucru a fost realizat printr-o serie de workshop-uri dedicate desfășurate în perioada martie-octombrie 2021, în cadrul cărora bunele practici europene au fost examinate

- 1 Studiu tematic privind respectarea drepturilor cetățenilor străini aflați în custodia statului, disponibil aici: http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2019/12/Studiul_Situatia_str%C4%83inilor_FINAL.pdf
- 2 Report privind sistemele de monitorizare a returnării forțate în Uniunea Europeană – comparație din perspectiva sistemelor de drept, a actorilor implicați și procedurilor (2021), ICMPD.
- 3 Report privind starea de fapt în materia returnărilor forțate în Republica Moldova (2021), ICMPD.
- 4 Descrierea proiectului FReMM este disponibilă aici: <https://www.icmpd.org/our-work/projects/development-of-a-forced-return-monitoring-system-in-the-republic-of-moldova-fremm>

în contextul specific al Moldovei.⁵ Acest cadru acoperă aspecte legate de mandatul și domeniul de aplicare al monitorizării, structurii organizaționale și responsabilităților, selecția, instruirea și alocarea monitorilor, coordonarea și schimbul de informații, etc.

Prin urmare, părțile interesate relevante sunt invitate să adere la acest cadru prin dezvoltarea în continuare a procedurilor interne solicitate pentru a facilita aplicarea acestuia. În plus, ca primă variantă, acest cadru ar trebui considerat un document viu și, prin urmare, ar putea fi elaborat în continuare pe parcurs pentru a ține seama de experiențele emergente din operațiunile de returnare.

5 Workshop având ca obiect bunele practice din UE (24 martie); Workshop având ca obiect profilul standard al monitorilor (23 aprilie); Workshop având ca obiect cadrul de management (13 iulie); Workshop având ca obiect liniile directoare în materie de monitorizare (24 septembrie); Workshop privind coordonarea și schimbul de informații (21 octombrie).

Definiții

Acronim (dacă este cazul)	Termen	Definiție
	Faza sosirii	Acoperă perioada care începe de la sosirea în țara de returnare și se încheie atunci când persoanele returnate sunt predate autorității naționale din țara de returnare.
	Briefing	Întâlnire organizată înainte de faza de deplasare, cu toți participanții relevanți, în special șefii echipei/echipelor de escortă, monitorul (monitorii) și medicii, pentru a oferi informații referitoare la cele mai recente evoluții privind punerea în aplicare a operațiunii de returnare.
ORC	Operațiune de returnare prin colectare	O operațiune de returnare inițiată de un stat membru al UE, în calitate de stat organizator, cu aeronave și echipe de escortă furnizate de către o țară de returnare și în cadrul căreia persoanele returnate sunt predate reprezentanților țării de returnare de către statul membru organizator/statul membru participant pe teritoriul unui stat membru.
	Debriefing	Întâlnire organizată după operațiunea de returnare, cu toți participanții relevanți, în special cu șefii escortei, cu monitorul (monitorii) și cu medicul, pentru a evalua modul în care a fost executată operațiunea de returnare.
	Aeroportul de îmbarcare	Un aeroport în care pasagerii dintr-un contingent național se îmbarcă în cadrul unei operațiuni de returnare.
ȘE (EL)	Șeful escortei (Escort leader)	Șeful echipei de escortă naționale și, prin urmare, persoana responsabilă în cadrul echipei pe care o conduce de implementarea în mod corespunzător a operațiunii de returnare. Șeful echipei de escortă este persoana cu cea mai mare autoritate/capacitate de luare a deciziilor după căpitanul aeronavei.
OE	Ofițer de escortă	Persoanele care asigură securitatea, inclusiv persoanele angajate de către un contractor privat, a căror responsabilitate este de a însoți persoanele returnate în special în timpul transportului acestora în afara țării.

Acronim (dacă este cazul)	Termen	Definiție
	Apt-pentru-călătorie	Această formulă se referă la starea medicală a persoanei returnate (atât la cea fizică, precum și la cea psihică), ceea ce indică faptul că persoana în cauză poate efectua călătoria în condiții de siguranță.
	Returnare forțată	Returnarea obligatorie a unei persoane în țara de origine, de tranzit sau în țara terță (adică în țara de returnare), în baza unui act administrativ sau judiciar.
	Faza de zbor	Faza care începe din momentul închiderii ușilor aeronavei utilizate pentru îndepărtare și se termină cu sosirea la destinația finală și deschiderea ușilor la sosire (țara de returnare sau, în cazul unei returnări nereușite, înapoi în țara de plecare sau, în cazul operațiunilor comune de returnare, înapoi la hub), inclusiv tranzitul printr-o altă țară.
	Migranți ilegali versus migranți aflați în situație neregulamentară	Atunci când se face referire la migranți și migrațiune, sunt utilizați adeseori termenii "ilegal" sau "aflat în situație neregulamentară", uneori chiar în manieră interșanjabilă. Cu toate acestea, limbajul și termenii utilizați poartă anumite semnificații. În acest sens, termenul "ilegal" are o conotație penală. Prin urmare, atunci când ne referim la o persoană, este preferabilă utilizarea expresiei "aflată în situație neregulamentară" decât a termenului "ilegal". În plus, fluxurile migratorii sunt mixte și, prin urmare, migranții aflați în situație neregulamentară pot fi, de asemenea, refugiați și/sau victime ale traficului de persoane. Această perspectivă poate fi observată și în distincția pe care o face Consiliul Europei între migrația ilegală și migranții aflați în situație neregulamentară. Pe baza Rezoluției 1509 (2006) a Adunării Parlamentare a Consiliului Europei, termenul "ilegal" este preferat atunci când se face referire la un statut și la un proces, iar expresia "aflat în situație neregulamentară" este preferată atunci când se referă la o persoană.
	Monitor	Acest termen se referă la persoana care monitorizează o operațiune de returnare în conformitate cu sistemul de monitorizare stabilit în mod efectiv de țara respectivă.

Acronim (dacă este cazul)	Termen	Definiție
	Monitorizare	„Monitorizarea” este un termen larg care descrie colectarea activă, verificarea și utilizarea imediată a informațiilor pentru a aborda problemele legate de drepturile omului. Monitorizarea drepturilor omului include strângerea de informații despre incidente, observarea evenimentelor, vizitarea site-urilor, discuții cu autoritățile pentru a obține informații și pentru a urmări căile de atac și alte acțiuni imediate subsecvente (Oficiul Înaltului Comisar ONU pentru Drepturile Omului). În acest context, operațiunea de returnare este observată, analizată și este întocmit un raport în care este menționat dacă aceasta a fost efectuată într-un mod uman, cu respectarea demnității persoanei și cu respectarea drepturilor fundamentale consacrate în dreptul internațional aplicabil în materia drepturilor omului. Monitorul operațiunilor de returnare forțată nu are competențe de intervenție și, prin urmare, nu ar trebui să intervină niciodată.
	Participant	Orice persoană, alta decât cea supusă măsurii de returnare, inclusiv membri ai echipei de escortă, monitori, interpreți și personal medical care participă la o operațiune de returnare.
	Faza premergătoare plecării	Perioada care începe cu transportul la aeroport. Acesta acoperă perioada de la părăsirea centrului de deținere/reținere (temporară) până la îmbarcarea în aeronavă.
	Îndepărtarea	Îndeplinirea efectivă a obligației de returnare, respectiv transportul fizic în afara țării.
	Returnarea	Procesul de revenire a unui resortisant străin – fie în mod voluntar, cu respectarea voluntară a unei obligații de returnare, fie în mod forțat – în țara sa de origine sau într-o țară de tranzit în conformitate cu acordurile de readmisie sau cu alte acorduri sau într-o altă țară terță, în care resortisantul țării terțe în cauză decide în mod voluntar să se întoarcă și în care va fi acceptat.
	Decizia de returnare	O decizie sau un act administrativ sau judiciar care să ateste sau să afirme că șederea unui străin este ilegală și să impună sau să afirme o obligație de returnare.

Acronim (dacă este cazul)	Termen	Definiție
	Persoana returnată	Un resortisant străin aflat în situație de ședere neregulamentară și care face obiectul unei decizii de returnare emise de țara respectivă.
OR	Operațiune de returnare	Operațiune care este coordonată de către autoritatea de returnare și în cadrul căreia persoanele care fac obiectul măsurii de returnare sunt returnate fie în mod voluntar, fie forțat.
	Evaluarea riscurilor	Autoritatea de returnare efectuează o evaluare a riscurilor persoanelor returnate (pe baza unor factori precum comportamentul anterior și istoricul privind înlăturarea de pe teritoriu). Astfel de evaluări ar trebui utilizate pentru a determina numărul de ofițeri de escortă și de personal de la sol și dimensiunea echipei de sprijin, pentru a asigura securitatea pe parcursul tuturor fazelor operațiunii de returnare, precum și pentru a determina posibila utilizare a măsurilor coercitive.
	Evaluarea dinamică a riscurilor	O evaluare continuă a riscurilor (a se vedea evaluarea riscurilor de mai sus).
	Țara de tranzit	O țară pe teritoriul căreia se află aeroportul pe care se realizează tranzitul unei operațiuni de returnare pentru a se îmbarca pentru zborul următor.
PV	Plecare voluntară	Respectarea voluntară a obligației de a se întoarce într-o țară terță.
	Returnare voluntară	Întoarcerea asistată sau independentă în țara de origine, de tranzit sau într-o țară terță, pe baza voinței libere a persoanei returnate.
	Persoane vulnerabile	În această categorie intră minorii, minorii neînsoțiți, persoanele cu dizabilități, persoanele în vârstă, femeile însărcinate, victimele traficului de persoane, părinții singuri cu copii mici, persoanele cu afecțiuni medicale și persoanele care au fost supuse torturii, violului sau altor forme grave de violență psihologică, fizică sau sexuală.

1. Mandatul, criteriile și domeniul de aplicare al monitorizării

Mandatul

Mandatul de monitorizare a returnării forțate derivă din mandatul general al Avocatului Poporului (Ombudsmanul). Astfel, în conformitate cu Legea 52 din 2014, Oficiul Avocatului Poporului este autoritatea independentă al țării cu mandat nerestricționat de a avea acces la orice entitate publică sau privată pentru protecția drepturilor omului. Aceasta include efectuarea de vizite neanunțate, la orice oră și la orice loc în care persoanele pot fi deținute, în vederea monitorizării situațiilor acestora.

Deși generic, mandatul Avocatului Poporului este unul cuprinzător și permite monitorizarea cel puțin a acelor faze de returnare care au loc pe teritoriul Republicii Moldova. Astfel, Avocatul Poporului are acces nerestricționat și imediat la toate autoritățile, la reuniunile acestora (de exemplu, briefing-uri și debriefing-uri), la toate informațiile acestora (inclusiv la documente confidențiale) și poate efectua vizite oriunde, în orice moment, la cerere sau din oficiu, cu sau fără notificare prealabilă. În special, Avocatul Poporului poate avea reuniuni nelimitate și conversații confidențiale cu orice persoană a cărei libertate este restricționată, inclusiv cu străinii care sunt plasați în Centrul de plasament temporar a migranților.

Avocatul Poporului este sprijinit de Mecanismul (Consiliul) Național de Prevenire a Torturii (MNP), alcătuit și din exponenți ai societății civile, care beneficiază de un mandat din partea Avocatului Poporului ce le oferă acces la persoanele private de libertate, așa cum se prevede în Regulamentul din 2016 privind organizarea și funcționarea Consiliului pentru Prevenirea Torturii.

În ceea ce privește în mod specific monitorizarea returnării forțate, Oficiul Avocatului Poporului a desemnat prin Ordinul 01-1/5 din 2021⁶ o echipă dedicată de monitori a returnărilor forțate și, totodată, a însărcinat Direcția Prevenirea Torturii să procedeze la colectarea de bune practici, la documentarea și împărtășirea lecțiilor învățate și la prezentarea unor propuneri de consolidare în continuare a sistemului de monitorizare a returnării forțate în Moldova. În plus, Ordinul permite implicarea societății civile în misiuni de monitorizare a returnării forțate. Ca urmare, în septembrie 2021 a fost semnat un acord de cooperare cu Centrul de Drept al Avocaților, un organizație neguvernamentală, având ca obiect și monitorizarea operațiunilor de returnare forțată, printre altele.

6 Ordinul 01-1/5 din 2021 al Oficiului Avocatului Poporului cu privire la constituirea echipei de monitorizare a returnărilor forțate.

Criteriile de monitorizare

Mandatul extins de care beneficiază Avocatul Poporului îi permite să ia decizii de sinestătător în ceea ce privește verificarea sau monitorizarea respectării drepturilor omului. În vreme ce poate primi plângeri și acționa în consecință, aceasta poate, de asemenea, să acționeze și din oficiu, în virtutea mandatului său de monitorizare a drepturilor omului.

Atunci când este luată decizia de a monitoriza operațiunile de returnare forțată, se acordă prioritate monitorizării returnărilor persoanelor vulnerabile, cum ar fi persoanele în vârstă, familiile cu copii sau persoanele cu dizabilități. Totodată, monitorizarea returnării persoanelor care nu se opun procedurii de returnare forțată ca atare poate fi eliminată de pe lista de priorități ori de câte ori există o limitare a resurselor.

Atunci când este luată decizia cu privire la desemnarea monitorului (monitorilor), sunt aplicate criteriile de alocare a monitorului (monitorilor) prezentate în secțiunea 3 de mai jos.

Domeniul de aplicare a monitorizării

Domeniul de aplicare a monitorizării corespunde tipurilor de operațiuni de returnare și fazelor respective ale acestora. În cazul Moldovei, sunt luate în considerare, în scopul monitorizării, următoarele tipuri de operațiuni de returnare forțată:

Operațiuni de returnare naționale (ORN) care au drept scop returnarea resortisanților țărilor terțe care fac obiectul deciziilor individuale de returnare emise de către autoritățile competente din Moldova într-o țară de returnare. ORN-urile sunt organizate și efectuate prin transport pe uscat sau transport aerian de către autoritățile Republicii Moldova în coordonare cu țara de returnare. Republica Moldova organizează echipele de escortă naționale și tot personalul de sprijin necesar care se va deplasa, cum ar fi personalul medical, interpretul (interpreții), după caz. Oficiul Avocatului Poporului desemnează monitorul (monitorii) pentru returnarea(ile) forțată(e), după caz.

Operațiuni de returnare prin colectare (ORC) inițiate de un stat membru al UE (statul membru organizator), cu aeronave și ofițeri de escortă puse la dispoziție de Republica Moldova cărora le sunt predate persoanele returnate de către statul membru al UE organizator respectiv (eventual și de către un alt stat membru participant al UE) pe teritoriul UE. Scopul este de a îndepărta resortisanții țărilor terțe (Moldoveni) care fac obiectul deciziilor individuale de returnare emise de statul membru (statele membre) al(e) UE respective de pe teritoriul unuia sau mai multor state membre ale UE în țara lor de origine sau țara terță de returnare (Republica Moldova).

Deși pot exista variații, ambele tipuri de operațiuni cuprind, în general, următoarele faze care pot face toate obiectul monitorizării returnării forțate:

Faza premergătoare plecării acoperă perioada cuprinsă între momentul părăsirii locației de plasare (temporară) și momentul îmbarcării în transport. În această fază este efectuat controlul de securitate fizică (percheziția corporală) a persoanelor returnate, este informată echipa de escortă, iar persoana care face obiectul măsurii de returnare poate rămâne într-un loc de așteptare la locul îmbarcării. Faza premergătoare plecării se încheie după îmbarcare.

Faza călătoriei începe din momentul în care toți pasagerii s-au urcat în transport, iar ușa a fost închisă. Această fază se încheie în momentul sosirii la destinația finală, adică în țara de întoarcere.

Faza sosirii acoperă perioada cuprinsă între momentul sosirii în țara de returnare (sau la frontieră) și se încheie în momentul în care persoanele returnate sunt predate autorităților naționale din țara de returnare⁷, sau, în cazul unei returnări nereușite, cu predarea către autoritățile din țara de plecare.

În cazul unei returnări nereușite, persoanele supuse măsurii de returnare sunt aduse înapoi în țara de plecare, ceea ce poate include și un posibil tranzit printr-o altă țară.

7 În cazul unei ORC, predarea are loc în timpul fazei premergătoare plecării.

Sumar

Mandatul

- Legea 52 din 2014 privind Avocatul Poporului (Ombudsman)
 - acces nerestricționat:
 - la orice entitate (publică sau privată)
 - la orice informații (inclusiv confidențiale)
 - în orice moment (la cerere sau din oficiu)
- Mecanismul (Consiliul) Național de Prevenire a Torturii
- Ordinul OAP 01-1/5 din 2021 priv. constituirea echipei de monitorizare a returnărilor forțate

Criteriile pentru deciziile de monitorizare

- Decizia – derivă din mandatul Avocatului Poporului
- Prioritate – persoanele vulnerabile (în vârstă, familiile cu copii, persoanele cu dizabilități, etc.)
- Neprioritare – persoanele ce nu se opun returnării

Domeniul de aplicare

- **Tipuri de operațiuni:**
 - *Operațiunile de returnare naționale (ORN)*
 - *Operațiuni de returnare prin colectare (ORC)*
- **Faze ale operațiunilor**
 - *Faza premergătoare*
 - *Faza călătoriei*
 - *Faza sosirii*

2. Responsabilități, structura organizatorică și procedurile de monitorizare a returnărilor forțate

Responsabilități

Biroul Migrație și Azil (BMA) din cadrul Ministerului Afacerilor Interne este autoritatea responsabilă de organizarea operațiunilor de returnare și de executarea tehnică a acestora. Cum s-a menționat mai sus, Oficiul Avocatului Poporului are mandatul general de monitorizare a respectării drepturilor omului – fie la cerere, fie din oficiu – inclusiv prin efectuarea de vizite în locurile în care sunt plasate persoanele private de libertate. Aceasta include monitorizarea returnării forțate, care intră în mod explicit sub incidența *Ordinului 01-1/5 din 2021 privind înființarea echipei de monitorizare a returnării forțate*. În plus, Oficiul Avocatului Poporului își poate extinde mandatul asupra ONG-urilor pe care alege să le implice în diferitele sale domenii de activitate, cum ar fi Centrul de Drept al Avocaților în cazul monitorizării returnării forțate. Astfel, responsabilitățile de monitorizare a returnării forțate în Moldova sunt împărțite în principal între Oficiul Avocatului Poporului și ONG-ul Centrul de Drept al Avocaților, în conformitate cu Acordul de cooperare semnat de aceste două entități în septembrie 2021.

Pentru a asigura un mediu favorabil unei monitorizări eficiente a returnărilor forțate, Biroul Migrație și Azil, în calitate sa de autoritate în materie de returnare forțată, cooperează îndeaproape cu entitățile de monitorizare și le oferă sprijinul și informațiile necesare pentru îndeplinirea eficientă a funcției lor. Tipul de suport și informațiile necesare sunt descrise în secțiunea 4 de mai jos.

Structura organizatorică

În ceea ce privește structura organizatorică, sistemul de monitorizare a returnării forțate este conceput în așa fel încât mai degrabă să se plieze pe aranjamentele organizaționale existente decât să creeze nivele paralele. După cum s-a menționat, legislația care reglementează activitatea Avocatului Poporului – și anume Legea 52 din 2014 privind Avocatul Poporului (Ombudsman) și Legea 164 din 2015 privind organizarea și funcționarea Oficiului Avocatului Poporului – prevede deja un mandat general de monitorizare care poate acoperi și operațiunile de returnare.

În exercitarea mandatului său, Oficiul Avocatului Poporului are dreptul de a solicita și de a primi de la orice nivel orice informații, documente și materiale, inclusiv cele cu acces limitat (de exemplu, informații medicale). De asemenea, Oficiul Avocatului Poporului are acces neres-

tricționat și imediat la toate autoritățile, la reuniunile acestora (de exemplu, briefing-uri și debriefing-uri), la toate informațiile acestora (inclusiv documente confidențiale) și poate efectua vizite oriunde, în orice moment, fie la cerere, fie din oficiu, cu sau fără notificare prealabilă. În special, Oficiul Avocatului Poporului poate avea reuniuni nelimitate și conversații confidențiale cu orice persoană a cărei libertate este restricționată, inclusiv cu străinii care sunt plasați în Centrul de cazare temporară a migranților.

Oficiul Avocatului Poporului a elaborat, de asemenea, o serie de metodologii și proceduri pentru misiunile sale de verificare și/sau monitorizare. Ori de câte ori este raportată sau este constatată o încălcare a drepturilor omului, Oficiul Avocatului Poporului emite o notificare către autoritatea sau persoana responsabilă cu recomandările și termenele pentru acțiunile de remediere. De asemenea, Oficiul poate întreprinde acțiuni disciplinare sau sesiza instanțele civile sau penale în cazuri privind protecția drepturilor omului.

În ceea ce privește acțiunile subsecvente, Oficiul Avocatului Poporului prezintă Parlamentului un raport anual, care este publicat în Monitorul Oficial, dar poate emite și rapoarte tematice. În plus, Oficiul Avocatului Poporului poate propune modificări legislative, poate contesta constituționalitatea legilor în vigoare, poate emite avize în cazuri individuale în instanță sau, în general, pentru elaborarea de noi acte legislative și poate promova drepturile omului prin diverse mijloace, cum ar fi campanii de formare și informare în parteneriat cu alți actori, cum ar fi ONG-urile relevante sau mass-media.

Având în vedere sistemul general de monitorizare a drepturilor omului deja în vigoare, pot fi necesare doar niște minime nivele organizațional suplimentare în ceea ce privește monitorizarea operațiunilor de returnare forțată. Asemenea nivele organizatorice dedicate ar facilita în principal comunicarea inter-organizațională și schimbul de informații necesare pentru îndeplinirea eficientă a funcției de monitorizare.

Oficiul Avocatului Poporului a desemnat Direcția Prevenirea Torturii responsabilă de organizarea procesului de monitorizare a returnării forțate și a numit un grup de cinci monitori pentru returnările forțate (Ordinul 01-1/5 din 2021 privind înființarea echipei de monitorizare a returnării forțate). Direcția este, de asemenea, însărcinată cu coordonarea cooperării cu autoritățile, societatea civilă și alți actori interesați în vederea consolidării în continuare a sistemului de monitorizare a returnării forțate în Moldova. În acest sens, Oficiul Avocatului Poporului a semnat, de asemenea, în septembrie 2021, un acord de cooperare cu ONG-ul Centrul de Drept al Avocaților, acord care acoperă, printre altele, monitorizarea returnării forțate. Un aranjament similar de cooperare care să includă și Buroul Migrație și Azil, în calitatea acestuia de autoritate de returnare, ar putea de asemenea fi considerată (a se vedea *Anexa 2* pentru o propunere de Memorandum de înțelegere tripartit).

Finanțarea

Funcționarea unui sistem stabil de monitorizare a operațiunilor de returnare forțată presupune o serie de costuri. În ceea ce privește misiunile de monitorizare, minimul include diurna monitorului, costurile de deplasare (inclusiv viza, după caz), costurile de asigurare și vaccinare (după caz), cazarea și remunerarea. Alte costuri de care trebuie să ții cont pentru un sistem durabil de monitorizare a returnării forțate includ cheltuielile de formare (inițiale, continue, online, externe etc.), interpretarea, traducerea, crearea și menținerea unei baze de date a monitorilor, etc., precum și costurile legate de gestionare, cum ar fi pregătirea, coordonarea și alte activități legate de monitorizare.

Sumar

Responsabilități

- **Autoritatea de returnare:** *Biroul Migrație și Azil*
- **Entități de monitorizare / monitori**
 - *Oficiul Avocatului Poporului*
 - ONG-uri: *Centrul de Drept al Avocaților*

Structura organizatorică și procedurile

- **Aranjamente existente**
 - Legea 52 din 2014 privind Avocatul Poporului (Ombdusman)
 - Legea 164 din 2015 privind organizarea și funcționarea Oficiului Avocatului Poporului
 - Metodologiile/procedurile OAP pentru misiunile de verificare și/sau monitorizare
 - Rapoartele OAP anuale și tematice
- **Minime aranjamente suplimentare**
 - Ordinul 01-1/5 din 2021 privind înființarea echipei de monitorizare a returnării forțate
 - (posibil) Memorandum de înțelegere între entitățile implicate

Finanțarea

- **Costuri minime**
 - diurna monitorului
 - costurile de deplasare (inclusiv viza, după caz)
 - costurile de asigurare și vaccinare (după caz)
 - Cazarea
- **Alte costuri**
 - Formarea (inițiale, continue, online, externe etc.)
 - Interpretarea și traducerea
 - Crearea și întreținerea bazei de date a monitorilor
 - Gestionarea sistemului (pregătirea, coordonarea, etc.)

3. Selecția, formarea și alocarea monitorilor

Selecția

Ca și în cazul structurii organizatorice generale, procesul de selecție se pliază pe sistemul de management al resurselor umane care deja funcționează. Astfel, unii din membrii personalului Direcției Prevenirea Torturii din cadrul Oficiului Avocatului Poporului sunt deja desemnați monitori de returnare forțată, iar lista poate fi revizuită după necesitate. În ceea ce privește candidați externi care să completeze grupul de monitori, Legea 164 din 2015 privind organizarea și funcționarea Oficiului Avocatului Poporului permite atragerea de experți și consultanți pentru a contribui la realizarea activităților sale. În acest sens, Oficiul Avocatului Poporului poate face anunțuri de selectare a experților și consultanților necesari, iar persoanele din afara Oficiului își pot exprima interesul dacă se încadrează în profil.

În orice caz, selecția se realizează într-un mod transparent și bazat pe profilul standard al monitorilor care descrie sarcinile și funcțiile, calificările și experiența necesare, precum și criteriile de eligibilitate, inclusiv incompatibilitățile. Profilul standard al monitorilor pentru returnările forțate este inclus în *Anexa 1*. Direcția Prevenirea Torturii, care este responsabilă de dezvoltarea în continuare a sistemului de returnare forțată, actualizează lista monitorilor disponibili și administrează calendarul misiunilor de monitorizare a returnărilor forțate.

Formarea

Formarea privind monitorizarea returnării forțate (și anume, monitorizarea obiectivă a respectării drepturilor omului și raportarea imparțială a constatărilor) este o condiție prealabilă obligatorie pentru orice monitor de monitorizare forțată selectat (a se vedea criteriile de eligibilitate din profilul standard al monitorilor din *Anexa 1*). Formarea în ceea ce privește competențele psihologice, primul ajutor sau procedurile de urgență la bordul unei aeronave, constituie un avantaj și este organizată în măsura posibilităților.

Pentru instruirea monitorilor de returnare forțată, sunt utilizate platformele existente de formare fără crearea neaparat de ceva paralel. Printre opțiunile existente se numără Academia de Administrație Publică, unde noii funcționari publici beneficiază de formare inițială și apoi de formare periodică cu privire la diferite aspecte ale serviciului public. O altă este Academia Ministerului de Interne. De asemenea, Oficiul Avocatului Poporului intenționează să își înființeze propriul centru de formare în viitor.

Formarea inițială (de bază) pentru monitori constă într-o combinație de prelegeri legate de conținut, lucru în grup, demonstrații practice și învățare de la egal la egal de la monitori cu experiență. Deși preocupările privind drepturile fundamentale guvernează toate sesiunile de formare, următoarele subiecte specifice fac parte din formare (enumerare neexhaustivă):

- Aspectele tehnice ale operațiunilor de returnare forțată
- Drepturile omului
- Aspecte practice ale utilizării măsurilor coercitive de către ofițerii de escortă
- Rolurile și mandatul ofițerilor de escortă și monitorilor
- Metodologia de monitorizare
- Abilități de comunicare (cu persoanele returnate și cu ofițerii de escortă)
- Sensibilități culturale și de gen
- Întocmirea raportului.

Formarea continuă este la fel de importantă ca formarea inițială. Prin urmare, monitorii de returnare forțată trebuie să își îmbunătățească cunoștințele și abilitățile prin (re)preluarea periodică a formării suplimentare, după necesitate. Formarea periodică de perfecționare are ca scop principal raționalizarea monitorizării operațiunilor de returnare forțată pe baza lecțiilor învățate de către monitori și de către entitatea de monitorizare. Formarea continuă se bazează pe rapoartele elaborate de monitori, care sunt colectate, revizuite și pregătite în scopuri de formare de către Direcția Prevenirea Torturii din cadrul Oficiului Avocatului Poporului.

Un mod de instruire important, în special având în vedere restricțiile recente impuse de pandemie, este instruirea oferită online, fie prin e-learning sau prin alte modalități, cum ar fi prin Zoom, WebEx, Teams sau altele similare. În acest sens, platformele de formare online existente – cum ar fi cea de la Institutul Național al Justiției – ar putea fi utilizate pentru modulul de e-learning de monitorizare a returnării forțate. Alternativ, ar putea fi dezvoltate capacități interne de formare online care să includă atât e-learning, cât și celelalte modalități menționate, acestea din urmă potrivindu-se cel mai bine pentru sesiunile anuale de lecții învățate.

Alocarea

În ceea ce privește alocarea efectivă a monitorilor, se aplică o serie de criterii, cum ar fi competențele lingvistice, sexul, înțelegerea contextelor etnice, culturale și sociale ale persoanelor returnate. În cazul ORN-urilor, capacitatea de a vorbi limba persoanelor returnate în cauză este considerată un avantaj. De asemenea, sunt luate în considerare și alte competențe specifice, cum ar fi cele legate de persoanele vulnerabile, inclusiv experiența profesională în lucrul cu copii sau persoanele cu dizabilități.

De regulă, operațiunile de returnare forțată sunt supuse monitorizării de către un număr de monitori considerat necesar pentru a permite o monitorizare cuprinzătoare și eficientă. În special, următoarele criterii ghidează decizia privind numărul de monitori care urmează să fie implicați într-o operațiune de returnare forțată:

- Mijloacele de transport (aeronavă/autobuz/tren) utilizate și interiorul specific al acestora (de exemplu, în cazul unei aeronave, avionul are unul/două culoare, secțiuni diferite împărțite de culoare, etc.);
- Durata operațiunii până la sosirea la destinația finală în țara de întoarcere;
- Numărul persoanelor returnate;
- Numărul ofițerilor de escortă.

Dacă sunt necesari mai mulți monitori, ori de câte ori este posibil și relevant, se procedează la alocarea de monitori atât de sex masculin cât și feminin. De asemenea, ar trebui ca ori de câte ori este posibil, să fie desemnat pentru misiunea respectivă un monitor care are competențele lingvistice necesare pentru a comunica cu persoanele returnate.

La selectarea monitorilor, se ia în considerare o frecvență echilibrată a misiunilor pentru a permite tuturor monitorilor din rezerva de monitori respectivă să obțină experiența practică necesară pentru a efectua misiuni de monitorizare. În plus, disponibilitatea monitorului (monitorilor) respectiv(i), precum și posibilele riscuri (care rezultă din evaluarea riscurilor) sunt, de asemenea, luate în considerare la selectarea monitorului (monitorilor) pentru alocare.

Sumar

Selecția monitorilor

- **Profilul Standard al Monitorului**
 - Elaborat la atelierul din 23 aprilie
- **Lista internă a OAP (revizuită la necesitate)**
 - Ordinul 01-1/5 din 2021 privind înființarea echipei de monitorizare a returnării forțate
- **Experți și consultanți externi**
 - Anunț periodic de selecție conform Legii 164 din 2015 privind organizarea și funcționarea Oficiului Avocatului Poporului

Formarea monitorilor

- **Formarea inițială (de bază)**
 - Aspectele tehnice al operațiunilor de returnare; drepturile omului; măsurile coercitive; roluri și mandate; metodologia de monitorizare; comunicarea; sensibilități culturale și de gen; întocmirea raportului, etc.
- **Formarea continuă (periodică)**
 - Împrospătare și subiecte suplimentare: competențe psihologice, primul ajutor, procedurile de urgență la bordul unei aeronave, etc.
 - Bazată pe rapoartele monitorilor (analizate de OAP)
- **Instruirea online, inclusiv e-learning (actual în lumina Covid)**
- **Platformele existente**
 - Academia de Administrație Publică, Academia MAI, Institutul Național al Justiției, etc.

Alocarea monitorilor

- **Criterii generale**
 - Competențele lingvistice; sexul; înțelegerea contextelor etnice, culturale și sociale ale persoanelor returnate; experiența de lucru cu persoane vulnerabile; disponibilitatea monitorilor; riscuri, etc.
- **Criterii pentru decizia privind numărul de monitori**
 - Tipul mijlocului de transport; durata operațiunii; numărul persoanelor returnate; numărul ofițerilor de escortă, etc.

4. Coordonarea și schimbul de informații

Monitorizarea operațiunilor de returnare forțată necesită o anumită coordonare și de schimb de informații înainte, în timpul și după operațiune. În acest sens, este important ca părțile implicate în aceste schimburi să adere la principiile protecției și confidențialității datelor, echilibrându-le în același timp cu nivelul adecvat de transparență.

Comunicarea va fi realizată prin e-mail-uri, suplimentate de apeluri telefonice, prin intermediul persoanelor de contact din cadrul fiecărei entitate implicate. Din partea Biroului Migrație și Azil, coordonatorul operațiunii de returnare va fi, de regulă, Șeful de escortă.

Înainte de misiune

Pentru a permite o planificare suficientă a misiunii de monitorizare, este esențial ca orice următoare operațiune de returnare să fie comunicată entității de monitorizare în mod eficient și în timp util. Prin urmare, este recomandabil ca comunicarea Biroului Migrație și Azil să cuprindă un model standardizat, care să includă câteva informații minime, după cum urmează:

În cazul ORC-urilor:

- data, ora și locul
- statul membru organizator
- numărul planificat al persoanelor returnate
- punctul de plecare
- itinerarul
- persoana de contact
- locurile disponibile pentru monitori

În cazul ORN-urilor:

- data, ora și locul
- numărul persoanelor returnate
- itinerarul operațiunilor
- destinația
- persoana de contact (șeful de escortă)
- profilul persoanelor returnate (orice vulnerabilitate, sex, considerente de natură medicală, etc.)

În ceea ce privește termenul de comunicare cu privire la viitoarea operațiune de returnare, notificarea trebuie să fie făcută de către Biroul Migrație și Azil cu aproximativ 20-15 zile înainte de operațiune, în cazul ORC-urilor, respectiv cu aproximativ 7-5 zile înainte de operațiune, în cazul ORN-urilor. În plus, orice modificare a operațiunii de returnare va fi comunicată prompt monitorilor.

În timpul monitorizării

Interacțiunea cu șeful de escortă este un aspect critic al oricărei monitorizări. În primul rând, șeful escortei trebuie să asigure accesul monitorului (monitorilor) desemnați la informările dinaintea operațiunilor (briefing-urile) și cele la ulterioare operațiunilor (debriefing-urile), fie acestea formale sau informale. Briefing-urile și debriefing-urile sunt, de obicei, ocaziile în care monitorul trebuie să ceară și să obțină clarificări după cum este necesar.

În timpul monitorizării în sine, toată comunicarea cu orice alți actori implicați, cum ar fi interpreții, personalul medical sau chiar cu persoanele returnate, trebuie să se desfășoare numai prin intermediul șefului de escortă. Monitorii desemnați trebuie să înțeleagă că șeful echipei de escortă este, de asemenea, responsabil de siguranța și securitatea acestora pe parcursul întregii operațiuni de returnare.

După încheierea misiunii

După misiune, monitorii – în timp ce lucrează la rapoartele pe care trebuie să le întocmească – pot trimite în continuare solicitări de clarificare Biroului Migrație și Azil prin intermediul persoanei de contact desemnate. Biroul Migrație și Azil va răspunde prompt la aceste solicitări de clarificare. Termenele mai exacte pentru transmitere și răspunsuri trebuie stabilite în mod diferit pentru ORC-uri și ORN-uri, pe baza practicii acumulate.

Rapoartele de monitorizare vor fi întocmite și prezentate pentru fiecare operațiune de returnare monitorizată, chiar și atunci când nu sunt identificate încălcări sau probleme.

Direcția Prevenirea Torturii din cadrul Oficiului Avocatului Poporului controlează furnizarea la timp a rapoartelor de monitorizare a returnării forțate de către monitori și efectuează o verificare a calității rapoartelor privind caracterul comprehensiv și exhaustiv, precum și respectarea principiilor de protecție a datelor, acuratețea, nediscriminarea și imparțialitatea, printre altele. Rapoartele de monitorizare sunt apoi transmise în mod oficial Biroului Migrație și Azil.

Sumar

- **Canale de comunicare**
 - E-mail și telefon ale persoanelor de contact
- **Informații minime privind operațiunile de returnare**
 - Data, ora și locul; numărul persoanelor returnate și profilul acestora (vulnerabilități); țara (țările); itinerarul; șeful de escortă; locurile disponibile pentru monitori, etc.
 - Orice modificare va fi comunicată prompt monitorilor
- **Termeni**
 - cca 20-15 zile înainte de ORC
 - cca 7-5 zile înainte de ORN
- **Orice comunicare cu ceilalți participanți – prin Șeful de Escortă**
 - Șeful de escortă – responsabil de siguranță și securitate
- **Briefing-urile și de-briefing-urile**
 - Oportunități pentru clarificări
 - Clarificările – posibile și în timpul scrierii raportului
- **OAP controlează furnizarea corespunzătoare a rapoartelor**
 - OAP transmite rapoartele către BMA

5. Considerații finale și recomandări

Multe aspecte descrise în acest cadru ar necesita în continuare să fie definite sau ajustate pe măsură ce sistemul de monitorizare a returnării forțate din Moldova se dezvoltă și practica și experiența se acumulează. Prin urmare, o recomandare imediată este ca acest cadru să fie revizuit periodic, inclusiv termenele sugerate, punctele de contact, fluxul de lucru, etc.

Având în vedere noutatea relativă a monitorizării returnării forțate în Moldova, este posibil să fie necesară modificarea legislației, astfel încât această activitate să fie menționată în mod explicit și nu doar să fie acoperită în mod generic. Acest lucru poate contribui la justificarea alocării mijloacelor financiare de la bugetul de stat pentru diferitele cheltuieli enumerate în secțiunea 2 de mai sus. Încă o dată, în loc să creeze mecanisme de finanțare separate, Oficiul Avocatului Poporului ar trebui să împrumute experiența, cu costurile aferente, din celelalte tipuri de vizite de monitorizare (de exemplu, monitorizarea vizitelor în locurile de detenție), după caz, precum și să analizeze experiența altor autorități guvernamentale care desfășoară un tip similar de activitate (de exemplu, cea a Biroului Migrație și Azil în alocarea ofițerilor de escortă).

Problema austerității bugetului de stat nu va dispărea însă doar prin adoptarea unor măsuri legislative. Prin urmare, se sugerează explorarea unor mijloace extrabugetare pentru finanțarea activităților specifice legate de monitorizarea returnării forțate. Autorităților publice din Moldova, inclusiv Oficiului Avocatului Poporului, li se permite să își întocmească propriile proiecte și să solicite finanțare prin diverse modalități. Astfel, Oficiul Avocatului Poporului ar putea face acest lucru fie pe cont propriu, fie în cooperare cu ONG-urile existente sau cu unii parteneri externi, cum ar fi organizațiile internaționale sau instituțiile omoloage din statele membre ale UE, de exemplu.

În ceea ce privește formarea, sistemele deja existente – cum ar fi cel al Institutului Național al Justiției sau al Ministerului de Interne – oferă posibilitatea integrării unora dintre programele de formare elaborate în cadrul proiectului FReMM pentru observatorii operațiunilor de returnare forțată și, respectiv, ofițerii de escortă. Întrucât Oficiul Avocatului Poporului intenționează să își înființeze propriul centru de formare în viitor, este esențial ca formarea menționată privind monitorizarea returnării forțate și drepturile omului pentru ofițerii de escortă, dezvoltată în cadrul proiectului menționat, să fie integrată și în programele (curiculele) lor de formare. Nu numai că proiectul a dezvoltat programele de învățământ (curiculele) respective și materialele aferente (manual, fișe de lucru, metodologie), ci a instruit și formatori din rândul monitorilor desemnați și care ar putea facilita o astfel de formare în viitor cu oricare dintre instituțiile de formare menționate.

Având în vedere structurile organizatorice deja existente și pentru a evita împovărarea în continuare a sistemului de servicii publice, este recomandabil ca orice nivel organizatoric suplimentar să fie menținut la minimum. Pentru un pas următor, considerăm că în ceea ce privește facilitarea cooperării între agenții este suficientă încheierea de către Oficiul Avocatului Poporului a unui Memorandum de înțelegere cu Biroul Migrație și Azil (care pune în aplicare măsurile de returnare) și cu ONG-ul intitulat Centrul de Drept al Avocaților (care are propria echipă de observatori instruiți pentru returnările forțate). Memorandumul de înțelegere ar acoperi principalele aspecte procedurale și operaționale, diviziunea muncii, persoanele de contact, precum și aspectele coordonării și schimbului de informații, așa cum este descris în secțiunea 4 de mai sus. În *Anexa 2* se propune un model de Memorandum de înțelegere elaborat în cadrul proiectului FreMM în strânsă consultare cu beneficiarii.

Anexa 1: *Profilul standard al monitorilor de returnare forțată*

1. Definiție

Un monitor de returnare forțată este o persoană care efectuează o monitorizare independentă, obiectivă și imparțială a operațiunilor de returnare pe parcursul tuturor fazelor unor astfel de operațiuni. Monitorii de returnare forțată nu intervin în timpul executării operațiunii de returnare.

2. Sarcini și funcții

- Monitorizarea respectării drepturilor omului în cadrul operațiunilor de returnare, în conformitate cu legislația națională, precum și cu standardele regionale și internaționale privind drepturile omului, acordând o atenție deosebită aplicării unui tratament uman persoanelor returnate, cu respectarea demnității acestora.
- Să raporteze în mod imparțial, autorităților naționale competente, cele constatate cu privire la respectarea drepturilor omului în timpul operațiunilor de returnare, acordând atenția cuvenită atât faptelor, cât și contextului și împrejurărilor specifice.

3. Competențele și experiența necesare

Un monitor de returnare forțată trebuie să aibă cunoștințe despre și să înțeleagă următoarele:

- Obligațiile în domeniul drepturilor omului, în special drepturile fundamentale - aplicabile în operațiunile de returnare, precum demnitatea umană, respectarea principiului nereturnării (non-refoulement), principiile necesității și proporționalității și obligația de a acționa cu precauție în contextul utilizării forței și măsurilor coercitive;
- Principiul nediscriminării și dreptul de a depune plângeri la autoritățile competente; standardele, procedurile și recomandările naționale, regionale și internaționale în materia drepturilor omului referitoare la operațiunile de returnare forțată, precum cele Douăzeci

de Linii Directoare ale Consiliului Europei privind returnările forțate (2005)¹ și standardele Comitetului European pentru Prevenirea Torturii și a Tratatelor sau Pedepselor Inumane sau Degradante (CPT)², printre altele.

- Standardele regionale sau internaționale privind protecția copilului, alte grupuri vulnerabile, precum și aspecte de gen.
- Cadrul constituțional național, precum și prevederile relevante ale legislației naționale în domeniul migrației și azilului;
- Contextele culturale și sociale ale persoanelor returnate.

Un monitor de returnare forțată trebuie să fie capabil (să):

- Să observe în mod imparțial respectarea drepturilor fundamentale în operațiunile de returnare;
- Să identifice acele comportamente și/sau contexte în care un drept fundamental ar putea fi încălcat sau periclitat și să realizeze corelația dintre cele identificate și standardele juridice relevante;
- Să ia notițe și să întocmească un raport de monitorizare detaliat în conformitate cu procedurile și instrumentele de raportare, subliniind toate informațiile relevante și detaliind observațiile relevante, incluzând recomandări precum și exemple de bune practici și lucruri învățate cu privire la operațiunile/activitățile de returnare;
- Să demonstreze flexibilitate, deschidere și rezistență pentru a putea să facă față complexității rolului pe care îl are de îndeplinit.

În plus, un monitor de returnare forțată trebuie (să):

- Manifeste un nivel corespunzător de autonomie și să acționeze în mod adecvat în situații complexe în procesul de monitorizare a operațiunilor de returnare.

1 Adoptat de către Comitetul de Miniștri în data de 4 mai 2015 în cadrul celei de a 925-a reuniuni a Reprezentanților Miniștrilor Consiliului Uniunii Europene.

2 Consiliul Europei, <https://www.coe.int/en/web/cpt/standards>

4. Criterii de eligibilitate

Pentru a fi monitor într-o operațiune de returnare forțată, o persoană trebuie să îndeplinească următoarele criterii:

- Să fie absolvent al unei facultăți de drept și să aibă cunoștințe, abilități și competențe conform celor precizate la punctul 3 “Competențele și experiența necesare”;
- Să fie numit/desemnat de către organismul competent, primind din partea acestuia mandatul de a monitoriza respectarea drepturilor omului;
- Să urmeze cursurile de formare relevante pentru sarcinile/funcțiile unui monitor de returnare forțată care sunt descrise la punctul 2 “Sarcini și funcții”.
- Să aibă experiență în lucrul cu străinii, obținută fie prin monitorizarea unor operațiuni anterioare de returnare, fie a unor operațiuni de readmisie și sau a unor centre de detenție sau de privare de libertate;
- Să aibă cunoștințe de engleză, franceză sau rusă la nivel conversațional.
- Să aibă capacitatea psihică de a face față sarcinilor, inclusiv abilitatea de fi răbdător și calm în situații dificile. Ar fi preferabilă prezentarea unor dovezi de participare la programe de formare în domeniu.

În plus, următoarele elemente ar constitui un avantaj:

- Expertiză specifică în domeniul protecției copilului sau experiență în lucrul cu copiii;
- Experiență în domenii similare, precum prevenirea torturii, detenția sau lucrul cu grupurile vulnerabile, de preferat într-un context legat de migrație;
- Cunoașterea limbilor vorbite în țările de destinație a operațiunilor de returnare;
- Cunoștințe și/sau experiență în materie de tehnici și metode de de-escaladare sau mediere;
- Cunoștințe medicale de bază;
- Pregătire privind procedurile de urgență la bordul unei aeronave.

Incompatibilități:

- Un fost reprezentant/avocat-ofițer de caz sau cineva care a lucrat anterior cu persoana returnată/persoanele returnate într-o altă calitate nu poate îndeplini rolul de monitor în cadrul operațiunii de monitorizare respective.

Anexa 2: Propunere de Memorandum de înțelegere privind monitorizarea returnărilor forțate

_____ 2022

mun. Chișinău

CONSIDERÂND dezideratul de asigurare a securității naționale și ordinii publice, în special prerogativa de returnare forțată, după necesitate,

RECUNOSCÂND totodată vulnerabilitatea sporită a persoanelor returnate forțat, inclusiv riscurile în adresa drepturilor și libertăților acestora,

ȚINÂND CONT și de obligația de ne-returnare conform cadrului internațional și național de protecție a refugiaților,

AVÂND ÎN VEDERE procedura de returnare voluntară ca alternativă preferată celei forțate, după caz,

BAZÂNDU-SE pe buna cooperare a dintre autoritățile publice de profil și elementele societății civile interesate în realizarea responsabilă și transparentă a acțiunilor de interes comun,

Oficiul Avocatului Poporului (OAP) cu sediul în mun. Chișinău, str. Sfatul Țării nr. 16, reprezentat de către Maia Bănărescu, în calitate de Avocat al Poporului,

Biroul Migrație și Azil al Ministerului Afacerilor Interne (BMA) cu sediul în mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfânt, nr. 124, reprezentat de către Eugenia Gurițenco, în calitate de Director interimar,

și

Asociația Obștească "Centrul de Drept al Avocaților" (CDA) cu sediul în mun. Chișinău, str. Vlaicu Pârcălab, nr. 8, reprezentat de către Oleg Palii, în calitate de Director executiv,

denumite în continuare "Părți", au semnat prezentul Memorandum de înțelegere cu privire la următoarele:

I. SCOPUL ȘI OBIECTUL MEMORANDUMULUI

Scopul prezentului Memorandum de înțelegere este coordonarea și susținerea eforturilor comune pentru monitorizarea operațiunilor de returnare forțată în/din Republica Moldova, în vederea prevenirii și combaterii încălcării drepturilor persoanelor returnate.

Obiectul prezentului Memorandum de înțelegere este crearea unui cadru de coordonare și schimb de informații pentru organizarea și implementarea acțiunilor comune.

II. CONTRIBUȚIA OFICIULULUI AVOCATULUI POPORULUI

În perioada valabilității prezentului Memorandum de înțelegere, Oficiul Avocatului Poporului consimte să:

1. Organizeze selecția și desemnarea monitorilor returnărilor forțate, ținând cont de numărul necesar, disponibilitate, sexe, posibile riscuri (urmare a evaluării riscurilor), precum și considerente de frecvență echilibrată pentru a permite tuturor monitorilor să obțină experiența practică necesară.
2. Asigure formarea inițială și continuă a monitorilor, inclusiv aspectele tehnice a operațiunilor de returnare, drepturile omului, măsurile coercitive, roluri și mandate, metodologia de monitorizare, comunicarea, sensibilități culturale și de gen, întocmirea raportului, etc.
3. Implice cu regularitate Centrul de Drept al Avocaților (CDA), prin desemnarea monitorilor din cadrul CDA în misiunile de monitorizare a returnărilor forțate, precum și în activitățile de consolidare a sistemului, inclusiv în activități de formare sau campanii de informare.
4. Controleze întocmirea la timp a rapoartelor de monitorizare a returnării forțate de către monitori și să efectueze verificarea calității acestora sub aspectul exhaustivității, comprehensivității, acurateței, precum și respectării principiilor de protecție a datelor, nediscriminare și imparțialitate, printre altele.
5. Transmite rapoartele de monitorizare a returnărilor forțate Biroului Migrație și Azil, cu indicarea recomandărilor pentru acțiuni de remediere în cazul constatării cărorva încălcări.
6. Să reflecte aspectul monitorizării returnărilor forțate în rapoartele sale anuale și studiile tematice;

7. Elaboreze proceduri standard și să înainteze propuneri legislative pentru consolidarea sistemului de monitorizare a returnărilor forțate;
8. Colecteze bunele practici și să documenteze lecțiile învățate în vederea îmbunătățirii continue a sistemului de monitorizare a returnărilor forțate;
9. Exploreze, în parteneriat cu celelalte Părți, opțiunile bugetare și extrabugetare de finanțare a sistemului de monitorizare a returnărilor forțate, atât pentru acoperirea costurilor minime (diurnele monitorului, costurile de deplasare, viză, asigurare, vaccinare, cazare, etc.), precum și altor costuri aferente bunei funcționari și durabilității sistemului (formarea inițială și continuă, interpretarea și traducerea, menținerea bazei monitorilor, activități de coordonare, etc.).

III. CONTRIBUȚIA BIROULUI MIGRAȚIE ȘI AZIL

În calitatea sa de autoritate de returnare, Biroul Migrație și Azil consimte să:

1. Coopereze îndeaproape cu celelalte Părți și să le ofere sprijinul și informațiile necesare pentru îndeplinirea eficientă a funcției acestora de monitorizare a returnărilor forțate.
2. Comunice în timp util și eficient Oficiului Avocatului Poporului și Centrului de Drept al Avocaților despre orice următoare operațiuni de returnare (cca 20-15 zile înainte de operațiuni de returnare prin colectare (ORC), și cca 7-5 zile înainte de operațiuni de returnare naționale (ORN)).
3. Includă în comunicările sale privind operațiunile de returnare cel puțin data, ora, locul, numărul persoanelor returnate și profilul acestora (vulnerabilități), țara (țările), itinerarul, numele și contactele șefului de escortă, precum și numărul locurilor disponibile pentru monitori.
4. Comunice prompt Oficiului Avocatului Poporului, Centrului de Drept al Avocaților și monitorilor desemnați despre orice modificare la operațiunea de returnare forțată.
5. Asigure accesul monitorilor desemnați la informările dinaintea operațiunilor (briefing-urile) și la cele ulterioare operațiunilor (debriefing-urile), fie acestea formale sau informale.
6. Asigure siguranța și securitatea monitorilor desemnați pe parcursul întregii operațiuni de returnare.

7. Răspundă prompt la solicitările de clarificare adresate de către monitori în cadrul briefing-urilor sau debriefing-urilor, precum și pe parcursul întocmirii de către aceștia a rapoartelor de monitorizare.
8. Dea curs recomandărilor de remediere primite de la Oficiul Avocatului Poporului și Centrul de Drept al Avocaților, inclusiv prin revizuirea procedurilor standard, activități de instruire, înaintarea de propuneri legislative, etc.

IV. CONTRIBUȚIA CENTRULUI DE DREPT AL AVOCAȚILOR

În perioada valabilității prezentului Memorandum de înțelegere, Centrul de Drept al Avocaților, consimte să:

1. Dispună de o rezervă de juriști calificați pentru efectuarea monitorizărilor forțate la solicitarea Oficiului Avocatului Poporului și/sau Biroului Migrație și Azil.
2. Asigure formarea inițială și continuă a monitorilor, inclusiv aspectele tehnice a operațiunilor de returnare, drepturile omului, măsurile coercitive, roluri și mandate, metodologia de monitorizare, comunicarea, sensibilități culturale și de gen, întocmirea raportului, etc.
3. Prezinte Oficiului Avocatului Poporului și/sau Biroului Migrație și Azil rapoarte pentru fiecare operațiune de returnare monitorizată, chiar și atunci când nu sunt constatate încălcări sau probleme.
4. Asigure în procesul monitorizării și raportării, respectarea exhaustivității, comprehensivității, acurateței, precum și principiilor de protecție a datelor, nediscriminării și imparțialității, printre altele.
5. Sprijine eforturile Oficiului Avocatului Poporului de consolidare a sistemului de monitorizare a returnărilor forțate, inclusiv prin activități de formare, campanii de informare, documentarea de bune practici, raportări și studii tematice, propuneri de amendamente legislative, etc.
6. Exploreze, în parteneriat cu celelalte Părți, surse extrabugetare pentru finanțarea activităților de monitorizare a returnărilor forțate, inclusiv prin scrierea de proiecte și/sau identificarea altor surse similare de finanțare.

V. PERSOANE / PUNCTE DE CONTACT

Pentru scopurile prezentului Memorandum de înțelegere, sunt stabilite puncte / persoane de contact după cum urmează:

1. Din partea Oficiului Avocatului Poporului, punct de contact va servi **Direcția prevenirea torturii**, în persoana [nume, e-mail, telefon].
2. Din partea Biroului Migrație și Azil, punct de contact va servi **Direcția combaterea șederii ilegale a străinilor**, în persoana [nume, e-mail, telefon]
3. Din partea Centrului de Drept al Avocaților, persoană de contact va servi [nume, e-mail, telefon]
4. În cazul modificării punctelor / persoanelor de contact, Părțile prezentului Memorandum se vor informa reciproc, în timp util.

VI. AMENDAMENTELE ADIȚIONALE ȘI SOLUȚIONAREA DIFERENDELOR

1. Prezentul Memorandum de înțelegere poate fi modificat de către Părți, prin semnarea de aranjamente adiționale.
2. Aranjamentele adiționale vor fi încheiate în formă scrisă și vor fi parte integrantă din prezentul Memorandum de înțelegere.
3. Orice dispute sau conflicte ce pot rezulta din implementarea prezentului Memorandum de înțelegere, vor fi soluționate pe cale amiabilă prin negocieri între Părți.

VII. FUNDAMENTAREA ECONOMICO-FINANCIARĂ

1. Prezentul Memorandum de înțelegere nu reclamă costuri și obligații financiare suplimentare din partea Părților.
2. Toate activitățile prevăzute de prezentul Memorandum de înțelegere vor fi realizate în limita finanțărilor disponibile.

VIII. DISPOZIȚII FINALE

1. Prezentul Memorandum de înțelegere intră în vigoare la data semnării și este valabil pentru o perioadă nedeterminată.
2. Prezentul Memorandum de înțelegere poate fi reziliat la inițiativa unei Părți. Intenția de reziliere va fi realizată prin notificarea prealabilă în formă scrisă, înaintată celeilalte Părți cu cel puțin 30 de zile până la data rezilierii.
3. Prezentul Memorandum de înțelegere este perfectat în limba de română, în trei exemplare (câte unul pentru fiecare dintre Părți).

SEMNĂTURILE PERSOANELOR AUTORIZATE:

**Oficiul Avocatului
Poporului**

[nume]

Biroul Migrație și Azil

[nume]

**Centrul de Drept al
Avocaților**

[nume]
