



# RAPORT SINTEZĂ

PRIVIND SITUAȚIA PERSOANELOR REFUGIATE,  
ÎN CONTEXTUL CONFLICTULUI ARMAT  
DIN UCRAINA

februarie - decembrie 2022

APROB  
Ceslav PANICO,  
Avocatul Poporului (Ombudsmanul)

---

Oficiul Avocatului Poporului, str. Sfatul Țării, nr. 16, MD- 2012. mun. Chișinău, Republica Moldova  
+373 22 234 800, +373 22 225 442. ombudsman@ombudsman.md, www.obudsman.md

Raportul este publicat cu sprijinul UNHCR. Opiniile exprimate în această publicație aparțin autorului și nu reflectă neapărat politica oficială a instituției finanțatoare.

Design grafic și machetare: Marina Bejenari

# CUPRINS

INTRODUCERE.....	4
CONTEXT.....	5
ACCESUL LA TERITORIU .....	6
CONDIȚIA JURIDICĂ.....	8
NEDISCRIMINAREA.....	10
BUNĂSTAREA.....	12
DREPTUL LA EDUCAȚIE.....	15
IMPLEMENTAREA RECOMANDĂRILOR .....	16

# INTRODUCERE

Avocatul Poporului a considerat ca una dintre prioritățile Oficiului Avocatului Poporului, începând din februarie 2022, va fi monitorizarea respectării drepturilor persoanelor refugiate pe teritoriul Republicii Moldova, ținând cont de faptul că aceasta a devenit involuntar țară gazdă sau de tranzit pentru cei care au încercat să își caute refugiu, urmare a invaziei militare a Federației Rusiei în Ucraina din 24 februarie 2022.

În scopul asigurării fiabile a procesului de monitorizare și de realizare a activităților de expertizare și acordare de consultanță pe segmentul drepturilor persoanelor refugiate, pe lângă Oficiul Avocatului Poporului (OAP), a fost creat temporar un **Consiliu Consultativ de prevenire a încălcării drepturilor persoanelor refugiate**, în contextul conflictului armat din Ucraina. Consiliul Consultativ întrunește membri ai Oficiului Avocatului Poporului, inclusiv Avocatul Poporului pentru Drepturile Copilului, membri ai societății civile. Totodată, 2 persoane din cadrul Oficiului Avocatului Poporului au fost delegate să se implice în procesul de monitorizare și asigurare a respectării drepturilor persoanelor refugiate din Ucraina.

Capacitățile de monitorizare ale Oficiului Avocatului Poporului și Consiliului Consultativ au fost consolidate prin crearea parteneriatului cu Oficiul Înaltului Comisariat al Națiunilor Unite pentru Refugiați - **UNHCR**.<sup>1</sup> Totodată, instituției Ombudsmanului i-a revenit rolul de co-lead al Grupurilor de Lucru și cel Consultativ pentru Protecția persoanelor refugiate. Includerea reprezentantului OAP în componența Grupului de protecție și participarea la ședințele de lucru a sporit înțelegerea problemelor sistemice cu care se confruntă, atât persoanele refugiate, cât și autoritățile publice locale și centrale în gestionarea și asigurarea asistenței umanitare.

Procesul de monitorizare a fost realizat de către membrii Consiliului Consultativ și reprezentanții OAP în **3 etape**, perioadele fiind cuprinse între 25 februarie 2022 - aprilie 2022; mai - iulie 2022 și august - decembrie 2022. Fiecare din ele fiind încheiate cu **3 rapoarte tematice** făcute publice și care pot fi accesate la următorul link <http://ombudsman.md/rapoarte/tematice/>. Rapoartele au fost prezentate factorilor de decizie, iar nivelul implementării recomandărilor din acestea au fost puse în discuție în cadrul unor ședințe de lucru<sup>2</sup>. În total, s-a reușit a realiza un număr de **121 vizite de monitorizare** în cadrul punctelor de trecere a frontierei, în centrele de plasament temporar și alte locații unde se cunoaște despre cazarea persoanelor strămutate.

<sup>1</sup> [UNHCR and the Republic of Moldova's Ombudsman Join Forces to Bolster Advocacy and Support for the Human Rights of Refugees and Host Communities](https://www.unhcr.org/press-releases/2022/02/2022-02-24-romania-ukraine-refugees.html)

<sup>2</sup> <http://ombudsman.md/news/nivelul-de-implementare-al-recomandarilor-avocatului-poporului-privind-respectarea-drepturilor-persoanelor-refugiate-au-fost-puse-in-discutie-cu-autoritatile-nationale/>; <http://ombudsman.md/news/recomandarile-avocatului-poporului-si-consiliului-consultativ-privind-respectarea-drepturilor-refugiatilor-puse-in-discutii-la-o-sedinta-de-lucru-cu-autoritatile-publice-nationale/>;



## CONTEXT

Conflictul armat declanșat de Rusia în Ucraina, a pus autoritățile naționale în situația de acțiune urgentă în vederea asigurării unui management rapid al frontierei de stat, pe segmentul de intrare - ieșire. Totodată, eforturile Statului au trebuit să fie orientate spre asigurarea drepturilor persoanelor străine refugiate din Ucraina pe teritoriul țării noastre, acțiunile în totalitatea lor, urmând să răspundă standardelor ONU privind starea de urgență, priorităților și indicatorilor acestora.

La data de 24 februarie 2022,<sup>3</sup> Parlamentul Republicii Moldova a declarat stare de urgență pe întreg teritoriul Republicii Moldova pentru o perioadă de 60 de zile. Starea de urgență ulterior a fost prelungită în repetate rânduri, ultima dată, aceasta a fost prelungită cu 60 de zile începând cu data de 4 februarie 2023.<sup>4</sup> În conformitate cu prevederile art.2 din Hotărârea Parlamentului nr.41/2022, pe perioada stării de urgență, Comisia pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova a fost abilitată de a emite dispoziții în vederea punerii în executare a mai multor măsuri, dintre care și: instituirea unui regim special de intrare și ieșire din țară; alocarea mijloacelor financiare pentru punerea în aplicare a dispozițiilor Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova, în caz de necesitate; întreprinderea măsurilor necesare pentru gestionarea fluxurilor migraționale precum și accesarea și gestionarea asistenței internaționale pentru durata stării de urgență.

Prezentul raport reprezintă o sinteză a constatărilor și recomandărilor cheie care au avut un impact mai puternic asupra exercitării drepturilor de către persoanele refugiate în Republica Moldova în perioada februarie – decembrie 2022, urmare procesului de monitorizare desfășurat de către Oficiul Avocatului Poporului și Consiliul Consultativ.

Totodată, raportul include o analiză a răspunsului autorităților naționale în contextul măsurilor de gestionare a afluxului de persoane refugiate prin prisma standardelor internaționale, regionale și naționale, privind accesul la teritoriu, accesul la procedurile de azil și alte forme de protecție, nediscriminarea, asistența socială și medicală, și nu în ultimul rând protecția copilului.

<sup>3</sup> [https://www.legis.md/cautare/getResults?doc\\_id=130658&lang=ro](https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=130658&lang=ro)

<sup>4</sup> [https://www.legis.md/cautare/getResults?doc\\_id=135398&lang=ro](https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=135398&lang=ro)

# ACCESUL LA TERITORIU

*Statul va acorda refugiaților care se găsesc în mod legal pe teritoriul său dreptul de a-și alege locul de reședință și de a circula liber, cu rezervele instituite de reglementările aplicabile străinilor, în general, în aceleași împrejurări.<sup>5</sup> Statul contractant va putea elibera un document de călătorie oricărui alt refugiat care se găsește pe teritoriul lor; el va acorda o atenție specială cazurilor refugiaților care se găsesc pe teritoriul lor și care nu sânt în măsura de a obține un document de călătorie din țara unde își au reședința obișnuită<sup>6</sup>. Potrivit prevederilor legale naționale, controlul la trecerea frontierei de stat urmează a fi efectuat cu respectarea deplină a demnității umane, fără deosebire de rasă, naționalitate, origine etnică, limbă sex, religie, opinie, apartenență politică, avere, origine socială, dizabilități, vârstă sau orice alt criteriu similar.<sup>7</sup>*

## Constatare și Recomandare cheie



Unele derogări ale Comisiei Situații Excepționale adoptate cu referire la gestionarea afluxului de străini în contextul conflictului armat din Ucraina, au generat condiționări nejustificate a trecerii frontierei pentru persoanele refugiate afectate de război.



Se face necesară excluderea oricăror condiționări nejustificate de traversare a frontierei de stat și a oricărui tratament inechitabil pentru persoanele refugiate în contextul conflictului armat din Ucraina.

La începutul conflictului armat din Ucraina, Comisia pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova (CSE) a efectuat mai multe derogări cu privire la intrarea, aflarea și ieșirea persoanelor refugiate din Ucraina pe teritoriul Republicii Moldova, acestea fiind reflectate în cele trei rapoarte tematice.<sup>8</sup> Așadar, accesul pe teritoriu a fost autorizat inițial pentru străinii și minorii din Ucraina, la prezentarea unuia din actele de identitate, inclusiv cu termenul de valabilitate expirat. Aflarea persoanelor strămutate pe teritoriul țării a fost permisă pe perioada de urgență și pe parcursul a până la 90 de zile după expirarea acesteia pentru anumite categorii de persoane. Perioada de urgență fiind extinsă de mai multe ori pe parcursul anului 2022.<sup>9</sup> În timp ce condiționarea aflării pe teritoriu a persoanelor refugiate pe parcursul perioadei de monitorizare era una constantă, procesul de traversare a frontierei a fost supus mai multor condiționări realizate prin derogările CSE. La 4 mai 2022, CSE a limitat posibilitatea cetățenilor străini de a traversa frontiera spre Ucraina, în temeiul documentelor cu care au intrat, doar la o singură dată. Astfel, traversarea frontierei de stat de către persoanele refugiate pe segmentul RO-RM și prin intermediul Aeroportului Internațional Chișinău a fost limitată, aceștia căzând sub incidența legislației privind regimul juridic al străinilor și neavând dreptul de a traversa frontiera chiar și cu act de identitate intern valabil.<sup>10</sup> Autoritățile au justificat această limitare

<sup>5</sup> Art.26 din Convenția de la Geneva privind statutul refugiaților;

<sup>6</sup> Art.28 din Convenția de la Geneva privind statutul refugiaților;

<sup>7</sup> Art.19 alin.(5) din Legea nr.215/2011 cu privire la frontiera de stat a Republicii Moldova;

<sup>8</sup> [http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2022/05/Raport-nr.1-persoane-str%C4%83ine-refugiate-18\\_05\\_22.pdf](http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2022/05/Raport-nr.1-persoane-str%C4%83ine-refugiate-18_05_22.pdf); <http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2022/09/Raportul-NR-2-privind-monitorizarea-respectarii-dr-pers.-refugiate-din-Ucraina.pdf>;

<sup>9</sup> Dispoziția CSE nr.1 din 24 februarie 2022;

<sup>10</sup> Pag.11, Raport nr.3 privind monitorizarea respectării drepturilor persoanelor refugiate, în contextual conflictului armat din Ucraina ; <http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2023/01/Raportul-nr-3-privind-monitorizarea-respectarii-drepturilor-persoanelor-refugiate-in-contextul-conflictului-armat-din-Ucraina-pentru-perioada-august-decembrie-2022-2.pdf>

drept o măsură necesară întru asigurarea securității statului și o responsabilizare a persoanelor refugiate de a-și perfectă actele. Ulterior însă, justificarea a fost exclusă temporar, fiind substituită cu necesitatea facilitării traversării frontierei de stat pe segmentele menționate, dat fiind sărbătorile de iarnă și necesitatea revenirii în Ucraina a cetățenilor ucraineni. În rezultat, prin Dispoziția CSE nr.55 din 22.12.22, doar cetățenilor ucraineni și doar până la 1 februarie 2023, le-a fost autorizată trecerea frontierei de stat pe sensul moldo-român și punctul de trecere a frontiere, aerian Chișinău, cu actele de identitate stabilite inițial prin Dispoziția CSE nr.1 din 24 februarie 2022. În același timp, a fost autorizată ieșirea din Republica Moldova spre Ucraina, în temeiul documentelor în baza cărora au intrat.

Analizând măsurile luate, vedem o oscilare pronunțată între abordarea umanitară a necesităților persoanelor refugiate și preocuparea autorităților naționale pentru securitatea Statului, totodată nefiind clare raționamentele ce au stat la baza acestora. Astfel, nu sunt clare raționamentele pentru care până la 1 februarie 2023, securitatea Statului nu ar fi fost supusă unor amenințări, iar autorizarea trecerii frontierei a fost posibilă în baza condițiilor inițiale de traversare. Mai mult, cerința obligatorie impusă persoanelor refugiate de către autoritățile naționale de a avea perfectat pașaportul sau titlul de călătorie pentru a accede teritoriul Republicii Moldova, la intrare pe segmentul RO-MD, în pofida deținerii unui act de identitate intern valabil, nu poate constitui cerință proporțională scopurilor enunțate. Or, *atunci când exercitarea unui drept de către un refugiat ar necesita concursul autorităților unei țări străine la care el nu poate recurge, Statul pe teritoriul căruia se află refugiatul, se va îngriji să elibereze, documente de identitate fiecărui refugiat care se găsește pe teritoriul lui și care nu posedă un document de călătorie valabil*<sup>11</sup>. Condiționările enunțate mai indică și asupra unei asocieri a statutului persoanelor refugiate din Ucraina cu statutul străinilor, ceea ce determină un tratament inechitabil, având în vedere riscurile la care primii sunt supuși și raționamentele pentru care aceștia au părăsit țara de origine.

În condițiile în care, *orice persoană este liberă să părăsească orice țară, inclusiv propria sa țară*<sup>12</sup> restricțiile în exercitarea drepturilor trebuie să fie legitime și să răspundă condiției de necesitate, *pentru a ocroti securitatea națională, ordinea publică, sănătatea și moralitatea publică*, fiind compatibile cu celelalte drepturi recunoscute în Pactul Internațional privind Drepturile Civile, Economice și Politice<sup>13</sup>. De altfel, restricția nu trebuie să aducă atingere demnității umane. Cele trei etape de monitorizare au scos în evidență faptul, că unele cerințe de intrare/ieșire pe teritoriul țării a persoanelor refugiate, au depășit marja de proporționalitate, generând o îngrădire a dreptului la libera circulație<sup>14</sup>.

<sup>11</sup> Art. 27 din Convenția de la Geneva privind statutul refugiaților;

<sup>12</sup> Art.12 din Pactul Internațional privind drepturile civile și politice;

<sup>13</sup> Art.12 din Pactul Internațional privind drepturile civile și politice

<sup>14</sup> Pag.10 Raportul nr.3 privind monitorizarea respectării drepturilor persoanelor refugiate în contextul conflictului armat din Ucraina;

## CONDIȚIA JURIDICĂ

*Statutul personal al unui refugiat și drepturile dobândite, care decurg din statutul personal al acestuia, vor fi recunoscute de către Statul contractant.<sup>15</sup> Statul trebuie să stabilească norme de acces la procedura de azil, în contextul protecției temporare în cazul unui aflux masiv de persoane strămutate, în conformitate cu obligațiile internaționale ale statelor membre și cu tratatul. Protecția temporară nu aduce atingere recunoașterii statutului de refugiat, în temeiul Convenției de la Geneva. Statele membre aplică protecția temporară, cu respectarea cuvenită a drepturilor omului și a libertăților fundamentale și a obligațiilor privind nereturnarea.<sup>16</sup> Autoritățile competente asigură accesul la procedura de azil oricărui străin, aflat pe teritoriul Republicii Moldova sau la frontiera de stat, din momentul manifestării de voință, exprimată în scris sau verbal, din care să rezulte că acesta solicită protecția statului Republicii Moldova.<sup>17</sup>*

### Constatare și Recomandare cheie



În pofida garanțiilor și a formelor de protecție oferite de cadrul normativ național privind azilul, s-a constatat tergiversarea acordării protecției temporare pentru persoanele refugiate, în contextul conflictului armat din Ucraina, precum și subminarea instituției azilului.



Se face necesară excluderea oricăror impedimente și condiționări care afectează în mod direct accesul la formele de protecție pentru persoanele refugiate pe teritoriul Republicii Moldova.

În contextul lansării apelului umanitar de urgență pentru nevoile de protecție și asistență în Ucraina, Înalțul Comisar ONU pentru refugiați a salutat sprijinul exprimat de multe state membre UE pentru activarea protecției temporare prevăzute în Directiva 2001/55/CE, pentru a permite refugierea imediată și temporară a persoanelor din Ucraina, condiția de punere în aplicare a prevederilor acesteia fiind constatarea afluxului masiv de persoane strămutate. Odată cu inițierea procesului de monitorizare s-a constatat lipsa accesului la protecția temporară pentru persoanele refugiate, fiindu-le asigurate facilități la servicii și asistență umanitară, prin intermediul Dispozițiilor CSE, pe diferite domenii sociale în perioada de aflare pe teritoriul Republicii Moldova. Recomandarea adresată la fiecare etapă de monitorizare autorităților naționale de a urgenta acordarea acestei forme de protecție, a fost implementată în luna ianuarie 2023, fiind aprobată Hotărârea de Guvern nr.21, cu intrarea în vigoare din data de 1 martie 2023.

Potrivit datelor Biroului Migrație și Azil, în perioada 24.02.22 -16.12.2022 au fost preluate 11.532 cereri de azil<sup>18</sup>. Tergiversarea acordării protecției temporare persoanelor refugiate a creat involuntar o presiune asupra sistemului de azil în Republica Moldova, fiind identificate situații ce

<sup>15</sup> Art.13 din Convenția de la Geneva privind statutul refugiaților;

<sup>16</sup> art.3 din Directiva 2001/55/CE a Consiliului din 20 iulie 2001 privind standardele minime pentru acordarea protecției temporare, în cazul unui aflux masiv de persoane strămutate, și măsurile de promovare a unui echilibru între eforturile statelor membre pentru primirea acestor persoane și suportarea consecințelor acestei primiri;

<sup>17</sup> Art.41 din Legea nr.270/2008 privind azilul în Republica Moldova;

<sup>18</sup> Pag.12 <http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2023/01/Raportul-nr-3-privind-monitorizarea-respectarii-drepturilor-persoanelor-refugiate-in-contextul-conflictului-armat-din-Ucraina-pentru-perioada-august-decembrie-2022-2.pdf>;

au dus la subminarea acestuia. Au fost raportate cazuri pe întreaga perioadă de monitorizare,<sup>19</sup> în care solicitarea azilului deși necesară ca formă de protecție, în special pentru persoanele de sex masculin apte de luptă, treptat a devenit o cale de acces, iar ulterior de tranzitare a Republicii Moldova, spre țările UE. Deși, standardele internaționale nu impun termen minim de aflare pe teritoriul unui stat unde a fost solicitat azil, totuși monitorizarea situației a permis de a observa, că perioada de timp între depunerea cererii de azil de către persoane refugiate din Ucraina și renunțarea la această formă de protecție pe teritoriul țării noastre, în mediu a variat între 2 și 5 zile. Totodată, mobilizarea parțială a rezerviștilor declarată de Federația Rusă, de asemenea a generat un aflax sporit al cetățenilor ruși în Republica Moldova. Deși, termenul de 90 de zile acordat străinilor pentru aflare legală în țară nu a fost condiționat legal în nici un fel de către Comisia Situații Excepționale, au fost raportate cazuri de refuz la intrarea în țară, în special prin punctul de trecere a frontierei Aeroportul Internațional Chișinău. În rezultat, acțiunile tacite de refuz a poliției de frontieră, a determinat persoanele străine să solicite azil pe teritoriul țării.<sup>20</sup>

Prin consecință, acțiunile/inacțiunile autorităților naționale au admis, pe alocuri involuntar, apariția unor factori care au generat impedimente la procedurile de azil, iar în unele cazuri abuzuri din partea persoanelor refugiate a ultimelor, fără a fi urmărit scopul lor *de jure*.

19 Pag.10 <http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2022/09/Raportul-NR-2-privind-monitorizarea-respectarii-dr.-pers.-refugiate-din-Ucraina.pdf>;

20 Pag.13 <http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2023/01/Raportul-nr-3-privind-monitorizarea-respectarii-drepturilor-persoanelor-refugiate-in-contextul-conflictului-armat-din-Ucraina-pentru-perioada-august-decembrie-2022-2.pdf>;

# NEDISCRIMINAREA

*Protecția refugiaților se va asigura în contextul dispozițiilor convenției fără discriminare.<sup>21</sup> În ceea ce privește tratamentul persoanelor care beneficiază de protecție temporară în temeiul Directivei 2001/55/CE a Consiliului din 20 iulie 2001, statele membre sunt obligate prin angajamentele asumate în temeiul instrumentelor dreptului internațional, la care sunt părți, și care interzic discriminarea.<sup>22</sup> Toți cetățenii Republicii Moldova sunt egali în fața legii și a autorităților publice, fără deosebire de rasă, naționalitate, origine etnică, limbă, religie, sex, opinie, apartenență politică, avere sau de origine socială.<sup>23</sup> Cetățenii străini și apatrizii au aceleași drepturi și îndatoriri ca și cetățenii Republicii Moldova, cu excepțiile stabilite de lege.<sup>24</sup>*

## Constatare și Recomandare cheie



În procesul de monitorizare au fost constatate circumstanțe care au scos în evidență tratament inechitabil față de persoanele refugiate din anumite grupuri sociale și etnice, la toate etapele de prestare a serviciilor de cazare.



Se face necesară promovarea unei abordări pozitive a persoanelor refugiate pe teritoriul țării, prin luarea de măsuri în vederea diminuării discursului de ură, a xenofobiei și discriminării față de acestea, în special față de cele cu nevoi speciale sau a celor care vin din grupuri marginalizate.

Potrivit datelor Ministerului Afacerilor Interne la 19 decembrie 2022, în total pe teritoriul Republicii Moldova se aflau 87.289 cetățeni străini, dintre care 43.960 minori. Conform datelor prezentate de către Agenția Națională Asistență Socială, la data de 12 decembrie 2022 pe teritoriul țării, activau 66 Centre de plasament temporar pentru persoane refugiate aprobate de ANAS.<sup>25</sup>

La data de 26 februarie 2022, Ministerul Muncii și Protecției Sociale a aprobat prin ordinul nr.21 Regulamentul de organizare și funcționare a Centrului de plasament temporar pentru refugiați. Acesta reglementând și unele standarde minime pentru acestea. Reglementarea respectivă a permis persoanelor refugiate din Ucraina să solicite cazarea în centre pentru o perioadă de 3 luni. Ulterior, termenul de cazare fiind extins pentru perioada stării de urgență declarată în Republica Moldova. Cazarea în centre în perioada raportată s-a realizat prin intermediul *liniei verzi*, creată în cadrul Centrului Unic de Gestionare a Crizei, pentru a facilita procesul de cazare a persoanelor refugiate.

De la începutul situației excepționale au fost raportate cazuri de discriminare directă a persoanelor refugiate cu dizabilități sau a celor ce aparțin unor minorități etnice. Unii administratori ai centrelor de cazare considerau a refuza în cazare persoanele cu dizabilități, pe motiv că nu ar avea acomodare rezonabilă pentru acestea, sau nu dispun de servicii specializate. Persoanele de etnie romă, dar și alte minorități etnice la fel au fost supuse unui

<sup>21</sup> Art.3 Convenția de la Geneva privind statutul refugiaților;

<sup>22</sup> art.13 din Directiva 2001/55/CE a Consiliului din 20 iulie 2001 privind standardele minime pentru acordarea protecției temporare, în cazul unui aflax masiv de persoane strămutate, și măsurile de promovare a unui echilibru între eforturile statelor membre pentru primirea acestor persoane și suportarea consecințelor acestei primiri;

<sup>23</sup> Art.16 din Constituția Republicii Moldova

<sup>24</sup> Art.19 din Constituția Republicii Moldova;

<sup>25</sup> Pag.14 <http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2023/01/Raportul-nr-3-privind-monitorizarea-respectarii-drepturilor-persoanelor-refugiate-in-contextul-conflictului-armat-din-Ucraina-pentru-perioada-august-decembrie-2022-2.pdf> ;



tratament inechitabil în procesul de cazare, fiind involuntar segregate.<sup>26</sup> Totodată, în cadrul monitorizărilor s-a evidențiat o atitudine ostilă a prestatorilor de servicii și asistență față de persoanele refugiate de etnie romă. Contextual, procesul de monitorizare a permis de a observa condițiile fizice și dotarea tehnică mai slabă a centrelor de plasament temporar, unde preponderent sunt cazate persoane de etnie romă, comparativ cu celelalte centre de cazare.

În scopul prevenirii cazurilor de discriminare și de plasare a persoanelor refugiate în condiții ostile a fost recomandat autorităților naționale de a atrage o atenție sporită prestării serviciilor și acordării asistenței umanitare persoanelor refugiate astfel încât acestea să nu genereze condiții de segregare și discriminare, asigurându-le în mod echitabil pentru toate categoriile de beneficiari.

În pofida eforturilor autorităților de creare a unor mecanisme pozitive de repartizare a persoanelor refugiate în cazare, precum și de consolidare a capacităților personalului centrelor de plasament temporar,<sup>27</sup> se observă în continuare o deficiență a abilităților acestuia de a interacționa cu persoanele refugiate, în special cu cele ce fac parte din grupuri etnice. În consecință, procesul de monitorizare a făcut să concluzionăm asupra existenței unui tratament inechitabil, în unele centre de plasament temporar destinat persoanelor refugiate, generat de prejudecată și idei sociale preconcepute.

---

<sup>26</sup> Pag.19 [http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2022/05/Raport-nr.1-persoane-str%C4%83ine-refugiate-18\\_05\\_22.pdf](http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2022/05/Raport-nr.1-persoane-str%C4%83ine-refugiate-18_05_22.pdf) ;

<sup>27</sup> [http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2022/05/Raport-nr.1-persoane-str%C4%83ine-refugiate-18\\_05\\_22.pdf](http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2022/05/Raport-nr.1-persoane-str%C4%83ine-refugiate-18_05_22.pdf);  
[http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2022/10/Raport-nr.2-\\_ro.pdf](http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2022/10/Raport-nr.2-_ro.pdf);

# BUNĂSTAREA

*Statul contractant va acorda refugiaților același tratament în materie de asistență și securitate publică, ca și cel acordat cetățenilor lui.<sup>28</sup> Statele membre dispun ca persoanele care beneficiază de protecție temporară să primească sprijinul necesar, în materie de asistență socială și mijloace de subzistență, în cazul în care nu au resurse suficiente, precum și îngrijirea de urgență și tratamentul de bază a bolii. Statele membre furnizează asistența medicală necesară sau altfel de asistență persoanelor care beneficiază de protecție temporară care au nevoi speciale.<sup>29</sup> Trebuie să fie stabilite obligații ale statelor membre privind condițiile de primire și ședere a persoanelor care beneficiază de protecție temporară, obligațiile trebuie să fie echitabile și să ofere un nivel adecvat de protecție persoanelor în cauză.<sup>30</sup>*

## Constatare și Recomandare cheie



În cadrul centrelor de plasament temporar destinate persoanelor refugiate, în special a celor neaprobate de Agenția Națională de Asistență Socială, s-au constatat riscuri care pot afecta în mod direct viața și siguranța acestora în sistemul de cazare.



Se face necesară crearea și implementarea mecanismelor fiabile de sesizare a cazurilor de abuz, discriminare, violență și trafic de ființe umane întru excluderea oricăror potențiale riscuri și asigurarea protecției persoanelor refugiate împotriva acestora.

Prin Dispoziția nr.1 a Comisiei Situației Excepționale (CSE) din 24 februarie 2022, a fost oferit dreptul autorităților publice locale, instituțiilor publice, companiilor cu capital de stat și organizațiilor sindicale de a identifica și de a pune la dispoziția Structurilor Teritoriale de asistență Socială, obiective de cazare, în scopul creării centrelor de plasament temporar pentru refugiați. Totodată, ANAS a avut sarcina de a elabora regulamentul de organizare și funcționare a centrului de plasament temporar, precum și sarcina de aprobare a acestora, urmare examinării demersurilor înaintate de către STAS. În consecință, a fost aprobat Regulamentul privind organizarea și funcționarea centrului de plasament pentru refugiați, aprobat prin ordinul nr.21/2022 al Ministerului Muncii și Protecției Sociale.

În luna martie 2022, în scopul înlăturării riscurilor de trafic de ființe umane și abuzuri, Comisia Situației Excepționale a dispus închiderea din oficiu a centrelor de cazare temporară neaprobate de către ANAS,<sup>31</sup> în cazul neînștiințării ultimei despre cazarea organizată a persoanelor refugiate. Astfel, prezumându-se, că aprobarea de către ANAS a centrelor create, ar constitui o garanție a Statului întru asigurarea drepturilor beneficiarilor/ beneficiarelor în procesul de prestare a serviciilor de cazare, în special cu privire la siguranța acestora. Subsecvent, pe parcursul monitorizării, s-a constatat, că lipsa mecanismului funcțional de identificare a centrelor care

<sup>28</sup> Art.23 din Convenția de la Geneva privind statutul refugiaților;

<sup>29</sup> Art.13 din Directiva 2001/55/CE a Consiliului din 20 iulie 2001 privind standardele minime pentru acordarea protecției temporare, în cazul unui aflax masiv de persoane strămutate, și măsurile de promovare a unui echilibru între eforturile statelor membre pentru primirea acestor persoane și suportarea consecințelor acestei primiri;

<sup>30</sup> Pnct. (15) din Directiva 2001/55/CE a Consiliului din 20 iulie 2001 privind standardele minime pentru acordarea protecției temporare, în cazul unui aflax masiv de persoane strămutate, și măsurile de promovare a unui echilibru între eforturile statelor membre pentru primirea acestor persoane și suportarea consecințelor acestei primiri;

<sup>31</sup> Dispoziția CSE nr.12 din 25 martie 2022 (pnct.12);



nu au înștiințat autoritățile despre activitatea lor și a modului în care acestea urmau a fi închise din oficiu, au făcut unele centre neaprobate să fie locuri nesigure pentru persoanele refugiate. Un temei în acest sens ar fi, că managerii ai unor astfel de centre consideră a nu pune în aplicare reglementările Regulamentului nr.21/2022 aprobat de MMPS, dat fiind că acestea ar fi proprietate privată. La momentul raportării, unele centre neaprobate de către ANAS continuă să activeze.

Subsecvent, în contextul vizitelor de monitorizare realizate, au fost raportate cazuri de abuz admise în privința persoanelor refugiate aflate în cazare în cadrul centrelor de plasament temporar. De evidențiat, că multe din abuzurile admise au avut loc în cadrul centrelor temporare neaprobate de Agenția Națională de Asistență Socială. Caz de abuz a fost raportat cu referire la admiterea acțiunilor de violență fizică asupra unei beneficiare care avea la întreținere doi minori, acțiunile violente fiind orientate și asupra unuia dintre aceștia. Intimidarea beneficiarelor, inclusiv cu minori și excluderea forțată din cazare, în unele cazuri în perioadă nocturnă și la temperaturi joase ale vremii, la fel au constituit subiect de sesizare a Instituției Avocatului Poporului.

Analiza temeiurilor care au stat la baza unor astfel de comportamente s-a observat a fi animozitatea personală a abuzatorilor față de persoanele refugiate, starea de ebrietate atât a persoanelor asupra cărora au fost admise actele de violență, cât și a însuși agresorilor. Totuși, nu atât apariția conflictelor, cât intervenția slabă a reprezentanților poliției, în redresarea lor, de comun cu managerii centrelor de plasament și a reprezentanților autorităților publice locale, a avut impact negativ asupra bunăstării persoanelor refugiate. Subsidiar, calitatea intervențiilor autorităților nominalizate a fost afectată și de lipsa abilităților manageriale și de comunicare a acestora cu persoane străine. Totodată, lipsa sistemelor de supraveghere, în majoritatea centrelor și insuficiența personalului capacitat în vederea asigurării securității și a ordinii interioare în cadrul centrelor, au condus la încurajarea involuntară a unor astfel de comportamente. În concluzie, siguranța persoanelor refugiate aflate în cazare, în special a mamelor cu copii, rămâne a fi o preocupare prioritară a autorităților, având în vedere riscurile majore la care sunt supuse acestea.

## Constatare și Recomandare cheie



Rezultatele monitorizării, a făcut să se constate că serviciile medicale prestate de centrele comunitare de sănătate mintală, nu ajung să fie utilizate de potențialii beneficiari refugiați, iar nevoile speciale ale persoanelor refugiate cu dizabilități sunt parțial asigurate.



Considerându-le vulnerabilitatea majoră în raport cu alte categorii de persoane refugiate, se face necesară crearea și implementarea unui mecanism clar de identificare a persoanelor refugiate suferinde de boli mentale, beneficiari/beneficiare ai cazării temporare, și referirea acestora către servicii medicale specializate.

Odată cu declararea stării excepționale, Comisia Situații Excepționale a dispus accesul persoanelor refugiate la servicii de asistență medicală, în cazurile de urgențe medico-chirurgicale și de COVID-19. Femeilor refugiate cu vârsta cuprinsă între 18-55 ani, CNAM cu suportul UNFPA au fost asigurate servicii medicale incluse în Programul unic al asigurării obligatorii de asistență medicală. De asemenea, copiilor cu vârsta 0-18 ani, refugiați din

Ucraina, le-au fost adresate servicii medicale incluse în Programul unic al asigurării obligatorii de asistență medicală (PUAOAM). O componentă a Programului Unic sunt *îngrijirile medicale comunitare și la domiciliu*, mijloacele financiare ale cărora sunt destinate serviciilor prestate de centrele comunitare de sănătate mintală (CCSM) și de sănătate prietenoase tinerilor (CSPT).

Pe lângă aspectele generale cu referire la deficiențele asistenței medicale identificate în cadrul monitorizării, cum ar fi dotarea slabă a ambulanțelor pentru acordarea asistenței medicale, insuficiența preparatelor farmaceutice necesare tratamentului bolilor cronice, imposibilitatea asigurării continuității tratamentului medical stabilit anterior persoanelor refugiate, dat fiind lipsa datelor medicale, unul se consideră a fi scos în evidență. Rezultatele monitorizării a făcut să se evidențieze ignorarea tacită de către unele autorități publice locale și managerii ai centrelor de plasament temporar a necesităților persoanelor refugiate cu dizabilități sau suferinde de boli mintale, generând o limitare involuntară a accesului la servicii specializate destinate acestora.

Astfel, de către managerii/ personalul unor centre a fost menționat că unii beneficiari, printre care copii manifestă semne de dizabilitate fizică, însă acestea nu sunt raportate serviciului de asistență socială ca persoane cu nevoi speciale, fapt pentru care acestea nu ajung să beneficieze de serviciile necesare. Unul din argumentele invocate, este că persoanele refugiate nu ar recunoaște dizabilitatea, iar însuși angajații centrului nu consideră necesar să intervină în acest sens și nu cunosc despre posibilitatea implicării specialiștilor în acest context. Totodată, au fost identificate situații în care, persoane refugiate suferinde de boli mintale nu au ajuns să beneficieze de servicii specializate, dat fiind incapacitatea personalului centrului de a conștientiza necesitatea acordării unor astfel de servicii, iar un mecanism de identificare și referire și suport în acest sens lipsește.

Contextual se reiterează, că mediul unei persoane are un impact imens asupra experienței și măsurii dizabilității lor. Sănătatea este și ea afectată de factorii de mediu, care includ și accesul limitat la sistemul de sănătate. Vulnerabilitatea persoanelor refugiate cu dizabilități, în special suferinde de boli mentale necesită a fi diminuată de către autoritățile naționale printr-o abordare pozitivă, prin excluderea oricăror bariere în acces la servicii de sănătate sau reabilitare, precum și acțiuni ce ar diminua atitudinile negative față de dizabilitatea persoanelor refugiate.

# DREPTUL LA EDUCAȚIE

*Statele contractante vor acorda refugiaților același tratament ca și cetățenilor lor în ceea ce privește învățământul primar. Statele contractante vor acorda refugiaților un tratament cât mai favorabil posibil și, în orice caz, nu mai puțin favorabil decât cel acordat străinilor în general, în aceleași împrejurări, în privința formelor de educație, altele decât învățământul primar și, în special, în ceea ce privește accesul la studii, recunoașterea certificatelor de studii, a diplomelor și titlurilor universitare eliberate în străinătate, reducerea de taxe și impozite și acordarea de burse de studii.<sup>32</sup> Statele membre acordă persoanelor sub 18 ani care beneficiază de protecție temporară acces la sistemul de educație, în aceleași condiții ca resortisanții statului membru gazdă. Statele membre pot stipula ca acest acces să fie limitat la sistemul de educație de stat.<sup>33</sup> Solicitanții de azil și beneficiarii de protecție temporară minori au dreptul de a avea acces la învățământul obligatoriu, în aceleași condiții ca și copiii cetățeni ai Republicii Moldova.<sup>34</sup> Actele de studii conferă titularului dreptul de continuare a studiilor la nivelul următor de învățământ.<sup>35</sup>*

## Constatare și Recomandare cheie



Se constată că școlarizarea copiilor refugiați este disponibilă doar pentru copiii, ai căror reprezentanți legali sau părinți au obținut statut legal de solicitant de azil pe teritoriul țării.



Se recomandă autorităților naționale asigurarea, copiilor refugiați, accesului la educație în contextul garanțiilor și finalităților educaționale conform Codului Educației.

În vederea asigurării accesului la educație, s-a pus în sarcina Ministerului Educației și Cercetării elaborarea și aprobarea Instrucțiunii privind încadrarea în instituțiile de învățământ general din Republica Moldova a copiilor din familii refugiate din Ucraina. Totodată s-a stabilit pentru toți copiii, oportunitatea de a frecventa instituția de învățământ în calitate de audient, ceea ce presupune participarea la activitățile educaționale fără obligativitatea școlarizării, cu înregistrarea solicitantului într-un registru provizoriu. Instituționalizarea în instituția de învățământ preșcolar a copilului din familiile refugiate din Ucraina poate fi admisă în funcție de sursele financiare bugetare alocate pentru anul 2022.<sup>36</sup> La data de 30 septembrie 2022, conform datelor centralizate de către Ministerul Educației și Cercetării se arată că 1.782 de copii refugiați din Ucraina au fost înscriși în anul de studii 2022-2023 în școlile și grădinițele din Republica Moldova, dintre care 1.156 de elevi și 626 de preșcolari<sup>37</sup>.

Rezultatele monitorizării au arătat, că majoritatea copiilor din familii refugiate, au optat pentru accesarea prin intermediul dispozitivelor electronice a orelor de învățământ online, asigurate

<sup>32</sup> art.22 din Convenția de la Geneva privind statutul refugiaților;

<sup>33</sup> Art.14 Directiva 2001/55/CE a Consiliului din 20 iulie 2001 privind standardele minime pentru acordarea protecției temporare, în cazul unui aflax masiv de persoane strămutate, și măsurile de promovare a unui echilibru între eforturile statelor membre pentru primirea acestor persoane și suportarea consecințelor acestei primiri;

<sup>34</sup> art.29 și art.39 din Legea nr.270/2008 privind azilul în Republica Moldova;

<sup>35</sup> art.17 alin.(4) din Codul Educației al Republicii Moldova;

<sup>36</sup> Pnct.12 din Dispoziția CSE nr.10 din 15.03.2022;

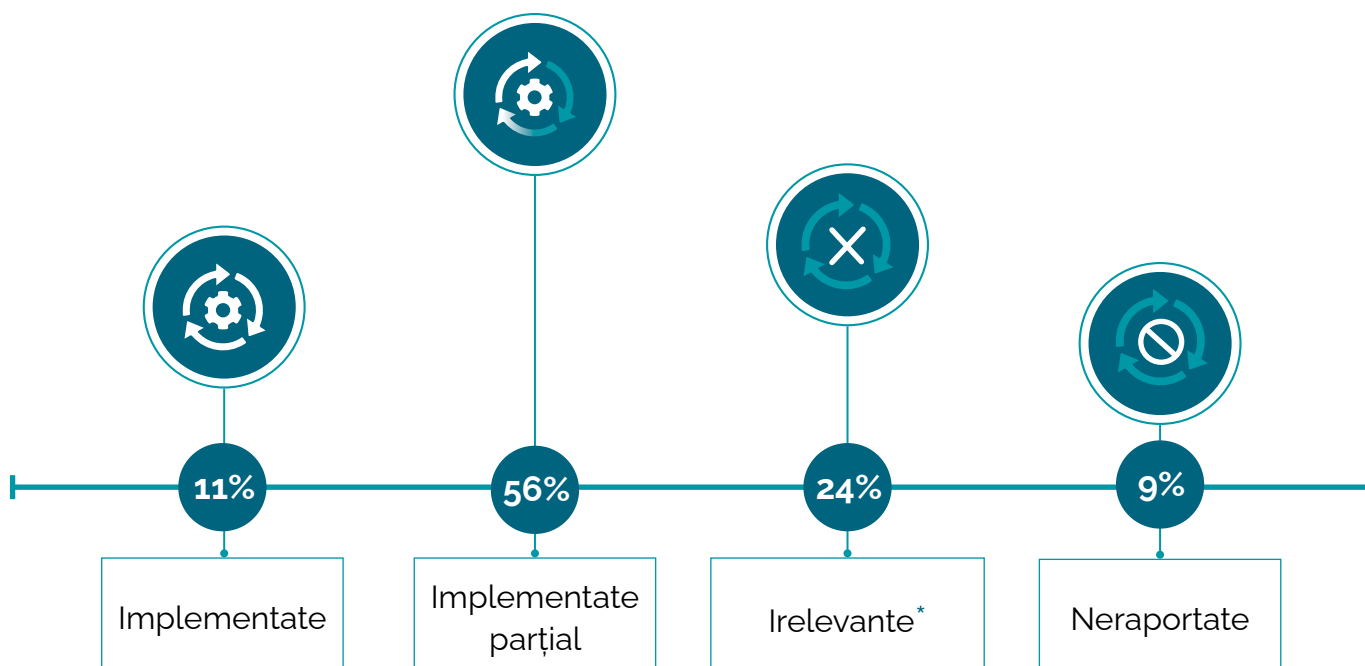
<sup>37</sup> <https://mec.gov.md/ro/content/1782-de-copii-refugiati-din-ucraina-sunt-incadrati-institutiile-de-invatamant-general-din>

de către autoritățile ucrainene. Întru facilitarea accesului la astfel de studii, în centrele de cazare au fost asigurate rețelele de acces la internet, inclusiv cu suportul a diferitor organizații necomerciale. Totuși, de către unii manageri ai centrelor sau a reprezentanților asistenței sociale au fost menționate și dorința unor copii refugiați sau a reprezentanților legali de a merge la școală. În condițiile în care, protecția temporară nu a fost activată, doar solicitanții de azil minori au exercitat dreptul deplin de încadrare în sistemul de învățământ moldovenesc, ori dreptul doar de a frecventa orele de învățământ, nu oferă garanțiile și finalitățile oferite de sistemul educațional de stat. Majoritatea copiilor refugiați, indiferent de statut, au ales să facă studii în școlile din țară cu predare în limba rusă sau română. Un subiect aparte îl constituie accesul limitat la educație a copiilor refugiați care vin din grupuri marginalizate, cum ar fi cei cu dizabilități sau de etnie romă. Ultimii fiindu-le îngădit accesul la educație dat fiind și refuzul reprezentanții lor legali de a frecventa orele de studii.

Subsidiar, procesul de monitorizare a scos în evidență unele bariere cu care s-au confruntat atât autoritățile naționale, cât și însuși copiii, în asigurarea și realizarea dreptului la educație. Bariera lingvistică este unul din factorii, pentru care copiii refugiați au considerat de a opta pentru studiile online, în pofida dorinței lor de a interacționa cu alți copii. Diferența obiectelor predate în școlile din țară și cele din Ucraina, precum și recunoașterea perioadelor de studii, recunoașterea și echivalarea actelor de studii, mișcarea familiilor de refugiați în diferite localități ale țării sau părăsirea țării după o anumită perioadă de timp, au constituit confruntări ale autorităților publice naționale în contextul asigurării dreptului la educație pentru copiii refugiați

## REZUMATUL RECOMANDĂRILOR

Din 46 recomandări înaintate factorilor de decizie, pe parcursul anului 2022, în contextul conflictului armat din Ucraina, 11% au fost implementate, 56% – parțial implementate, 24% – irelevante\*, iar 9% – nu au fost raportate.



\*Irelevante urmare a noilor factori circumstanțiali.

