



**RESPECTAREA DREPTURILOR CETĂȚENILOR STRĂINI  
AFLAȚI ÎN CUSTODIA STATULUI**

**STUDIU TEMATIC**

**Chișinău, 2019**

### **Autori:**

**Oleg PALII**, avocat, director executiv al AO „Centrul de Drept al Avocaților”,

**Tatiana CHEBAC**, avocată, consilieră de monitorizare a frontierei și a locurilor de detenție, în cadrul AO „Centrul de Drept al Avocaților”,

**Alexandru ZUBCO**, șef direcție, Direcția prevenirea torturii din cadrul Oficiului Avocatului Poporului.

### **Coordonator:**

**Mihail COTOROBAI**, Avocat al Poporului (Ombudsmanul).

### **Au contribuit:**

**Lilian TUDOSAN**, consultant superior, Direcția prevenirea torturii din cadrul Oficiului Avocatului Poporului,

**Iurie DUBENCO**, consultant superior, Direcția prevenirea torturii din cadrul Oficiului Avocatului Poporului.

## **Lista abrevierilor**

CtEDO – Curtea Europeană a Drepturilor Omului

CEDO – Convenția Europeană a Drepturilor Omului

UNHCR - Agenția ONU pentru Refugiați

OAP – Oficiul Avocatului Poporului

CDA – Centrul de Drept al Avocaților

MAI – Ministerul Afacerilor Interne

BMA – Biroul Migrație și Azil al Ministerului Afacerilor Interne

IGPF – Inspectoratul General al Poliției de Frontieră al Ministerului Afacerilor Interne

CPTS – Centrul de plasament temporar al străinilor al Biroului Migrație și Azil

DAI – Direcția Azil și Integrare al Biroului Migrație și Azil

PTF – Punct de Trecere a Frontierei

CNAJGS – Consiliul Național pentru Asistența Juridică Garantată de Stat

ANP – Administrația Națională a Penitenciarelor

DMPDC – Direcția Municipală Chișinău pentru Protecția Drepturilor Copilului

Legea 52/2014 – Legea nr.52/2014 cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanul)

## CUPRINS:

<b>Introducere .....</b>	<b>5</b>
<b>Scopul și metodologia cercetării .....</b>	<b>6</b>
<b>1. Intrarea străinilor pe teritoriul Republicii Moldova .....</b>	<b>7-21</b>
<b>2. Solicitarea azilului la frontieră .....</b>	<b>22-30</b>
<b>3. Ieșirea străinilor din Republica Moldova .....</b>	<b>31</b>
<b>4. Îndepărtarea străinilor de pe teritoriul Republicii Moldova .....</b>	<b>32-46</b>
<b>5. Plasarea în custodie publică a străinilor .....</b>	<b>47-54</b>
<b>6. Solicitarea de azil și a statutului de apatrid în custodia publică .....</b>	<b>55-59</b>
<b>7. Jurisprudența europeană privind cazurile migraționale.....</b>	<b>60-67</b>
<b>Recomandările Avocatului Poporului .....</b>	<b>68-69</b>
<b>Anexe.....</b>	<b>70-72</b>

## Introducere

Avocatul Poporului (Ombudsmanul) asigură respectarea drepturilor și libertăților omului de către autoritățile publice, de către organizații și întreprinderi, indiferent de tipul de proprietate și forma juridică de organizare, de către organizațiile necomerciale și de către persoanele cu funcții de răspundere de toate nivelurile. Avocatul Poporului contribuie la apărarea drepturilor și libertăților omului prin prevenirea încălcării acestora, prin monitorizarea și raportarea modului de respectare a drepturilor și libertăților fundamentale ale omului la nivel național, prin perfecționarea legislației ce ține de domeniul drepturilor și libertăților omului, prin colaborarea internațională în acest domeniu, prin promovarea drepturilor și libertăților omului și a mecanismelor de apărare a acestora, prin aplicarea procedurilor reglementate de Legea 52/2014.

În activitatea sa, Avocatul Poporului se ghidează de principiile legalității, egalității, imparțialității, transparenței, echității sociale, democrației, umanismului și se conduce de conștiința sa.

Situația privind respectarea drepturilor străinilor de către autoritățile Republicii Moldova a fost permanent în vizorul Ombudsmanului. În 2018 gradul violărilor drepturilor străinilor a atins apogeul. Un grup de șase cetățeni turci au fost răpiți și predați autorităților turce sub forma unei expulzări camuflate în pofida tuturor angajamentelor internaționale. Cazul respectiv nu a fost soluționat de autoritățile responsabile, iar societatea așteaptă reacții ferme. În această ordine de idei, Avocatul Poporului și-a planificat realizarea unui Studiu comprehensiv pe dimensiunea identificării principalelor lacune în domeniul protecției străinilor. Concluziile cercetării rămân îngrijorătoare. Se pare că mecanismele naționale sunt focusate pe identificarea motivelor de a îndepărta străinii din Republica Moldova, decât în a oferi și asigura protecția necesară acestora. Normele legale în vigoare nu oferă garanții efective solicitanților de protecție, iar organele administrative, deseori, abuzează de prerogativele atribuite.

Avocatul Poporului menționează eforturile autorităților publice în conștientizarea necesității asigurării drepturilor străinilor pe teritoriul țării și îndeamnă ca acestea să continue reformele inițiate și să-și consolideze capacitățile respective în conformitate cu standardele internaționale.

## Scopul și metodologia cercetării

Având în vedere complexitatea problemei asigurării și respectării drepturilor străinilor în Republica Moldova, Avocatul Poporului și-a propus realizarea unei cercetări tematice profunde. Scopul de bază al cercetării este în a contribui la asigurarea de către autoritățile publice naționale a drepturilor străinilor aflați în custodia statului. În acest sens, Oficiul Avocatului Poporului a contractat experți, care, în cooperare cu echipa OAP, au realizat monitorizarea situației străinilor și elaborarea Studiului menționat. Informațiile studiate cuprind perioada 2018-2019.

Studiul a inclus activitate de birou (analiza actelor normative naționale în vigoare, practicii internaționale și jurisprudenței CtEDO; analiza problemelor de sistem; elaborarea studiului propriu-zis; formularea recomandărilor; participarea în cadrul ședințelor periodice, etc) și activitate în teren (monitorizarea regulată a situației străinilor aflați în custodie publică; vizite săptămânale în CPTS; interviuri cu străinii și actorii publici în baza unor chestionare predefinite și confidențiale; asistență profesională în reprezentarea cauzelor în instanțele naționale; analiza cazurilor individuale și de rezonanță ale OAP și CDA; solicitarea informațiilor și datelor oficiale; prelucrarea datelor cantitative și calitative obținute în urma activității de teren; realizarea a 2 focus-grupuri cu oficiile regionale a IGPF și BMA din regiunea Nord și Sud, precum și a 8 vizite comune (OAP/CDA) de monitorizare a frontierei moldo-ucrainene și moldo-române, și a opt sectoare ale IGPF. Suplimentar, experții CDA și-au desfășurat activitatea de monitorizare în baza mandatului delegat de UNHCR.

Lucrarea reflectă analiza situației *de jure* și *de facto* privind intrarea, șederea, îndepărtarea, solicitarea protecției, custodia publică, precum și ieșirea străinilor din Moldova. La fel, studiul cuprinde jurisprudența relevantă a Curții Europene, analiza unor spețe individuale din perspectiva apărătorilor drepturilor omului, în scopul îmbunătățirii practicii naționale în domeniu. Studiului tematic este prezentat de Ziua internațională a migranților, marcată anual la 18 decembrie.

Menționăm deschiderea spre cooperare a oficiilor regionale ale IGPF și BMA. Accesul în instituții, locurile de detenție, în perioada de monitorizare, au avut loc fără impedimente.

## 1. INTRAREA STRĂINILOR PE TERITORIUL REPUBLICII MOLDOVA

Regimul juridic ce reglementează frontierele Republicii Moldova a fost instituit prin Legea 215/2011 cu privire la frontiera de stat a Republicii Moldova, în vigoare din 2012. Norma reglementează metodele de cartografiere a frontierelor statului; zona de frontieră; paza frontierei de stat; condițiile pentru circulația persoanelor, mijloacelor de transport ale acestora, mărfurilor și altor bunuri peste frontieră, precum și a condițiile de desfășurare a activității economice și de agrement în zona de frontieră.

Un alt act normativ ce reglementează intrarea, aflarea și ieșirea de pe teritoriul Republicii Moldova, inclusiv acordarea și prelungirea dreptului de ședere, repatrierea și documentarea acestora este Legea 200/2010 cu privire la regimul străinilor în Republica Moldova. Aceasta prevede, de asemenea, măsuri coercitive pentru nerespectarea legilor privind șederea și măsuri specifice privind evidența și prelucrarea datelor cu caracter personal ale străinilor, în conformitate cu obligațiile asumate de Republica Moldova prin tratatele internaționale la care este parte. În sensul legii respective, un străin este definit ca o persoană care nu deține cetățenia Republicii Moldova sau care este apatrid.

Trebuie să menționăm că, **străinii aflați în Republica Moldova se bucură de aceleași drepturi și libertăți ca și cetățenii Republicii Moldova**, după cum este garantat de Constituția Republicii Moldova și de alte acte normative, precum și de tratatele internaționale la care Republica Moldova este parte.

Potrivit Legii 283/2011 cu privire la Poliția de Frontieră, IGPF este autoritatea administrativă, în subordinea MAI, care exercită atribuțiile și implementează politica Statului în domeniul managementului integrat al frontierei de stat, al combaterii migrației ilegale și a criminalității transfrontaliere. Potrivit competențelor atribuite de Legea 215/ 2011, IGPF efectuează un complex de măsuri pentru autorizarea trecerea frontierei de stat de persoane și mijloace de transport. Persoanele care intră sau ies în/din Republica Moldova pot trece frontiera de stat doar prin punctele de trecere în timpul programului de lucru. Poliția de Frontieră poate permite excepții de la obligația de a trece frontiera de stat doar prin punctele de trecere:

- în baza tratatelor internaționale la care Republica Moldova este parte,
- în cazurile prevăzute de acte legislative.
- în cazul navigației de agrement;
- în cazul marinarilor care coboară pe țărm în zona portului în care sunt ancorate navele lor sau în localitățile adiacente;
- pentru persoane sau grupuri de persoane, în cazul în care există o necesitate de natură deosebită și care sunt în posesia documentelor de trecere a frontierei de stat și nu există nici un conflict de interese legate de securitatea statului și de ordinea publică;
- pentru persoane și grupuri de persoane, în situații excepționale.

În domeniul supravegherii și controlului trecerii frontierei de stat, Poliția de Frontieră, între multe alte activități specifice:

- asigură ordinea publică în punctele de trecere a frontierei de stat,
- efectuează controlul frontierei și autorizează trecerea frontierei de stat a Republicii Moldova de către persoane;
- nu permite intrarea în și ieșirea din Republica Moldova a persoanelor cărora, conform legislației, le este interzisă intrarea în Republica Moldova, care nu întrunesc condițiile de intrare în Republica Moldova sau care temporar sunt limitate în dreptul de a ieși din Republica Moldova;

În domeniul combaterii migrației ilegale și a criminalității transfrontaliere, Poliția de Frontieră, între multe alte activități specifice:

- realizează, în limita competențelor, acțiuni de prevenire, depistare și contracarare a migrației ilegale și a altor infracțiuni transfrontaliere legate de circulația ilegală a persoanelor;
- constată, la frontiera de stat, contravențiile legate de șederea ilegală a străinilor și de trecerea ilegală a frontierei de stat de către persoane;
- efectuează măsuri speciale de investigație;
- exercită urmărirea penală;
- aplică măsura de nepermitere a intrării în Republica Moldova a străinului;
- asigură controlul asupra migrației în punctele de trecere a frontierei de stat.

În exercitarea atribuțiilor care îi revin, Poliția de Frontieră, între multe altele, are următoarele obligații:

- să nu permită trecerea frontierei de stat prin punctele de trecere persoanelor care nu dețin acte valabile sau care au încălcat legislația ce reglementează intrarea, ieșirea, tranzitul și șederea pe teritoriul Republicii Moldova;
- să rețină, la solicitarea autorităților competente, persoanele date în căutare în cazul în care acestea se eschivează de la urmărire sau de la pedeapsa penală, precum și să rețină persoane în alte cazuri prevăzute de legislație;

Pentru asigurarea realizării sarcinilor de prevenire și combatere a criminalității transfrontaliere, inclusiv a traficului de ființe umane, a organizării migrației ilegale, a trecerii ilegale a frontierei de stat, a contrabandei, a falsificării și folosirii frauduloase a documentelor, Poliția de Frontieră, în limitele stabilite de legislație:

- exercită urmărirea penală,
- constată și examinează contravențiile,
- întreprinde expertiza judiciară,
- efectuează măsuri speciale de investigație.

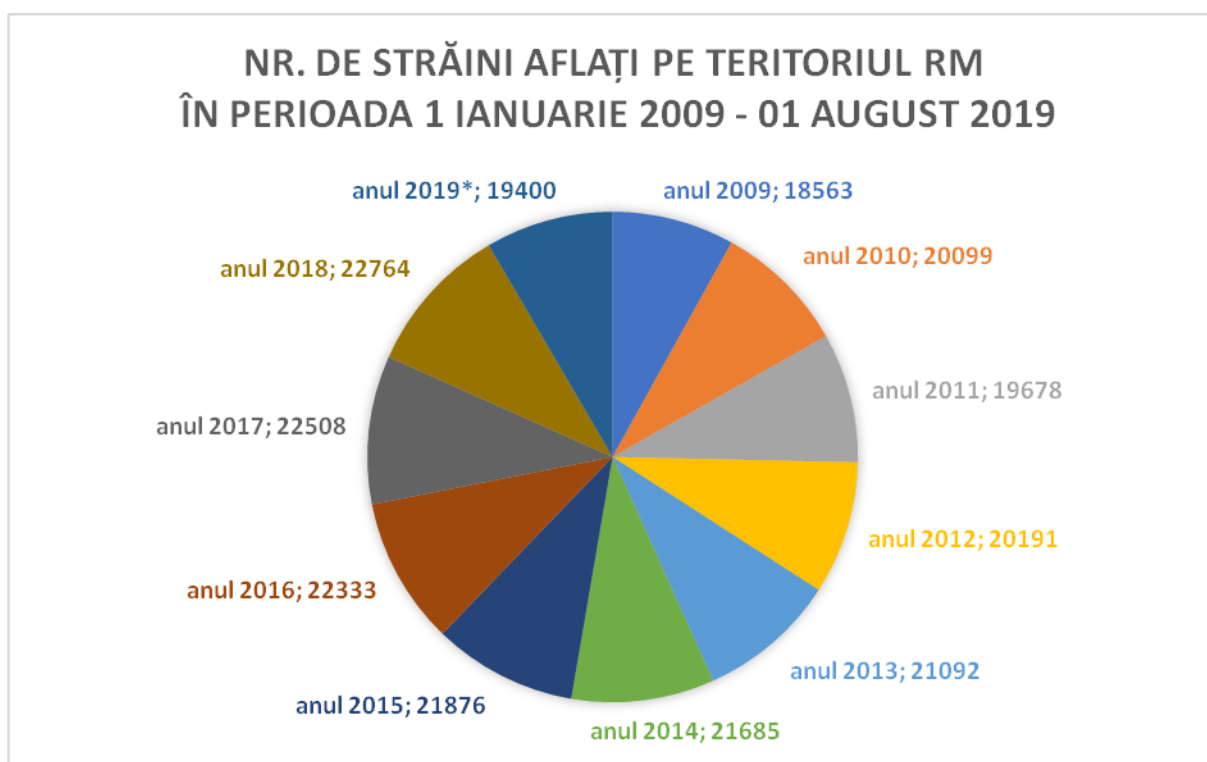
Poliția de Frontieră își exercită atribuțiile în limitele zonei de frontieră și ale punctelor de trecere a frontierei de stat, iar în cazul combaterii migrației ilegale și a criminalității transfrontaliere – și în afara acestei zone.



Poliția de Frontieră, între altele, are următoarele drepturi:

- să controleze documentele persoanelor, necesare pentru trecerea frontierei de stat și să efectueze în ele însemnările de rigoare.
- să ridice documentele nevalabile prezentate la control, precum și cele care nu aparțin posesorului.
- să poarte și să folosească armele din dotare și mijloacele speciale,
- să aplice forța fizică,
- să folosească animalele de serviciu în cazul și în modul stabilit de legislație;

Potrivit datelor oficiale, numărul persoanelor străine aflate pe teritoriul Republicii Moldova în perioada 2009-2019 se menține la cca 21000 străini: -



O altă instituție creată în scopul de a asigura implementarea politicii în domeniul migrației, azilului, apatridiei și integrării străinilor este **Biroul Migrație și Azil** din cadrul MAI.

Funcțiile de bază ale BMA sunt<sup>1</sup>:

- a. participă la elaborarea politicii statului prin formularea de propuneri în domeniul migrației, azilului, apatridiei și integrării străinilor;

<sup>1</sup> Regulamentul de organizare și funcționare a structurii și a efectivului-limită ale BMA din subordinea MAI, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 914 din 07.11.2014.

- b. implementează și supraveghează respectarea legislației în domeniul migrației, azilului, integrării și apatridiei, a altor acte legislative și normative ce țin de aceste probleme;
- c. asigură gestionarea proceselor migraționale;
- d. acordă asistență și facilitează procesul de integrare a străinilor în Republica Moldova, în conformitate cu prevederile legislației în vigoare;
- e. asigură combaterea șederii ilegale a străinilor pe întreg teritoriul țării și monitorizarea fluxului de străini;
- f. asigură respectarea drepturilor și libertăților străinilor pe teritoriul Republicii Moldova.

BMA îndeplinește atribuții semnificative în domeniul gestionării proceselor migraționale. Acestea se referă la: organizarea activității de colectare a datelor deținute de autoritățile administrației publice centrale și locale pentru utilizare în Sistemul Informațional Integrat Automatizat „Migrație și Azil” (SIAMA)<sup>2</sup>, precum și păstrarea, prelucrarea, furnizarea și asigurarea schimbului de informații referitoare la procesele migraționale pe plan intern și extern; elaborarea Profilului Migrațional Extins (PME) și diseminarea datelor privind grupurile și fluxurile migratorii, etc.

### **1.1. Intrarea legală a străinilor pe teritoriul țării**

Intrarea pe teritoriul Republicii Moldova este permisă străinilor care întrunesc următoarele condiții:

- a) posedă un document de călătorie valabil, recunoscut sau acceptat de Republica Moldova;
- b) posedă viză acordată în condițiile legii sau, după caz, permis de ședere valabil ori buletin de identitate pentru refugiați sau pentru beneficiarii de protecție umanitară;
- c) prezintă documente care justifică scopul intrării și fac dovada existenței unor mijloace corespunzătoare atât pentru întreținere pe perioada șederii, cât și pentru întoarcere în țara de origine sau pentru tranzit către un alt stat în care există siguranța că li se va permite intrarea;
- d) prezintă garanții că li se va permite intrarea pe teritoriul statului de destinație sau că vor părăsi teritoriul Republicii Moldova, în cazul străinilor aflați în tranzit;
- e) nu sunt incluși în categoria străinilor împotriva cărora s-a instituit măsura interdicției de intrare și nu au fost declarați indezirabili;
- f) nu prezintă pericol pentru securitatea națională, ordinea și sănătatea publică;
- g) nu a fost instituit un consemn nominal de nepermisere a intrării în Republica Moldova.

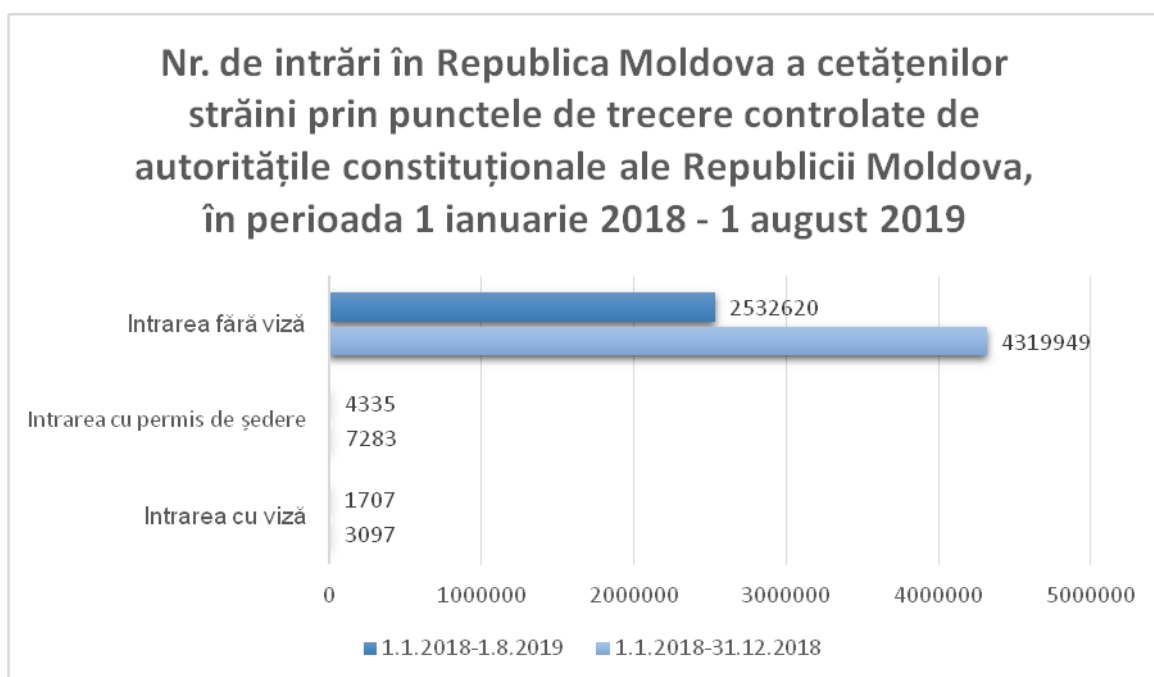
Potrivit art.17 a Legii 215/2010, polițiștii de frontieră au dreptul să solicite justificarea scopului intrării în Republica Moldova:

---

<sup>2</sup> Sistemul informațional integrat automatizat de stat “Migrație și azil” (SIAMA) reprezintă totalitatea sistemelor informaționale automatizate de importanță statală, care asigură evidentă și controlul migranților de diferite categorii (cu excepția migranților interni), integrarea resurselor informaționale departamentale în domeniul migrației și azilului, precum și pregătirea și eliberarea informației analitice și statistice necesare.

- o invitație din partea unei întreprinderi, organizații sau a unei instituții, procură, contract de muncă, bilete, invitații de participare la expoziții sau documente ce confirm un interes economic pentru călătorii de afaceri;
- un document ce atestă înscrierea la o instituție de învățământ sau alte forme de instruire, carnet de student sau certificat privind frecventarea cursului pentru călătorii în scop de studiu sau alte tipuri de instruire;
- voucher turistic, document justificativ privind cazarea la hotel, invitația din partea gazdei în care se va consemna adresa cazării invitatului, confirmarea privind rezervarea locului pentru o călătorie organizată sau orice alt document corespunzător indicând planurile călătoriei ce va fi întreprinsă, biletul de întoarcere sau de circuit pentru călătorii turistice sau motive personale;
- invitații, bilete de intrare, programe în care să fie înscris, acolo unde este posibil, numele organizației-gază și durata vizitei sau orice alt document corespunzător care să indice scopul vizitei pentru călătoriile întreprinse în scopuri politice, științifice, culturale, sportive, cu ocazia unor evenimente religioase sau în alte scopuri;
- actul de identitate al personalului navigant pentru călătoria în scopul îmbarcării la bordul navei, debarcării și repatrierii membrului de echipaj.

Este important să menționăm că, activitatea poliției de frontieră urmează a fi efectuată cu respectarea deplină a demnității umane, fără deosebire de rasă, naționalitate, origine etnică, limbă, sex, religie, opinie, apartenență politică, avere, origine socială, dizabilități, vârstă.



## 1.2. Intrarea pe teritoriul țării - fără viză

Pentru străinii care nu au obligația obținerii vizei pentru a intra în Republica Moldova nu este prevăzută expres o perioadă de aflare pe teritoriul Republicii Moldova. Aceștia pot rămâne pentru o ședere neîntreruptă sau pentru mai multe șederi a căror durată cumulativ nu va depăși 90 de zile calendaristice în decursul ultimei perioade de 180 de zile, precedente fiecărei zile de ședere.

## 1.3. Intrarea pe teritoriul țării - în bază de viză

Republica Moldova eliberează următoarele tipuri de viză:

- A. Viza tip „A” – tranzit aeroportuar**, aceasta permite străinului să treacă prin zona de tranzit internațional a unui aeroport din Republica Moldova, fără a intra pe teritoriul țării, cu ocazia unei escale sau a unui transfer între două tronsoane ale unui zbor internațional.
- B. Viza tip „B” – tranzit**, este eliberată la solicitarea străinului care urmează să tranziteze teritoriul Republicii Moldova în scopul deplasării într-un stat terț pentru perioada valabilității vizei statului de destinație și, după caz, pe o perioadă care nu va depăși termenul de un an de zile, cu dreptul de a se afla pe teritoriul țării nu mai mult de 5 zile pentru un tranzit. Viza de tranzit poate fi cu o singură sau cu multiple intrări și ieșiri.
- C. Viza tip „C” – scurtă ședere**, se eliberează pentru o perioadă determinată, cu una sau mai multe șederi, a căror durată nu depășește 90 de zile calendaristice în decursul oricărei perioade de 180 de zile calendaristice, ceea ce implică luarea în considerare a ultimei perioade de 180 de zile precedente fiecărei zile de ședere. Viza de scurtă ședere poate fi cu o singură sau cu multiple intrări și ieșiri.

Această viză se acordă în următoarele scopuri:

- a. ***misiune*** - străinilor care îndeplinesc funcții în cadrul guvernelor, administrațiilor publice sau organizațiilor internaționale, precum și celor care, prin scopul șederii lor în Republica Moldova, prezintă interes pentru relațiile dintre ea și statul de apartenență. Acest tip de viză se poate acorda și membrilor de familie care îi însoțesc;
- b. ***turism*** - străinilor care urmează să călătorească în Republica Moldova în scopuri turistice;
- c. ***vizită*** - străinilor care intenționează să se deplaseze în Republica Moldova în vizită la cetățeni moldoveni sau la cetățeni străini titulari de permise de ședere valabile;
- d. ***afaceri*** - străinilor care intenționează să călătorească în Republica Moldova în scopuri economice sau comerciale, pentru înființarea unei societăți comerciale, reprezentanțe sau filiale, pentru negociere și vânzare de servicii sau de mărfuri ori pentru încheierea contractelor de vânzare a serviciilor sau a mărfurilor, pentru verificarea folosirii și funcționării bunurilor achiziționate ori vândute în cadrul contractelor comerciale și de cooperare industrială, precum și străinilor care sunt sau care urmează să devină asociați ori acționari ai unei societăți comerciale din Republica Moldova;
- e. ***transport*** - străinilor care urmează să călătorească în perioade scurte, în scopul desfășurării unor activități profesionale legate de transportul de mărfuri sau de transportul de persoane;

- f. **activități sportive** - străinilor care urmează să intre în Republica Moldova pe o durată limitată în vederea participării la competiții sportive;
- g. **activități independente, prestarea serviciilor contractuale, tratament medical de scurtă durată, activități culturale, științifice, umanitare, religioase și/sau alte activități** ce nu contravin legislației Republicii Moldova – în condițiile justificării prezenței în Republica Moldova.

Viza de scurtă ședere, prin care s-a acordat un termen de ședere mai mic de 90 de zile, poate fi prelungită cu noi termene, astfel încât durata totală a șederii acordate să nu depășească 90 de zile pe parcursul a 6 luni de la data primei intrări în țară. Prelungirea vizei poate avea loc doar în același scop pentru care a fost acordată.

#### **D. Viza tip „D” – lungă ședere.**

Viza de lungă ședere se eliberează pentru o perioadă ce nu depășește 12 luni, pentru una sau mai multe șederi a căror durată nu va depăși 90 de zile calendaristice în decursul oricărei perioade de 180 de zile calendaristice, ceea ce implică luarea în considerare a ultimei perioade de 180 de zile precedente fiecărei zile de ședere, care permite străinului să solicite acordarea dreptului de ședere. Viza de lungă ședere poate fi cu o singură sau cu multiple intrări și ieșiri.

Viza de lungă ședere se acordă în următoarele scopuri:

- a) *desfășurarea activității de întreprinzător* - străinilor care efectuează investiții în economia națională, care sunt sau care urmează să devină acționari sau asociați cu atribuții de conducere și de administrare a unor societăți comerciale din Republica Moldova;
- b) *angajare în muncă* - străinilor care urmează să intre în Republica Moldova în vederea încadrării în muncă, străinilor detașați temporar de către companiile străine, lucrătorilor stagiați sau sezonieri. În astfel de scop se eliberează vize și sportivilor care urmează să evolueze în cadrul unor cluburi sau echipe din Republica Moldova, în baza unui contract individual de muncă;
- c) *studii* - străinilor care urmează să intre în Republica Moldova pentru a studia în învățământul preuniversitar, universitar sau postuniversitar;
- d) *reîntregirea familiei* - străinilor care urmează să intre în Republica Moldova pentru reîntregirea familiei și păstrarea integrității ei. Familia poate să includă: soția/soțul, copiii minori, copiii majori, părinții aflați la întreținerea titularului dreptului de ședere sau a soțului/soției acestuia, persoanele asupra cărora este instituită tutela sau curatela, precum și partenerul cu care au copii comuni, în cazul cetățenilor Republicii Moldova. Solicitarea de viză va fi însoțită de avizul pentru reîntregirea familiei;
- e) *activități umanitare sau religioase* - străinilor care urmează să intre în Republica Moldova pentru a desfășura activități în scop umanitar sau în domeniul cultelor recunoscute pe teritoriul Republicii Moldova;

- f) *activități diplomatice și de serviciu* – străinilor titulari de pașaport diplomatic sau de serviciu, care urmează să îndeplinească funcții oficiale ca membri ai unei misiuni diplomatice sau ai unui oficiu consular în Republica Moldova al statului de apartenență. Aceste tipuri de vize se eliberează titularilor de pașapoarte diplomatice, respectiv de serviciu sau asimilate acestora, la solicitarea organului abilitat al statului trimitător sau a misiunii lui diplomatice ori oficiului său consular, precum și membrilor de familie împreună cu care locuiește titularul, și sunt valabile pe perioada misiunii sau în conformitate cu tratatele bilaterale la care Republica Moldova este parte;
- g) *tratament* – străinilor care urmează tratament medical de lungă durată, balneosanatorial și de recuperare;
- h) *activități în domeniul tehnologiei informației* – străinilor care urmează să intre în Republica Moldova pentru desfășurarea activității de manager sau a uneia dintre activitățile prevăzute la art. 8 din Legea nr. 77/2016 cu privire la parcurile pentru tehnologia informației la o persoană juridică rezident al unui parc pentru tehnologia informației;
- i) *transferul temporar al personalului în cadrul aceleiași persoane juridice* – străinilor care urmează să intre în Republica Moldova pentru desfășurarea unei activități în calitate de persoană cu funcție de conducere sau de specialist;
- j) *activități de stagiu* – străinilor transferați temporar în cadrul aceleiași persoane juridice, care urmează să intre în Republica Moldova în scopul dezvoltării profesionale sau al formării tehnice.

Vizele pot fi acordate străinilor de către misiunile diplomatice și oficiile consulare ale Republicii Moldova. În cazurile când străinii accesează platforma „e-Visa” pentru obținerea unei vize electronice, aceasta se acordă de către Direcția generală afaceri consulare din cadrul Ministerului Afacerilor Externe și Integrării Europene. Eliberarea vizelor electronice prin sistemul e-Viza este reglementată prin Regulamentul privind eliberarea vizelor, aprobat prin HG nr. 50 din 15.01.2013. Străinii pot depune cererea de eliberare exclusiv a vizei de scurtă ședere prin intermediul portalului viza electronică – <http://evisa.gov.md>.

#### **1.4. Intrarea pe teritoriul țării - în bază dreptul de ședere provizorie și permanentă**

Străinul poate solicita Biroului Migrație și Azil acordarea dreptului de ședere provizorie în Republica Moldova pentru următoarele scopuri:

- Reîntregirea familiei;
- Protecția victimelor traficului de ființe umane/ violenței în familie;
- Investiții străine;
- Muncă;
- Studii;
- Activități umanitare, de voluntariat sau religioase;

- Tratament de lungă durată.

Pentru a obține drept de ședere provizorie în Republica Moldova, străinul urmează să înainteze către BMA o cerere însoțită de un set de documente care ar demonstra scopul solicitării dreptului de ședere provizorie în Republica Moldova. Informația privind setul de documente necesare pentru obținerea dreptului de ședere provizorie este disponibilă pe web site-ul BMA, informația este disponibilă **doar în limba română**.

**Avocatul Poporului recomandă BMA să traducă informațiile privind procedurile respective, pe site-ul informațional și orice alte surse, în limbile de circulație internațională ca element de asigurare a drepturilor omului.**

Străinii titulari ai dreptului de ședere provizorie, cu excepția străinilor înmatriculați la studii și a lucrătorilor imigranți, pot solicita drept de ședere permanentă în următoarele condiții:

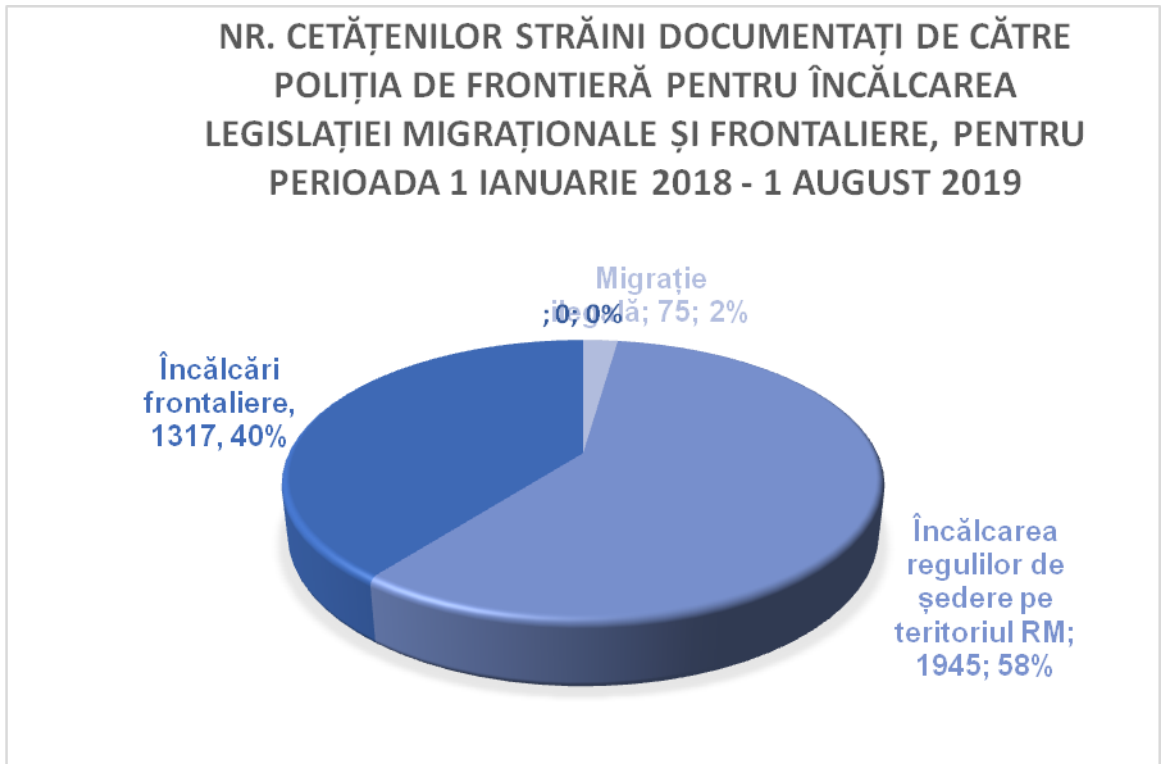
- deține drept de ședere provizorie legală și continuă pe teritoriul Republicii Moldova de cel puțin 3 ani - în cazul străinului căsătorit cu un cetățean al Republicii Moldova;
- deține drept de ședere provizorie legală și continuă pe teritoriul Republicii Moldova de cel puțin 5 ani - în cazul străinului din alte categorii;

**Apatrizii, cetățenii străini cu drept de ședere permanentă sau provizorie în Republica Moldova care se află în străinătate și nu sunt în posesia unui document de călătorie valabil pentru revenirea în Republica Moldova au dreptul de a intra în Republica Moldova în baza titlului de călătorie eliberat de misiunile diplomatice sau de oficiile consulare ale Republicii Moldova.**

### **1.5. Intrarea în baza buletinului de identitate pentru refugiați sau pentru beneficiarii de protecție umanitară**

Apatrizii, refugiații și beneficiarii de protecție umanitară au dreptul de a intra în Republica Moldova în baza documentului de călătorie, eliberat de organele competente ale Republicii Moldova sau în baza pașaportului său național însoțit de buletinul de identitate pentru refugiați sau pentru beneficiarii de protecție umanitară eliberat de autoritățile Republicii Moldova. Acest drept presupune obligația autorităților naționale de a permite ieșirea și/sau intrarea străinilor de pe teritoriul țării.

## 1.6. Intrarea ilegală pe teritoriul R. Moldova



Legislația Republicii Moldova definește:

1. **Migrația ilegală**, reprezintă fenomenul de mișcare sau deplasare a populației în afara normelor legislației frontaliere a țărilor de origine, tranzit și destinație. Din perspectiva securității frontaliere ilegalitatea survine când o anumită persoană încearcă a trece o graniță internațională fără a avea un document valid de călătorie,
2. **Încălcări frontaliere**, reprezintă o serie de acțiuni ce contravin prevederilor legislației cu privire la frontiera de stat, regimului frontierei de stat, regimului PTF, regimului zonei de frontieră, precum și regulilor de trecere a frontierei de stat.

Referitor la profilul persoanelor care trec frontiera moldo-ucraineană ilegal, ofițerii poliției de frontieră chestionați au reiterat că majoritatea persoanelor sunt locuitorii zonelor de frontieră, care traversează frontiera pentru a-și vizita rudele din zona de frontieră a statului vecin:

*Extras din interviu:*

*...Acestea traversează ilegal frontiera pentru a nu se complica cu trecerea legală a acesteia, le este mai comod să meargă direct în localitatea de destinație, decât să înconjoare drumul prin punctele de trecere a frontierei.*



Un alt motiv expus, a fost menționat și faptul că mulți dintre locuitorii din zona de frontieră nu posedă pașaport pentru a traversa frontiera în mod legal. Această problemă ar fi apărut odată cu instituirea frontierei dintre Republica Moldova și Ucraina, care a pus capăt circulației necontrolate dintre fostele republici ale URSS.

Legiuitorul a inclus infracțiuni de încălcare a regimului frontierei de stat de către cetățenii străini în Codul penal și contravențional. Așadar, pentru trecerea frontierei de stat a Republicii Moldova prin eludarea sau sustragerea de la controlul efectuat la trecerea acesteia, străinul poate fi pedepsit **penal** cu amendă în mărime de până la 750 unități convenționale sau cu muncă neremunerată în folosul comunității de la 150 la 200 de ore, sau cu închisoare de până la 2 ani. Aceleași acțiuni care sunt însoțite de violență, sunt săvârșite cu aplicarea armei, se pedepsesc cu închisoare de la 5 la 8 ani. Aceste **prevederi nu se extind** asupra persoanelor care au trecut ilegal frontiera cu scopul de a solicita azil și asupra persoanelor care sunt victime ale traficului de ființe umane<sup>3</sup>. **În practică, IGPF și/sau BMA deseori, au comunicat opiniei publice cazurile de intrare în Republica Moldova a străinilor ca fiind ilegale, fără a informa dacă aceștia au solicitat azil sau erau victime ale traficului de ființe umane. Aici, menționăm că autoritățile sunt obligate de a informa străinii despre protecția oferită de Republica Moldova, modul în care au intrat pe teritoriul țării fiind mai puțin important. Având în vedere premisele respective, dar și intenția autorităților de a apăra frontiera prin „neprotejarea” străinilor solicitanți de azil sau victimele traficului de ființe umane,**

**Ombudsmanul recomandă IGPF și BMA să examineze minuțios orice caz de intrare (în special ilegală) a străinilor pe teritoriul țării sub aspectul obligației de a acorda protecție internațională, ulterior – ca temei de trecere ilegală a frontierei.**

În același timp, pentru încălcarea regimului frontierei de stat, a regimului zonei de frontieră, a regimului punctelor de trecere a frontierei de stat și a regulilor de trecere a frontierei de stat persoana poate fi sancționată **contravențional** cu amendă de la 6 la 12 unități convenționale aplicată persoanei fizice, cu amendă de la 9 la 18 unități convenționale aplicată persoanei cu funcție de răspundere. Trecerea frontierei de stat prin PTF fără pașaport sau fără autorizație din partea autorităților respective se sancționează cu amendă de la 12 la 30 de unități convenționale aplicată persoanei fizice, cu amendă de la 60 la 90 de unități convenționale aplicată persoanei cu funcție de răspundere<sup>4</sup>.

Aprecierea gradului de încălcare (penală sau contravențională) aparține polițistului de frontieră. Șefii de sectoare ai Poliției de Frontieră, adjuncții lor, șefii de schimb, ofițerii superiori, precum și șefii echipelor mobile, potrivit art.400 Cod contravențional sunt în drept să examineze și să aplice sancțiuni în cauzele contravenționale prevăzute la:

<sup>3</sup> A se vedea art.362 Cod penal al R. Moldova;

<sup>4</sup> A se vedea art.332 Cod contravențional al R. Moldova;

- Articolul 287<sup>3</sup> „Încălcarea regulilor privind vinieta”;
- Articolul 331 „Deteriorarea, nimicirea, permutarea intenționată a semnelor frontierei de stat, instalarea unor semne de frontieră false”;
- Articolul 332 „Încălcarea regimului frontierei de stat, a regimului zonei de frontieră, a regimului punctelor de trecere a frontierei de stat și a regulilor de trecere a frontierei de stat”;
- Articolul 332<sup>1</sup> „Încălcarea regulilor de transportare a străinilor și a obligației de a prezenta datele privind pasagerii transportați”;
- Art.333 alin.(1), (2) și (4) „Încălcarea regulilor de ședere în Republica Moldova”.
- Art.228–245 „Contravenții în domeniul circulației rutiere”;
- Articolul 354 „Huliganismul nu prea grav”;
- Articolul 355 „Consumul de băuturi alcoolice în locuri publice și apariția în astfel de locuri în stare de ebrietate produsă de alcool”.

Polițiștii de frontieră **pot reține persoanele**, în cauzele de încălcare a regimului frontierei de stat, a regimului zonei de frontieră sau a regimului punctelor de trecere a frontierei de stat, cu respectarea garanțiilor fundamentale, la reținerea persoanei este întocmit neîntârziat un proces-verbal cu privire la reținere, în care este consemnată data și locul încheierii, funcția, numele și prenumele persoanei care a întocmit procesul-verbal, date referitoare la persoana reținută, data, ora, locul și motivul reținerii. Procesul-verbal cu privire la reținere este semnat de persoana care l-a întocmit și de persoana reținută. Refuzul persoanei reținute de a semna procesul-verbal este menționat în el, cu adevărarea faptului de cel puțin doi martori.

Persoana reținută va fi informată neîntârziat, într-o limbă pe care o înțelege, contra semnătură cu privire la următoarele:

- despre motivele reținerii;
- drepturile prevăzute la art.384 Cod Contravențional;
- i se acordă neîntârziat posibilitatea de a comunica la două persoane, la alegerea sa, despre reținere.
- va avea acces la avocat public sau apărător ales în vederea asigurării dreptului la apărare

Reținerea contravențională **nu poate depăși 3 ore**, calculate din momentul reținerii. Reținerea contravențională pentru un termen mai mare de 3 ore, dar nu mai mult de 24 de ore, este posibilă doar cu autorizarea judecătorului de instrucție, în următoarele cazuri:

- până la examinarea cauzei contravenționale – persoanei suspectate de săvârșirea unei contravenții pentru care sancțiunea prevede arestul contravențional;
- pentru a identifica persoana și a clarifica circumstanțele contravenției – persoanelor care au încălcat regulile de ședere a cetățenilor străini și apatrizilor în Republica Moldova, regimul frontierei de stat, regimul zonei de frontieră sau regimul punctelor de trecere a frontierei de stat.

Persoanei reținute îi sunt asigurate cel puțin condițiile prevăzute în Codul de executare pentru persoanele supuse măsurii arestului preventiv. Persoana reținută administrativ urmează să fie eliberată în următoarele cazuri:

- nu s-au confirmat motivele verosimile de a bănui că a comis contravenția;
- a expirat termenul reținerii;
- lipsesc temeiurile de a fi privată în continuare de libertate.

Persoana eliberată nu poate fi reținută din nou pe aceleași temeiuri. La eliberare, persoanei reținute i se înmânează copia de pe procesul-verbal în care se menționează de cine și în ce temei a fost reținută, locul și timpul reținerii, temeiul și timpul eliberării.

Evaluarea situației cu privire la respectarea garanțiilor la reținere de către organele poliției a fost efectuată de Avocatul Poporului în 2019 în cadrul Raportului special „Situația persoanelor reținute și aflate în custodia poliției”.<sup>5</sup> **Observațiile OAP urmare a vizitelor în teren, rezultă în aceea că subdiviziunile IGPF aplică divers și diferit procesul reținerii persoanelor la frontieră. Sectoarele de poliție efectuează reținerea de facto, pot plasa persoanele în camerele de reținere temporară, ulterior le escortează la Direcțiile regionale ale IGPF/ fie invers. Direcțiile respective acționează în calitate de organ constatator sau procesual. Nu există certitudine că persoanei reținute în sectoarele locale de poliție îi sunt asigurate garanțiile anti-tortură (avocat/ doctor/ informare/ informarea rudelor/ interpret / dreptul de a tăcea, etc) de până la perioada documentării *de jure*, chiar dacă polițiștii au afirmat că aceste proceduri sunt respectate cu strictețe.**

**În acest sens, dar și în scopul prevenirii oricăror forme de abuz, IGPF urmează să aplice proceduri de operare standard cu privire la reținere, escortare și transportare, informare, asigurarea garanțiilor fundamentale la reținere uniforme pentru toți angajații poliției. La fel, IGPF urmează să adopte condiții de detenție în sectoarele locale și regionale de poliție în conformitate cu standardele minime de detenție, inclusiv un mecanism clar de redirectionare a persoanelor reținute către Inspectoratul General al Poliției și Administrația Națională a Penitenciarelor sau alte instituții. În continuarea acestor idei, IGPF/ BMA urmează să informeze Avocatul Poporului și/sau organele procuraturii cu privire la cazurile de exces/ abuz/ aplicarea forței fizice și sau altor mijloace speciale/ tentative de suicid / decese la reținerea străinilor în termen de 24 ore în calitate de garanții fundamentale împotriva reținerii.**

Codul penal al Republicii Moldova prevede sancțiuni pentru organizarea, în scopul obținerii, direct sau indirect, a unui folos financiar sau material, a intrării, șederii, tranzitării ilegale a teritoriului statului sau a ieșirii de pe acest teritoriu a persoanei care nu este nici cetățean, nici rezident al

<sup>5</sup> Raport special al Avocatului Poporului „Situația persoanelor reținute și aflate în custodia poliției, 2019” <http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2019/06/Raport-Situatia-persoanelor-retinute-RO-Web.pdf>

acestui stat sau recrutarea, transportarea, transferul, adăpostirea sau primirea unei persoane adulte, cu sau fără consimțământul acesteia, în scopul exploatării sexuale comerciale sau necomerciale, al exploatării prin muncă sau servicii forțate, al practicării cerșetoriei, al însușirii ajutoarelor, indemnizațiilor sau prestațiilor sociale, al folosirii ilegale în testări sau experimente medicale ori științifice, al exploatării în sclavie sau în condiții similare sclaviei, al folosirii în conflicte armate ori în activități criminale, al prelevării organelor, țesuturilor și/sau celulelor umane, precum și al folosirii femeii în calitate de mamă-surogat ori în scop de reproducere, săvârșită prin aplicarea violenței nepericuloase pentru viața sau sănătatea persoanei ori cu amenințarea aplicării violenței; răpire; sustragerea, tănuirea, degradarea sau distrugerea documentelor; ținerea în servitute, în scopul întoarcerii unei datorii; amenințare cu divulgarea informațiilor confidențiale familiei victimei sau altor persoane fizice sau juridice; înșelăciune; abuz de poziție de vulnerabilitate sau abuz de putere, dare ori primire a unor plăți sau beneficii pentru a obține consimțământul unei persoane care deține controlul asupra altei persoane.<sup>6</sup>

De această formă de răspundere penală este absolvită **victima migrației ilegale sau traficului de persoane** pentru faptul intrării, șederii, tranzitării ilegale a teritoriului statului sau al ieșirii de pe acest teritoriu, precum și pentru faptele de deținere și folosire a documentelor oficiale false în scopul organizării migrației sale ilegale. Autorităților de profil le revine sarcina de a afla profilul victimei în scopul acordării lor a protecției legale.

Potrivit IGPF în 2018-2019 au fost identificate mai multe rute de migrație ilegală. Grupuri de persoane au fost aduse din Republica Populară Bangladesh, India și Republica Uzbekistan.<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup> Articolul 362/1, 165 Cod penal al R.Moldova.

<sup>7</sup> <http://www.border.gov.md/index.php/ro/4867-retea-de-migratie-ilegala-destrucurata-la-frontiera-de-stat>

## 2. SOLICITAREA AZILULUI LA FRONTIERĂ

**Cererea de azil** este o manifestare de voință, exprimată în scris sau verbal în fața autorităților competente, din care să rezulte că se solicită o formă de protecție internațională pe teritoriul unui stat. **Însăși declararea fricii de reîntoarcere în țara de origine pe motive de persecuție - reprezintă solicitarea unei forme de protecție internațională pe teritoriul unui stat.**

Actul legislativ de bază privind azilul, ce reglementează și solicitarea de azil la frontieră, este Legea nr. 270 privind azilul în Republica Moldova, din 18 decembrie 2008. Alte acte normative reglementează statutul actelor de identitate cu care sunt documentați beneficiarii de protecție internațională - Legea nr. 273 privind actele de identitate din sistemului național de pașapoarte, din 9 noiembrie 1994 și Hotărârea Guvernului nr. 626 din 28 iunie 2005 cu privire la actele de identitate ale refugiaților.

Legea nr. 270 privind azilul în Republica Moldova stabilește cadrul legal pentru cetățeni străini, apatrizi și beneficiari de protecție în Republica Moldova, precum și procedura de acordare, refuzare sau anulare a protecției. În baza prevederilor legislative, autoritățile competente trebuie să asigure accesul pe teritoriul Republicii Moldova pentru fiecare cetățean străin aflat la frontieră din momentul în care străinul și-a exprimat în scris sau verbal voința sa de a intra în țară pentru a solicita protecție. Legea reglementează, de asemenea, principiul *nereturnării*, în conformitate cu care nici un solicitant de azil sau beneficiar al unei forme de protecție nu poate fi returnat sau expulzat de la frontieră sau de pe teritoriul Republicii Moldova, fără o examinare corespunzătoare a circumstanțelor, pentru a determina dacă acesta se confruntă cu riscul de a fi persecutat.

În Republica Moldova, **azilul** – este o instituție juridică, prin intermediul căreia Statul oferă străinului protecție, acordându-i una din următoarele forme de protecție:

- **statutul de refugiat** – se recunoaște la solicitare, străinului care, în virtutea unei temeri bine întemeiate de a fi persecutat pe motive de rasă, religie, naționalitate, apartenență la un anumit grup social sau opinie politică, se află în afara țării a cărei cetățenie o deține și care nu poate sau, datorită acestei temeri, nu dorește să se pună sub protecția acestei țări.

Actele de persecuție pot lua forma:

- actelor de violență fizică și psihică, inclusiv a celor de violență sexuală;
- măsurilor legale, administrative, polițienești și/sau judiciare care sunt discriminatorii sau care sunt aplicate într-o manieră discriminatorie;
- acuzării sau pedepsei discriminatorii sau disproporționate;
- imposibilității rejudecării ca urmare a unei pedepse discriminatorii sau disproporționate;
- acuzării sau pedepsirii ca urmare a refuzului de îndeplinire a serviciului militar în caz de conflict, atunci când îndeplinirea serviciului militar ar presupune săvârșirea de infracțiuni sau de acte care cad sub incidența clauzelor de excludere prevăzute de legislație;

- actelor sau abuzurilor de discriminare bazate pe identitatea de gen, precum și actelor sau abuzurilor de discriminare specific minorii.
- **protecția umanitară** - se acordă străinului care nu îndeplinește condițiile pentru recunoașterea statutului de refugiat și în a cărui privință există motive de a crede că, la întoarcere în țara de origine, va fi expus unui risc serios și din cauza acestui risc nu poate sau nu dorește să obțină protecția acelei țări.
  - Prin risc serios se înțelege existența a unei din următoarele situații:
    - condamnarea la pedeapsă capitală sau existența pericolului execuției;
    - tortura sau tratamentele ori pedepsele inumane sau degradante aplicate solicitantului în țara sa de origine;
    - amenințarea gravă și individuală la viața sau la integritatea corporală a unui civil din motive de violență generalizată în situații de conflict armat internațional sau intern.
- **protecția temporară** - protecție cu caracter excepțional, menită să asigure, în cazul unui aflux masiv și spontan de persoane strămutate care nu se pot întoarce în țara de origine, protecție imediată și temporară unor astfel de persoane, dacă există riscul ca sistemul de azil să nu poată procesa acest aflux fără efecte adverse pentru funcționarea sa eficientă, în interesul persoanelor în cauză și al altor persoane care au nevoie de protecție. Protecția temporară se acordă pe o perioadă de un an. În cazul în care motivele de protecție temporară persistă, durata protecției temporare poate fi prelungită cu 6 luni, pentru maximum un an, dar care să nu depășească 2 ani, sau
- **azil politic** – se acordă în cazuri excepționale, persoanelor care au deținut funcții politice, diplomatice sau de interes public în alte state sau în organisme internaționale, persoanelor care au demonstrat un deosebit atașament, respect și interes pentru Republica Moldova, și altor personalități marcante, care sunt persecutate în țara de origine și solicită Președintelui Republicii Moldova acordarea de azil politic.

Conform Legii nr. 270 din 18.12.2008 privind azilul în Republica Moldova, **autoritățile competente să primească cererile de azil sunt:**

- a. DAI, precum și subdiviziunile structurale și teritoriale ale BMA;
- b. IGPF;
- c. Organele de politie;
- d. Structurile Administrației Naționale a Penitenciarelor a Ministerului Justiției sau subdiviziunile de detenție provizorie din cadrul organelor de drept.

Potrivit Instrucțiunii cu privire la procedura de primire a cererilor de azil înaintate de către străini la frontiera de stat a Republicii Moldova<sup>8</sup>, în cazul când străinul vine la frontiera Republicii Moldova și solicită azil ofițerilor Poliției de Frontieră, urmează a fi parcursi următorii pași:

1. Străinul care se prezintă la frontiera de stat (fie punct de trecere a frontierei, fie frontiera verde), și care manifestă voință în scris sau verbal de solicitare a unei forme de protecție pe teritoriul Republicii Moldova, va completa formularul cererii de azil oferit de către ofițerii Poliției de Frontieră.
2. În cazul în care solicitantul de azil nu știe să scrie, cererea va fi completată de polițistul de frontieră care primește cererea, din declarațiile solicitantului de azil și va face mențiuni corespunzătoare în procesul verbal despre motivele neîndeplinirii sau nesemnării cererii de către solicitant;
3. Polițistul de frontieră nu va refuza primirea cererii de azil pe motiv că aceasta a fost depusă tardiv;
4. După depunerea cererii de azil, polițistul de frontieră va întocmi în condiții de confidențialitate un proces-verbal care va include, *date privind identitatea străinului, iar în cazul în care persoana nu se poate identifica documentar, se va indica identitatea declarată; țara de origine a persoanei; circumstanțele care au determinat persoana să solicite azil; alte date declarate de solicitantul de azil sau date despre care autoritățile competente sunt în cunoștință de cauză.*
5. Sectorul Poliției de Frontieră trebuie să informeze **imediat** DAI a BMA despre faptul depunerii cererii de azil la frontiera de stat. DAI urmează a fi informat despre situația în care solicitantul de azil suferă de maladii și este necesară prezența medicului sau a unei auto-speciale pentru transportarea lui;
6. Poliția de Frontieră va asigura accesul pe teritoriul Republicii Moldova al solicitanților de azil, numai după informarea BMA și cu permisiunea acestuia, care, este obligat să preia solicitantul în termen de 24 de ore de la frontiera de stat pentru a examina cererea depusă.
7. După primirea cererii de azil de la străin, acesta capătă statutul de solicitant de azil și este întreținut temporar, până la 24 de ore, în încăperi special amenajate pentru solicitanți de azil sau dacă asemenea încăperi lipsesc, într-o altă încăpere cu condiții umane minime, sub protecția și sub supravegherea polițiștilor de frontieră;
8. Solicitantului de azil la frontiera de stat i se va elibera o adeverință provizorie, a cărei valabilitate nu depășește 48 de ore. Adeverința provizorie este eliberată cu scopul de a tine loc documentului de identitate temporar și permite deplasarea titularului până la DAI.

---

<sup>8</sup> Ordinul Departamentului Poliției de Frontieră nr. 782 din 29.12.2016;

Acest model de adeverință provizorie se aprobă prin ordin al ministrului afacerilor interne și este considerat proprietate de stat, de aceea solicitantul urmează să-l restituie DAI la documentarea cu un alt tip de document eliberat de autoritatea competentă.

**În perioada de cercetare, nu au fost atestate cazuri de documentare cu astfel de adeverință, solicitanții de azil fiind preluați de la frontieră și însoțiți la sediul BMA de către angajații acestei instituții.**

Solicitanții de azil beneficiază de următoarele drepturi:

- de a nu fi returnat sau expulzat până la soluționarea cererii sale de azil;
- de a șede în Republica Moldova până la expirarea unui termen de 15 zile de la data rămânerii irevocabile a deciziei privind respingerea cererii;
- de a fi informat în scris cu privire la drepturile și obligațiile pe care le are pe parcursul procedurii de azil;
- de a beneficia de asistentă juridică în orice etapă a procedurii de azil, în condițiile legii;
- de a i se elibera gratuit un document temporar de identitate;
- de a munci;
- de a fi cazat în centru de cazare în perioada procedurii;
- de a primi asistentă medicală primară și de urgență;
- de a avea acces la învățământul general obligatoriu (în cazul solicitantului minor).

În conformitate cu articolul 9 din Legea 270/2008 privind azilul în Republica Moldova, **solicitanții de azil nu trebuie să fie sancționați pentru intrare sau ședere ilegală pe teritoriul Republicii Moldova.** Aceste persoane urmează a fi tratate în conformitate cu standardele internaționale în domeniul drepturilor omului.

### **2.1. Principiul „non-refoulement”**

În domeniul protecției refugiaților, elementul-cheie este *principiul „non-refoulement” sau principiul nereturnării*. Acesta înseamnă că, în principiu, refugiații **nu trebuie să fie returnați** într-o țară în care aceștia au un motiv de a se teme de persecuție.

Convenția de la Geneva din 1951 stipulează expres, în articolul 33, că: *”...nici un stat contractant nu va expulza sau returna, în nici un fel un refugiat peste frontierele teritoriilor unde viața sau libertatea sa ar fi amenințate pe motiv de rasă, religie, naționalitate, apartenența la un anumit grup social sau opinii politice.”*

Principiul nereturnării se aplică atât în cazul returnărilor în țara de origine, în țara în care refugiatul s-ar confrunta cu persecuție, dar și în țara din care refugiatul ar fi returnat în astfel de teritorii.

**În perioada de monitorizare, nu au fost identificate încălcări ale dreptului de a solicita azil la**



**PTF terestre. Asemenea cazuri, au fost identificate la PTF „Aeroportul Internațional Chișinău”, cum ar fi: ignorarea cererilor de azil; neoferirea accesului la procedura de azil; returnarea imediată în țara de origine sau de decolare; detenția pe teritoriul aeroportului pentru o perioadă îndelungată; neinformarea BMA despre parvenirea solicitanților de protecție sau informarea cu întârziere despre acest fapt, etc: -**

Cazul nr.1.

*Doi cetățeni din Pakistan au ajuns la Chișinău fiind returnați din Italia. Timp de 4 zile aceștia au fost plasați în camera de tranzit a Aeroportului Internațional Chișinău. Acolo, au dormit pe scaune, neavând acces la condiții minime. Ambii au solicitat azil, însă au fost ignorați de poliția de frontieră. După mai multe tentative, IGPF a admis intrarea în țară a străinilor.*

Cazul nr.2

*În iunie 2018 pe Aeroportul Internațional Chișinău, a aterizat o tânără. Aceasta era agitată și speriată. Respectiva a comunicat angajaților poliției, că în țara de origine a fost violată, precum că riscă să fie omorâtă în cazul reînțoarcerii. Tânăra solicita în mod constant azil. În timpul discuțiilor, i s-a făcut rău. Aeroportul a apelat serviciul de urgență. Medicii ginecologi au confirmat că tânăra era gravidă, însă avea risc de avort și pancreatită acută. Tinerei i-au administrat medicamente și injecții. Ulterior, a fost transportată înapoi la aeroport. Polițistul de frontieră care a însoțit tânăra, a solicitat medicilor să urgenceze procedurile, pentru a reuși procedurii de returnarea spre Turcia în câteva ore. BMA nu a fost sesizat de către Poliția de Frontieră privind existența unei solicitări de azil.*

Cazul nr.3

*În seara din 7 noiembrie 2018 pe teritoriul Aeroportului Internațional Chișinău, a aterizat un cuplu din Afganistan. Aceștia nu cunoșteau o limbă de circulație internațională, însă au reușit să menționeze pe o filă „refugiat”. Argumentele respective nu au fost suficiente pentru ca angajații poliției de frontieră să ia o decizie de acordare a protecției. Din contra, aceștia i-au lăsat în zona sterilă până dimineața. Ulterior, dimineața, cuplul a fost returnat în Istanbul, fără vreo decizie în acest sens. Timp de câteva ore, persoanele au fost menținute în condițiile zonei sterile, fără comodități și fără a fi informat BMA.*

În 2018, 11 persoane au solicitat azil la frontieră, dintre care 6 persoane au solicitat azil la PTF „Aeroportul Internațional Chișinău”. Iar, în perioada 1 ianuarie 2019 - 01 septembrie 2019, 8 persoane au solicitat azil la frontieră, dintre care 4 persoane au solicitat azil la PTF „Aeroportul Internațional Chișinău”.

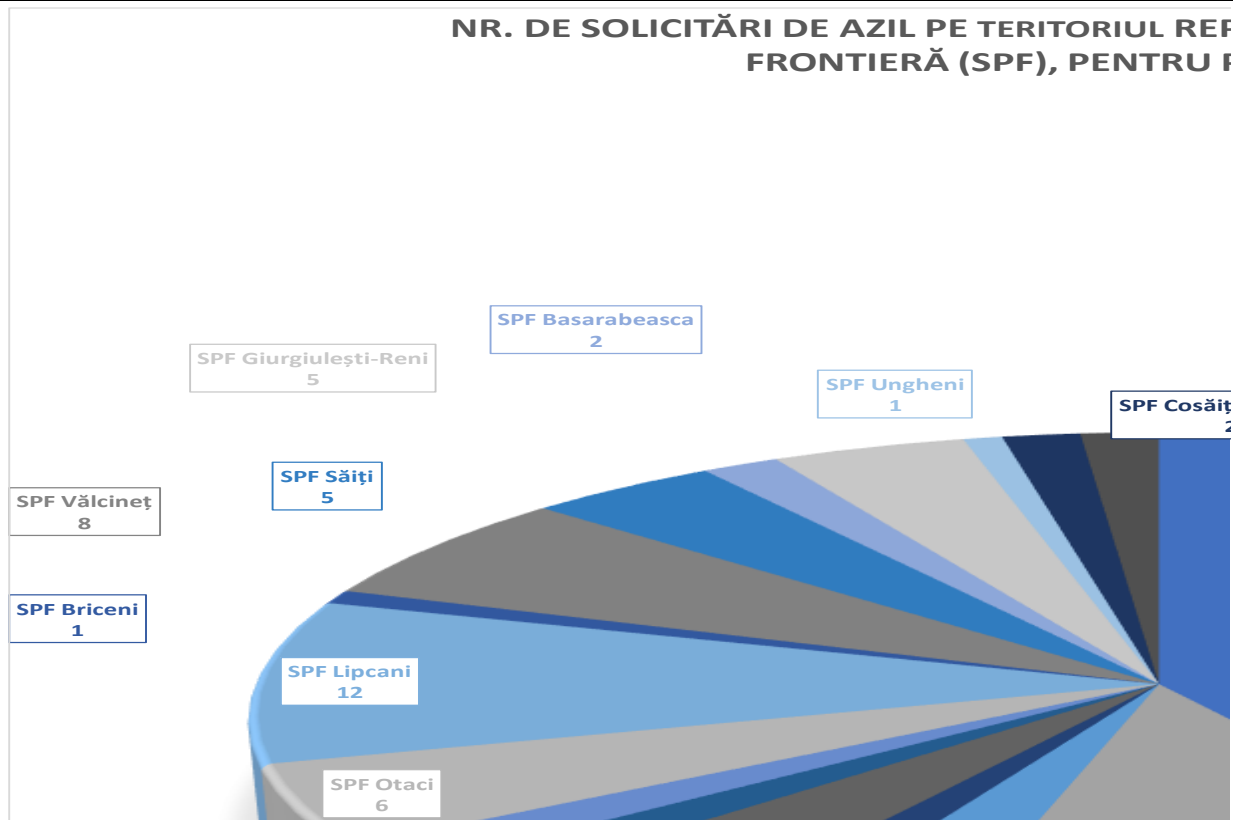
Majoritatea chestionaților, au afirmat că au evitat să solicite protecție la PTF comune la frontieră cu Ucraina pe motivul **nesiguranței**. Se pare că exercitarea controlului comun frontalier este în detrimentul solicitanților de azil ce parvin din Statul ucrainean. Această omisiune urmează a fi minimalizată, astfel încât beneficiarii de protecție să se simtă în siguranță la trecerea hotarului comun.

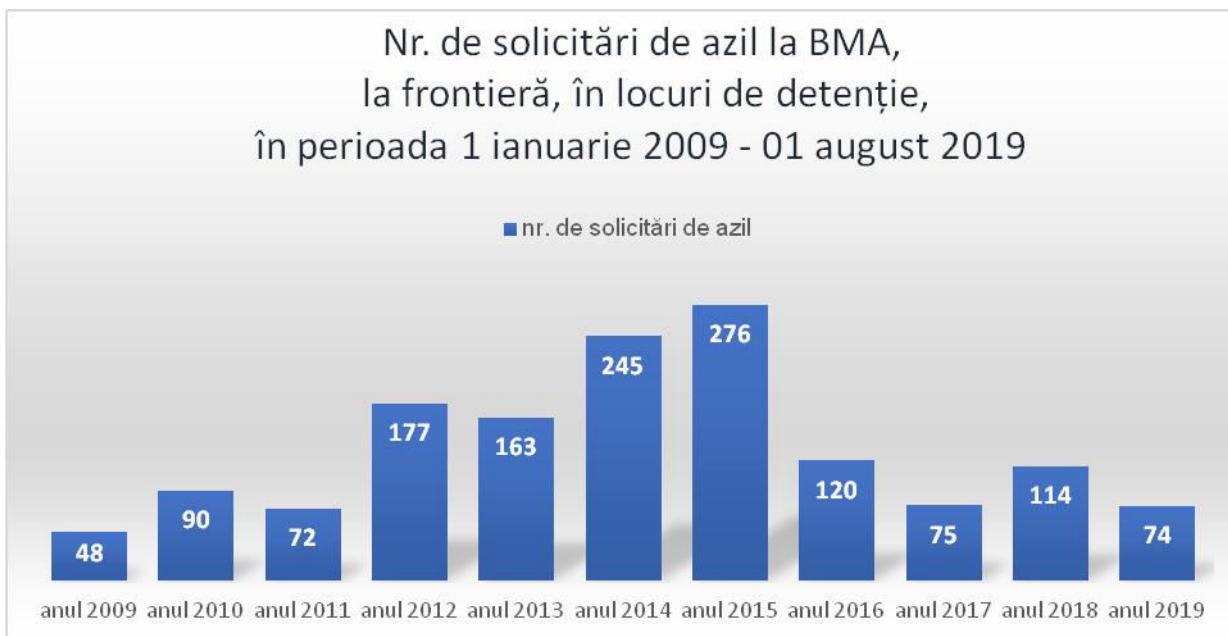
*Extras din interviu:*

*Nu ne simțim protejați de Republica Moldova din moment ce observăm ofițeri ucraineni pe același punct de trecere. Ne este frică de implicarea autorităților din Ucraina în procesul de solicitare de azil de la autoritățile moldave la frontieră.*

Împrejurările sus-menționate concluzionează că autoritățile abilitate nu întotdeauna respectă principiul nereturnării după modul în care este declarat de Convenția de la Geneva din 1951. Tendința respectivă este una periculoasă. În consecință, Republica Moldova poate fi acuzată de încălcarea prevederilor art.33 a Convenției de la Geneva.

Avocatul Poporului recomandă BMA să delege în PTF „Aeroportul Internațional Chișinău” reprezentanții săi – în scopul primirii imediate a cererilor de azil parvenite de la solicitanții ce parvin în Republica Moldova prin spațiul aerian.





## 2.2. Asigurarea dreptului la informare la intrarea în Republica Moldova

În perioada vizitelor de monitorizare la frontieră și în urma discuțiilor cu solicitanții de azil, a fost stabilit faptul că dreptul la informare este respectat. În majoritatea PTF sunt amplasate panouri informative despre procedura de azil în Republica Moldova. La fel, sunt accesibile broșuri informative despre drepturile solicitanților de azil. Grație suportului UNHCR, informațiile respective sunt accesibile în 6 limbi: româna, rusa, engleza, franceza, farsi, araba, turca. **Totuși, panourile respective nu conțin informații despre Oficiul Avocatului Poporului, iar unele informații urmează a fi revizuite.**

**Având în vedere că obligația de informare îi revine BMA și IGPF – acestea urmează să ajusteze / actualizeze informațiile ce țin de asigurarea dreptului la informare al străinilor.**

## 2.3. Asigurarea dreptului la interpret la intrarea în Republica Moldova

La PTF „Aeroportul Internațional Chișinău” majoritatea ofițerilor de poliție cunosc limbile engleză, rusă, unii posedă limbile turcă și franceză. În celelalte PTF există cel puțin o persoană care vorbește limba engleză.

Cunoașterea limbilor străine de către ofițerii poliției de frontieră facilitează comunicarea cu străinii, fără necesitatea de a apela la serviciile unui interpret. Din discuțiile cu ofițerii poliției de frontieră am constatat că sectoarele Poliției de Frontieră nu au bugetat servicii de traducere. Atunci când au avut nevoie de traduceri legate de solicitări de azil, ofițerii Poliției de Frontieră au contactat CDA sau UNHCR, fie au găsit alte soluții.

În urma discuțiilor cu solicitanți de azil au fost identificate 2 cazuri în care solicitanții din cont propriu au achitat serviciile de traducere în procedura solicitării de azil la frontieră.

Potrivit cercetării, dificultăți majore sunt întâmpinate de autorități, atunci când solicitantul de azil vorbește o limbă rară și în Republica Moldova nu există traducători autorizați.

**Din acest motiv, considerăm că este important ca BMA/ IGPF să adopte proceduri clare privind asigurarea dreptului la interpret/ traducător a persoanelor străine.**

#### **2.4. Asigurarea dreptului la asistență juridică la intrarea în Republica Moldova**

Dreptul la asistență juridică în procedura de azil este realizat prin intermediul Consiliului Național de Asistență Juridică Garantată de Stat (CNAJGS). În cadrul acestuia, este oferită asistență juridică gratuită solicitanților de azil la etapa administrativă și cea judiciară. În 2018 CNAJGS cu susținerea Agenției ONU pentru Refugiați (UNHCR) și a CDA a elaborat instrumente de evaluare a calității asistenței juridice acordate solicitanților de azil de către avocații garantați de stat. La momentul elaborării studiului, acest criteriu nu a fost examinat.

### 3. IEȘIREA STRĂINILOR DIN REPUBLICA MOLDOVA

Străinii pot ieși de pe teritoriul Republicii Moldova în baza unui document de călătorie valabil în al cărui temei au intrat în țară, sau a unui nou document de călătorie valabil, eliberat de misiunea diplomatică sau de oficiul consular străin ori de un alt organ competent, conform legislației în vigoare. Poliția de Frontieră poate permite străinului ieșirea din Republica Moldova și în baza documentului care atestă o altă cetățenie, în cazul pierderii, furtului sau deteriorării documentului cu care acesta a intrat în Republica Moldova. Apatrizii, refugiații și beneficiarii de protecție umanitară au dreptul de a ieși din Republica Moldova în baza documentului de călătorie, eliberate de organele competente.

Străinului nu i se permite ieșirea din țară ca urmare a suspendării dreptului la libera circulație în străinătate din următoarele motive:

- străinul execută o pedeapsă penală privativă de libertate în temeiul unei hotărâri a instanței de judecată din Republica Moldova;
  - în cadrul unui proces de urmărire penală sau de judecare a cauzei penale pe teritoriul Republicii Moldova, străinul este anunțat în căutare de către organul abilitat sau i s-a aplicat una din următoarele măsuri preventive, conform Codului de procedură penală: obligarea de a nu părăsi localitatea; obligarea de a nu părăsi țara; transmiterea sub supraveghere a minorului; arestul la domiciliu; arestul preventiv; liberarea provizorie sub control judiciar sau pe cauțiune, cu obligația de a nu părăsi localitatea;
- străinului i-au fost aplicate măsuri de constrângere cu caracter medical, în condițiile legii penale;
- străinul are interdicție de a părăsi țara în temeiul unei încheieri a instanței de judecată, conform Codului de executare.

Măsură nepermitterii ieșirii din țară încetează de drept dacă se dovedește că:

- în privința străinului s-a dispus neînceperea urmăririi penale, scoaterea de sub urmărire penală ori încetarea urmăririi penale, achitarea sau încetarea procesului penal ori revocarea măsurii preventive a obligării de a nu părăsi țara;
- străinul a executat pedeapsa, a fost grațiat, beneficiază de amnistie sau a fost condamnat, prin hotărâre judecătorească rămasă definitivă, cu suspendarea condiționată a executării pedepsei.

Legislația în vigoare, nu prevede posibilitatea interzicerii ieșirii de pe teritoriul Republicii Moldova a străinilor, care au amenzi administrative neachitate sau restante la bugetul de stat sau bugetele unităților administrativ teritoriale. Respectiv, **străinul nu poate fi reținut la ieșirea din țară pe motiv că nu are achitate amenzile sau are datorii la bugetul public.**

#### 4. ÎNDEPĂRTAREA STRĂINILOR DE PE TERITORIUL REPUBLICII MOLDOVA

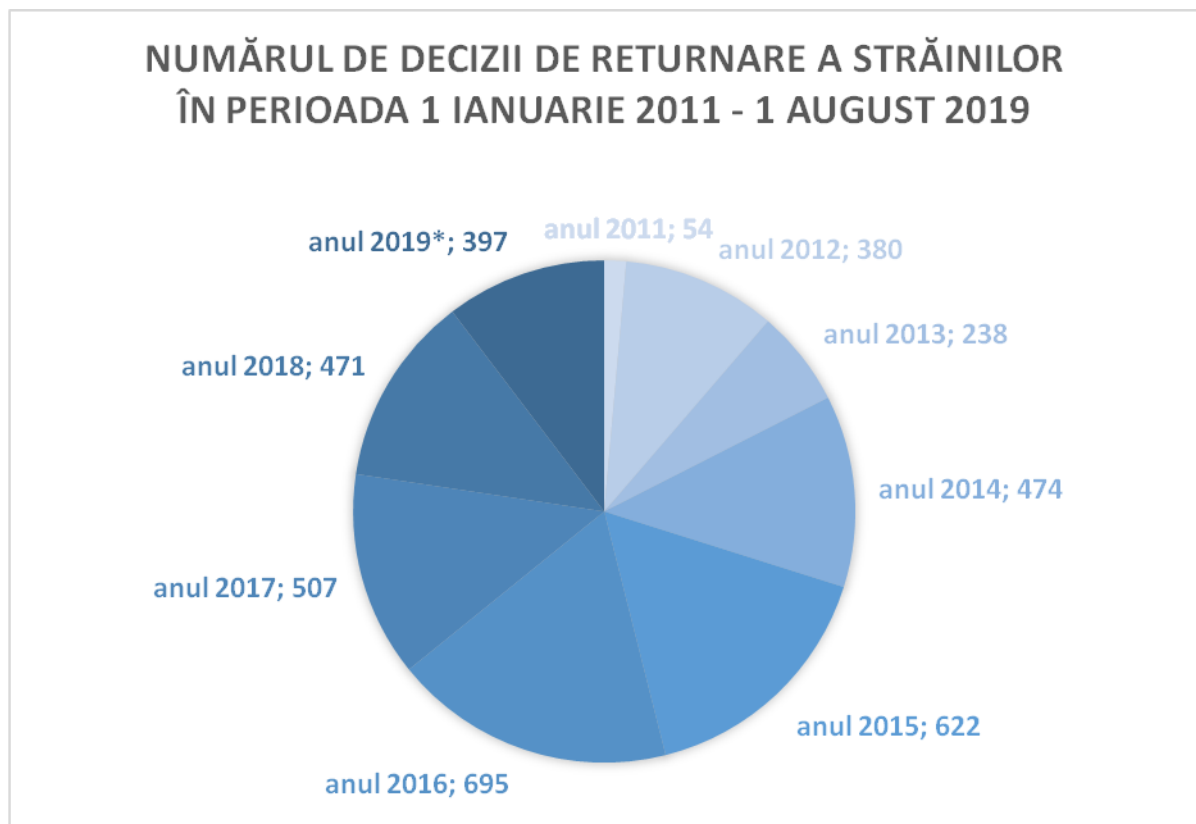
Legea 200/2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova prevede următoarele forme de îndeprtare:

- ✓ Returnare,
- ✓ Declararea străinului persoană indezirabilă,
- ✓ Expulzarea.

Competența în vederea realizării măsurilor de îndeprtare enunțate aparține BMA.

*Extrădarea*, pe care tot o putem califica drept o formă de îndeprtare a străinilor de pe teritoriul Republicii Moldova, este reglementată de normele Codului de procedură penală al Republicii Moldova și este de competența Procuraturii Generale a Republicii Moldova sau, după caz, a Ministerului Justiției al Republicii Moldova.

##### 4.1. Returnarea:



BMA prin decizia sa, dispune măsura returnării de pe teritoriul Republicii Moldova și aplică interdicția intrării în Republica Moldova pentru o perioadă determinată. Prin decizia de returnare, șederea unui străin este declarată ca fiind ilegală și străinul este obligat să părăsească teritoriul

Republicii Moldova într-un anumit termen. Decizia de returnare poate fi emisă împotriva următoarelor categorii de străini:

- care au intrat ilegal pe teritoriul Republicii Moldova,
- a căror ședere pe acest teritoriu a devenit ilegală,
- a căror viză sau al căror drept de ședere a fost anulat sau revocat,
- cărora li s-a refuzat prelungirea dreptului de ședere provizorie,
- al căror drept de ședere permanentă a încetat,
- a căror cerere privind recunoașterea statutului de apatrid a fost respinsă, a fost încetată procedura respectivă sau al căror statut de apatrid a fost anulat,
- foștilor solicitanți de azil.

Decizia de returnare este redactată în două exemplare, în limba de stat și într-o limbă de circulație internațională, și va conține motivele de fapt și de drept, precum și informațiile privind căile de atac posibile. Dacă străinul este prezent, un exemplar al deciziei de returnare i se înmânează lui contra semnătură pe exemplarul care rămâne la autoritatea competentă pentru străini. Dacă străinul nu este prezent, comunicarea se face sau prin trimitere poștală cu confirmare de primire, la adresa declarată de străin ca loc de trai sau prin afișare la sediul BMA, în cazul în care nu se cunoaște adresa la care locuiește străinul.

Decizia de returnare poate fi contestată în instanța de judecată în a cărei rază de competență se află subdiviziunea teritorială a BMA care a emis decizia de returnare, în termen de 5 zile lucrătoare de la data comunicării. Contestarea deciziei de returnare are efect suspensiv de executare a deciziei, cu excepția cazului în care decizia de returnare este emisă la solicitarea străinului. Contestarea deciziei de returnare, formulată de către străinul luat în custodie publică, se face la instanța în a cărei rază de competență se află Centrul de plasament temporar al străinilor (Judecătoria Chișinău sediul Rîșcani). Contestarea deciziilor de returnare are lor în **procedura contenciosului administrativ**.

#### **4.2. Declararea străinului persoană indezirabilă.**

Declararea străinului persoană indezirabilă este o măsură dispusă de autoritatea competentă pentru străini (BMA) împotriva unui străin care a desfășurat, desfășoară ori în a cărui privință există indicii temeinice că intenționează să desfășoare activități de natură să pună în pericol securitatea națională sau ordinea publică.

BMA, printr-o decizie motivată, din oficiu sau la propunerea unor alte autorități cu competente în domeniul ordinii publice și al securității naționale, care dețin date sau indicii temeinice în sensul celor indicate la alineatul de mai sus, declară străinul persoană indezirabilă. Atunci când decizia privind declararea străinului persoană indezirabilă se întemeiază pe rațiuni de securitate națională, în decizie nu sunt menționate motivele care au fost puse la baza ei. Perioada pentru care un străin poate fi declarat persoană indezirabilă este de la 5 la 15 ani, cu posibilitatea prelungirii termenului

cu o nouă perioadă cuprinsă între aceste limite, în cazul în care se constată că motivele care au determinat luarea acestei măsuri nu au încetat.



În practică deciziile de declarare a persoanei indezirabile se limitează la:

„În conformitate cu prevederile art. 55 al Legii 200 din 2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova, DECID: De declarat cetățeanul (țara de origine, numele, prenumele, data nasterii), persoană indezirabilă pe teritoriul Republicii Moldova pe o perioadă de \_\_\_ ani.”

La data emiterii deciziei privind declararea sa persoană indezirabilă, dreptul de ședere al străinului încetează de drept.

Decizia privind declararea străinului persoană indezirabilă este redactată în două exemplare, în limba de stat și într-o limbă de circulație internațională, și va conține motivele de fapt și de drept, precum și informațiile privind căile de atac posibile. Dacă străinul este prezent, un exemplar al deciziei i se înmânează lui contra semnătură. Dacă străinul nu este prezent, comunicarea se face sau prin trimitere poștală cu confirmare de primire, la adresa declarată de străin ca loc de trai sau prin afișare la sediul BMA, în cazul în care nu se cunoaște adresa la care locuiește străinul.

Articolul 56 al Legii nr. 200/2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova interzice informarea străinului declarat persoană indezirabilă, privind datele și informațiile ce au fost puse la baza deciziei. Legea menține această interdicție și pentru faza examinării în instanță de judecată a contestării deciziei privind declararea străinului persoană indezirabilă.



Decizia privind declararea străinului persoană indezirabilă poate fi atacată de acesta în instanță de judecată, în termen de 5 zile lucrătoare de la data comunicării. Acțiunea în judecată nu are efect suspensiv de executare a deciziei privind declararea străinului persoană indezirabilă.

Cauza privind contestarea deciziei de declarare a străinului persoană indezirabilă se examinează în termen de 30 de zile calendaristice de la data primirii. Decizia primei instanțe este definitivă și executorie, însă poate fi contestată cu recurs în instanța de apel.

În cauze justificate și pentru a se preveni producerea de pagube iminente, instanța de judecată, la cererea reclamantului poate să dispună suspendarea executării deciziei până la soluționarea acțiunii în fond. Instanța de judecată va examina de urgență cererea de suspendare, hotărârea pronunțată în acest caz fiind executorie de drept.

În practica CDA, au fost atestate situații când, la inițiativa SIS, au fost declarați indezirabili solicitanți de azil, care încă se aflau în procedura administrativă de examinare a cererilor sale de azil, sau imediat după o decizie administrativă de respingere a cererii de azil, dar în perioada oferită de legislație, pentru contestarea în instanțele de contencios administrativ. **Aceste situații încalcă prevederile Legii 270 din 2008 Privind azilul în Republica Moldova, care, la alineatul 1) al articolului 11 prevede: „Nici un solicitant de azil nu va fi expulzat sau returnat de la frontieră ori de pe teritoriul Republicii Moldova”. Legiuitorul nu a prevăzut nici o excepție de la norma legală enunțată.**

Merită să menționăm că Curtea Constituțională, la pct. 31 a deciziei sale nr. 3 din 14.01.2019, a statuat că în situația în care SIS consideră că un solicitant de azil prezintă pericol pentru securitatea națională sau pentru ordinea publică: *„Biroului de migrație și azil îi revine sarcina de a analiza dacă există motive de a crede că persoana prezintă pericol pentru securitatea națională sau pentru ordinea publică, fără a aproba în mod formal concluzia Serviciului de Informații și Securitate”.*

La fel, Avocatul Poporului (Ombudsmanul) în unul din actele sale de reacționare nr. 06-2/35 din 31.10.2018 către Curtea Supremă de Justiție, BMA și SIS a atenționat că *persoanele aflate în procedură de azil sunt protejați de normele internaționale și naționale și cu privire la refugiați. Prin urmare, trebuie de ținut cont și de exigențele prevăzute de Convenția privind statutul refugiaților, care la art. 33 stipulează ”Nici un stat contractant nu va expulza sau returna, în nici un fel un refugiat peste frontierele teritoriilor unde viața sau libertatea sa ar fi amenințate pe motiv de rasă, religie, naționalitate, apartenență la un anumit grup social sau opinii politice”. Această protecție se aplică atât refugiaților, cit și solicitanților de azil aflați pe teritoriul țării sau la frontiera acesteia și ar trebui să fie înțeleasă în termeni de riscuri ce pot apărea în orice țară în care persoana ar putea fi trimisă și nu doar în țara lor de origine. SIS nu trebuie să abuzeze de obligația de returnare, în momentul în care BMA nu a finalizat procedurile de acordare a protecției.*

Principiul nereturnării (*non-refoulement*) constituie elementul-cheie al protecției refugiaților prevăzut de această Convenție. Acest principiu se aplică la returnarea persoanelor ce se află pe teritoriul statului, atât pentru cele care au intrat în mod legal, cât și pentru cele care au intrat ilegal. În contextul torturii, principiul nereturnării înseamnă că nici un stat nu va expulza, returna sau extrăda o persoană către alt stat atunci când există motive serioase de a crede că aceasta ar fi expusă la pericolul de tortură. **În avizul său Ombudsmanul a reiterat că nu sunt permise derogări de la principiul nereturnării în nicio împrejurare.**

Ombudsmanul a amintit de poziția CtEDO – atunci când dreptul omului în cauză este un drept absolut (interdicția torturii sau dreptul la viață), nereturnarea devine un drept absolut și nu poate face obiectul nici unei excepții, fie în drept, fie în practică. Această practică se aplică **indiferent de considerente de securitate națională, alte interese publice, presiuni economice sau fluxuri mari de migranți.**

Au fost atestate și cazuri de declarare a persoanelor indezirabile, în scopul camuflării unei extrădării sau „transfer ilegal de persoane”. Cel mai mediatizat caz este cazul cetățenilor turci, îndepărtați din Republica Moldova, fără respectarea vreoa unei proceduri legale, la 6 septembrie 2018. A se vedea hotărârea CtEDO în cauza Ozdil și alții versus Republica Moldova, p.p.54-57 (cerere 42305/18).

Avocatul Poporului (Ombudsmanul), la p. p. 44 – 45 ale avizului său nr. 06-2/35 din 31.10.2018 a explicat următoarele: *Stricto sensu, potrivit Legii nr.112/2008 pentru aprobarea Concepției securității naționale a Republicii Moldova, unicul act ce prevede noțiunea de „securitate națională” - Securitatea națională reprezintă condiția fundamentală a existenței poporului din Republica Moldova, a statului moldovenesc și este un obiectiv al țării. Obiectivele securității naționale a Republicii Moldova sunt: asigurarea și apărarea independenței, suveranității, integrității teritoriale, ordinii constituționale, dezvoltării democratice, securității interne, consolidarea statalității Republicii Moldova. Un loc aparte în acest sens revine apărării și promovării valorilor, intereselor și obiectivelor naționale. Securitatea națională nu este numai securitatea statului, ci și securitatea societății și a cetățenilor Republicii Moldova, atât pe teritoriul Republicii Moldova, cât și peste hotarele ei. Securitatea națională a Republicii Moldova se realizează prin măsuri adecvate de natură politică, economică, diplomatică, socială, juridică, educativă, administrativă și militară, prin activitate de informații, contrainformații, precum și prin depășirea eficientă a crizelor, în conformitate cu legislația în vigoare și cu dreptul internațional.*

*Prin urmare, cetățenii străini pot fi declarați indezirabili oricând în baza formulării Legii nr.112/2008. Respectiv se impune necesitatea argumentării suficiente și plauzibile a oricărui demers ce privește afecțiunii asupra securității naționale. Justificarea precum că „interesul național” este prerogativa exclusivă a organelor SIS nu este una plauzibilă, or „național” relevă că aduce o atingere publicului larg, respectiv aceste decizii trebuie și pot fi cunoscute societății, parte a Statului.”*

### 4.3. Expulzarea.

Deși Legea nr. 200 din 16.07.2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova prevede că împotriva străinului care a săvârșit o contravenție sau o infracțiune pe teritoriul Republicii Moldova poate fi dispusă măsura expulzării în condițiile prevăzute de Codul penal și de Codul contravențional, în prezent expulzarea poate fi dispusă doar în condițiile prevăzute de Codul penal, expulzarea ”contravențională” fiind abrogată prin legea nr. 208 din 17.11.2016.

Instanțele judiciare, condamnând cetățeni străini și/sau apatrizi pentru săvârșirea unor infracțiuni, pot dispune expulzarea lor. În cazul în care expulzarea însoțește pedeapsa cu închisoare, aducerea la îndeplinire a expulzării are loc după executarea pedepsei. La luarea deciziei privind expulzarea persoanelor este necesar să se țină cont de dreptul la respectarea vieții private a acestora.

În conformitate cu prevederile Ordinului comun nr. 20 /nr.264, instituțiile penitenciare au obligația să informeze BMA:

- despre plasarea în penitenciar a cetățeanului străin – în termen de o lună de la data plasării;
- despre eliberarea sau data preconizatei eliberări a cetățeanului străin.

În practică, străinii condamnați penal, în sentințele cărora este prevăzută expulzarea, după executarea pedepsei penale sunt transferați din penitenciar în Centrul de Plasament Temporar al Străinilor, unde angajații BMA întreprind măsurile ce se impun pentru îndepărtarea străinului de pe teritoriul Republicii Moldova (documente de călătorie, bilete).

### 4.4. Interzicerea expulzării

Cu excepția situațiilor de pericol pentru securitatea națională sau ordinea publică, nu pot fi expulzați din Republica Moldova:

- străinii într-un stat dacă există temeri justificate că acolo viața îi va fi pusă în pericol ori că va fi supus la torturi, tratamente inumane sau degradante;
- apatrizii aflați legal pe teritoriul Republicii Moldova,
- străinul care execută o pedeapsă penală privativă de libertate în temeiul unei hotărâri a instanței de judecată a Republicii Moldova;
- în cadrul unui proces de urmărire penală sau de judecare a cauzei penale pe teritoriul Republicii Moldova, străinul este anunțat în căutare de către organul abilitat sau i s-a aplicat una din următoarele măsuri preventive, conform Codului de procedură penală:
  - obligarea de a nu părăsi localitatea;
  - obligarea de a nu părăsi țara;
  - transmiterea sub supraveghere a minorului;
  - arestul la domiciliu;
  - arestul preventiv;

- liberarea provizorie sub control judiciar sau pe cauțiune, cu obligația de a nu părăsi localitatea;
- străinului i-au fost aplicate măsuri de constrângere cu caracter medical, în condițiile legii penale;
- străinul are interdicție de a părăsi țara în temeiul unei încheieri a instanței de judecată, conform Codului de executare.

Interdicția de expulzare durează până la dispariția motivelor pe care a fost întemeiată.

Expulzarea este o măsură de siguranță, prevăzută de Codul penal și dispusă prin sentințele instanțelor judiciare. Anularea, suspendarea executării, revocarea expulzării poate fi dispusă doar de instanța judiciară, conform normelor Părții speciale a Codului de procedură penală.

#### **4.5. Interzicerea și suspendarea îndepărtării**

Îndepărtarea/returnarea este interzisă în următoarele situații:

- străinul este minor, iar părinții au drept de ședere în Republica Moldova;
- străinul are copii minori ori copii inapți de muncă, comuni cu cetățeni ai Republicii Moldova, dacă minorul se află în întreținerea acestuia sau dacă există obligația plății pensiei alimentare, obligație pe care străinul o îndeplinește cu regularitate;
- străinul beneficiază de dreptul la dobândirea cetățeniei Republicii Moldova prin recunoaștere.
- îndepărtarea este interzisă prin tratatele internaționale la care Republica Moldova este parte.

Cu excepția situațiilor în care străinul prezintă pericol pentru ordinea publică, securitatea națională ori care suferă de boli ce amenință sănătatea publică și refuză să urmeze tratamentul stabilit de autoritățile medicale, îndepărtarea/returnarea este interzisă în următoarele situații:

- străinul este căsătorit cu un cetățean al Republicii Moldova și căsătoria nu este fictivă,
- străinul este căsătorit cu un alt străin cu drept de ședere permanentă în Republica Moldova și căsătoria nu este fictivă,
- există temeri justificate că viața străinului este pusă în pericol sau că acesta va fi supus la torturi, tratamente inumane ori degradante în statul în care urmează să fie returnat,
- străinul care este sau a fost victimă a traficului de ființe umane, pe perioada de reflecție, cu excepția cazului în care străinul a reluat din proprie inițiativă și întreține în mod activ legătura cu persoanele suspectate de comiterea infracțiunii a cărei victimă este.

Cu excepția situațiilor în care străinul prezintă pericol pentru ordinea publică, securitatea națională ori care suferă de boli ce amenință sănătatea publică și refuză să urmeze tratamentul stabilit de autoritățile medicale, punerea în executare a măsurii îndepărtării este suspendată în cazul în care străinul:

- este părintele unui minor care urmează cursurile unei instituții de învățământ de stat ori private, acreditate potrivit legii – până la finalizarea anului școlar;
- este căsătorit cu un străin care are permisiunea de a rămâne pe teritoriul Republicii Moldova, acordată în condițiile prezentei legi sau de către instanța de judecată – până la data la care încetează permisiunea;
- execută o pedeapsă penală privativă de libertate în temeiul unei hotărâri a instanței de judecată a Republicii Moldova;
- în cadrul unui proces de urmărire penală sau de judecare a cauzei penale pe teritoriul Republicii Moldova, străinul este anunțat în căutare de către organul abilitat sau i s-a aplicat una din următoarele măsuri preventive, conform Codului de procedură penală:
  - obligarea de a nu părăsi localitatea;
  - obligarea de a nu părăsi țara;
  - transmiterea sub supraveghere a minorului;
  - arestul la domiciliu;
  - arestul preventiv;
  - liberarea provizorie sub control judiciar sau pe cauțiune, cu obligația de a nu părăsi localitatea;
  - i-au fost aplicate măsuri de constrângere cu caracter medical, în condițiile legii penale;
  - străinul are interdicție de a părăsi țara în temeiul unei încheieri a instanței de judecată, conform Codului de executare.
  - are o stare de sănătate care face imposibilă punerea în executare a măsurii îndepărtării – până la ameliorarea acesteia.

**De regulă BMA, nu dispune îndepărtarea străinilor aflați în situațiile ce interzic îndepărtarea lor, dar în situațiile când îndepărtarea a fost dispusă, anularea sau suspendarea îndepărtării poate fi dispusă de BMA la solicitarea motivată a străinului sau a autorității interesate.**

#### **4.6. Metodele de îndepărtare a străinilor.**

Străinii, care urmează să fie îndepărtați de pe teritoriul Republicii Moldova, pot fi îndepărtați prin următoarele metode:

- Executarea benevolă a decizie de returnare;
- Reîntoarcerea voluntară asistată,
- Îndepărtarea sub escortă,
- Îndepărtarea în baza acordurilor de readmisie,

#### 4.7. Executarea benevolă a deciziei de returnare

În cazul unor categorii de străini, prin deciziile de returnare le este acordat un termen în care respectivii sunt obligați să părăsească teritoriul Republicii Moldova:

- **15 zile calendaristice**

- *străinii cărora le-au fost anulate vizele;*
- *șederea cărora a devenit ilegală;*
- *foștii solicitanți de azil,*
- *foști solicitanți ai statutului de apatrid*
- *străinii ai căror statut de apatrid a fost anulat.*

- **30 zile calendaristice**

- *străinii cărora le-a fost anulat sau revocat dreptul de sedere;*
- *străinii cărora le-a fost refuzată prelungirea dreptului de ședere;*
- *străinii care solicită emiterea unei decizii de returnare înainte de a fi depistați în situație de ședere ilegală;*

- **3 luni**

- *străinii care trebuie să lichideze o investiție;*

Termenele indicate sunt calculate de la data la care străinului i s-a adus la cunoștință decizia de returnare. La cererea străinului, în situații temeinic justificate, ținând cont de circumstanțele specifice ale fiecărui caz în parte, cum ar fi durata șederii legale, existența copiilor care frecventează școala și existența altor legături familiale, termenul acordat poate fi prelungit cu până la 30 de zile.

Decizia privind prelungirea termenului de părăsire a teritoriului Republicii Moldova sau privind refuzul prelungirii acestui termen se comunică în scris străinului. Decizia de refuz poate fi atacată în instanța de judecată în termen de 5 zile lucrătoare de la data comunicării.

#### 4.8. Reîntoarcerea voluntară asistată.

Străinii aflați pe teritoriul Republicii Moldova pot beneficia, o singură dată, de sprijinul BMA în vederea reîntoarcerii în țara sa de origine sau într-o altă țară dacă nu dispun de mijloace financiare și îndeplinesc criteriile stabilite.

BMA, în comun cu organizații naționale și internaționale cu atribuții în domeniu, este competent să realizeze programe comune pentru identificarea modalităților concrete de sprijinire a străinilor menționați mai sus, în vederea reîntoarcerii lor în țările de origine, precum și a resurselor financiare necesare în acest sens.

#### 4.9. Îndepărtarea sub escortă a străinului.

Îndepărtarea sub escortă a străinului presupune însoțirea acestuia de către personalul specializat al BMA până la punctul de trecere a frontierei de stat deschis traficului internațional ori până în țara de origine, de tranzit sau de destinație. Îndepărtarea sub escortă se aplică, prin decizia BMA, următoarelor categorii de străini:

- care nu au executat decizia de returnare emisă anterior și nu au părăsit voluntar teritoriul Republicii Moldova la expirarea termenului acordat prin decizia de returnare emisă anterior;
- care au trecut sau care au încercat să treacă ilegal frontiera de stat ori a căror identitate nu a putut fi stabilită;
- care au intrat în Republica Moldova în perioada de interdicție dispusă anterior;
- care au fost declarați indezirabili;
- împotriva cărora a fost dispusă expulzarea;
- care nu a respectat obligația de a se prezenta periodic la subdiviziunea autorității competente pentru străini care a impus măsura respectivă sau a părăsit raza de competență teritorială a acesteia;
- acesta nu face dovada unui spațiu de locuit pe teritoriul Republicii Moldova;
- acesta nu poate face dovada identității sale;
- există alte motive obiective determinate de comportamentul acestuia.

Pe timpul îndepărtării sub escortă, personalul specializat al BMA poate utiliza procedee și mijloace speciale, în condițiile legislației în vigoare, numai în cazurile în care acestea sunt necesare pentru protejarea vieții sau integrității fizice a personalului din escortă, a străinului ori a altor persoane, pentru împiedicarea producerii de pagube materiale sau pentru îndeplinirea obiectivului îndepărtării sub escortă. Măsurile se aplică cu respectarea demnității străinului, gradual și proporțional cu starea de pericol ce trebuie înlăturată.

Dacă străinul posedă document de călătorie valabil și mijloace financiare și dacă nu este necesară efectuarea unor alte formalități, îndepărtarea sub escortă va fi pusă în aplicare în 24 de ore.

Pentru străinii care nu posedă documente de călătorie valabile, vor fi solicitate documente de călătorie, de la autoritățile țărilor ale căror cetățeni sunt sau de la misiunile diplomatice / oficiile consulare acreditate în Republica Moldova ale statelor respective.

Legea nr. 200/2010 *Privind regimul străinilor în Republica Moldova* prevede că în situația în care documentul de călătorie valabil nu poate fi obținut în condițiile enunțate la alineatul de mai sus, BMA este competent să elibereze un titlu de călătorie, forma și conținutul căruia urmează să fie aprobate de Guvern. La momentul elaborării prezentului studiu, un astfel de document nu există.



#### 4.10. Îndepărtarea în baza acordurilor de readmisie.

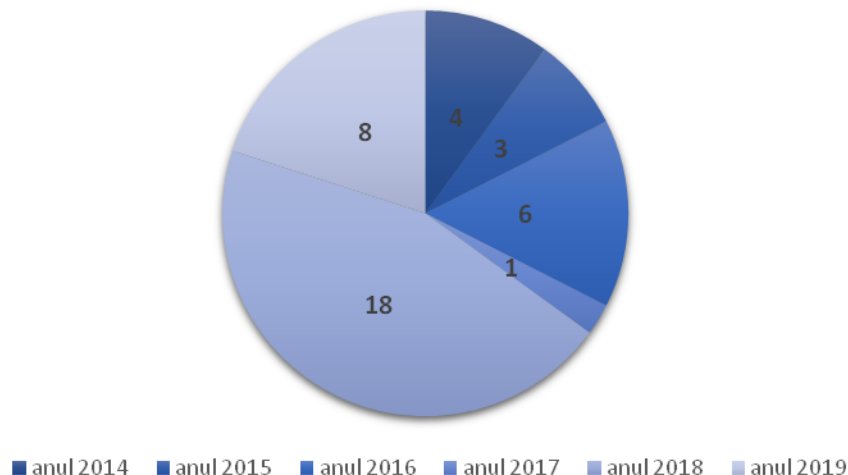
Următoarele categorii de străini pot fi îndepărtați de pe teritoriul țării și în baza acordurilor de readmisie încheiate de Republica Moldova cu alte state, în condițiile stipulate în aceste acorduri:

- străinii care au intrat ilegal pe teritoriul Republicii Moldova,
- a căror ședere pe acest teritoriu a devenit ilegală,
- a căror viză sau al căror drept de ședere a fost anulat sau revocat,
- cărora li s-a refuzat prelungirea dreptului de ședere provizorie,
- al căror drept de ședere permanentă a încetat,
- a căror cerere privind recunoașterea statutului de apatrid a fost respinsă, a fost încetată procedura respectivă sau al căror statut de apatrid a fost anulat,
- foști solicitanți de azil.

Readmisia persoanelor apatride este prevăzută în Acordul cu Uniunea Europeană, Norvegia, Bosnia și Herțegovina, Turcia, Georgia, Kazahstan, și Ucraina. Acordurile cu Elveția și Albania nu conțin prevederi speciale legate de persoane apatride.



**Nr. de străini îndepărtați în baza acordurilor de readmisie în perioada 1 ianuarie 2014- 01 august 2019**  
(conform datelor BMA)



#### 4.11. Extradarea.

Spre deosebire de măsurile de îndepărtare enunțate mai sus, care sunt reglementate de Legea nr. 200/2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova și executarea cărora țin de competența Biroului Migrație și Azil (BMA), extradarea este reglementată de normele Codului de procedură penală și este de competența Procuraturii Generale sau, după caz, a Ministerului Justiției. Cererea de extradare se face în temeiul tratatului internațional la care sunt parte Republica Moldova și statul solicitant sau în temeiul obligațiilor scrise în condiții de reciprocitate.

Extradarea poate avea loc numai dacă, ca urmare a comiterii infracțiunii, se prezintă mandatul de arest ori un document cu forță juridică similară sau decizia autorității competente a statului solicitant, care este executorie și prin care se ordonă plasarea în detenție a persoanei solicitate, precum și descrierea legilor aplicabile.

Dacă persoana a cărei extradare se cere este urmărită penal, autoritatea competentă să examineze toate materialele necesare și să înainteze cererea de extradare este Procuratura Generală. Dacă persoana a cărei extradare se cere este condamnată, autoritatea competentă este Ministerul Justiției.

Cetățeanul străin sau apatridul care este urmărit penal sau care a fost condamnat într-un stat străin pentru săvârșirea unei fapte pasibile de pedeapsă în acel stat poate fi extrădat acestui stat străin, sau statului care a preluat executarea condamnării, la cererea autorităților competente, în scopul urmăririi sau executării sentinței pronunțate pentru fapta comisă sau pronunțării unei noi sentințe.

Extrădarea în scopul urmăririi penale se acordă numai dacă fapta este pasibilă de pedeapsă conform legislației Republicii Moldova și pedeapsa maximă este de cel puțin un an de închisoare sau dacă, după o inversare similară a lucrurilor, fapta ar fi, potrivit legislației Republicii Moldova, pasibilă de o asemenea pedeapsă.

Extrădarea în scopul executării sentinței se acordă numai dacă ar fi permisă extrădarea în condițiile alineatului de mai sus și dacă urmează a fi executată o pedeapsă privativă de libertate. Extrădarea urmează a fi acordată în cazul în care termenul de detenție care urmează a fi executat sau cumulul termenelor de detenție care urmează a fi executate este de cel puțin 6 luni, dacă tratatul internațional nu prevede altfel.

Dacă extrădarea unei persoane este cerută în concurs de către mai multe state, fie pentru aceeași faptă, fie pentru fapte diferite, Republica Moldova va decide extrădarea ținând cont de toate circumstanțele, inclusiv de gravitatea și locul săvârșirii infracțiunilor, de datele respective din cereri, de cetățenia persoanei solicitate și de posibilitatea unei extrădări ulterioare altui stat.

După primirea cererii de extrădare, Procuratura Generală sau, după caz, Ministerul Justiției întreprinde măsuri, în condițiile Codului de procedură penală, pentru arestarea preventivă a persoanei a cărei extrădare se cere. Termenul aflării persoanei sub arest preventiv nu poate depăși 180 de zile din momentul reținerii și până la predarea părții solicitante. Arestul preventiv al persoanei extrădabile poate fi înlocuit printr-o altă măsură preventivă la cererea procurorului sau de către instanța de judecată din oficiu, în conformitate cu legislația procesuală în vigoare, în următoarele cazuri:

- starea de sănătate a persoanei nu-i permite aflarea în regim de detenție, fapt confirmat printr-un certificat medical;
- persoana și familia sa au domiciliul stabil în Republica Moldova și nu există temeiuri de a considera că aceasta se va eschiva de la procedura de extrădare.

În caz de urgență, persoana a cărei extrădare se cere poate fi arestată înainte de primirea cererii de extrădare, în baza unui mandat de arestare pe un termen de 18 zile, care poate fi prelungit până la 40 de zile, în urma unui demers al Procuraturii Generale sau la cererea statului străin ori a instanței internaționale, dacă solicitarea conține date despre mandatul de arestare ori despre hotărârea definitivă adoptată în privința acestei persoane și asigurarea că cererea de extrădare va fi expediată ulterior. Autoritatea solicitantă va fi informată în cel mai scurt timp despre cursul dat solicitării sale.

Dacă procurorul general sau, după caz, ministrul justiției consideră că persoana solicitată de statul străin sau instanța internațională nu poate fi extrădată, refuză extrădarea prin hotărâre motivată, iar în cazul în care consideră că persoana poate fi extrădată, el face un demers în judecătoria în raza teritorială a căreia se află Ministerul Justiției, la care se anexează cererea și documentele statului solicitant.

Demersul de extrădare se soluționează de către judecătorul de instrucție din cadrul judecătoriei aflate în raza teritorială a Ministerului Justiției, cu participarea procurorului, a reprezentantului Ministerului Justiției (în cazul extrădării persoanelor condamnate), a persoanei a cărei extrădare se cere și a apărătorului acesteia. Hotărârea judecătorească asupra extrădării poate fi atacată cu recurs de către procuror, precum și de către persoana extrădată sau avocatul ei.

La cererea autorității competente a statului străin de a extrăda persoana sau de a o aresta provizoriu în scopul extrădării, poate fi acordată extrădarea cetățeanului străin sau a apatridului în privința căruia a fost eliberat un mandat de arestare pentru extrădare, fără a urma procedura formală de extrădare, dacă persoana consimte la o asemenea extrădare simplificată, iar consimțământul ei este confirmat de către instanța de judecată. Judecătorul de instrucție de la instanța competentă va examina, într-o ședință de judecată cu participarea procurorului, a persoanei a cărei extrădare se cere și a avocatului ei, datele de identificare a persoanei extrădabile, o va informa despre dreptul ei la o procedură simplificată de extrădare și despre efectele juridice ale acesteia, apoi va consemna declarația făcută, care va fi semnată de toți participanții la ședință.

#### **4.12. Amânarea extrădării și extrădarea temporară**

Executarea extrădării poate fi amânată dacă persoana, a cărei extrădare se cere, aflându-se în Republica Moldova, este pusă sub învinuire într-un proces în curs de urmărire penală sau de judecare a cauzei, ori dacă a fost condamnată pentru o altă infracțiune decât aceea în legătură cu care se cere extrădarea. Executarea extrădării poate fi amânată până la terminarea procesului penal sau până la executarea completă a pedepsei stabilite de instanța națională ori până la eliberarea definitivă înainte de expirarea termenului pedepsei.

Persoana poate fi extrădată temporar, dacă amânarea extrădării ar putea atrage împlinirea termenului de prescripție a cauzei penale sau ar putea aduce prejudicii serioase pentru constatarea faptelor. Condițiile extrădării temporare urmează a fi stabilite de comun acord cu partea solicitantă.

#### **4.13. Predarea persoanei extrădate**

După intrarea în vigoare a hotărârii judiciare de extrădare, procurorul general sau, după caz, ministrul justiției informează statul solicitant sau instanța internațională despre locul și data predării extrădatului, precum și asupra duratei detenției executate în legătură cu extrădarea.

În situația în care partea solicitantă nu ia în primire persoana extrădată la data fixată pentru predare și dacă nu a fost solicitată amânarea extrădării, persoana poate fi pusă în libertate la expirarea termenului de 15 zile de la această dată și, în orice caz, va fi pusă în libertate la expirarea termenului de 30 de zile, calculat de la data stabilită pentru predare, dacă tratatele internaționale la

care Republica Moldova este parte nu prevăd condiții mai benefice pentru această persoană. Extradarea persoanei pentru aceeași faptă după expirarea termenelor enunțate poate fi refuzată.

#### 4.14. Refuzul extradării

Extradarea va fi refuzată dacă:

- Persoana, a cărei extradare este cerută, deține cetățenia Republicii Moldova;
- Persoanei, a cărei extradare este cerută, i-a fost acordat dreptul de azil pe teritoriul Republicii Moldova;
- infracțiunea a fost săvârșită pe teritoriul Republicii Moldova;
- în privința persoanei respective a fost deja pronunțată de către o instanță națională sau o instanță a unui stat terț o hotărâre judecătorească de condamnare, achitare sau încetare a procesului penal pentru infracțiunea pentru care se cere extradarea, sau o ordonanță a organului de urmărire penală de încetare a procesului ori în privința acestei fapte se efectuează urmărirea penală de către organele naționale;
- s-a împlinit termenul de prescripție al tragerii la răspundere penală pentru infracțiunea respectivă, conform legislației naționale, sau a intervenit amnistia;
- potrivit legii, urmărirea penală poate fi pornită numai la plângerea prealabilă a victimei, însă o asemenea plângere lipsește;
- infracțiunea pentru care se cere extradarea persoanei este considerată de legea națională infracțiune politică sau faptă conexă unei asemenea infracțiuni;
- procurorul general, ministrul justiției sau instanța care soluționează chestiunea privind extradarea are motive serioase să creadă că:
- cererea de extradare a fost înaintată în scopul de a urmări sau a pedepsi o persoană pentru motive de rasă, religie, sex, naționalitate, origine etnică sau opinii politice;
- situația acestei persoane riscă să fie agravată pentru motive de rasă, religie, sex, naționalitate, origine etnică sau opinii politice;
- în cazul în care persoana va fi extrădată, ea va fi supusă torturii, tratamentului inuman sau degradant sau nu va avea acces la un proces echitabil în țara solicitantă;
- statul care solicită extradarea nu asigură reciprocitatea în sfera extradării.

În cazul în care fapta, pentru care se cere extradarea, este pedepsită de legea țării solicitante cu pedeapsa capitală, extradarea persoanei poate fi refuzată, dacă partea solicitantă nu va da asigurări, considerate ca suficiente, că pedeapsa capitală nu va fi aplicată persoanei extradabile aflate sub urmărire penală sau condamnate.

În cazul în care Republica Moldova refuză extradarea, la cererea statului solicitant, se examinează posibilitatea preluării activității de urmărire penală față de persoana cetățean al Republicii Moldova sau apatrid.

## 5. PLASAREA ÎN CUSTODIA PUBLICĂ A STRĂINILOR

Noțiunea de *custodie publică* a apărut în Codul contravențional al Republicii Moldova, nr. 218-XVI din 24.10.2008, în vigoare din 31 mai 2009. Articolul 40 „Expulzarea” conținea unele prevederi referitoare la custodia publică. În redacția acelei norme, custodia publică putea fi aplicată drept consecință a imposibilității executării imediate a expulzării sau în privința cetățenilor străini și apatrizilor în a căror privință a fost dispusă măsura returnării sau care au fost declarați indezirabili. Plasarea în custodia publică era dispusă de instanța judiciară. Termenul de plasare nu putea depăși 6 luni.

În 2016, prin Legea nr. 208 articolul 40 al Codului contravențional a fost abrogat. Însă, plasarea în *custodie publică* a devenit posibilă în virtutea prevederilor Legii nr. 200 privind regimul străinilor în Republica Moldova, în vigoare din 24 decembrie 2010. Articolul 64 „Luarea în custodie publică” prevede temeiul legal de luare în custodie publică, categoriile de persoane, situațiile, termenul de plasare, autoritățile competente să solicite și să dispună plasarea în custodie publică<sup>9</sup>:

### **Articolul 64. Luarea în custodie publică**

(1) Luarea în custodie publică este o măsură de restrângere a libertății de mișcare, dispusă de instanța de judecată împotriva străinului care nu a executat decizia de returnare sau care nu a putut fi returnat în termenul prevăzut de legislație, care a trecut sau care a încercat să treacă ilegal frontiera de stat, care a intrat în țară în perioada de interdicție dispusă anterior, a cărui identitate nu a putut fi stabilită, care a fost declarat indezirabil, împotriva căruia a fost dispusă expulzarea sau dacă există riscul sustragerii acestuia.

(2) În cazul străinului împotriva căruia s-a dispus măsura returnării sau care a fost declarat persoană indezirabilă, luarea în custodie publică se dispune de către instanța de judecată pe o perioadă de până la 6 luni, la solicitarea motivată a autorității competente pentru străini.

(3) În cazul străinului împotriva căruia s-a dispus măsura expulzării, instanța de judecată poate dispune ca, până la efectuarea expulzării de către autoritatea competentă pentru străini, acesta să fie luat în custodie publică.

(3<sup>1</sup>) Instanța de judecată va examina solicitarea autorității competente pentru străini privind luarea în custodie publică a străinului în aceeași zi în care a fost depusă solicitarea.

(5) Prelungirea duratei de luare în custodie publică a străinilor prevăzuți la alin.(2) și (3), care nu au putut fi îndepărtați de pe teritoriul Republicii Moldova în termenul stabilit, se dispune de către instanța de judecată la solicitarea motivată a autorității competente pentru străini.

(6) Perioada maximă de luare în custodie publică a străinului împotriva căruia s-a dispus măsura returnării nu poate depăși 6 luni, iar în cazul străinului care a fost declarat indezirabil, perioada maximă de luare în custodie publică nu poate depăși 12 luni.

(7) Străinul împotriva căruia s-a dispus măsura returnării poate depune plângere împotriva măsurilor de luare în custodie publică în instanță de judecată, care este obligată să o examineze în 5 zile lucrătoare din data primirii. Depunerea plângerii nu suspendă executarea măsurii de luare în custodie publică.

(8) Străinii luați în custodie publică, precum și cei returnați sunt supuși, în 24 de ore, înregistrării dactiloscopice și sunt fotografiați.

(9) Pentru părăsirea neautorizată a Centrului de plasament temporar al străinilor în timpul aflării în custodie publică sau în timpul escortării în/din Centru, străinul poartă răspundere contravențională.”

<sup>9</sup> Articolul 64 a fost modificat prin Legea nr. 232 din 11.10.2013 și Legea nr. 244 din 03.11.2016.

## 5.1. Locul plasării

Persoanele luate în custodie publică sunt plasați în Centrul de Plasament Temporar al Străinilor. CPTS este o structură specializată, administrată de BMA, destinată cazării temporare a străinilor declarați indezirabili sau împotriva cărora s-a dispus măsura returnării ori expulzării și care au fost luați în custodie publică. CPTS este amplasat în Chișinău, pe strada Petricani nr. 88.

## 5.2. Termenul de plasare

Perioada maximă de luare în custodie publică:

- a străinului împotriva căruia s-a dispus măsura returnării - 6 luni,
- a străinului care a fost declarat indezirabil – 12 luni
- a străinului împotriva căruia s-a dispus măsura expulzării - până la efectuarea expulzării.

Curtea Supremă de Justiție a statuat că, prin intensitatea și prin efectele sale, luarea în custodie privează persoana de libertatea fizică, garantată de articolul 25 din Constituție. Curtea a stabilit că, în prezența unor condiții suficiente, instanțele de judecată vor dispune aplicarea măsurii - luarea în custodie publică, pentru o durată inițială de cel mult 30 de zile. De asemenea, prelungirea duratei custodiei se va dispune pentru o perioadă nu mai mare de 30 de zile, care cumulativ nu va depăși 6 luni și respectiv 12 luni, pentru a asigura exercitarea controlului judecătoresc a acțiunilor organelor abilitate cu competențe de a executa deciziile de returnare și îndepărtare a străinilor de pe teritoriul Republicii Moldova<sup>10</sup>.

## 5.3. Procedura de luare / prelungire a duratei de luare în custodie publică

Luarea / prelungirea duratei de luare în custodie publică este dispusă de instanța de judecată la solicitarea motivată a autorității competente pentru străini. Solicitarea autorității competente pentru străini privind luarea în custodie publică a străinului este examinată de instanța judiciară în aceeași zi în care a fost depusă.

Străinul împotriva căruia s-a dispus măsura returnării poate depune plângere împotriva măsurilor de luare în custodie publică în instanță de judecată, care este obligată să o examineze în 5 zile lucrătoare din data primirii. Depunerea plângerii nu suspendă executarea măsurii de luare în custodie publică.

Curtea Supremă de Justiție a făcut unele recomandări privind procedura de luare în custodie publică/prelungire a duratei de luare în custodie publică a străinilor. În opinia sa, Curtea Supremă de Justiție a statuat că luarea în custodie publică constituie în sine niște operațiuni administrative specifice post-decizionale subsecvente emiterii actului administrativ de returnare, prin urmare,

---

<sup>10</sup> Opinia consultativă a CSJ nr. 102 din 11.12.2018

luarea în custodie publică va fi dispusă, în procedura contenciosului administrativ, de către judecătoria care a examinat sau ar fi competentă să examineze acțiunea în contestare a actului administrativ, conform art. 54 din Legea nr. 200/16.07.2010, prin încheiere motivată, cu analizarea minuțioasă a solicitării respective, în raport cu interesele străinului și ale statului Republica Moldova. Încheierea poate fi contestată cu recurs, în termen de 15 zile din data notificării acesteia, care urmează a fi examinat în termen de 5 zile din data primirii (art. 64 alin. (7) din Legea nr. 200/16.07.2010)<sup>11</sup>.

**În această ordine de idei, conform articolului 64, Legea 200/2010, custodia publică este o măsură de restrângere a libertății de mișcare, dispusă de instanța de judecată împotriva străinului care nu a executat decizia de returnare sau care nu a putut fi returnat în termenul prevăzut de legislație, care a trecut sau care a încercat să treacă ilegal frontiera de stat, care a intrat în țară în perioada de interdicție dispusă anterior, a cărui identitate nu a putut fi stabilită, care a fost declarat indezirabil, împotriva căruia a fost dispusă expulzarea sau dacă există riscul sustragerii acestuia. După același principiu este aplicat și arestul, ca măsură preventivă, persoanelor care ar fi săvârșit contravenții și infracțiuni care se încadrează în Codul penal și Codul contravențional. Spre deosebire de procedura penală unde există o vastă diversitate de măsuri preventive alternative arestului, în domeniul migrațional există doar detenția sub forma de custodie publică, nefiind aplicate și nici prevăzute alternativele detenției. Din acest motiv în Republica Moldova predomină practica de plasare în custodie publică. Considerăm că controlul judecătorec ar fi o alternativă aplicată străinilor care cad sub incidența art.64 din Legea 200/2010. Controlul nemijlocit ar putea fi efectuat de BMA.**

Alineatul (1) al articolului 64 al Legii 200 prevede că mai multe categorii de străini pot fi plasați în custodie publică:

- ✓ străinul care nu a executat decizia de returnare sau care nu a putut fi returnat în termenul prevăzut de legislație,
- ✓ străinul care a trecut sau care a încercat să treacă ilegal frontiera de stat,
- ✓ străinul care a intrat în țară în perioada de interdicție dispusă anterior,
- ✓ străinul a cărui identitate nu a putut fi stabilită,
- ✓ străinul declarat indezirabil,
- ✓ străinul împotriva căruia a fost dispusă expulzarea
- ✓ dacă există riscul sustragerii străinului.

Cu toate acestea, același articol, la alineatul 7, prevede doar o singură categorie de străini, care pot contesta decizia de contestare a plasării în custodie publică: *”Străinul împotriva căruia s-a dispus măsura returnării poate depune plângere împotriva măsurilor de luare în custodie publică în instanță de judecată,...”*. Redacția actuală a normei enunțate reduce subiecții ce pot contesta

<sup>11</sup> Opinia consultativă CSJ nr.107 din 05.07.2019

încheierea judiciară de luare în custodie publică, doar la persoanele *împotriva căruia s-a dispus măsura returnării*.

**Prin prevederile art. 257 alin. (3) Cod administrativ, Guvernul, în termen de 6 luni de la publicarea Codului, era obligat să elaboreze și să prezinte Parlamentului propuneri privind aducerea legislației în vigoare în concordanță cu Codul administrativ. Aceeași recomandare a fost expusă în Opinia consultativă nr.107 din 05.07.2019 a Curții Supreme de Justiție. Pornind de la prevederea legală enunțată, autorii studiului constată că, la data elaborării studiului, Legea nr. 200 din 2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova nu a fost adusă în concordanță cu Codul administrativ. Avocatul Poporului constată că procedurile privind îndepărtarea străinilor, plasarea / prelungirea plasării în custodie publică a străinilor, precum și procedurile de contestare a acestora, prevăzute de Legea nr. 200 din 2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova, nu sunt conforme Codului administrativ.**

#### **5.4. Condiții de detenție.**

Conform art. 65, Legea nr.200 privind regimul străinilor, străinii luați în custodie publică sunt plasați la Centrul de Plasament Temporar al Străinilor (CPTS). Centrul este o structură specializată, administrată de autoritatea competentă pentru străini (Biroul Migrație și Azil), destinată cazării temporare a străinilor declarați indezirabili sau împotriva cărora s-a dispus măsura returnării ori expulzării și care au fost luați în custodie publică. CPTS este finanțat din contul alocațiilor de la bugetul de stat, aprobate pentru Ministerul Afacerilor Interne, precum și din alte surse de finanțare care nu contravin legislației în vigoare.

CPTS dispune de 2 blocuri locative dintre care unul este destinat familiilor cu copii sau fără, un bloc administrativ, curte pentru plimbare, curte pentru sport, sală pentru sport, birou de documentare, săli de întrevederi, salon medical, izolator. În mediu anual în CPTS sunt plasați 100-120 străini.

Femeile sunt plasate separat de bărbați. Primirea hranei și activitățile, conform programului zilnic pentru femei, se efectuează, de asemenea, separat de cele ale bărbaților. Personalul CPTS care lucrează cu femeile plasate este de același sex. Familiile plasate în Centru beneficiază de cazare separată.

Chiar dacă condițiile materiale la CPTS par a fi bune, accesul la facilitățile Centrului este limitat. Baia este deschisă o dată, de două ori pe săptămână, restul zilelor este încuiată. Celulele în care sunt deținute persoanele sunt închise pe parcursul nopții (începând cu orele 22:00), astfel persoanele nu au acces la WC pe parcursul nopții, și nici nu pot să viziteze camera pentru rugăciuni pentru a se ruga seara (au fost identificate probleme în special în perioada Ramadan-ului). Hrana pentru deținuți este livrată prin serviciul catering. Străinii care provin din mediul din afara CSI se plâng pe calitatea acesteia. Persoanele plasate, care au posibilitatea, își procură singuri produse lactate, ouă,



orez. Nu se respectă preferințele alimentare bazate pe religie. Musulmanii se plâng pe faptul că nu se servește mâncarea halal și ei sunt nevoiți să procure singuri mâncarea ori să stea flămânzi<sup>12</sup>.

#### 5.4.1. Dreptul la informare

Urmare a constatărilor echipei de vizită, persoanele deținute sunt formal informate despre cauzele plasării lor la CPTS. Acestora nu le este tradusă și explicată încheierea instanței de judecată prin care sunt plasați în custodie publică. Deținuții nu își cunosc drepturile, în special dreptul la asistență juridică garantată de stat și dreptul de a contesta acțiunile autorităților de stat și a instanțelor judiciare.

#### 5.4.2. Accesul la asistență medicală

Persoanele deținute au acces la asistență medicală, aceasta este asigurată de către serviciul medical al Departamentului Poliției de Frontieră. În cadrul Centrului există un cabinet medical și izolator medical, însă nu există nici medic și nici asistent medical angajat. Au fost cazuri când persoanelor le-a fost acordată asistența medicală necesară doar în urma unei adresări în scris către administrația CPTS, adresările verbale fiind ignorate anterior. Este important de menționat că administrația și angajații CPTS nu cunosc cum să lucreze cu persoanele HIV pozitive, în luna iulie o persoana HIV pozitivă a fost izolată de alți deținuți într-o camera, avea tacâmuri separate, și toți angajații și gardienii cunoșteau despre statutul lui HIV.

#### 5.4.3. Asistență psihologică străinilor

CPTS nu are un cabinet pentru psiholog. Ținând cont că la 01 august 2019, în incinta IGPF, serviciul medical al căruia deservește persoanele plasate în CPTS, a fost deschis birou pentru psiholog. Biroul este destinat pentru angajați IGPF și migranții aflați în dificultate. În acest sens, administrația CPTS a fost încurajată să refere străinii în dificultate către serviciile psihologului din cadrul IGPF. **În realitate, nici o persoană nu a fost referită la serviciul respectiv, iar la cererea scrisă a unuia dintre deținuți, CPTS a ignorat solicitarea.**

#### 5.4.4. Detenția arbitrară

Detenția arbitrară este interzisă. Însă, în perioada de monitorizare, au fost identificate cazuri de detenție peste termenul prevăzut prin încheierea instanței de judecată. Administrația CPTS consideră că începutul luării în custodie publică este ora la care persoana a fost adusă la CPTS. Respectiv, când termenul de plasare expiră, persoana este eliberată la ora la care a intrat în CPTS.

---

<sup>12</sup> A se vedea [http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2019/04/Raport-CPTS-06.12.18\\_DpT-1.pdf](http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2019/04/Raport-CPTS-06.12.18_DpT-1.pdf)  
[http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2019/07/Raport-anual-de-activitate-CpPT-2018\\_Romana.pdf](http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2019/07/Raport-anual-de-activitate-CpPT-2018_Romana.pdf)

**Autorii studiului consideră acest fapt absolut ilegal. Termenul de luare în custodie publică începe să curgă din momentul pronunțării de către Judecător a dispozitivului încheierii/hotărârii de luarea persoanei în custodie publică. În practică, durează câteva ore până persoana este transportată de la sediul instanței de judecată până la CPTS, în special când persoana este transportată de la Judecătoria Cahul sau Bălți. La fel, este de competența judecătorului să indice expres data și ora custodiei publice pentru a nu admite derogări de la normele fundamentale.**

#### **5.4.5. Pregătirea angajaților CPTS**

În opinia autorilor, angajații CPTS nu sunt pregătiți pentru activitate în context multicultural și divers. Deținuții întâmpină bariere lingvistice în comunicare cu gardienii. Unii angajați nu vorbesc în limba engleză. Pe lângă problemele lingvistice, atitudinea și comportamentul staff-ului și gardienilor CPTS este unul rasist și xenofob. Deținuții sunt înjurați și umiliți verbal de către unii gardieni și membrii staff-ului. Spre ex: cetățenii Bangladesh și ai Turciei au învățat cuvinte injurioase din lexiconul utilizat de angajați în discuțiile cu străinii.

**Avocatul Poporului conchide că BMA/ CPTS urmează să adopte o politică de toleranță față de străini, iar angajarea personalului trebuie să fie conformă principiilor nediscriminatorii. Este inadmisibil un asemenea comportament degradant și discriminatoriu în instituția de custodie.**

#### **5.4.6. Alegații de rele tratamente**

Potrivit chestionaților, majoritatea au pretins alegații de violență din partea gardienilor, comportament degradant și inuman asupra custodiaților. Din motive de insecuritate, frică și dependența față de instituție, inclusiv amenințări – deținuții au refuzat să depună plângeri. Persoanele care scriu plângeri pe condiții sau pe atitudinea angajaților CPTS, sunt victimizate prin diverse sancțiuni: amenințați cu plasarea în izolator; nu au acces la mâncare; nu au acces la telefon; sunt amenințați că vor fi trimiși la penitenciar sau vor fi întorși în țara de origine unde vor fi torturați, etc. Pe parcurs, CDA în interesul unor victime a sesizat organele procuraturii și OAP.

#### **5.5. Timpul de reținere (fără acte procesuale) până la plasarea în CPTS**

În perioada de monitorizare, a fost identificată problema privațiunii ilegale de libertate la etapa pre-judiciară (plasarea persoanelor în custodia publică). Străinii au fost ținuti în oficiile neamenajate în incinta oficiilor regionale ale BMA sau în incinta oficiilor regionale ale IGPF pentru o perioadă de mai mare de 3 ore, fără existența vreunui proces-verbal de reținere, înainte ca aceștia să fie însoțiți la instanța de judecată la ședința privind Demersul BMA de plasare a persoanei în custodie publică.

Au fost raportate 5 cazuri când persoanele au fost nevoite să stea pe scaune de la 6 la 9 ore fără existența vreunui proces-verbal de reținere. La fel, a fost raportat un caz, unde o doamnă a pretins că a fost deținută de către ofițerii BMA timp de 24 de ore. Aceasta, ar fi petrecut ziua pe scaune, iar pe timp de noapte era plasată la un centru pentru persoanele fără adăpost (condiții mizere), fără nici un proces verbal de reținere. Ulterior, aceasta a fost plasată în custodie publică.

Un alt caz s-a întâmplat în raionul Cahul. Cetățeanul străin a fost reținut într-o zi de vineri la orele 13:00 min., fiind privat de libertate până la orele 18:00 min. Ulterior, a fost transportat la o instituție care seamănă cu un penitenciar unde a stat până luni dimineața. De acolo, a fost transportat la Judecătoria Chișinău care a dispus plasarea în custodie publică. În perioada de detenție persoana a fost impusă să semneze documente, nefiindu-i tradus conținutul acestora. Străinul a fost deținut 3 zile în detenție, fără a înțelege ce se întâmplă.

## 5.5. Minori la CPTS

Legislația prevede luarea în custodie publică a minorilor, atât minorilor cu familii, cât și a minorilor neînsoțiți. Art. 64<sup>1</sup> al Legii 200/2010, și art. 45 al Regulamentului Centrului de plasament temporar al străinilor Nr. 493 din 07.07.2011, prevăd că *minorii neînsoțiți sunt luați în custodie publică numai în ultimă instanță și pentru o perioadă cât mai scurtă; interesul superior al copilului reprezintă un considerent primordial în contextul luării în custodie publică a minorilor și minorii luați în custodie publică au dreptul la educație și la programe educative*, acest drept nu este asigurat în cadrul Centrului de plasament temporar al străinilor.

Conform Regulamentului Centrului de plasament temporar al străinilor, HG nr. 493 din 07.07.2011, minorii beneficiază de condiții speciale în cadrul Centrului. *Sunt plasați în Centru separat de adulți cu rudele apropiate; se află sub supraveghere și îngrijire permanentă; ordinea și condițiile de plasare pentru minori trebuie să corespundă intereselor copilului, inclusiv amenajarea adecvată a camerelor de cazare; copiii se pot deplasa liber în locul unde au fost plasați și pe teritoriul Centrului, în limitele stabilite de personalul acestuia. **Aceste norme prevăd plasarea copiilor în custodie publică doar în ultima instanță și doar cu asigurarea drepturilor accesibile tuturor copiilor aflați pe teritoriul Republicii Moldova.***

**În cazul solicitanților de azil minori neînsoțiți, plasați în custodie publică, se mai aplică prevederile Legii 270 din 2018, Privind azilului în Republica Moldova, art. 14, conform cărora minorul solicitant de azil sau însoțit sau neînsoțit, este protejat și beneficiază de asistența corespunzătoare pentru a se putea bucura de toate drepturile recunoscute de Convenția ONU cu privire la drepturile copilului și de celelalte instrumente internaționale privind drepturile omului la care Republica Moldova este parte. *Minorilor neînsoțiți li se aplică măsurile de protecție a copiilor aflați în situație de risc și a copiilor separați de părinți, în conformitate cu legislația în vigoare a Republicii Moldova.***

Minorii neînsoțiți aflați pe teritoriul Republicii Moldova sunt protejați de **Legea Nr. 140 privind protecția specială a copiilor aflați în situație de risc și a copiilor separați de părinți.**

În perioada 2018-2019 la CPTS a fost plasat un cetățean din Bangladesh, care s-a declarat minor, după plasare. Inițial, în listele de plasare persoana era înscrisă cu anul nașterii 1995, iar ulterior a declarat că este născut în anul 2002. În noiembrie 2018, minorul a solicitat azil, căpătând statutul de solicitant de azil. La 22 noiembrie 2018, CDA a sesizat BMA despre aflarea în detenție a unui minor neînsoțit, solicitant de azil și a solicitat să îi fie aplicate măsurile de protecție a copiilor aflați în situație de risc și a copiilor separați de părinți. La rândul său BMA și CDA au sesizat Direcția Municipală Chișinău pentru Protecția Drepturilor Copilului din Chișinău în asigurarea drepturilor fundamentale ale copilului și plasarea imediată a minorului în serviciul de îngrijire alternativă în conformitate cu Legea 140.

CDA a depus un demers în instanța de judecată. Demersul avocaților a fost admis, iar minorul eliberat. Astfel, **minorul s-a aflat în detenție până pe 28 februarie 2019. Persoanei nu i-a fost respectat nici-un drept garantat minorilor aflați în detenție. Se pare că, autoritățile au nevoie de proceduri suplimentare pentru constatarea vârstei minorilor. Deocamdată, acest exercițiu ar fi eșuat.**

## 6. SOLICITAREA DE AZIL ȘI A STATUTULUI DE APATRID ÎN CUSTODIA PUBLICĂ

Străinul plasat în custodie publică poate depune cerere de azil în condițiile Legii 270/2008 privind azilul în Republica Moldova. La articolul 52 al legii menționate, între alte autorități competente să primească cereri de azil sunt indicate și subdiviziunile structurale ale BMA. Amintim că CPTS este una din subdiviziunile structurale ale BMA. Cererea primită de CPTS este remisă către DAI a BMA pentru examinare în fond.

### 6.1. Cereri de azil depuse in custodie publică.

Străinii plasați în custodie publică pot înainta o cerere de azil. Cererea urmează a fi înregistrată de CPTS, ulterior transmisă către DAI a BMA. **Din momentul solicitării, persoana obține statut de solicitant de azil.**



Astfel, din acest moment, în privința solicitantului urmează a fi aplicată Legea nr. 270-XVI din 18.12.2008 privind azilul în Republica Moldova, care prevede la:

- al.2 art. 9: „Solicitanții de azil nu vor fi sancționați pentru intrare și ședere ilegală pe teritoriul Republicii Moldova”.
- al.(1) art. 11: „Nici un solicitant de azil nu va fi expulzat sau returnat de la frontieră ori de pe teritoriul Republicii Moldova”.

- lit. B, art. 28 prevede: „solicitanții de azil beneficiază de următoarele drepturi b) de a ședea în Republica Moldova până la expirarea unui termen de 15 zile de la data rămânerii irevocabile a deciziei privind respingerea cererii.

La fel, din același moment, al solicitării azilului, Legea 200/2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova nu poate fi aplicată, în privința solicitantului de azil, deoarece la art. 2 al.2 se spune: „cu excepția situațiilor în care, pentru rațiuni de securitate națională sau de ordine publică, se impune returnarea de pe teritoriul Republicii Moldova, sub incidența prezentei legi nu cad străinii al căror regim este reglementat prin Legea nr.270-XVI din 18 decembrie 2008 privind azilul în Republica Moldova.

Analizând normele legale enunțate, deducem că din momentul solicitării azilului șederea străinului/solicitant de azil devine legală. Solicitantul de azil nu poate fi îndepărtat, sub nici o formă, de pe teritoriul Republicii Moldova, până la finalizarea procedurii de azil, nu poate fi sancționat pentru intrare și ședere ilegală.

Deoarece plasarea în custodie publică este prevăzută de Legea 200/2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova, care nu mai poate produce efecte asupra solicitantului de azil, el **urmează a fi eliberat imediat din custodie publică**, cu excepția situațiilor în care se impun rațiuni de securitate națională sau de ordine publică.

## 6.2. Cereri pentru determinarea statutului de apatrid, depuse în custodie publică

Străinii plasați în custodie publică pot depune cerere pentru determinarea statutului de apatrid, în condițiile Legii 200/2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova.

Din momentul solicitării statutului de apatrid, asupra străinului încep să producă efecte prevederile capitolului X<sup>1</sup> a legii enunțate. Prevederile al.(1) art. 87<sup>3</sup> din Legea menționată permit solicitantului statutului de apatrid:

- a. de a se afla în Republica Moldova pe toată perioada examinării cererii;
- b. de a nu fi îndepărtat de pe teritoriul Republicii Moldova decât în cazurile în care există motive de securitate națională sau de ordine publică.

Potrivit prevederilor articolului 51 al Legii nr. 200 din 2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova, în privința unor categorii de străini, BMA poate dispune măsura returnării de pe teritoriul Republicii Moldova. Între altele, din categoriile de persoane enumerate la articolul 51 sunt și străinii: „... a căror cerere privind recunoașterea statutului de apatrid a fost respinsă, ...”.

Analizând normele legale enunțate, deducem că din momentul solicitării determinării statutului de apatrid, șederea străinului/solicitantului devine legală. Solicitantul statutului de apatrid nu poate fi îndepărtat de pe teritoriul Republicii Moldova până la finalizarea procedurii de determinare a

statutului, cu excepția situațiilor în care se impun rațiuni de securitate națională sau de ordine publică.

În practică, străinul care a solicitat determinarea statutului de apatrid, este eliberat din custodie publică doar în cazurile când țara, a cărei cetățean se presupunea a fi, a infirmat apartenența la cetățenia sa. În astfel de situații străinul este redirecționat către Secția Apatridie a BMA pentru documentarea persoanei cu un document temporar de solicitant al statutului de apatrid și procesarea cererii sale de determinarea statutului de apatrid. Aceeași practică este aplicată față de străinii a căror presupusa țară de origine nu a răspuns la interpelările BMA în termen de 6 luni (termen de plasare a străinilor în custodie publică).

### 6.3. Plasarea străinilor în custodie publică, practica judiciară

Practica judiciară referitoare la plasarea în custodie publică este destul de uniformă. La momentul actual demersul de plasare în custodie publică și de prelungire a termenului de luare în custodie publică poate fi înaintat doar în 3 instanțe de judecată în circumscripția cărora se află Birourile Regionale BMA, și anume Judecătoria Cahul, Bălți și Chișinău (sediul Rîșcani). A fost o excepție când persoana a fost plasată în custodia publică de Judecătoria Comrat (2019)

BMA solicită plasarea străinilor în custodie publică, chiar și atunci când îndepărtarea lor este imposibilă din motive ce nu depind de voința străinului și din motivele prevăzute la art. art.12, alin (1), Legea 200/2010:

- a) în cadrul unui proces de urmărire penală sau de judecare a cauzei penale pe teritoriul Republicii Moldova, străinul este anunțat în căutare de către organul abilitat sau i s-a aplicat una din următoarele măsuri preventive, conform Codului de procedură penală: obligarea de a nu părăsi localitatea; obligarea de a nu părăsi țara; transmiterea sub supraveghere a minorului; arestul la domiciliu; arestul preventiv; liberarea provizorie sub control judiciar sau pe cauțiune, cu obligația de a nu părăsi localitatea;
- b) străinului i-au fost aplicate măsuri de constrângere cu caracter medical, în condițiile legii penale;
- c) străinul are interdicție de a părăsi țara în temeiul unei încheieri a instanței de judecată, conform Codului de executare.

Situațiile enunțate mai sus, fac imposibilă îndepărtarea străinului. Așadar, detenția în scopul îndepărtării „custodia publică” nu este îndreptățită. Ne întemeiem această concluzie pe prevederile Convenției Europene privind Drepturile Omului<sup>13</sup> și Pactului Internațional privind Drepturile Civile și Politice<sup>14</sup>.

---

<sup>13</sup> Articolul 5 (f), CEDO

<sup>14</sup> Articolul 9 (b), PIPDCP

Au fost constatate situații când BMA invoca argumentul că străinul figurează în anumite dosare penale, fapt ce transformă custodia publică în arest preventiv pentru străini. Mai mult ca atât aceste argumente sunt copiate dintr-un demers în altul fără a se ține cont de situația reală a străinilor.

În cazurile a 26 cetățeni din Bangladesh aflați în custodie publică în perioada monitorizată, utilizarea argumentului „dosar penal” a fost unul ridicol, deoarece persoanele figurau în dosare penale având calitatea de victime ale migrației ilegale. La fel, am observat tendința de plasare în custodia publică a victimelor a traficului de ființe umane.

Primele decizii judiciare de plasare în custodie publică au fost emise în anul 2009. Primele contestații ale deciziilor de plasare, întemeiate pe faptul că persoanele plasate au solicitat azil în Republica Moldova, au fost depuse în instanțele judiciare în anul 2010.

În perioada 31.05.2009 – 16.10.2010 plasarea în custodie publică era decisă în temeiul prevederilor articolului 40 a Codului contravențional, și însoțea expulzarea contravențională. Contestarea deciziilor era efectuată pe calea recursului sau revizuirii deciziei de plasare. Calea de atac era selectată în dependență de termenele procesuale ce permiteau depunerea recursului. De regulă, contestatarii utilizau calea recursului, iar când termenul pentru depunerea recursului a fost epuizat, contestatarii utilizau calea revizuirii.

Ulterior, când plasarea în custodie publică era aplicată în ordinea contenciosului administrativ, având la bază prevederile Legii nr. 200 din 2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova, cererile de eliberare din custodie publică au început să fie depuse de către solicitanții de azil atât la etapa de examinare a demersului BMA de plasare în custodie publică, cât și la etapa de examinare a demersurilor de prelungire a plasării. Contestarea deciziilor de plasare / prelungire a plasării, la fel este utilizată atunci când este solicitată eliberarea solicitanților de azil din custodie publică.

Autorii prezentului Studiu nu dispun de statistica oficială completă a cazurilor în care au fost examinate solicitările de refuz în plasarea / prelungirea plasării sau eliberarea din custodie publică pe motiv că persoanele plasate au solicitat azil. Totuși datele de care dispunem, referitoare la cazurile în care au participat avocații CDA, ne permit să afirmăm că instanțele judiciare în majoritatea cazurilor, admit astfel de solicitări. Majoritatea cazurilor, când solicitanții de azil nu sunt eliberați din custodie publică, sunt întemeiate pe raționamente legate de securitatea națională sau ordinea publică.

Dacă în situația custodiei publice a solicitanților de azil există anual câteva zeci de cazuri judiciare examinate, care ne permit să deducem despre existența unei practici judiciare mai mult sau mai puțin stabile, atunci în situația persoanelor care, aflându-se în custodie publică, au solicitat determinarea statutului de apatrid nu avem suficiente cazuri, pentru a vorbi despre o practică judiciară.



#### 6.4. Eliberarea din custodie publică.

Până la 23.12.2016 eliberarea din custodie publică, în practică era posibilă doar prin hotărâre judiciară sau la expirarea termenului de plasare. La 23.12.2016 a intrat în vigoare Legea nr. 244 din 03.11.2016, care a completat Legea 200 privind regimul străinilor în Republica Moldova cu articolul 64<sup>2</sup>. Suplimentar la situațiile de eliberare a persoanelor din custodie publică, în baza unei hotărâri judiciare sau la expirarea termenului de plasare, articolul 64<sup>2</sup> oferă posibilitate BMA să decidă administrativ eliberarea din custodie publică, atunci când a dispărut motivul care a stat la baza emiterii hotărârii de luare în custodie publică.

**Instanțele judiciare, în majoritatea cazurilor, eliberează din custodia publică solicitanții de azil și, în unele cazuri, solicitanții statutului de apatrid. Deși, este o practică pozitivă, aceasta necesită eforturi și cheltuieli suplimentare din partea autorităților (ședința judiciară, escortarea persoanei plasate, asigurarea participării avocatului din oficiu, asigurarea participării interpretului, etc.). Opinăm că, este necesară completarea Legii nr. 200 din 2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova, cu prevederi, care expres ar dispune eliberarea din custodie publică a străinilor care au solicitat azil sau acordarea statutului de apatrid.**

În concluzie, pornind de la faptul că plasarea în custodie publică este o măsură de restrângere a libertății de mișcare, dispusă în scopul îndepărtării străinului de pe teritoriul Republicii Moldova, în cazul în care autoritățile nu sunt în măsură să returneze persoana în țara de origine, deoarece aceasta ar constitui o încălcare a principiului „*non-refoulement*” nu mai poate fi justificată restrângere a libertății de mișcare în scopul îndepărtării. Principiul „*non-refoulement*” este consfințit în articolul 33 al Convenției 1951 privind statutul refugiaților și în articolul 11 al Legii nr.270-XVI din 18 decembrie 2008 privind azilul în Republica Moldova. **Același principiu ar urma să fie aplicat atunci când alte obstacole juridice sau practice împiedică îndepărtarea, cum ar fi persoana este solicitant al statutului de apatrid, și nici o altă țară nu este dispusă să o accepte.**

### 7.1. Articolul 3 „Interzicerea torturii”

- ***Cazul Soering contra Regatului Unit, 14038/88, 07.07.1989***

Reclamantul, Jens Soering, cetățean german, s-a născut la 01 august 1966 se afla într-o închisoare din Regatul Unit, așteptând să fie extrădat în Statele Unite ale Americii, unde urma să fie judecat în Statul Virginia pentru două infracțiuni de omor. El a susținut că, în pofida asigurărilor autorităților americane, există o probabilitate semnificativă de a fi condamnat la moarte în cazul în care ar fi extrădat în SUA. În plus, având în vedere circumstanțele particulare ale cazului său, și, în special „sindromul culoarului morții”, va fi supus unor tratamente și pedepse inumane și degradante care contravin prevederilor art.3 al Convenției.

CtEDO a hotărât pentru prima dată că răspunderea unui stat poate fi angajată dacă acesta decide să expulzeze o persoană care poate suferi rele tratamente în țara de destinație.

- ***Cazul Saadi v. Italia, 37201/06, 28.02.2008***

Reclamantul, cetățean tunisian, care a executat o condamnare în Italia sub acuzația, printre altele, de conspirație penală, s-a confruntat cu deportarea din Italia în Tunisia, unde a riscat maltratarea. Curtea a considerat că posibilitatea ca reclamantul să reprezinte o amenințare gravă pentru comunitate nu diminuează, în niciun fel, riscul ca acesta să sufere vătămări dacă ar fi fost expulzat. În plus, surse fiabile de raportare cu privire la drepturile omului au înregistrat cazuri de maltratare a deținuților în Tunisia, în special a celor condamnați pentru infracțiuni teroriste. De asemenea, asigurările diplomatice oferite în acest caz nu negau, de asemenea, acest risc.

Prin urmare, Curtea a considerat că există motive serioase și întemeiate de a crede că reclamantul este expus unui risc real de a suferi tratamente contrare articolului 3 din Convenție dacă ar fi expulzat în Tunisia.

- ***Cazul Muminov v. Rusia, 42502/06, 11.12.2008***

Reclamantul a fost un resortisant uzbek care, potrivit informațiilor disponibile, părea că ispășește o sentință de cinci ani de închisoare în Uzbekistan, după ce a fost extrădat din Rusia.

CtEDO a considerat că, deși nu existau alte informații fiabile cu privire la situația reclamantului după extrădare, în afară de condamnarea acestuia, existau suficiente rapoarte credibile privind maltratarea generalizată a deținuților în Uzbekistan.

---

<sup>15</sup> Noțiunea de „expulzare” este utilizată de CtEDO în sens generic și include orice măsură ce obligă străinul să părăsească teritoriul țării, cu excepția extrădării.

CtEDO a constatat:

- încălcarea Articolului 3, prin extradarea reclamantului în Uzbekistan,
- încălcarea Articolului 13, prin ne-oferirea de către Rusia a pârghiilor eficiente și accesibile de apărare, în legătură cu invocarea de către reclamant a riscurilor conform Articolului 3,
- încălcarea Articolului 5 § 4 , pe motivul lipsei unei proceduri judiciare de examinare a legalității detenției reclamantului în vederea extrădării sale.
- Încălcarea Articolului 5 § 1, prin reținerea sa în scopul extrădării în Uzbekistan.

## 7.2. Articolul 5 „Dreptul al libertate și siguranță”

- *Cazul Mikolenko v. Estonia, 10664/05, 08.10.2009*

Reclamantul a fost un fost ofițer al armatei sovietice și ruse care a servit din 1983 pe teritoriul Estoniei. După restabilirea independenței estoniene, i s-a refuzat prelungirea permisului de ședere în țara respectivă. Au urmat ordinele repetate de la autoritățile din Estonia de a părăsi țara și contestări din partea reclamantului. Ulterior, reclamantul a fost arestat la 29 octombrie 2003 pentru nerespectarea ordinului de plecare. Întrucât expulzarea imediată nu a fost posibilă, având în vedere că solicitantul nu deținea un pașaport valabil, Curtea Administrativă a decis ca reclamantul să fie reținut într-un centru de deportare pentru executarea ordinului de deportare. Nu este clar dacă solicitantul a formulat o cale de atac împotriva acestei decizii. În timpul detenției solicitantului, Comitetul migrației din Estonia a solicitat Ambasadei Rusiei să elibereze solicitantului un certificat de returnare. Cu toate acestea, la 10 decembrie 2003, Ambasada a răspuns că solicitantul nu se poate întoarce în Rusia decât pe baza unui pașaport străin rus, pe care îl putea solicita personal sau prin intermediul unui reprezentant. Încercările de a obține un document valabil de la Ambasada Rusiei pentru a aplica expulzarea au eșuat, iar între august 2004 și martie 2006 nu au fost luate alte măsuri pentru a asigura expulzarea solicitantului. La 11 iunie 2007, Comitetul pentru migrație a înaintat o solicitare către Ambasada Rusiei pentru ca solicitantul să fie readmis pe baza acordului de readmisie UE-Rusia, care a intrat în vigoare la 1 iunie 2007 și potrivit căruia autoritățile ruse erau obligate să emite documente de călătorie către persoane care vor fi readmise indiferent de voința lor. Cu toate acestea, la 26 iunie 2007, Ambasada a răspuns că partea rusă este de părere că reclamantul nu se încadra în acordul de readmisie. Între timp, la cererea Comitetului pentru migrație, detenția reclamantului a fost prelungită o dată la două luni de către Curtea de Administrație. Reclamantul a făcut recurs împotriva extinderii în unele cazuri, dar cu fiecare ocazie, instanța superioară a respins în final apelurile. La 8 octombrie 2007, Curtea Administrativă a refuzat să extindă în continuare detenția reclamantului, considerând că a devenit disproporționată și neconstituțională. În acea zi, Consiliul de administrație i-a transmis reclamantului un reamintire scrisă că ordinul său de expulzare era încă în vigoare și i s-a ordonat reședința în reședința sa fixă și să raporteze în fața comisiei orice schimbare temporară sau definitivă la locul de reședință.

CtEDO a reiterat faptul că privarea de libertate în temeiul articolului 5 § 1 litera (f) este justificată numai atât timp cât se desfășoară proceduri de deportare. Rezultă că, dacă aceste proceduri nu sunt urmărite cu diligență, detenția va înceta să fie justificată în conformitate cu prezentul paragraf<sup>16</sup>.

- ***Cazul Ozdil și alții v. Republica Moldova, 42305/18, 11.06.2019.***

Reclamanții au fost profesori într-o rețea de școli private din Moldova, cu denumirea Orizont, care activează din anul 1993. În dimineața zilei de 6 septembrie 2018, reclamanții au fost arestați la domiciliul acestora sau în drum spre muncă, și au fost duși într-o direcție necunoscută, de către persoane care purtau vestimentație civilă. Mai târziu, Serviciul de Informații și Securitate din Moldova a făcut mai multe declarații privind o operațiune antiteroristă de proporții, care a avut loc în acea zi, timp în care șapte cetățeni străini suspectați de legături cu o organizație islamistă au fost arestați și îndepărtați de pe teritoriul Republicii Moldova, în colaborare cu serviciile secrete din alte țări.

CtEDO a reiterat că deși investigarea infracțiunilor de terorism sunt fără îndoială în răspunderea autorităților cu misiuni speciale, aceasta nu înseamnă că autoritățile au deplină libertate de acțiune, în temeiul Articolului 5, la arestarea suspectilor și reținerea acestora în instituțiile poliției, fără control efectiv de către instanțele naționale și, de exemplu, de instituțiile de supraveghere ale Convenției, ori de câte ori consideră că a avut loc o infracțiune de terorism.

### **7.3. Articolul 8 „Dreptul la respectarea vieții private și de familie”**

- ***Cazul Kaya v. România, 33.970/05, 12.10.2006***

La data faptelor reclamantul locuia în România de mai mult de 5 ani. În 2003, reclamantul s-a căsătorit cu o cetățeană româncă. La 18 aprilie 2005, el a fost arestat de către agenți de la poliția de frontieră și de la Autoritatea pentru străini. Cu această ocazie, a fost întocmit un proces-verbal de către 3 agenți de la poliția de frontieră. În aceeași zi, reclamantul a fost condus de către agenții de poliție în fața Autorității pentru străini din București. A doua zi, reclamantul a fost expulzat în Turcia. În speță, printr-o ordonanță a parchetului, reclamantul a fost declarat indezirabil pe teritoriul românesc, i s-a interzis șederea pentru o perioadă de 15 ani și a fost expulzat pe motiv că Serviciul Român de Informații avea „informații suficiente și serioase conform cărora el desfășura activități de natură să pună în pericol securitatea națională”.

Curtea a constatat că nu a fost inițiată urmărirea penală împotriva reclamantului pe motiv că ar fi participat la comiterea vreunei infracțiuni în România sau în altă țară. Exceptând motivul general mai sus menționat, autoritățile nu au furnizat reclamantului nici o altă precizare. Curtea a amintit că orice persoană împotriva căreia se ia o măsură care are la baza motive de securitate națională trebuie să beneficieze de garanții împotriva arbitrariului. În special, persoana trebuie să aibă

---

<sup>16</sup> A se vedea, mutatis mutandis, Quinn c. Franța, 22 martie 1995, § 48, seria A nr. 311

posibilitatea de a declanșa un control al măsurii litigioase din partea unui organ independent și imparțial, competent să se pronunțe cu privire la toate problemele de fapt și de drept relevante, în vederea stabilirii legalității măsurii și a sancționării unui eventual abuz din partea autorităților. În fața unui astfel de organ de control persoana în cauză trebuie să beneficieze de o procedură contradictorie pentru a-și putea prezenta punctul de vedere și a combate argumentele autorităților<sup>17</sup>. Datorită faptului că reclamantul nu a beneficiat nici în fața autorităților administrative, nici în fața Curții de apel de un grad minim de protecție împotriva arbitrariului autorităților, Curtea a concluzionat că atingerea adusă vieții sale private nu era prevăzută de „o lege care să răspundă cerințelor Convenției”.

- ***Cazul Ozdil și alții v. Republica Moldova, 42305/18, 11.06.2019.***

Reclamantii au fost profesori într-o rețea de școli private din Moldova, cu denumirea Orizont, care activează din anul 1993. În dimineața zilei de 6 septembrie 2018, reclamantii vizați, au fost arestați la domiciliul acestora sau în drum spre muncă, și au fost duși într-o direcție necunoscută, de către persoane care purtau vestimentație civilă. Mai târziu, Serviciul de Informații și Securitate din Moldova a făcut mai multe declarații privind o operațiune antiteroristă de proporții, care a avut loc în acea zi, timp în care șapte cetățeni străini suspectați de legături cu o organizație islamistă au fost arestați și îndepărtați de pe teritoriul Republicii Moldova, în colaborare cu serviciile secrete din alte țări.

CtEDO reiterează faptul că Convenția nu garantează, ca atare, dreptul unui străin de a intra sau de a locui într-o anumită țară. Cu toate acestea, expulzarea unei persoane dintr-o țară în care trăiesc membrii apropiați ai familiei sale poate constitui o încălcare a dreptului la respectarea vieții de familie, conform articolului 8 § 1 al Convenției<sup>18</sup>.

#### **7.4. Articolul 13 ”Dreptul la un recurs efectiv”**

- ***Cazul Allanazarova v. Rusia - 46721/15, 14.02.2017***

Cauza a fost pornită la cererea Nataliei Allanazarova împotriva Federației Ruse la 24.09.2015. Reclamanta era cetățeană a Turkmenistanului. Cererea a fost depusă conform art. 34 al CEDO. Reclamanta afirma că risca să fie supusă tratamentului inuman în cazul întoarcerii în Turkmenistan, și că ea nu a avut mijloace efective de protecție juridică, care le-ar fi putut utiliza în scopul contestării acțiunilor autorităților ruse.

CtEDO a statuat că atunci când reclamantul pretinde că există riscul aplicării de rele tratamente în cazul întoarcerii în țara sa de origine, remediul pentru acesta este efectiv doar dacă satisface

---

<sup>17</sup> Al-Nashif împotriva Bulgariei, nr. 50.963/99, §§123 și 124, 20 iunie 2002;

<sup>18</sup> A se vedea Boultif c. Elveția, nr. 54273/00, § 39, CEDO 2001 IX.

următoarele două criterii: pe de o parte, să aibă un efect suspensiv de drept al deciziei de îndepărtare; pe de altă parte, să conducă la un control independent și riguros al riscului.

- ***Cazul Ozdil și alții v. Republica Moldova, 42305/18, 11.06.2019.***

Reclamantii au fost profesori într-o rețea de școli private din Moldova, cu denumirea Orizont, care activează din anul 1993. În dimineața zilei de 6 septembrie 2018, reclamantii vizați, au fost arestați la domiciliul acestora sau în drum spre muncă, și au fost duși într-o direcție necunoscută, de către persoane care purtau vestimentație civilă. Mai târziu, Serviciul de Informații și Securitate din Moldova a făcut mai multe declarații privind o operațiune antiteroristă de proporții, care a avut loc în acea zi, timp în care șapte cetățeni străini suspecți de legături cu o organizație islamistă au fost arestați și îndepărtați de pe teritoriul Republicii Moldova, în colaborare cu serviciile secrete din alte țări.

Curtea a reiterat că o persoană care este supusă unei măsuri bazate pe considerații de securitate națională nu trebuie să fie privată de toate garanțiile împotriva arbitrarității. El sau ea trebuie, printre altele, să poată verifica măsura în cauză examinată de un organ independent și imparțial competent pentru a examina toate temeiurile relevante de fapt și de drept, pentru a determina legalitatea măsurii și pentru a cenzura un posibil abuz de către autorități. În fața acestui organ de control, persoana în cauză trebuie să beneficieze de proceduri contradictorii pentru a-și prezenta punctul de vedere și a respinge argumentele autorităților. ... instanțele naționale nu ar fi putut, în niciun caz, să examineze motivele reale care au stat la baza expulzării, deoarece legislația națională nu prevedea ca nota Serviciilor Secrete care a servit drept motiv pentru expulzarea reclamantilor trebuia pusă la dispoziția judecătorilor.

## **7.5. Protocolul nr. 7 CEDO, Articolul 1 „Garanțiile procedurale în caz de expulzare a străinilor”**

Articolul 1, Protocolul nr.7 CEDO prevede că:

1. Un străin care își are reședința în mod legal pe teritoriul unui Stat nu poate fi expulzat decât în temeiul executării unei hotărâri luate conform legii și el trebuie să poată:
  - a. să prezinte motivele care pledează împotriva expulzării sale;
  - b. să ceară examinarea cazului său; și
  - c. să ceară să fie reprezentat în acest scop în fața autorităților competente sau a uneia ori a mai multor persoane desemnate de către această autoritate.
2. Un străin poate fi expulzat înainte de exercitarea drepturilor enumerate în paragraful 1a), b) și c) al acestui articol, atunci când expulzarea este necesară în interesul ordinii publice sau se întemeiază pe motive de securitate națională.

În ceea ce privește domeniul său de aplicare, acest articol se referă doar la un străin rezident legal în teritoriul statului în cauză. Cuvântul de rezident este destinat să excludă din aplicarea articolului orice străin care a ajuns într-un punct de intrare, dar nu a trecut încă prin controlul imigrării sau care a fost admis pe teritoriu doar în scopul tranzitului sau pentru o perioadă limitată în scop nerezidențial. Această perioadă acoperă și perioada în așteptarea unei decizii cu privire la solicitarea permisului de ședere. Ține de dreptul intern al statului determinarea condițiilor care trebuie îndeplinite pentru prezența unei persoane în teritoriul care trebuie considerată „legală”.

Dispoziția se aplică nu numai străinilor care au intrat în mod legal, dar și străinilor care au intrat ilegal și a cărui ședere a fost ulterior regularizată. Cu toate acestea, un străin a cărui intrare și ședere au fost supuse anumitor condiții, de exemplu o perioadă determinată și care nu mai respectă aceste condiții nu poate fi considerat ca fiind încă prezent „legal”. De menționat că noțiunea ”expulzare” este folosită în sens generic și include orice măsură ce obligă străinul să părăsească teritoriul țării, cu excepția extradării<sup>19</sup>.

- ***Cazul Ljatif v. ”fosta Republică Iugoslavă a Macedoniei”, 19017/16, 17.05.2018***

În 1999, reclamanta s-a mutat din Kosovo în Republica Iugoslavă a Macedoniei, unde i s-a acordat, în 2005, statutul de azilant. Permisul ei de ședere a fost prelungit anual până în 2014, când Ministerul de Interne i-a retras acest statut, menționând doar că ea reprezenta „un risc la adresa securității [naționale]”, notificând-o să părăsească teritoriul statului reclamat în termen de douăzeci de zile după ce recepționează decizia definitivă. Tribunalele naționale au menținut această decizie, notând că ea s-a bazat pe un document clasificat obținut de la Agenția de Informații. Ele au considerat irelevant argumentul reclamantei potrivit căruia documentul nu i-a fost prezentat niciodată.

Curtea, remarcă faptul că, în afară de afirmația generală menționată mai sus (pericol pentru securitatea națională), autoritățile nu au furnizat reclamantei nici cea mai mică indicație a motivelor pe care și-au întemeiat evaluarea. Notă clasificată a Agenției de Informații, depusă în formă redactată în cadrul procedurii la Curte, nu a fost disponibilă pentru consultare în niciun caz în cadrul procedurii contestate în prezența Ministerului. În lipsa unei descrieri a faptelor care au stat la baza acestei aprecieri, reclamanta nu a putut să își prezinte cazul în mod adecvat în cadrul procedurii de control judiciar ulterior.”

- ***Cazul C.G. și alții v. Bulgaria, 1365/07, 24.04.2008.***

Primului reclamant i-a fost anulat permisul de ședere și a fost dispusă îndepărtarea sa de pe teritoriul Bulgariei, în baza unui raport secret al organului de interne, fără indicarea motivelor factice ce au fost puse la baza raportului. Reclamantul a fost îndepărtat de pe teritoriul Bulgariei a

---

<sup>19</sup> Raportul explicativ din 22.11.1984, la Protocolul 7 al CEDO, disponibil la <https://rm.coe.int/16800c96fd>

doua zi, fără a avea posibilitatea să conteste îndepărtarea sa. Reclamantul s-a plâns că expulzarea sa a fost efectuată cu încălcarea articolului 1 din Protocolul nr. 7 al Convenției.

CtEDO a statuat că în cazul expulzării, pe lângă protecția oferită de Articolele 3, 8 și 13 din convenție, străinii rezidenți în mod legal pe teritoriul unui stat care a ratificat Protocolul nr. 7 beneficiază de garanții specifice prevăzute la articolul 1<sup>20</sup>. Pe scurt, Curtea constată că expulzarea primului reclamant nu a reușit să satisfacă diferitele cerințe ale articolului 1 din Protocolul nr. 7 al Convenției. Prin urmare, a existat o încălcare a acestei dispoziții.

La nivelul Uniunii Europene, politica de returnare este reglementată prin Directiva 2008/115/CE a Parlamentului European și a Consiliului privind standardele și procedurile comune aplicabile în statele membre pentru returnarea resortisanților țărilor terțe aflați în situație de ședere ilegală.

În conformitate cu art. 15 alin. (1) și (2) din Directivă, cu excepția cazului în care se pot aplica în mod eficient alte măsuri suficiente dar mai puțin coercitive într-un caz concret, statele membre pot ține în custodie publică un resortisant al unei țări terțe care face obiectul unor proceduri de returnare doar în vederea pregătirii procesului de returnare și/sau în vederea desfășurării procesului de îndepărtare, în special în cazul în care:

- (a) există riscul de sustragere sau
- (b) resortisantul în cauză al unei țări terțe evită sau împiedică pregătirea returnării sau procesul de îndepărtare.

Măsurile de luare în custodie publică se dispun de către autoritățile administrative sau judiciare. Luarea în custodie publică se ordonă în scris, menționându-se motivele de fapt și de drept. Atunci când luarea în custodie publică a fost dispusă de autoritățile administrative, statele membre:

- (a) fie asigură un control judiciar rapid al legalității luării în custodie publică, asupra căreia se pronunță într-un termen cât mai scurt de la începerea luării în custodie publică,
- (b) fie acordă resortisantului în cauză al unei țări terțe dreptul de a intenta o acțiune în justiție în virtutea căreia legalitatea măsurii de luare în custodie publică face obiectul unui control judiciar rapid inițiat cât mai rapid posibil de la inițierea procedurilor pertinente. În acest caz, statele membre informează imediat resortisanții în cauză ai țărilor terțe asupra posibilității intentării unei astfel de acțiuni.

În conformitate cu Convenția europeană a drepturilor omului, procedurile de expulzare sunt aplicabile garanțiile procedurale prevăzute de art. 1 din protocolul nr. 7 la CEDO, care instituie garanții specifice, una de fond și alte trei de ordin procedural, pentru situațiile în care un stat contractant decide să expulzeze, pentru rațiuni ce țin de aprecierea sa, un străin aflat legal pe teritoriul său. Garanția de fond este prevăzută în art.1 parag.1 din Protocolul nr. 7 și constă în

---

<sup>20</sup> A se vedea *Lupsa v. Romania*, §§ 51 și 52; *Kaya v. România*, nr. 33970/05, §§ 51 și 52; și *Bolat împotriva Rusiei*, nr. 14139/03, § 76;



exigența impusă de text ca un străin ce se află, conform dispozițiilor legale naționale pertinente, pe teritoriul unui stat, să poată fi expulzat numai printr-o decizie adoptată potrivit prevederilor legale aplicabile în materie în statul cauză. La aceasta se adaugă cele trei garanții procedurale prevăzute de text, și anume: a) străinului trebuie să i se dea posibilitatea să prezinte motivele ce pledează împotriva expulzării sale; b) să ceară examinarea situației sale; c) să ceară să fie reprezentat în fața autorităților.

De asemenea, CtEDO a stabilit că articolul 8 (dreptul la respectarea vieții private și de familie) conține garanții procedurale pentru a preveni ingerința arbitrară asupra dreptului la viața privată și de familie. Acest fapt poate fi important pentru persoanele care se află de mai mult timp într-un stat și care eventual și-au dezvoltat acolo o viață privată și de familie sau care pot fi implicate în procese în instanță în statul respectiv. Deficiențele în ceea ce privește aspectele procedurale ale luării deciziilor, în sensul articolului 8, pot conduce la o încălcare a articolului 8 alineatul (2) pe baza faptului că decizia nu a fost conformă cu legea.

Art.13 din Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice prevede că ”un străin care se află în mod legal pe teritoriul unui stat parte la prezentul Pact nu poate fi expulzat decât în executarea unei decizii luate în conformitate cu legea și, dacă rațiuni imperioase de securitate națională nu se opun, trebuie să aibă posibilitatea de a prezenta considerentele care pledează împotriva expulzării sale și de a obține examinarea cazului său de către autoritatea competentă, ori de câte una sau mai multe persoane special desemnate de numita autoritate, fiind reprezentat în acest scop”.

Comitetul ONU cu privire la drepturile omului a reiterat în una din observațiile sale generale (Comentariu general 15/27 din 22 iulie 1986, paragraf 10) că ”Articolul 13 reglementează în mod direct doar procedura nu și motivele de fond pentru expulzare”. Comitetul reamintește, de asemenea, că persoana ce constituie obiectul unui ordin de expulzare ar trebui să aibă acces la reprezentare juridică cu scopul de a putea prezenta motivele care să pledeze împotriva expulzării sale (Observații finale privind Danemarca, 31 octombrie 2001, paragraf 17).

CtEDO a subliniat că atunci când dreptul omului în cauză este un drept absolut (interdicția torturii sau dreptul la viață), nereturnarea devine un drept absolut și nu poate face obiectul nici unei excepții, fie în drept, fie în practică. Această practică se aplică indiferent de considerente de securitate națională, alte interese publice, presiuni economice sau fluxuri mari de migrați.

**Parlamentul Republicii Moldova:**

- 1) A exclude alineatul 4 din articolul 63 al Legii nr. 200 din 2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova, în scopul excluderii totale a posibilității returnării sau îndepărtării străinilor în teritorii unde ei riscă să fie supuși torturii, tratamentelor inumane sau degradate, indiferent de riscul pentru securitatea națională și ordinea publică. Pentru astfel de situații de prevăzut posibilitatea expulzării returnării/îndepărtării în alte teritorii decât cele enunțate;
- 2) A aduce Legea nr. 200 din 2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova în concordanță cu Codul administrativ;
- 3) A completa Legea nr. 200 din 2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova, cu prevederi, care expres ar dispune eliberarea din custodie publică a străinilor care au solicitat azil sau acordarea statului de apatrid.

**Guvernul Republicii Moldova:**

- 1) Prin prevederile art. 257 alin. (3) Cod administrativ, Guvernul, în termen de 6 luni de la publicarea Codului, urma să elaboreze și să prezinte Parlamentului propuneri privind aducerea legislației în vigoare în concordanță cu Codul administrativ. Să aducă actele sale normative în concordanță cu Codul administrativ precum și să elaboreze actele normative necesare pentru punerea în aplicare a acestuia.

**Biroul Migrație și Azil:**

- 2) Să transcrie procedurile de azil pe site-ul informațional și orice alte surse în limbile de circulație internațională ca element de asigurare a drepturilor omului;
- 3) În deciziile de declarare a persoanelor indezirabile să descrie faptele ce sunt puse la baza declarării persoană indezirabilă, în așa fel ca cel declarat să poată să își prezinte cazul în mod adecvat în cadrul procedurii de control judiciar ulterior;
- 4) Să examineze minuțios orice caz de intrare (în special ilegală) a străinilor pe teritoriul țării la aspectul obligației de a acorda protecție umanitară, ulterior – ca temei de trecere ilegală a frontierei;
- 5) Să delege în PTF „Aeroportul Internațional Chișinău” reprezentanții săi – în scopul primirii imediate a cererilor de azil parvenite de la solicitanții ce parvin în Republica Moldova prin spațiul aerian;
- 6) Să aplice asupra străinilor - alternative la detenție, altele decât detenția în CPTS;
- 7) Să adopte proceduri clare privind asigurarea dreptului la interpret/ traducător persoanelor străine, inclusiv în contextul unui flux mai mare de străini în țară;

- 8) BMA/ CPTS urmează să adopte o politică de toleranță față de străini, iar angajarea personalului trebuie să fie conformă principiilor nediscriminatorii. Este inadmisibil un asemenea comportament degradant și discriminatoriu în instituția de custodie;
- 9) A organiza în cadrul CPTS un cabinet pentru psiholog;
- 10) A institui un Registru anti tortură în cadrul CPTS, precum și un mecanism de protecție în cazul represaliilor, abuzului sau oricăror alte forme de rele tratamente în instituție.

### **Inspectoratul General al Poliției de Frontieră:**

- 1) Să examineze minuțios orice caz de intrare (în special ilegală) a străinilor pe teritoriul țării la aspectul obligației de a acorda protecție umanitară, ulterior – ca temei de trecere ilegală a frontierei;
- 2) În scopul prevenirii oricăror forme de abuz, IGPF urmează să aplice proceduri de operare standard cu privire la reținere, escortare și transportare, informare, asigurarea garanțiilor fundamentale la reținere uniforme pentru toți angajații poliției.
- 3) La fel, IGPF urmează să adopte condiții de detenție în sectoarele locale și regionale de poliție în conformitate cu standardele minime de detenție, inclusiv un mecanism clar de redirectionare a persoanelor reținute către Inspectoratul General al Poliției și Administrația Națională a Penitenciarelor sau alte instituții.
- 4) IGPF urmează să informeze Avocatul Poporului și/sau organele procuraturii cu privire la cazurile de exces/ abuz/ aplicarea forței fizice și sau altor mijloace speciale/ tentative de suicid / decese la reținerea străinilor în termen de 24 ore în calitate de garanții fundamentale împotriva relelor tratamente;
- 5) A instrui toate categoriile de polițiști care participă la diferite etape ale procesului de reținere cu privire la modul de realizare a reținerii, rolului lor la etapa corespunzătoare a reținerii, precum și modul în care trebuie să informeze/explice persoanelor reținute drepturile pe care le au. Este necesar ca polițiștii să înțeleagă necesitatea fiecărei etape și cum se determină legalitatea ei pentru ași asuma responsabilitatea pentru fiecare acțiune procesuală pe care o întreprind;
- 6) IGPF urmează să adopte proceduri clare privind asigurarea dreptului la interpret/ traducător persoanelor străine, inclusiv în contextul unui flux mai mare de străini în țară.

### **Curtea Supremă de Justiție/ corpul judecătoresc:**

- 1) A verifica efectiv termenul de plasare în custodia publică a străinilor, precum și controlul administrativ al detenției. A aplica alternative la detenție;
- 2) A verifica dacă, persoana, înainte de examinarea demersului BMA/ SIS a primit o copie a acuzației, dovezile respective, precum și dacă a avut posibilitate să consulte motivele ce au stat la baza deciziei administrative, astfel încât persoana acuzată să beneficieze de un recurs efectiv în fața instanței.



Foto OAP\_panou informativ\_PV Costești\_23.07.2019



Foto\_OAP\_spațiu detenție\_SPF Costești\_23.07.2019





*Foto\_OAP\_cameră de reținere\_SPF Cahul\_29.07.2019*



*Foto\_OAP\_izolator\_PTF Palanca\_29.07.2019*



*Foto\_OAP\_odaie\_solicitanți de azil (femei)\_PTF\_Palanca\_29.07.2019*



*Foto\_OAP\_izolator\_Direcția Regională Est\_IGPF\_29.07.2019*