

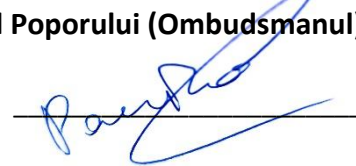


RAPORT TEMATIC

**Accesul persoanelor străine în Republica Moldova
prin intermediul Punctului de Trecere a Frontierei
„Aeroportul Internațional Chișinău”**

AVOCATUL
POPORULUI
OMBUDSMAN

A P R O B,
Ceslav PANICO
Avocatul Poporului (Ombudsmanul)



Autori:

Alexandru ZUBCO,

Şef direcţie, Direcţia prevenirea torturii, Oficiul Avocatului Poporului

Carolina CAZACIUC,

Şefă-adjunctă de direcţie, Direcţia Gestionarea şi Investigarea Cererilor, Oficiul Avocatului Poporului

Victor MORARI,

Consultant principal, Direcţia Monitorizare şi Raportare, Oficiul Avocatului Poporului

Coordonatori:

Ceslav PANICO, Avocatul Poporului (Ombudsmanul)

Oxana GUMENNAIA, Adjuncta Avocatului Poporului

AVOCATUL
POPORULUI
OMBUDSMAN

LISTA ABREVIERILOR:

AP – Avocatul Poporului (Ombudsmanul)

OAP – Oficiul Avocatului Poporului

MAI – Ministerul Afacerilor Interne al R. Moldova

IGPF – Inspectoratul General al Poliției de Frontieră

BMA – Biroul Migrație și Azil

AIC – Aeroportul Internațional Chișinău

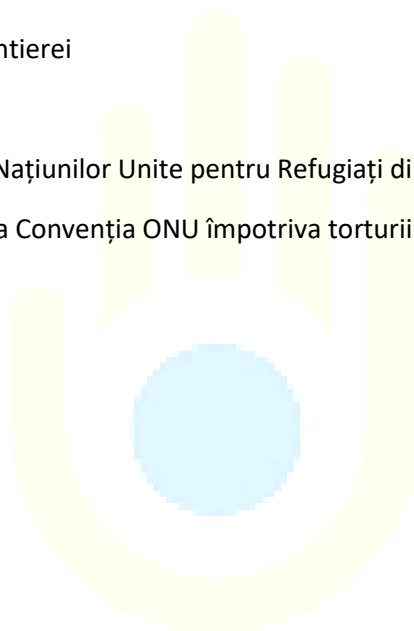
SPF – Sectorul Poliției de Frontieră

PTF – Punctul de Trecere a Frontierei

PF – Poliția de Frontieră

UNCHR – Înnaltul Comisariat al Națiunilor Unite pentru Refugiați din Moldova

OP CAT – Protocolul Opțional la Convenția ONU împotriva torturii



AVOCATUL
POPORULUI
OMBUDSMAN

INTRODUCERE -

- 1) Avocatul Poporului asigură promovarea și protecția drepturilor și libertăților fundamentale ale omului, exercitându-și activitatea în temeiul art. 59¹ Constituția Republicii Moldova, Legii nr. 52 din 03 aprilie 2014 cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsman), Principiilor privind statutul instituțiilor naționale pentru drepturile omului (Principiilor de la Paris).
- 2) În acest sens, Oficiul Avocatului Poporului (Instituția națională de protecție a drepturilor omului), prin mecanismele sale specifice, examinează cereri de la persoanele care consideră că le-au fost încălcate drepturile și libertățile fundamentale, efectuează periodic vizite preventive și de monitorizare în locurile privative de libertate, emite rapoarte și recomandări pentru autoritățile vizate. Rapoartele Avocatului Poporului au devenit surse de informare veridice pentru CtEDO, UN CAT/ SpT/ CPT cu privire la situația privind respectarea de Republica Moldova a angajamentelor asumate în vederea protecției și asigurării dreptului la viață, integritate fizică și psihică, precum și dreptului la sănătate, libertate și siguranță, acces la remedii efective în instanțele naționale.
- 3) În perioada 26 octombrie – 07 decembrie 2022, reprezentanții Oficiului Avocatului Poporului au realizat trei vizite preventive (ne-anunțate) de monitorizare la PTF AIC. Scopul vizitelor a constat în verificarea situației privind respectarea drepturilor cetățenilor străini, persoane refugiate, solicitanți de azil și / sau persoane reținute pentru trecere ilegală a frontierei de stat, plasați în zona sterilă, precum și formularea de recomandări pentru îmbunătățirea situației în domeniu. Urmare a vizitelor realizate și a altor informații acumulate, OAP a decis elaborarea unui Raport tematic cu recomandări autorităților responsabile. Ultima vizită de monitorizare la PTF AIC a avut loc în 2019¹.
- 4) Raportul tematic „Accesul persoanelor străine în Republica Moldova prin intermediul PTF AIC” constituie o premieră în materia de specialitate. Acesta oferă observații și concluzii generalizate cu privire la starea de fapt referitoare la mecanismul de asigurare a acelor garanții legale prevăzute de legislația națională privind intrarea în Republica Moldova a persoanelor străine prin intermediul punctului avia de trecere a frontierei de stat. Raportul nu descrie situația străinilor ce ies din țară. Urmare, nu pretindem că această lucrare este una perfectă. Scopul lucrării este de a contribui la îmbunătățirea situației privind asigurarea drepturilor fundamentale ale străinilor ce nu au avut acces în țară și a solicitanților de azil. Informațiile cuprind perioada octombrie – decembrie 2022.
- 5) Raportul tematic include **activitate de birou** (*analiza datelor, stocarea și prelucrarea acestora; analiza cadrului legal și normelor internaționale; cercetarea problemelor sistemice; formularea recomandărilor; dezbaterile subiectelor constatate; remiterea demersurilor de solicitare a informațiilor suplimentare; elaborarea raportului propriu-zis, etc*) și **activitate în teren** (*realizarea a 3 vizite de monitorizare la PTF AIC; desfășurarea interviurilor cu șefii de tură și angajații PF; discuții cu 20 persoane străine din zona sterilă; analiza informațiilor prezentate; observarea directă a activității angajaților PF în AIC, etc*).
- 6) Raportul cuprinde constatări, concluzii și recomandări. Lucrarea pretinde a fi una obiectivă și unică în stilul de redare. Concluziile exprimate de autori pot servi la îmbunătățirea situației în domeniu. Menționăm deschiderea angajaților PF a PTF AIC spre cooperare pe segmentul respectiv. Accesul în PTF AIC și la informațiile solicitate au fost fără impedimente.

STANDARDE DE MONITORIZARE:

- ✓ Convenția ONU de la Geneva cu privire la statutul refugiaților, din 1951
- ✓ Normele Comitetului european pentru prevenirea Torturii;
- ✓ Directiva CoE 2003/9/EC din 27 ianuarie 2003 privind standarde minime pentru primirea azilanților;
- ✓ Rezoluția CES nr.663 (XXIV) din 31 iulie 1957 privind Ansamblul de reguli minime pentru tratamentul deținuților;
- ✓ Legea nr.215/2011 cu privire la frontiera de stat a Republicii Moldova;
- ✓ Legea nr.283/2011 cu privire la Poliția de Frontieră;
- ✓ Legea nr.200/2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova;
- ✓ Legea nr.270/2008 privind azilul în Republica Moldova;

¹ http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2020/02/Raport_PTF-AIC_31.01.2020.pdf

- ✓ Hotărârea Guvernului nr.147 din 09.03.2022 cu privire la aprobarea Programului național de facilitare a transporturilor aeriene;
- ✓ Legea 52/2014 cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanul);
- ✓ Legea 164/2015 pentru aprobarea Regulamentului de organizare și funcționare a Oficiului Avocatului Poporului;

RESPONSABILITĂȚILE PF PRIVIND PROTECȚIA STRĂINILOR:

- 7) IGPF asigură menținerea regimului frontierei de stat, regimului zonei de frontieră, precum și a regimului și ordinii publice în punctele de trecere a frontierei de stat, asigură securitate publică, securitatea aeronautică, controlul de securitate al pasagerilor, al bagajelor, al încărcăturilor, al personalului aeronautic, al personalului naval și al personalului de protecție a zonelor de securitate cu acces limitat în cadrul aeroporturilor și porturilor Republicii Moldova.
- 8) PF are misiunea de a implementa politica de stat în domeniul gestionării integrate a frontierei de stat a Republicii Moldova în vederea realizării unui control eficient al acestora prin soluționarea provocărilor legate de riscurile și amenințările susceptibile să compromită securitatea națională, contribuind, astfel, la combaterea criminalității transfrontaliere, asigurând un nivel ridicat de securitate, **cu respectarea deplină a drepturilor fundamentale, și garantând, în același timp, libera circulație a persoanelor.**
- 9) În domeniul combaterii migrației ilegale și a criminalității transfrontaliere, Poliția de Frontieră este în drept să aplice măsura de nepermite a intrării în Republica Moldova a străinului, în conformitate cu legislația în vigoare. La fel, instituția asigură controlul asupra migrației în punctele de trecere a frontierei de stat (PTF), inclusiv are și alte atribuții prevăzute de Legea 283/2011².

AEROPORTUL INTERNAȚIONAL CHIȘINĂU:

- 10) AIC este situat la 13 km depărtare de mun. Chișinău și este gestionat de compania particulară S.R.L „Avia Invest”³. AIC asigură spații pentru necesitățile străinilor pasageri și activitatea PF.
- 11) Controlul de securitate este asigurat de PF și companie particulară de pază.
- 12) AIC dispune de două odăi destinate persoanelor solicitante de azil situate în zona de intrare. O odaie este temporar utilizată de Agenția FRONTEX în calitate de birou, din lipsa altor încăperi.
- 13) Pentru pasagerii cu copii, AIC este dotat cu o cameră pentru mame și copii mici, situată în zona sterilă de plecare.
- 14) Persoanele neadmise pe teritoriul R. Moldova sunt plasate în zona sterilă, de până la returnarea lor voluntară sau silită din țară.

INFORMAȚII DESPRE PROTECȚIA SOLICITANȚILOR DE AZIL:

- 15) În zona de intrare în aeroport, există un panou informativ cu pliante despre drepturile solicitanților de azil în 3 limbi, precum și adresele de contact ale organizațiilor abilitate, amplasat de reprezentanții organizației neguvernamentale AO „Centrul de Drept al Avocaților”, în parteneriat cu IGPF, OAP și BMA, din fondurile UNCHR (Anexa 1).
- 16) Informație adițională cu privire la drepturile altor categorii de persoane nu există.
- 17) În zona sterilă și de tranzit nu există informații cu privire la drepturile solicitanților de azil sau mecanismul de solicitare a protecției respective.

CAMERELE SOLICITANȚILOR DE AZIL:

- 18) Odaia destinată solicitanților de azil este dotată cu 3 paturi, unul dintre care este etajat, inclusiv grup sanitar (Anexa 2-3).
- 19) Scara destinată urcării la etajul superior al patului, este deteriorată, fapt pentru care persoanele utilizează masa din odaie în acest sens. În odaie persistă un miros greu, făcându-se necesară

² https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=106470&lang=ro

³ Situația se referă la momentul elaborării Raportului.

aerisirea. Odaia mai include în sine 1 geam și 3 scaune. Saltelele, au un aspect neângrijit, pe alocuri sunt deteriorate.

- 20) Din discuțiile cu personalul PF, în cazul în care există solicitanți de azil de sex diferit, celor de sex feminin, precum și minorii sunt cazați prioritar în odaie. Persoanele de sex masculin, fiind plasați pe scaunele din zona de la intrare în aeroport.
- 21) Informații necesare solicitanților de azil privind mecanismele de suport și servicii, în odaie lipsesc. **Mențiuni cu privire la data, ora, numărul, durata plasării persoanelor solicitante de azil nu se efectuează.** În acest sens, **nu a fost posibil de identificat ziua ultimei plasări a solicitanților de azil în odăile respective.**

SOLICITĂRILE DE AZIL ÎN AEROPORT:

- 22) Potrivit Registrului de evidență a cererilor de azil depuse de solicitanți de azil nr. 17 din 25 iulie 2013 în perioada 01.01.2022 – 07.12.2022 au fost depuse **110 cereri de azil în aeroport.**
- 23) **Registrul nu este unul tipizat și uniform.** Rubricile din Registru indică date cu privire la ora înregistrării, ora informării Biroului Migrație și Azil (BMA), datele solicitantului de azil, țara de origine, direcția deplasării solicitantului, data și ora plecării, funcția BMA care a primit solicitantul, datele polițistului de frontieră care a primit cererea de azil. Prima cerere de azil în 2022 a fost la 01 ianuarie 2022, după care au urmat abia în luna mai 2022. O perioadă de 4 luni nu ar fi existat solicitări de azil?.
- 24) Observațiile echipei de vizită țin de acuratețea înregistrării și menționării datelor în Registrul respectiv, precum și includerea obligatorie a **orei de predare** a solicitantului către BMA, precum și **semnătura reprezentantului BMA** care a primit solicitantul. Aceeași remarcă urmează a fi aplicată și în actele de predare-primire. Astfel, mizăm că prin aplicarea semnăturii și a orei de predare a solicitantului vor fi asigurate garanțiile precum că solicitantul de azil nu a fost ținut în aeroport o perioadă nejustificată de timp.
- 25) O altă remarcă ține de faptul că BMA este informat (potrivit înscrisurilor din Registru) în intervalul de 10 min – 1 oră despre solicitantul de azil în aeroport. Echipa de vizită înțelege complexitatea activității polițistului de frontieră în documentarea solicitării de azil, însă, asigurarea informării imediate a BMA despre solicitarea de azil este importantă.
- 26) Datele din același Registru arată că mulți solicitanți de azil s-au aflat pe teritoriul AIC între 12-24 ore de până la predarea lor către BMA. În contextul în care **nu există un registru al persoanelor plasate în camerele de azil** este dificil de presupus unde s-au aflat solicitanții de azil în această perioadă și de ce garanții fundamentale au beneficiat pe teritoriul AIC (apă, acces la bagaj, aer liber, alimentație, avocat, etc).
- 27) **Avocatul Poporului reiterează că perioada de până la predarea solicitantului de azil (sau a persoanei reținute organelor abilitate) include responsabilitatea pentru siguranța și integritatea acestuia. Urmare, PF are sarcina să asigure acces la acomodări, alimentație, apă, spațiu de odihnă, avocat, tratament demn și bazat pe respect pe toată durata de aflare a solicitantului de azil în custodie. Referință, precum că legislația națională nu plasează IGPF în calitate de instituție de detenție nu sunt justificate, ori: -**

Stricto sensu, noțiunea de privare de libertate se definește ca **orice formă de plasare a persoanei**, la ordinul oricărui organ judiciar, **administrativ** sau al altui organ, într-un loc de detenție de stat sau privat, pe care aceasta nu îl poate părăsi după voia sa, în calitate de pedeapsă, sancțiune, măsură procesuală de constrângere, măsură de siguranță, precum și ca rezultat al dependenței față de o îngrijire acordată sau **în baza oricărui alt motiv**⁴.

În sensul, art. 4 al Protocolului opțional la Convenția ONU împotriva torturii: privarea de libertate înseamnă orice formă de detenție sau închisoare ori plasarea unei persoane într-un loc public sau privat de reținere **pe care nu îl poate părăsi după voia sa**, prin ordinul oricărei autorități judiciare, **administrativ** sau de altă natură⁵.

⁴ Art.30 Legea 52/2014 cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanul);

⁵ <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/optional-protocol-convention-against-torture-and-other-cruel>;

REFUZUL INTRĂRII ÎN REPUBLICA MOLDOVA:

- 28) Condițiile de intrare a cetățenilor străini pe teritoriul țării sunt menționate în Legea 215/2011 cu privire la frontiera de stat a Republicii Moldova și Legea 200/2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova⁶. La fel, pe pagina web oficială a IGPF există informații cu privire la legislația națională, actele normative și răspunsuri la întrebările frecvente⁷.
- 29) Prevederile HG 147/2022 prevăd că [...atunci când un pasager sau o persoană inadmisibilă care urmează să fie îndepărtată se află sub custodia agenților publici respectivi, acești agenți protejează demnitatea acestor persoane și nu întreprind acțiuni care să încalce demnitatea lor. Aceste persoane sunt tratate în conformitate cu prevederile internaționale respective, inclusiv Pactul internațional al ONU cu privire la drepturile civile și politice. Autoritățile publice competente se consultă cu operatorul aerian referitor la termenul de îndepărtare a unei persoane inadmisibile pentru a oferi operatorului aerian suficient timp în care acesta să poată transporta persoana pe cont propriu sau să pregătească un transfer alternativ, dar nu mai mult decât termenele prevăzute de cadrul normativ referitor la regimul străinilor în Republica Moldova. Prevederile stipulate nu trebuie interpretate în sensul de a permite îndepărtarea unei persoane care a cerut azil pe teritoriul Republicii Moldova într-un stat în care viața și libertatea persoanei în cauză sunt puse în pericol din motive rasiale, religioase, de apartenență națională, socială sau opinii politice, cu excepția cazurilor prevăzute de cadrul normativ aplicabil. În situațiile în care autoritățile publice competente au motive de a presupune că persoana care a fost declarată inadmisibilă poate să opună rezistență în timpul procedurii de îndepărtare, acestea informează imediat operatorul aerian, cu scopul ca acesta să întreprindă toate măsurile de precauție pentru asigurarea executării în siguranță a zborului. Autoritățile competente sunt responsabile de cheltuielile asociate pazei și custodiei tuturor celorlalte categorii de persoane inadmisibile, inclusiv persoanelor cărora li se refuză intrarea din cauza unor probleme ce țin de documente care nu intră în competența operatorului aerian sau din alte motive decât documentele necorespunzătoare, din momentul stabilirii faptului că aceste persoane sunt inadmisibile pe teritoriul Republicii Moldova până la transferarea lor operatorului aerian pentru îndepărtare din Republica Moldova...]⁸.
- 30) **Informațiile de acces în teritoriul național sunt disponibile doar în limba de stat, chiar dacă pagina oficială a IGPF are mențiuni despre limba rusă și limba engleză.**
- 31) **Lipsa informațiilor în limbile străine, în special de circulație internațională limitează străinii atât la dreptul la informare veridică cu privire la prevederile legislației și condițiile de intrare, etc., precum și induce în eroare străinii, care preferă să se documenteze din surse indirecte, decât oficiale.**
- 32) Reprezentanții OAP constată că începând cu luna octombrie 2022 regula generală privind accesul străinilor în scopuri turistice pentru o perioadă de cca 90 zile nu se aplică, fie se aplică selectiv în baza hotărârii individuale și subiective ale angajaților PF. De menționat, că în perioada septembrie-octombrie 2022, cetățeni străini au sesizat Oficiul Avocatului Poporului în contextul refuzurilor neântemeiate. La baza unor refuzuri, potrivit persoanelor străine, au stat criterii de orientare sexuală și naționalitate.
- 33) Reprezentanții OAP au observat că în PTF AIC **nu există informații** cu privire la condițiile generale de intrare în R. Moldova, inclusiv pe perioada excepțională. Străinii află deja despre refuzul de acces doar când ajung la ghișeu polițistului de frontieră.
- 34) Mai mult, din discuții cu unii străini aflați în zona sterilă (de reîntoarcere), polițiștii de frontieră ar abuza în deciziile individuale cu privire la admiterea în țară, chiar dacă străinii au toate actele în regulă.
- 35) Răspunsurile la întrebările adresate reprezentanților PF cu privire la modul în care se determină criteriile ce servesc drept refuz de intrare pe teritoriul țării, ar avea o argumentare în acest sens.

⁶ Legea 215/2011 https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=133230&lang=ro#

Legea 200/ 2010 https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=133235&lang=ro#

⁷ <https://www.border.gov.md/index.php/ru/node/5614>

⁸ Cap.VI, Secțiunea 1 persoane inadmisibile și persoane supuse procedurii de îndepărtare; Hotărârea Guvernului nr.147/2022 cu privire la aprobarea Programului național de facilitare a transporturilor aeriene:

https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=131156&lang=ro

- Aceștia susțin că persoana ce primește refuz, deseori pare a fi suspectă îndată ce răspunde incomplet la întrebările adresate despre persoanele gazdă, documentele confirmative suspectate de fals sau mijloacele bănești disponibile.
- 36) Însă, reprezentanții OAP au identificat străini care aveau acte confirmative precum rezervări de hotel cu achitare online realizată, însă au primit refuz la intrare. Totodată, angajații PF chestionați pe aceste cazuri, nu și-au putut justifica decizia de nepermitere a accesului în țară.
- 37) La fel, angajații PF menționează că suma de 30 Euro stabilite per zi în legislația națională⁹ necesară pentru ca un străin să-și argumenteze aflarea pe teritoriul țării, necesită revizuire având în vedere inflația și alte fenomene economico-sociale.
- 38) Potrivit Registrului privind refuzul intrării în RM cu nr.1270 din 01.06.2022 constatăm că în perioada 25 octombrie 2022 – 07 decembrie 2022 au primit refuz la intrare **681 persoane**.
- 39) Analiza registrelor indică că în perioada de până în luna octombrie 2022, regimul de acces al străinilor în Republica Moldova a fost mult mai lejer. Ulterior însă se observă că accederea pe teritoriul țării este condiționată, în mare parte pentru persoanele de origine turcă, pakistaneză, indusă, rusă, care vin din Turcia, Georgia, sau chiar din țări UE. În acest sens, unii ofițeri ai PF au menționat, că *mai bine nu le dăm acces, decât să umblăm pe urmă să-i prindem pe dealuri. Noi suntem puțini, dar ei vin și vin. Personal nu avem suficient, iar pe timp de noapte și mai puțin, căci majoritatea sunt mame care au copii și familie*.
- 40) Rămâne neclar de ce în perioada 01.06.2022 – 25.10.2022 **nu au fost înregistrați** străini ce au primit refuz de intrare.
- 41) Motivul neadmiterii în țară, în majoritatea cazurilor, a fost „**nu justifică scopul călătoriei**”. În mai puține cazuri motivul l-a constituit “**actul de identitate nu corespunde cerințelor de intrare**” sau “**act fals**”.
- 42) Potrivit art.17 a Legii 215/2011, polițiștii de frontieră au dreptul să solicite justificarea scopului intrării străinilor în Republica Moldova, care sunt obligați să prezinte o listă de documente. Apriori, justificarea se face prin prezentarea unor documente exhaustive și nu pe motive subiective or la intima convingere/ decizie a polițistului de frontieră. Norma legală prevede că străinii pot justifica intrarea în țară pe motive personale sau turistice, dacă prezintă „documentul justificativ privind cazarea la hotel sau invitația din partea gazdei în care se va consemna adresa cazării invitatului”.
- 43) Legea 215 nu are anexe model-tip de invitație sau documente privind cazarea. Însă, în opinia unor polițiști de frontieră, rezervarea electronică a unui hotel pe platforma www.booking.com sau o invitație din partea gazdei autenticată notarial nu sunt documente ce justifică călătoria. Suplimentar, legislația națională prevede că accesul străinilor este permis pentru un termen de 90 zile, ceea ce presupune că aceștia pot intra în țară, indiferent de normele secundare în condițiile în care nu au fost efectuate derogări de către CSE sau emise acte cu caracter special de către poliția de frontieră, în contextul situației excepționale.

CONTESTAREA REFUZULUI INTRĂRII ÎN REPUBLICA MOLDOVA/ ACCESUL LA JUSTIȚIE:

- 44) Articolul 24 a Legii 215/2011 prevede dreptul de a contesta decizia argumentată a polițistului de frontieră privind refuzul intrării străinului în țară. Străinului trebuie să i se ofere datele de contact ale Uniunii Avocaților care poate să ofere informații despre reprezentanții săi competenți să acționeze în interesul persoanei. Depunerea contestației în instanța de judecată nu suspendă executarea deciziei de refuz.
- 45) Deciziile privind refuzul intrării persoanei în Republica Moldova sunt de format tipizat și includ că acestea pot fi contestate în termen de 30 zile în ordinea contenciosului administrativ la Judecătoria mun. Chișinău, sediul Rîșcani, str. Kiev 3. Persoana în cauză primește o copie a acestui document. Decizia este în 3 limbi (română, rusă și engleză).

⁹ Cuantumul minim lunar al mijloacelor de întreținere necesar a fi dovedit la intrarea în Republica Moldova este de 30 euro/zi pentru întreaga perioadă solicitată, dar nu mai puțin de 300 euro, sau echivalentul în altă valută străină, în cazul unei șederi mai scurte de 10 zile;
<https://border.gov.md/index.php/ro/conditiile-de-calatorie-a-cetatenilor-straini-in-republica-moldova;>

- 46) *De facto*, **dreptul de acces la justiție este irealizabil în situația prescrisă, deoarece, străinii sunt reînțorși voluntar sau involuntar înainte de realizarea acestui drept (în decurs de 24-48 ore).**
- 47) Niciun străin aflat în zona sterilă nu cunoaște despre mecanismul de a contesta decizia PF și nici nu este în posibilitate de a realiza acest drept.
- 48) Mai mult, străinilor nu li se oferă pix, file, plicuri, scrisori de drepturi, cutie poștală, adrese, acces la probatoriu și avocați (cu excepția situațiilor de solicitare a azilului) pentru formularea plângerilor sau contestațiilor împotriva acțiunilor sau inacțiunilor poliției de frontieră.
- 49) Suplimentar, **străinii nu au posibilitatea fizică sau online de înfățișare în fața unei instanțe naționale, pentru că nu pot părăsi PTF AIC. Iar, AIC nu dispune de spații de cazare pentru perioada de examinare a contestațiilor.** În acest sens, reprezentanții poliției de frontieră invocă, *că ei au dreptul, noi nu -i îngrădim, pot suna la avocați.* Iar la întrebarea, care avocați? Răspunsul este *oricare vreu ei...*
- 50) La fel, avocații (chiar dacă ar fi fost solicitați de străini) nu au acces în zona sterilă.
- 51) Reprezentanții OAP constată că PF **nu asigură accesul la apărare** împotriva deciziilor sale asupra persoanelor ce au primit refuz de intrare în Republica Moldova, iar dreptul la avocat este încălcat.
- 52) Avocatul Poporului este de opinie că în contextul în care există un număr sporit de refuzuri de intrare în țară al străinilor, **IGPF urmează să-și asume remedierea tuturor carențelor sus-menționate și să asigure pe deplin drepturile fundamentale ale străinilor ne-admiși.**

STRĂINII NEADMIȘI ȘI PLASAȚI ÎN ZONA STERILĂ:

- 53) Potrivit Registrului de evidență a cetățenilor inadmiși în RM aflați în zona sterilă nr.1310 din 06.10.2022 al SPF AIC în perioada 06 octombrie 2022 – 07 decembrie 2022, în zona sterilă¹⁰ au fost plasați **681 străini** (bărbați, femei, familii cu minori). Registrul dat este într-o stare neglijentă, cu informații imprecise, omisiuni și neclarități.
- 54) Rămâne neclar, de ce acest Registru datează din ziua de 06 octombrie 2022 (Ce a fost anterior? Se realizau sau nu însemnări?), iar modelul pentru completarea acestuia este din 07 octombrie 2022. În fine, datele din registrul respectiv, permite identificarea numelui, prenumelui, seria pașaportului, data și ora intrării, mențiuni despre plecare și note privind asigurarea cu hrană. Durata medie de aflare a unui străin în perioadele înregistrate a fost de 24 ore.
- 55) Zona sterilă reprezintă o boxă, spațiu de plimbări, spațiu de joacă, wc, odaie pentru mamă și copil și mobilier, situate la et.2 al AIC. Străinii au posibilitate să circule pe durata aflării doar prin sala etajului 2 din aeroport. Zona sterilă este supravegheată de 3-4 angajați ai poliției de frontieră, responsabili de străinii aflați în perioada de așteptare. Străinilor li se ridică pașapoartele. Respectiv, aceștia nu pot părăsi aeroportul sau zona etajului 2. Părăsirea de către străini a etajului II spre magazinele din Duty free poate fi considerată ca „evadare”.
- 56) Pașapoartele străinilor neadmiși sunt sigilate și predate însoțitorilor de bord ai companiei aeriene ce urmează să realizeze reîntoarcerea acestora. Unii străini au obiectat asupra procesului de ridicare a pașapoartelor lor în zona sterilă, atât din lipsa informațiilor, cât și pe motivul temerei întemeiate asupra lipsirii de actul de identitate. Deseori, au loc conflicte verbale dintre străini și polițiștii de frontieră, după ce acestora li se ridică pașapoartele.
- 57) Reprezentanții OAP nu au observat ca străinilor să li se elibereze vreo **fișă de informare despre drepturile și obligațiunile** acestora pe durata șederii lor în zona sterilă, adrese pentru plângeri, precum și informații despre oportunitățile de zbor-retur sau temeiul ridicării pașaportului/ actului de identitate.
- 58) Pe durata aflării lor în zona sterilă, străinii își pot procura din resursele proprii produse fast-food, cafea, ceai sau apă de la restaurantul sau cafeneaua de la etajul 2. La fel, se acordă de către AIC un voucher în valoare de 90 lei pentru persoană per zi (în contextul în care un sandwich costă 85 lei și apă plată 0,5 costă 30 lei). La momentul vizitelor, asigurarea cu hrană nu era realizată.

¹⁰ Zonă sterilă: zonă neutră, de tranzit într-un aeroport internațional, aflat după punctele de control sau vamale sau zonele înainte de plecare. Zonă de acces pentru îmbarcarea și coborârea din aeronave. Accesul în această zonă este restricționat și numai pasagerii cu bilet și persoanele cu un card de identificare aeroportuară pot intra în această zonă prin punctul de control al pasagerilor.

- 59) Străinii nu au acces la plimbări în aer liber, zona duty free sau fumuar. La solicitare, poliția de frontieră le poate permite accesul la bagaje sau unele bunuri din bagaje. Străinii pot dormi sau se odihnească doar pe canapele, care sunt înguste, fără păături sau cuverturi (Anexa 4). Nu există spațiu pentru duș/baie sau de intimitate, ceea ce provoacă incontestabil anumite suferințe ce poate atinge un nivel minim de severitate.
- 60) Potrivit reprezentanților IGPF, spațiile pentru zona sterilă nu au fost amenajate de agentul economic în procesul de reconstrucție a AIC. Remedierea acestora ține de un alt nivel.

Potrivit normelor Comitetului european pentru prevenirea Torturii aplicabile în situația străinilor plasați în zona sterilă: (i) Deținuților emigranți în locurile de oprire la punctele de intrare în țară trebuie să li se ofere posibilități adecvate pentru a dormi, (ii) să li se permită accesul la bagajele lor, (iii) la dotările sanitare echipate adecvat și (iv) să li se permită să iasă zilnic la aer. De asemenea, trebuie asigurat (v) accesul la mâncare și, dacă este necesar, (vi) la îngrijire medicală. Potrivit aceluiași norme internaționale interzicerea torturii și a tratamentelor sau pedepselor inumane sau degradante include obligația de a nu trimite o persoană într-o țară unde există motive substanțiale să se creadă că există pericolul real ca aceasta să fie supusă torturii sau tratamentului necorespunzător¹¹.

HG 147/2022 prevede că după primirea spre verificare a pasagerilor și a membrilor echipajului, autoritățile publice competente sunt responsabile de protecția și custodia pasagerilor și membrilor echipajului până în momentul în care acestora, în temei legal, li se permite accesul pe teritoriul Republicii Moldova sau se stabilește că acestea sunt persoane inadmisibile, situație în care urmează să fie transferate înapoi sub custodia operatorului aerian pentru a fi transportate în afara teritoriului Republicii Moldova.¹²

- 61) În cadrul vizitelor de monitorizare se observă bariere lingvistice în comunicarea reprezentanților poliției de frontieră cu persoanele căror le este refuzat accesul pe teritoriul țării și plasați în zona sterilă. Astfel, comunicarea în majoritatea cazurilor se realizează în format online prin intermediul programei *translate*. Persoanele înregistrează mesajul prin intermediul microfonului telefonului, după care acesta este tradus automat de programă și demonstrat comunicatorului.
- 62) Deciziile de refuz (din spusele unor persoane cărora le-a fost refuzată intrarea) nu sunt înmânate lor, ci sunt ridicate împreună cu actele personale (pașaportul).
- 63) În cadrul vizitelor de monitorizare, OAP a identificat 1 persoană care a fost plasată în zona sterilă, nefiind înregistrată în Registrul de evidență. Într-un alt caz, în pofida valabilității pașaportului persoanei căreia i-a fost refuzată intrarea, în decizia de refuz perioada de valabilitate a actului de identitate era completată de inspector, drept una expirată, iar raționamentul refuzului nu era bifat. Astfel, persoana se afla în zona sterilă neașteptat timp de 24 ore, fără a-i fi explicate motivele.
- 64) Potrivit alegerilor persoanelor străine, se mai indică despre comportamentul lipsit de etică al responsabililor poliției de frontieră, despre refuzul acestora de a le oferi informație sau de a le asigura acces la schimbul valutar. Unele persoane străine din zona sterilă indică, că de către ofițerii poliției de frontieră le este comunicat, că solicitarea azilului o pot face doar cetățeni ai Ucrainei.
- 65) Reprezentanții OAP constată că străinii plasați în zona sterilă sunt tratați ca „ilegali”. Nu există garanții precum că străinii au posibilitatea să solicite azil din zona sterilă. Or, acest proces depinde strict de dispoziția angajaților PF.
- 66) Doar 2 angajați ai PF sunt responsabili pe durata turei de siguranța și securitatea tuturor străinilor din zona sterilă. Deși, angajații responsabili au susținut că *se descurcă* totuși volumul de muncă este mare, iar efortul acestora este de apreciat. Controlul persoanelor care se opun deciziilor PF este anevoios, complex și complicat.

11

https://www.coe.int/en/web/cpt/standards?p_p_id=56_INSTANCE_rmo9MHZGnl46&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-4&p_p_col_count=1&_56_INSTANCE_rmo9MHZGnl46_languageId=ro_RO#immigration

¹² Secțiunea a 10-a Proceduri și obligații la sosire; Hotărârea de Guvern nr.147/2022 cu privire la aprobarea Programului național de facilitare a transporturilor aeriene; https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=131156&lang=ro

RETURNĂRILE INVOLUNTARE:

- 67) Străinii, care nu doresc, fie se opun să se reîntoarcă, sunt conduși „silit” de angajații PF spre avion și predați însoțitorilor de bord. Însemnări cu privire la aceste aspecte nu se efectuează.
- 68) La fel, **nu este clar mecanismul de evaluare a principiului non-refoulement de polițiștii de frontieră în cazul returnării involuntare a străinilor în țara de origine sau de tranzit.**

CONSTATĂRI:

Urmare a procesului de monitorizare, lansăm următoarele constatări: -

- În zona de intrare în aeroport, există un panou informativ cu pliante despre drepturile solicitanților de azil în 3 limbi, precum și adresele de contact ale organizațiilor abilitate, amplasat de reprezentanții organizației neguvernamentale AO „Centrul de Drept al Avocaților”, în parteneriat cu IGPF, OAP și BMA, din fondurile UNCHR;
- Din 2 odăi destinate solicitanților de azil, funcționează doar 1 odaie. Cealaltă a fost transmisă pentru uz reprezentanților Agenției FRONTEX din lipsa de birouri în PTF AIC. Acomodările din odaia funcțională sunt satisfăcătoare;
- Mențiuni cu privire la data, ora, numărul, durata plasării persoanelor solicitante de azil nu se efectuează. Urmare, nu a fost posibil de identificat ziua ultimei plasări a solicitanților de azil în odăile respective.
- Potrivit Registrului de evidență a cererilor de azil depuse de solicitanți de azil nr. 17 din 25 iulie 2013 în perioada 01.01.2022 – 07.12.2022 au fost depuse **110 cereri de azil în aeroport**. Registrul nu este unul tipizat și uniform.
- Prima cerere de azil în 2022 a fost la 01 ianuarie 2022, după care au urmat abia în luna mai 2022. O perioadă de 4 luni nu ar fi existat solicitări de azil?.
- Registrul solicitărilor de azil nu include fixarea **orei de predare** a solicitantului către BMA, precum și **semnătura reprezentantului BMA** care a primit solicitantul.
- Datele din același Registru arată că mulți solicitanți de azil s-au aflat pe teritoriul AIC între 12-24 ore de până la predarea lor către BMA.
- În contextul în care nu există un registru al persoanelor plasate în camerele de azil este dificil de presupus unde s-au aflat solicitanții de azil în această perioadă și de ce garanții fundamentale a beneficiat pe teritoriul AIC (apă, acces la bagaj, aer liber, alimentație, avocat).
- Formatul tuturor registrelor în care se duce evidența persoanelor străine, indiferent de statutul lor odată ce acced pe teritoriul țării, este unul depășit, care nu respectă confidențialitatea datelor cu caracter personal, ori digitalizarea acestora se impune în mod prioritar.
- **Informațiile de acces în teritoriul național sunt disponibile doar în limba de stat, chiar dacă pagina oficială a IGPF are mențiuni despre limba rusă și limba engleză. Lipsa informațiilor în limbile străine, în special de circulație internațională limitează străinii atât la dreptul la informare veridică cu privire la prevederile legislației și condițiile de intrare, etc., precum și induce în eroare străinii, care preferă să se documenteze din surse indirecte, decât oficiale.**
- Echipa de vizită a observat că în PTF AIC **nu există informații** cu privire la condițiile de intrare în R. Moldova. Străinii află deja despre refuzul de acces doar când ajung la ghișeul polițistului de frontieră. Mai mult, din discuții cu unii străini aflați în zona sterilă (de reîntoarcere), polițiștii de frontieră abuzează în deciziile individuale cu privire la admiterea în țară, chiar dacă străinii au toate actele în regulă.
- Potrivit Registrului privind refuzul intrării în RM cu nr.1270 din 01.06.2022 constatăm că în perioada 25 octombrie 2022 – 07 decembrie 2022 au primit refuz la intrare **681 persoane**. Rămâne neclar de ce în perioada 01.06.2022 – 25.10.2022 nu au fost înregistrați străini ce au primit refuz de intrare. Motivele neadmiterii în țară au fost „nu justifică scopul călătoriei”.

- IGPF/ polițiștii de frontieră abuzează (prin interpretări personale) în devafoarea străinilor la obligația de justificare a scopului intrării în țară.
- Începând cu luna octombrie 2022 regula generală privind accesul străinilor în scopuri turistice pentru o perioadă de cca 90 zile nu se aplică, fie se aplică selectiv în baza hotărîii individuale și subiective ale angajaților PF.
- Dreptul de acces la justiție este irealizabil în situația străinilor neadmiși, deoarece, aceștia sunt reînțorși voluntar sau involuntar înainte de realizarea acestui drept de facto și de jure.
- Nu există un mecanism de plângeri împotriva abuzurilor poliției de frontieră.
- Potrivit Registrului de evidență a cetățenilor inadmiși în RM aflați în zona sterilă nr.1310 din 06.10.2022 al SPF AIC în perioada 06 octombrie 2022 – 07 decembrie 2022, în zona sterilă¹³ au fost plasați **681 străini** (bărbați, femei, familii cu minori). Registrul dat este într-o stare neglijentă, cu informații imprecise, omisiuni și neclarități. Rămâne neclar, de ce acest Registru datează din ziua de 06 octombrie 2022 (Ce a fost anterior? Se realizau sau nu însemnări?), iar modelul pentru completarea acestuia este din 07 octombrie 2022.
- Străinilor plasați în zona sterilă li se ridică pașapoartele. Pe acest fundal există conflicte dintre angajați și străini.
- Acomodările din zona sterilă nu sunt potrivite pentru menținerea aflării persoanelor pe durate de 24 ore și mai mult. Lipsa acomodărilor necesare conduc la suferințe minime acestora.
- Străinii, care nu doresc, fie se opun să se reîntoarcă, sunt conduși „silit” de angajații poliției de frontieră spre avion și predați însoțitorilor de bord. Însemnări cu privire la aceste aspecte nu se efectuează. La fel, **nu este clar mecanismul de evaluare a principiului non-refoulement de polițiștii de frontieră în cazul returnării involuntare a străinilor în țara de origine sau de tranzit.**
- **Lipsa evidenței proceselor/evidența neconformă ce ține de reținerea/neadmiterea/plasarea/returnarea străinilor în PTF AIC, indiferent de durată, trezește semne de întrebare, iar în unele cazuri îngrijorări cu privire la asigurarea garanțiilor împotriva torturii și/sau altor forme de rele tratamente față de persoanele aflate în custodie.**
- **Complementar, IGPF urmează să identifice soluții în vederea asigurării drepturilor fundamentale la alimentație, sanitație, asistență medicală, la plimbări în aer curat, acces la bagaje și alte necesități specifice persoanelor din grupurile vulnerabile de risc (minori, persoane cu dizabilități, cu anumite maladii, etc.).**
- Avocatul Poporului nu pune la îndoială competența și abilitățile angajaților poliției de frontieră, inclusiv sinceritatea acestora referitor la comunicările privind îndeplinirea atribuțiilor lor conform legii. Mai degrabă, poziția Ombudsmanului este una de principiu și motivată de necesitatea de a asigura un cadru de protecție a persoanelor cu care se află în contact polițiștii de frontieră și întru evitarea oricăror dubii cu privire la siguranța persoanei și integritatea angajatului.
- În plus, în scopul *protejării integrității fizice și psihice* „Statele nu doar trebuie să se abțină de la provocarea relelor tratamente, dar și să adopte/întreprindă *măsuri preventive*, necesare pentru a asigura integritatea fizică, psihică și bunăstarea persoanelor private de libertate.”¹⁴
- În pct.10 al rezoluției nr.72/163 din 19 decembrie 2017, Adunarea Generală a Națiunilor Unite a accentuat, în mod special, obligația statelor *de a întreprinde măsuri prioritare, decisive și efective, necesare prevenirii actelor de tortură, tratamentelor și pedepselor inumane sau degradante.*

¹³ Zonă sterilă: zonă neutră, de tranzit într-un aeroport internațional, aflat după punctele de control sau vamale sau zonele înainte de plecare. Zonă de acces pentru îmbarcarea și coborârea din aeronave. Accesul în această zonă este restricționat și numai pasagerii cu bilet și persoanele cu un card de identificare aeroportuară pot intra în această zonă prin punctul de control al pasagerilor.

¹⁴ CtEDO, cauza Mouisel v. Franța, 2002.

Urmare, a constatărilor Raportului tematic, Avocatul Poporului (Ombudsmanul) conducându-se de prevederile al.2, art.24 a Legii nr.52 din 03.04.2014 cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanul):

R E C O M A N D Ă

- 1) **BMA** să examineze oportunitatea detașării unui/unor reprezentanți ai BMA în PTF AIC în vederea asigurării drepturilor solicitanților de azil, atât în zona de intrare, cât și zona sterilă;
- 2) **IGPF** să asigure că odaia pentru solicitanții de azil, ocupată temporar de Agenția FRONTEX și transformată în birou va fi reajustată la starea inițială, odată va dispărea cererea Agenției. Dacă cererea respectivă este pe una pe durată nedeterminată, atunci, IGPF urmează să identifice un alt birou pentru organizația internațională;
- 3) **IGPF** să elaboreze un Registrul al solicitanților de azil plasați în odăile de azil de până la preluarea acestora de către BMA cu indicarea datei, orei, numărului, duratei plasării, alimentare, apă, acomodări. Registrul dat urmează a fi privit inclusiv ca o garanție împotriva alegațiilor de abuz asupra solicitanților de azil.
- 4) **IGPF** să asigure completarea corectă, concisă și uniformă a Registrului de evidență a cererilor de azil depuse de solicitanți de azil. La fel, în Registrul respectiv urmează a fi fixată **ora de predare** a solicitantului către BMA, precum și **semnătura reprezentantului BMA** care a primit solicitantul. Aceste mențiuni urmează a fi aplicate de reprezentanții poliției de frontieră și ai BMA ca măsuri de protecție împotriva arbitrariului.
- 5) **IGPF** să asigure traducerea informațiilor de acces în teritoriul național în limbile de circulație internațională sau cel puțin în limba rusă și limba engleză pe pagina oficială (inclusiv să o actualizeze).
- 6) **IGPF** să asigure că polițiștii de frontieră din PTF AIC nu abuzează de prerogativele lor legale în luarea deciziilor cu privire la neadmiterea nejustificată în țară a străinilor - cum ar fi: „nu justifică scopul călătoriei”.
- 7) **IGPF** să asigure că toți cetățenii străini ce au primit refuz la intrare, sunt înregistrați în Registrul privind refuzul intrării în R.Moldova și că acest Registru este unul tip standardizat și supus verificărilor instituționale.
- 8) **IGPF** să asigure realizarea dreptul de acces la justiție de facto prevăzut de art.24 a Legii 215/2011, prin crearea unui Registru al avocaților din cadrul Uniunii Avocaților, informații privind datele de contact ale avocaților împuterniciți pentru realizarea consilierii și contestației deciziilor de returnare, condiții pentru audieri și acces avocaților în zona sterilă, inclusiv să asigure accesul avocaților Uniunii Avocaților în zona sterilă pentru acordarea serviciilor de asistență juridică.
- 9) **IGPF** să asigure un mecanism de plângeri împotriva deciziilor angajaților poliției de frontieră din zona sterilă.
- 10) **IGPF** să asigure că Registrul de evidență a persoanelor din zona sterilă este completat permanent, responsabil, cu informații precise, clare și concludente. Un Registru de tip standardizat ar fi oportun în această situație.
- 11) **IGPF** să asigure amplasarea în zona sterilă a unor panouri informative cu privire la drepturile și obligațiile străinilor în zona sterilă în limbile de circulație internațională, inclusiv să transmită fiecărui străin o fișă de drepturi și obligații în zona sterilă.
- 12) **IGPF** să asigure un proces de informare corectă într-o limbă înțeleasă străinilor plasați în zona sterilă cu privire la procesul și efectele ridicării pașapoartelor.
- 13) **IGPF** să contribuie de comun cu SRL Avia Invest/ persoanele responsabile în asigurarea acomodărilor necesare și demne în zona sterilă (alimentație, sanitație, asistență medicală, plimbări în aer curat, acces la bagaje și alte necesități specifice persoanelor din grupurile vulnerabile de risc (minori, persoane cu dizabilități, cu maladii, etc).), având în vedere fluxul înalt de persoane neadmise.
- 14) **IGPF** să realizeze o evidență a persoanelor străine, care nu doresc, fie se opun să se reîntoarcă și sunt conduși „silit” de angajații poliției de frontieră spre avion și predați însoțitorilor de bord.

- 15) **IGPF** să asigure că orice persoană înainte de a fi returnată este evaluată de polițiștii de frontieră potrivit principiului non-refoulement.
- 16) **IGPF** să majoreze staff-ul PTF AIC / SPF AIC având în vedere fluxul majorat de călători, inclusiv să asigure spații și condiții demne de muncă pentru angajați.
- 17) **IGPF** să distribuie copia raportului respectiv SPF AIC pentru informare și reacționare, după caz.

Raportul respectiv este plasat pe pagina web a OAP pentru informare și diseminare.

Anexa 1 – Panou informativ PTF AIC



اطلاعاتی درباره پناهندگی در جمهوری مولداوی
معلومات عن اللجوء في جمهورية مولدوفا





Anexa 4 – Spațiu de dormit zona sterilă PTF AIC

