



avocatul  
poporului  
OMBUDSMAN



# RAPORT SPECIAL

privind fenomenul apatridiei  
și respectarea drepturilor  
persoanelor apatride în contextul  
cadrului legal național

---

Aprobat  
Ceslav PANICO  
Avocatul Poporului (Ombudsmanul)

Chișinău – Ianuarie 2024

Prezentul Raport a fost elaborat de către Oficiul Avocatului Poporului. Raportul este publicat cu sprijinul Reprezentanței Agenției ONU pentru Refugiați (UNHCR) în Moldova. Opiniile exprimate în această publicație aparțin autorilor și nu reflectă neapărat politica oficială a instituției finanțatoare.

**Autor:**

**Ion Graur**

Expert independent.

**Coautori:**

**Carolina Cazaciuc**

Șefă adjunctă a Direcției Gestionarea și Investigarea Cererilor/  
manager de proiect în cadrul Oficiului Avocatului Poporului,  
coordonator al Consiliului Consultativ;

**Victor Morari**

Consultant principal al Direcției Monitorizare și Raportare/  
asistent de proiect în cadrul Oficiului Avocatului Poporului,  
membru al Consiliului Consultativ.

# CUPRINS

<b>INTRODUCERE</b> .....	<b>4</b>
<b>METODOLOGIA</b> .....	<b>5</b>
<b>REZUMAT</b> .....	<b>6</b>
<b>1. CONTEXTUL JURIDIC INTERNAȚIONAL ȘI NAȚIONAL AL APATRIDIEI</b> .....	<b>8</b>
1.1. Context internațional și național .....	9
1.2. Analiza cadrului legal național .....	10
1.3. Drepturile solicitanților statutului de apatrid .....	12
<b>2. APATRIDIA - FACTOR DE VULNERABILITATE</b> .....	<b>16</b>
2.1. Detenția apatrizilor.....	18
2.2. Vulnerabilitatea specială a copiilor apatrizi .....	19
<b>3. CONSTATĂRI ȘI ASPECTE PROBLEMATICE PRIVIND IDENTIFICAREA ȘI PREVENIREA FENOMENULUI APATRIDIEI</b> .....	<b>21</b>
3.1. Rezultatele sondajului de opinie .....	25
3.1.1. Acțiuni privind identificarea și prevenirea cazurilor de apatridie .....	25
3.1.2. Colaborarea cu autoritățile publice centrale și parteneri de dezvoltare în procesul de identificare și prevenire.....	26
3.1.3. Evaluarea cazurilor și referirea .....	27
3.1.4. Proceduri de referire.....	28
3.1.5. Prioritizarea cazurilor de apatridie.....	29
3.1.6. Monitorizarea cazurilor de apatridie referite .....	30
3.1.7. Dezvoltarea capacităților instituțiilor de prim contact în gestionare cazurilor de apatridie.....	31
<b>CONCLUZIE</b> .....	<b>32</b>
<b>ANEXĂ</b> .....	<b>34</b>
<b>RECOMANDĂRI</b> .....	<b>33</b>

# INTRODUCERE

Apatridia este o realitate complexă și problematică care afectează viețile unui număr semnificativ de persoane în Republica Moldova. În continuare pe teritoriul țării locuiesc 1906 apatrizi iar în Registrul de Stat al populației sînt luate la evidență 1361 de persoane cu statut juridic nedeterminat. Acest fenomen global limitează accesul acestor persoane la drepturi fundamentale și oportunități vitale, avînd consecințe grave asupra lor cît și asupra societății în ansamblu.

Prezentul Raport oferă o analiză a fenomenului apatridiei în Republica Moldova, aducînd în discuție cauzele, impactul asupra indivizilor și comunității, precum și soluțiile necesare pentru a aborda această problemă urgentă și adesea neglijată.

În cadrul acestui raport, este evidențiat contextul specific al apatridiei în Republica Moldova, incluzînd unele aspecte istorice, legislative și sociale care contribuie la această situație complexă. De asemenea, sunt examinați și factorii de vulnerabilitate care afectează aceste categorii de persoane subliniindu-se impactul asupra libertății, vieții cotidiene și accesul lor la servicii esențiale.

Sunt aduse în discuție implicațiile juridice, sociale și economice ale stării de apatridie asupra indivizilor și comunităților în Republica Moldova, evidențindu-se necesitatea unei abordări comprehensive.

Raportul propune soluții și direcții pentru a aborda această problemă complexă, inclusiv recomandări pentru îmbunătățirea cadrului legal și a politicilor, intervenții sociale și de incluziune pentru sprijinirea apatrizilor și colaborarea necesară între autoritățile publice, organizațiile neguvernamentale și comunitate pentru a asigura o abordare eficientă a acestui fenomen.

În final, raportul subliniază importanța intervenției urgente și a colaborării între diferitele părți interesate pentru a asigura respectarea drepturilor omului și a demnității tuturor indivizilor, indiferent de statutul lor de cetățenie. Este necesară o abordare solidă și coordonată pentru a aduce schimbări semnificative în gestionarea și reducerea fenomenului de apatridie în Republica Moldova.

---

# METODOLOGIA

## 1. Cercetarea documentară:

- a. Identificarea și studiul literaturii existente referitoare la apatridie, legilor și politicilor naționale și internaționale privind această problemă.
- b. Examinarea legislației naționale și internaționale referitoare la apatridie și drepturile acestor persoane pentru a înțelege cadrul legal existent.

## 3. Sondaj de Opinii:

- a. Elaborarea unui set de întrebări relevante pentru a evalua nivelul de conștientizare, percepția și experiența populației în legătură cu fenomenul apatridiei și respectarea drepturilor acestor persoane.
- b. Realizarea sondajului în rândul unui eșantion reprezentativ prin metoda online.
- c. Interpretarea și sintetizarea rezultatelor obținute din sondaj pentru a obține perspective și tendințe relevante.

## 4. Integrarea și Analiza Datelor:

- a. Combinarea datelor obținute din cercetarea de birou cu rezultatele sondajului pentru a evidenția discrepanțele sau a confirmării aspectelor identificate în literatura de specialitate.
- b. Identificarea punctelor slabe sau neclare din cadrul legal existent și a tendințelor sau necesităților exprimate de opinia publică sau persoanele afectate de apatridie.

## 3. Elaborarea Concluziilor și Recomandărilor:

- a. Sumarizarea concluziilor făcute în cadrul studiului.
- b. Propunerea de recomandări pentru îmbunătățirea cadrului legal sau politicilor existente, sau pentru sensibilizarea și educația publicului cu privire la apatridie și drepturile persoanelor apatride.

# REZUMAT

În lumina constatărilor prezentate în acest raport, se desprind mai multe aspecte cruciale care evidențiază necesitatea unor intervenții imediate și colective pentru a aborda eficient problema apatridiei în Republica Moldova. Analiza identifică neuniformități și fragmentări semnificative în acțiunile autorităților, practici și proceduri incoerente în referirea cazurilor de apatridie și deficiențe majore în asigurarea accesului la drepturi esențiale pentru solicitanții statutului de apatrid.

Este important de menționat și faptul că deși legislația națională definește cine poate fi apatrid, totuși solicitanții statutului de apatrid constituie o categorie aparte, cu drepturi și obligații distincte de apatrizii oficial recunoscuți în acest sens. Cert este faptul că ultimii cît și primii au nevoie de protecție și acces la drepturi esențiale în egală măsură. O astfel de abordare este discriminatorie, iată o situație analogică este și în cazul solicitanților de azil în raport cu persoanele care au obținut statutul de refugiat.

În timp ce persoanele apatride neidentificate, prin definiție nu sunt subiectul unui regim de protecție națională, solicitanții statutului de apatrid fiind subiecții unui proces de determinare a statutului trebuie să beneficieze de toată gama drepturilor esențiale.

Solicitanții statutului de apatrid, pe lângă drepturile reglementate de art. 87<sup>3</sup> din Legea nr.200/2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova, trebuie să beneficieze de dreptul la asistență juridică garantată de stat la orice etapă a procedurii de recunoaștere a statutului de apatrid, de servicii de cazare în perioada procedurii; la asistență medicală; dreptul la educație; dreptul de a beneficia de toate măsurile de asistență socială acordate, în conformitate cu legislația în vigoare, cetățenilor Republicii Moldova.

În plus, există o lipsă acută de abordare sistematică și planificată la nivel național, cu exemple izolate la nivel local care nu acoperă integral problema. Campaniile periodice de identificare și asistență, deși prezentă în anumite regiuni, nu sunt integrate într-un cadru coerent și extins la nivel național.

De asemenea, constatăm lipsa unei proceduri eficiente pentru colectarea datelor și identificarea numărului real al persoanelor apatride care reprezintă o problemă critică, afectând capacitatea de evaluare și intervenție adecvată. Politicile publice actuale se concentrează predominant pe persoanele apatride înregistrate oficial, ignorând complet persoanele fără cetățenie neidentificate, ceea ce reprezintă o lacună semnificativă în demersurile de prevenire, protecție și minimizare a apatridiei.

Orice contact al unei persoane în situație de apatridie sau suspiciune de apatridie cu autoritățile publice locale, centre de plasament sau alte entități trebuie să „lanseze” procesul de identificare și eventual de determinare a statului. Riscurile sunt prea mari și consecințele pe măsură încât astfel de cazuri să fie tratate cu ignoranță sau simplă respingere pe motive de necorespondere procedură sau lista de acte incompletă.

Constatăm, că unii reprezentanți ai instituțiilor publice încă consideră pașaportul sovietic drept un act de identitate “valabil”, situație care generează confuzie și dificultăți în procesul de identificare și recunoaștere a persoanelor apatride. Este deosebit de îngrijorător faptul că aceste persoane fiind plasate în centre din subordinea autorităților publice centrale, sunt neglijate și nu se întreprind acțiuni pentru documentare sau după caz determinare a statutului de apatrid.

Această problemă persistă din cauza necunoașterii, fie „ignoranței” în rândul reprezentanților instituțiilor publice, dar și din lipsa unor proceduri clare și eficiente de operare în cazul identificării persoanelor apatride.

Perpetuarea apatridiei în rândul copiilor reprezintă o încălcare gravă a drepturilor copilului și necesită eforturi prioritare și imediate pentru prevenire. Protejarea și asigurarea drepturilor copiilor apatrizi trebuie să devină o prioritate pentru a le oferi un mediu sigur, susținere și șanse egale pentru o viață mai bună și mai sigură.



*În final, aceste constatări subliniază nevoia imperativă de a implementa o abordare mai unitară, coerentă și eficientă în gestionarea problemei apatridiei în Republica Moldova, cu accent pe acțiuni coordonate, standarde comune și extinderea eforturilor la nivel național pentru a asigura protecția și recunoașterea adecvată a drepturilor persoanelor apatride, indiferent de statutul lor oficial. Este esențială cooperarea între autorități, organizații internaționale și societatea civilă pentru a realiza progrese semnificative în această direcție și pentru a crea un mediu în care nicio persoană să nu rămână nedocumentată sau marginalizată din perspectiva drepturilor fundamentale.*



# CONTEXTUL JURIDIC INTERNAȚIONAL ȘI NAȚIONAL AL APATRIDIEI

---



## 1.1. Context internațional și național

Conform Convenției din 28 septembrie 1954 privind statutul apatrizilor, apatridul este definit ca o persoană care nu este recunoscută ca cetățean de către niciun stat conform legilor sale. Apatridia reprezintă o problemă complexă la nivel global, avându-și rădăcinile în evenimente istorice precum cele două Războaie Mondiale și procesul de decolonizare, care au lăsat un număr semnificativ de persoane fără cetățenie recunoscută. Această situație contravine dreptului fundamental la cetățenie stabilit în Declarația Universală a Drepturilor Omului.

Impactul acestei probleme se extinde dincolo de drepturile individuale, având implicații semnificative în plan geopolitic. Populațiile apatride, adesea concentrate în regiuni cu instabilitate geopolitică, pot perturba stabilitatea regională și pot amplifica crizele migratorii, generând tensiuni la nivel național și internațional.

Interconectarea dintre apatridie și criza migratorie este evidentă, persoanele fără cetățenie fiind adesea forțate să migreze în căutarea unui loc sigur. În aceste circumstanțe ei sunt expuși la riscuri majore de exploatare și abuzuri în timpul călătoriilor și în țările de destinație.

Cu toate eforturile depuse de organizațiile internaționale, ONG-uri și activiști care luptă pentru drepturile persoanelor apatride, există încă un decalaj semnificativ între standardele internaționale și soluțiile practice implementate la nivel național.

Colaborarea între state, organizații internaționale și societatea civilă este esențială pentru abordarea eficientă a acestei probleme complexe. Identificarea și protecția persoanelor apatride și asigurarea accesului lor la drepturi esențiale, cum ar fi educația și asistența medicală, reprezintă provocări majore în contextul actual.

Pentru a combate eficient această problemă, eforturile continue de sensibilizare a opiniei publice, asistență juridică și îmbunătățirea proceselor de identificare sunt necesare. Abordarea acestui fenomen necesită angajament global, reforme legislative și respectarea drepturilor fundamentale pentru a îmbunătăți condițiile persoanelor fără cetățenie din întreaga lume.

În urma destrămării Uniunii Sovietice în 1991 și declarării independenței Republicii Moldova, majoritatea locuitorilor au devenit automat cetățeni conform legislației noului stat. Cu toate acestea, mulți nu au obținut cetățenia Republicii Moldova sau au fost excluși din această categorie, devenind astfel apatrizi.

#### **Cauzele acestui fenomen pot include:**

- ▶ *Persoanele care nu și-au schimbat pașaportul Uniunii Sovietice cu cel al Republicii Moldova în timp util, rămânând fără un document de identitate valabil după expirarea pașaportului sovietic;*
- ▶ *Alții au fost excluși din procesul de obținere a cetățeniei din lipsa dovezilor de reședință permanentă;*
- ▶ *Politici discriminatorii au dus la excluderea unor persoane din procesul de dobândire a cetățeniei, chiar dacă acestea au locuit în teritoriu de mai multe generații.*

O altă „sursă” de persoane în situație de apatridie este stînga Nistrului, dat fiind lipsa de jurisdicție efectivă asupra acestui teritoriu, este imposibilă cartografierea și stabilirea cu exactitate a numărului real de persoane fără cetățenie. Estimativ, din numărul total de 6759 de persoane care dețin pașaport sovietic (modelul anului 1974), 4037 – sunt locuitori din stînga Nistrului.

Și în final, o provocare regională actuală este conflictul armat din Ucraina care a determinat fluxuri de migranți fără precedent pentru țara noastră. Acest flux emigrațional inevitabil implică și persoane apatride care fie tranzitează sau au ales Republica Moldova drept destinație pentru a solicita o formă de protecție. Acest fapt multiplică nivelul de presiune asupra sistemului național de gestionare a proceselor migraționale și implicit modul în care țara noastră face față problemei apatridiei.

## **1.2. Analiza cadrului legal național**

Evoluția cadrului legal național privind apatridia a fost marcată de aderarea în 2011 a Republicii Moldova la cele mai importante instrumente internaționale, Convenția privind reducerea cazurilor de apatridie din 1961 și Convenția privind statutul apatrizilor din 1954. Demonstrând astfel angajamentul statului de a se alătura eforturilor globale de prevenire și reducere a apatridiei și de protecție a apatrizilor.

Ulterior, Republica Moldova a făcut un alt pas esențial reglementând în legislația sa națională o procedură specială dedicată recunoașterii statutului de apatrid, care conține toate elementele cheie. Procedura de recunoaștere a statutului de

apatrid în Republica Moldova este una centralizată și gestionată de Inspectoratul General pentru Migrație. În general, o astfel de abordare este preferabilă și este considerată o practică bună, deoarece în astfel de condiții sunt cele mai mari șanse să se dezvolte un nivel înalt de expertiză pentru oficialii care sînt responsabili în determinarea statutului de apatrid.

În cadrul procedurii,<sup>1</sup> solicitantul are dreptul la un interviu și la interpret pentru a-și prezenta cazul în mod adecvat și pentru a se asigura că este înțeles corect. Interviul fiind de altfel un instrument și element cheie în colectarea de probe și informații importante pentru evaluarea solicitării.

Respectarea principiului non refoulement este un alt element indispensabil de bunele practici în domeniul determinării statutului de apatrid și este aplicabil și în Republica Moldova. Respectarea acestui principiu presupune asigurarea că nici o persoană care este sau poate fi apatridă nu poate fi expulzată, returnată într-o țară unde poate fi supusă torturii sau relelor tratamente.

În cadrul procesului de recunoaștere a statutului de apatrid în Republica Moldova, accesul la procedură este asigurat în mod deschis și flexibil. Cererea poate fi depusă fie de către persoana care pretinde că nu are cetățenie, fie ex officio, fără a exista termeni legali stricți pentru depunerea acesteia. Această abordare deschisă facilitează accesul la procedură pentru cei care se consideră sau sunt identificați în situație de apatridie.

Un aspect important este lipsa obligativității de a fi prezent legal pe teritoriul țării în momentul depunerii cererii. Această prevedere elimină o barieră majoră pentru cei care ar putea să nu aibă documente legale de ședere sau să se confrunte cu alte restricții legale. Astfel, cererea poate fi depusă și în absența unui statut legal de ședere, sporind accesibilitatea procedurii de recunoaștere a statutului de apatrid.

De asemenea, un aspect esențial este lipsa perceperii de taxe pentru examinarea cauzei. Această măsură elimină o barieră financiară potențială pentru solicitantul de statut de apatrid, asigurând că procesul este accesibil pentru toți cei care ar putea avea nevoie de recunoașterea oficială a acestei stări.

Procedura administrativă pentru recunoașterea statutului de apatrid este limitată la o durată de 6 până la 12 luni, având un cadru procedural bine definit. Apatrizii recunoscuți au dreptul de ședere pe teritoriul Republicii Moldova.

---

<sup>1</sup> Legea 200/2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova, Art. 87:3

Toate aceste aspecte, inclusiv accesul flexibil, lipsa cerințelor stricte și absența taxelor pentru examinare, alcătuiesc un cadru de proceduri accesibile și echitabile pentru cei care solicită recunoașterea statutului de apatrid în Republica Moldova.

Totuși, este important de menționat că cererile depuse de persoanele recunoscute de autoritățile Republicii Moldova ca având drepturi și obligații legate de faptul că posedă cetățenia Republicii Moldova nu sunt admise conform legislației naționale. Această măsură se aplică pentru a asigura implementarea corectă a normelor privind apatridia, fără a oferi duble beneficii persoanelor care sunt deja recunoscute ca cetățeni ai Republicii Moldova.

Este important de menționat și faptul că deși legislația națională definește cine poate fi apatrid, totuși solicitanții statutului de apatrid constituie o categorie aparte, cu drepturi și obligații distincte de apatrizii oficial recunoscuți în acest sens. Cert este faptul că ultimii cît și primii au nevoie de protecție și acces la drepturi esențiale în egală măsură. O altfel de abordare este discriminatorie, or o situație analogică este în cazul solicitanților de azil și persoanelor care au obținut o formă de protecție.

### 1.3. Drepturile solicitanților statutului de apatrid

Statele care dispun de mecanisme legale clare pentru identificarea beneficiarilor protecției conform Convenției din 1954 asigură, în mare măsură, că cei recunoscuți ca apatrizi au acces la setul minim de drepturi cerute de această convenție. Totuși, acest lucru nu înseamnă că toți apatrizii din aceste state beneficiază de nivelul de protecție prevăzut de Convenția din 1954. Lacunele în mecanismele de identificare a apatridiei pot face ca unii apatrizi să nu fie recunoscuți ca atare și, în consecință, să nu poată beneficia de regimurile naționale de protecție.<sup>2</sup>

În timp ce persoanele apatride neidentificate, prin definiție nu sunt subiectul unui regim de protecție națională, solicitanții statutului de apatrid fiind subiecții unui proces de determinare a statutului trebuie să beneficieze de toată gama drepturilor esențiale.

Deși Art. 87<sup>3</sup>,<sup>3</sup> reglementează o serie de drepturi, aceasta listă este extrem de limitativă și discriminatorie, de exemplu în raport cu drepturile acordate solicitanților de azil.

<sup>2</sup> Identifying and Protecting Stateless Persons in Europe, pag. 8, 18;

<sup>3</sup> Legea 200/2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova;

Una dintre prioritățile esențiale este legată de extinderea spectrului de drepturi garantate solicitanților statutului de apatrid. Accesul la aceste drepturi esențiale va oferi o cale practică și eficientă de a îmbunătăți viața acestor persoane, compensând complexitatea și întârzierile asociate obținerii acestui statut, proces care poate dura pînă la un an de zile conform art.87<sup>2</sup>.<sup>4</sup>

Astfel solicitanții statutului de apatrid, pe lângă drepturile reglementate de art. 87<sup>3</sup><sup>5</sup> trebuie să beneficieze și de următoarele drepturi:

→ **dreptul de a munci;**

Deși lista de drepturi include deja dreptul de a munci, asigurarea acestui drept trebuie să fie accesibil în mod real atât solicitanților statutului de apatrid cât și beneficiarilor acestuia. Aceste categorii de persoane ar trebui să aibă acces direct și automat la piața muncii, adițional, ar trebui să primească suport amplu în identificarea unui loc de muncă prin intermediul serviciilor de stat disponibile, inclusiv cursuri de pregătire profesională. Aceasta ar contribui semnificativ la integrarea lor socială și le-ar mări șansele de a deveni independente financiar pe termen lung.

→ **dreptul de a beneficia de asistență juridică garantată de stat la orice etapă a procedurii de recunoaștere a statutului de apatrid;**

Deși conform Legii 198/2007<sup>6</sup> „apatrizii beneficiază de asistență juridică garantată de stat, în conformitate cu prezenta lege, în procedurile sau în cauzele ce țin de competența autorităților administrației publice și a instanțelor judecătorești ale Republicii Moldova”

Astfel apatrizii au dreptul la asistență juridică primară cât și calificată cu toate acestea în majoritatea cazurilor asistență juridică garantată de stat este acordată doar la faza contestării refuzului de acordare a statutului de apatrid. Asistența juridică garantată de stat în astfel de cazuri are loc în rezultatul sesizării oficiilor teritoriale de asistență juridică garantată de stat de către Inspectoratul General pentru Migrație.

Deci, pentru oferirea asistenței juridice primare cât și calificate este necesară solicitarea verbală sau scrisă a acestui gen de asistență. Numărul scăzut sau inexistent de beneficiari apatrizi a asistenței juridice primare poate indica un nivel extrem de scăzut de cunoaștere a instituțiilor de prim contact cât și de informare a potențialilor beneficiari despre acest drept.

---

4 Ibid.;

5 Ibid.;

6 Legea nr. 198/2007 cu privire la asistența juridică garantată de stat, Art.6;

Asistența juridică primară, conform Legii cu privire la asistența juridică garantată de stat<sup>7</sup> poate fi efectuată de către para juriști care activează la nivel local pentru a furniza informații inițiale despre cadrul legal național, inclusiv Legea cu privire la cetățenie, obținerea statutului de apatrid și altă formă de asistență ce nu intră în categoria de asistență juridică calificată. Acest tandem dintre avocații calificați și para juriști ar putea facilita accesul la asistență juridică completă pentru persoane în situație de apatridie. Mai mult decât atât, aceștia ar putea contribui la procesul inițial de evaluare efectuat de reprezentanții punctelor focale locale.

Persoanele în situație de apatridie, fiind parte dintr-un grup extrem de vulnerabil, este foarte important ca accesul la asistența juridică garantată de stat să fie disponibil și să fie asigurat la toate etapele acestui proces începând cu faza inițială de consiliere și în ulterioara procedură de solicitare a statutului de apatrid.

→ **dreptul de a beneficia de servicii de cazare în perioada procedurii;**

Solicitanții statutului de apatrid, la fel ca și solicitanții statutului de azil trebuie să beneficieze de servicii de cazare în egală măsură și conform aceluiași standarde de calitate.<sup>8</sup>

Din punct de vedere legal, străinii au dreptul la locuință în aceleași condiții ca și cetățenii, conform legislației Republicii Moldova. Astfel, ar putea beneficia și de locuințe sociale, cu toate acestea, în practică, locuințele sociale disponibile sunt extrem de limitate sau chiar inexistente în țară.

Dreptul de a fi cazat este unul din drepturile esențiale pentru străinii solicitanți a unei forme de protecție, iar solicitanții statutului de apatrizi datorită nivelului ridicat de vulnerabilitate se încadrează în categoria persoanelor care trebuie să beneficieze de un astfel de drept.

Este foarte important, în acest context, garantarea accesului la servicii de cazare și solicitanților statutului de apatrid eliminând astfel această lacună legislativă majoră.

→ **dreptul la asistență medicală;**

„Persoanele cu statut nedeterminat în mod special, dar și apatrizii au fost și sunt în continuare invizibili din perspectiva sistemului de sănătate”<sup>9</sup>

<sup>7</sup> Ibid.

<sup>8</sup> Directiva UE 2013/33 privind standarde de cazare a solicitanților de protecția internațională;

<sup>9</sup> Situation assessment of statelessness, health, and COVID-19 in Europe;

În mod evident, persoanele fără cetățenie sunt susceptibile unei game variate de obstacole în accesarea serviciilor de asistență medicală, probleme care s-au amplificat în contextul pandemiei Covid-19, când accesul la servicii a devenit mai dificil pentru toată lumea, iar sistemele de sănătate au fost copleșite. Lipsa unui statut legal, a actelor de identitate și a asigurării medicale, lipsa încrederii în instituțiile de stat, experiențele de discriminare, barierele financiare și lingvistice sunt în continuare obstacole semnificative în accesarea serviciilor medicale.

Cu toate acestea Republica Moldova în virtutea angajamentelor sale, trebuie să asigure respectarea accesului solicitanților statutului de apatrid cît și apatrizilor cu statut legal recunoscut la asistență medicală completă.

→ **dreptul la educație;**

Recunoscând accesul la educație ca fiind un drept fundamental al copiilor este importantă reglementarea expresă a acestuia în art. 87<sup>3</sup>.<sup>10</sup> Cu atît mai mult că în legislația Republicii Moldova dreptul la educație a copiilor beneficiari de protecție internațională sau azil au dreptul la educație în aceleași condiții ca copiii cetățeni ai Republicii Moldova.

Accesul copiilor apatrizi la educație este crucial pentru asigurarea dezvoltării lor armonioase și integrării sociale. Educația oferă nu doar cunoștințe și abilități esențiale, ci și un mediu propice formării identității și relațiilor interpersonale. Garantarea acestui drept fundamental contribuie la crearea unei societăți mai incluzive și la prevenirea marginalizării acestor copii vulnerabili.

→ **dreptul de a beneficia de toate măsurile de asistență socială acordate, în conformitate cu legislația în vigoare, cetățenilor Republicii Moldova**

Solicitanții statutului de apatrid nu se regăsesc în categoria de persoane care beneficiază de asistență socială (Legea nr. 547/2003,<sup>11</sup> Legea 274/2011<sup>12</sup>) ci doar apatrizii cu statut recunoscut.



*În aceste condiții, ținând cont de vulnerabilitatea sporită a solicitanților statutului de apatrid și de necesitatea stringentă a acestora de a beneficia de servicii și prestații sociale este recomandabilă includerea și acestei categorii în prevederile art.2 c) a Legii 274/2011, fie reglementarea directă în Art. 5 a Legii 547/2003 privind includerea solicitanților statutului de apatrid cît și persoanelor care beneficiază de statutul de apatrid.*

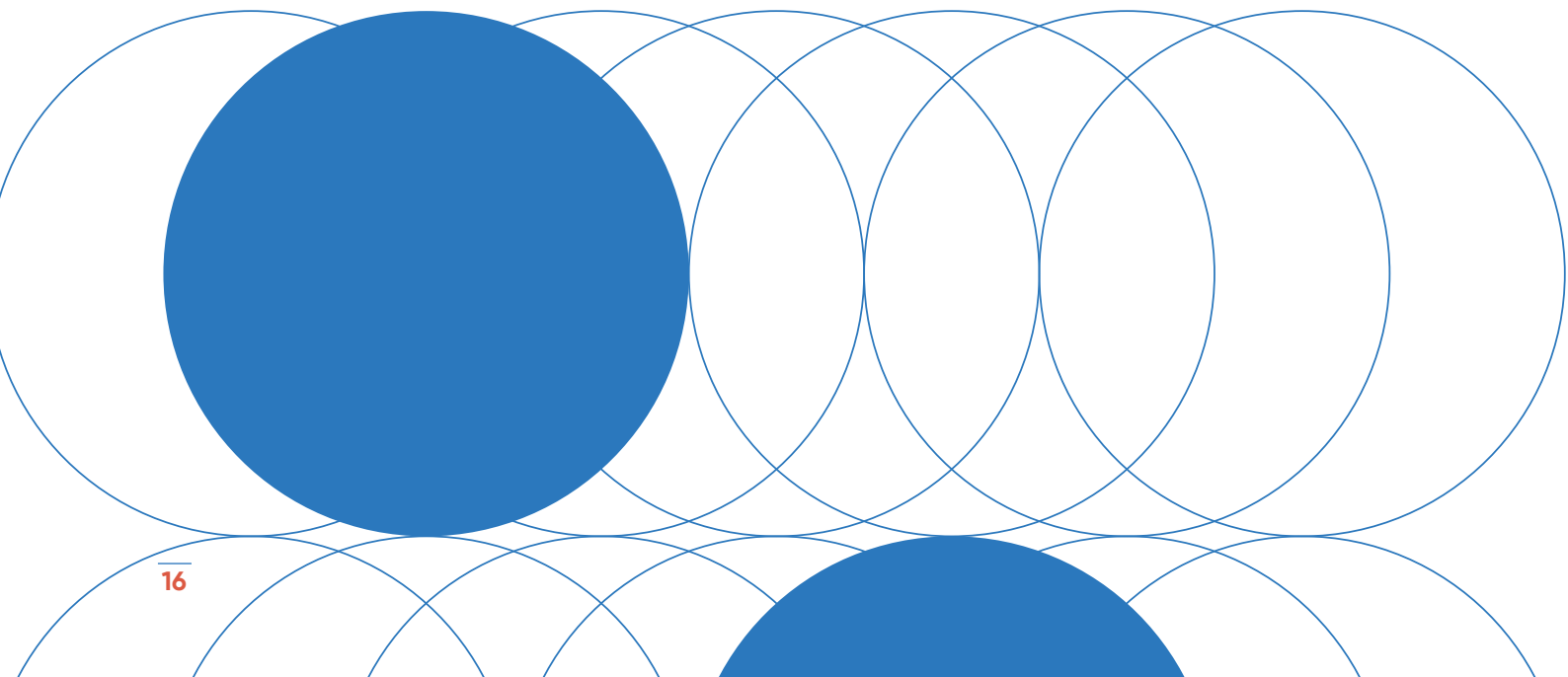
<sup>10</sup> Legea 200/2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova;

<sup>11</sup> Legea nr. 547/2003 asistenței sociale, Art. 5;

<sup>12</sup> Legea nr. 274/2011 privind integrarea străinilor în Republica Moldova, Art.2 c);



## APATRIDIA - FACTOR DE VULNERABILITATE





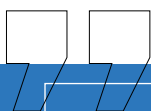
Persoanele apatride trăiesc cu o vulnerabilitate sporită, datorită lipsei unei identități naționale recunoscute. Absența unei apartenențe legale la orice stat reprezintă un obstacol în calea accesului la drepturile fundamentale și conturează o imagine a dificultăților și incertitudinilor care definesc existența persoanelor afectate.

În primul rând, absența unei cetățenii plasează aceste persoane într-o situație de extremă vulnerabilitate legală. Fără un statut oficial, ele sunt excluse din cadrul legal al oricărui stat, privându-le de accesul la servicii fundamentale, cum ar fi educația, sănătatea și asistența socială. Astfel, prin lipsa unui statut legal aceste persoane sunt expuse riscului de exploatare, traficului de ființe umane și alte forme de abuz.

În al doilea rând, persoanele apatride se confruntă cu o vulnerabilitate socială și economică accentuată. Absența actelor de identitate și ne-recunoașterea statutului lor legal determină faptul că acestea sunt izolate în afara comunităților și marginalizate, afectându-le șansele de integrare. Excluderea socială poate conduce la stigmatizare și discriminare, intensificând izolarea și având un impact negativ asupra sănătății mentale și emoționale a acestora.

În plus, lipsa cetățeniei aduce cu sine o serie de bariere în exercitarea drepturilor civile și politice fundamentale. Adesea privite ca străini în propriile lor țări, acestor persoane le este limitată participarea la procesele politice și posibilitatea de a-și exprima opiniile și drepturile în mod oficial.

În final, absența unei cetățenii afectează profund identitatea și sentimentul de apartenență al persoanelor în cauză. Starea de apatrid implică trăirea într-o perpetuă incertitudine legată de originea și locul real de apartenență, generând confuzie și anxietate în procesul de formare a unei identități clare și a unui scop în viață.



*Aceste aspecte ilustrează o vulnerabilitate suficient de severă și complexă a persoanelor apatride, care necesită acțiuni urgente pentru a le oferi recunoașterea și protecția necesară. Recunoașterea și garantarea drepturilor acestor persoane reprezintă nu doar un imperativ moral, ci și o obligație legală și umanitară esențială pentru a ameliora această vulnerabilitate severă.*

## 2.1. Detenția apatrizilor

Apatridia limitează în mod direct accesul la documente de identitate și călătorie esențiale pe care, în mod normal, cetățenii unei țări le dețin. În plus, persoanele fără cetățenie adesea nu au dreptul legal de a locui în vreun stat. Fiind lipsite în general de documente de identitate sau permise de ședere valabile, aceste persoane sunt expuse unui risc sporit de detenție repetată și prelungită.<sup>13</sup>

Deci, plasarea în custodie publică a apatrizilor este un risc real, conform legislației naționale, o persoană „a cărei cereri privind recunoașterea statutului de apatrid a fost respinsă, a fost încetată procedura respectivă sau al căror statut de apatrid a fost anulat” poate fi îndepărtată de pe teritoriul Republicii Moldova.<sup>14</sup> Iar conform art. 64<sup>15</sup> persoana față de care a fost dispusă măsura returnării poate fi plasată în custodie publică.

Reieșind din faptul că apatrizii nu sunt cetățenii unui stat, perspectivele de îndepărtare sunt minime iar în cele mai multe cazuri nule, și drept consecință dispare necesitatea și proporționalitatea aplicării unei custodii publice prelungite. Aplicarea custodiei publice în astfel de cazuri de regulă poate fi calificată drept detenție arbitrară.

În acest context este important de menționat că statul este obligat să asigure implementarea unor alternative a custodiei publice pentru toți străinii inclusiv persoanele apatride care se află în una din circumstanțele descrise în art.51<sup>16</sup> pentru a evita riscul unei detenții arbitrare.

O serie de recomandări privind custodia publică, valabile și în cazul apatrizilor au fost formulate în Raportul privind monitorizarea drepturilor persoanelor străine refugiate pe teritoriul Republicii Moldova în contextul conflictului armat din Ucraina – ianuarie – iunie 2023,<sup>17</sup> care vor oferi garanții suplimentare pentru prevenirea detenției apatrizilor.

În concluzie, vulnerabilitatea acestor categorii de persoane este evidentă și trebuie tratată ca atare, în mod special atunci când există riscul aplicării custodiei publice.

<sup>13</sup> Stateless Persons in Detention. Pag.5, <https://www.refworld.org/pdfid/598adacd4.pdf>;

<sup>14</sup> Art. 51 a Legii nr. 200 cu privire la regimul străinilor în Republica Moldova;

<sup>15</sup> Ibid.;

<sup>16</sup> Art. 51 a Legii nr. 200 cu privire la regimul străinilor în Republica Moldova;

<sup>17</sup> <https://ombudsman.md/post-document/raport-privind-monitorizarea-drepturilor-persoanelor-straine-refugiate-pe-teritoriul-republicii-moldova-ianuarie-iunie-2023-2/>, pag.22-25;

## 2.2. Vulnerabilitatea specială a copiilor apatrizi

Vulnerabilitatea copiilor apatrizi se manifestă într-o serie de moduri complexe afectând multiple aspecte ale vieții lor și influențându-le dezvoltarea și bunăstarea. Această vulnerabilitate reprezintă o problemă gravă care necesită o atenție și acțiune imediată, iar în Republica Moldova, precum și în alte părți ale lumii, copiii apatrizi se confruntă cu o serie de provocări și dificultăți:

- 1. Accesul la Educație:** Copiii apatrizi se confruntă adesea cu dificultăți majore în accesul la educație de calitate. Fără acte de identitate și statut legal recunoscut, acești copii sunt adesea excluși din sistemul educațional formal, limitându-le șansele de a obține cunoștințele și abilitățile necesare pentru un viitor prosper.
- 2. Accesul la asistență medicală și servicii sociale:** Lipsa unui statut legal poate împiedica accesul copiilor apatrizi la îngrijire medicală și la alte servicii sociale vitale. Acești copii pot fi excluși din sistemele de asistență socială și medicală din cauza lipsei actelor de identitate sau unui statut juridic.
- 3. Expunere la exploatare și abuz:** Fără protecția legală adecvată, copiii apatrizi sunt expuși riscului crescut de exploatare, trafic de persoane, muncă infantilă și abuz fizic sau emoțional. Lipsa unui statut legal îi face și mai vulnerabili în fața acestor pericole.
- 4. Excludere socială și discriminare:** Copiii apatrizi se pot confrunța cu discriminare și ostracizare din partea comunității din cauza statutului lor incert. Acest lucru poate duce la izolare socială și poate afecta negativ dezvoltarea lor emoțională și psihologică.
- 5. Limitări în dezvoltarea identității și apartenenței:** Fără o cetățenie recunoscută, acești copii pot avea dificultăți în dezvoltarea unei identități și apartenențe clar definite. Acest lucru poate afecta în mod serios stima de sine și sentimentul de apartenență și poate genera confuzie și anxietate legate de propria lor identitate.
- 6. Limitări în exercitarea drepturilor:** Copiii apatrizi se confruntă cu dificultăți în exercitarea unor drepturi fundamentale, cum ar fi drepturile la educație, sănătate, protecție și participare civică. Lipsa unui statut legal recunoscut le poate restricționa grav exercitarea drepturilor și oportunitățile de care ar trebui să beneficieze orice copil.

Perpetuarea apatridiei în rândul copiilor reprezintă o încălcare gravă a drepturilor copilului și necesită eforturi prioritare și imediate pentru prevenire. Protejarea și asigurarea drepturilor copiilor apatrizi trebuie să devină o prioritate pentru a le oferi un mediu sigur, susținere și șanse egale pentru o viață mai bună și mai sigură.

Convenția din 1961 privind reducerea apatridiei (Convenția din 1961) impune o obligație specială statului în care se naște copilul. Articolul 1 prevede că *“un stat contractant își va acorda naționalitatea unei persoane născute în teritoriul său care altfel ar fi apatridă.”*

Datorită eforturilor conjugate atât a Oficiului Avocatului Poporului cât și a Centrului de Drept al Avocatului, au fost operate modificări la Legea cetățeniei Republicii Moldova nr.1024/2000 care au intrat în vigoare pe 01 noiembrie 2023.<sup>18</sup>

*Astfel, orice copil „născut pe teritoriul Republicii Moldova din părinți apatrizi sau beneficiari de protecție internațională” dobândește cetățenia Republicii Moldova la naștere.*

*Aceasta constituie realizarea unuia dintre cele mai importante angajamente în vederea prevenirii apariției a noilor cazuri de apatridie și asigurarea că niciun copil nu se va naște apatrid.*

<sup>18</sup> <https://ombudsman.md/wp-content/uploads/2023/11/04-1-04din-21.05.2021-sesizare-curtea-constitutionala-legea-cetateniei.pdf> :



## CONSTATĂRI ȘI ASPECTE PROBLEMATICE PRIVIND IDENTIFICAREA ȘI PREVENIREA FENOMENULUI APATRIDIEI

---

În centrele de cazare destinate persoanelor cu dizabilități, problema prezenței persoanelor nedocumentate persistă, iar identificarea corectă și rapidă este obligația pozitivă a Statului care se încadrează în angajamentele ce rezultă din Convențiile din 1962 și 1952.

Acest proces de identificare nu doar că trebuie să fie unul continuu, dar să fie și organizat în mod clar și uniform pentru a evita situațiile semnalate în rapoartele de vizită la Centrul de plasament temporar pentru persoane cu dizabilități de la Bădiceni efectuat de Direcția Prevenirea Torturii din cadrul Oficiului Avocatului Poporului. În cadrul vizitei inițiale și celor de follow-up s-a constatat că în acest centru sunt în continuare plasate 5 persoane nedocumentate sau cu apartenența la cetățenia Republicii Moldova incertă.

Acest fapt determină îngrijorări serioase, întrucât aceste instituții cît și autoritatea națională din care fac parte nu întreprind acțiuni decisive pentru identificarea, documentarea sau după caz referirea pentru determinarea statutului de apatrid.

Constatăm, că unii reprezentanți ai instituțiilor publice încă consideră pașaportul sovietic drept un act de identitate "valabil", situație care generează confuzie și dificultăți în procesul de identificare și recunoaștere a persoanelor apatride. Este deosebit de îngrijorător faptul că aceste persoane fiind plasate în centre din subordinea autorităților publice centrale, sunt neglijate și nu se întreprind acțiuni pentru documentare sau după caz determinare a statutului de apatrid.

Această problemă persistă din cauza necunoașterii, fie „ignoranței” în rândul reprezentanților instituțiilor publice, dar și din lipsa unor proceduri clare și eficiente de operare în cazul identificării persoanelor apatride.

Este esențial ca instituțiile și personalul acestora să fie instruiți și ghidați pentru a aborda corect și prompt situațiile legate de persoanele apatride, în special în centrele de cazare destinate persoanelor vulnerabile, cum ar fi cele cu dizabilități.<sup>19</sup>

Orice contact al unei persoane în situație de apatridie sau cu suspiciune de apatridie cu autoritățile publice locale, centre de plasament sau alte entități trebuie să declanșeze procesul de identificare și eventual de determinare a statutului. Riscurile sunt prea mari, iar consecințele sunt pe măsură, pentru ca astfel de cazuri să fie tratate cu ignoranță sau respinse pe motive de necorespundere procedurală sau listă de acte incomplete.

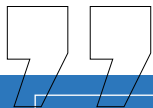
<sup>19</sup> Raportul vizitei la Centrul de Plasament pentru Persoane cu Dizabilități efectuat de Direcția prevenirea torturii din cadrul Oficiului Avocatului Poporului 03.10.2023;

Procesul de identificare și soluționare a cazurilor de apatridie presupune un proces destul de complex care include printre altele: determinarea autorității sau autorităților competente în soluționarea cazului, determinarea cadrului legal și procedura aplicabilă în cazul unei persoane în situație de apatridie și efectuarea unei analize primare de caz.

Cu toate acestea, trebuie să recunoaștem că abordarea problemei apatridiei în Republica Moldova este fragmentată, lipsind un caracter sistemic în privința procedurilor de identificare, evaluare și referire, precum și acțiunilor de monitorizare.

Există o nevoie stringentă de a agrega eforturile între diferitele entități și instituții implicate, astfel încât să se creeze un cadru mai coerent și eficient în identificarea și gestionarea cazurilor de apatridie.

Prin Hotărârea Guvernului nr.808/2022 a fost aprobat Programul privind gestionarea fluxului migrațional, azilului și integrării străinilor pentru anii 2022-2025 stabilind mai multe activități prioritare.



*Astfel, strategia care derivă din planul nominalizat, prin Obiectivul general nr. 4.2. și-a propus să consolideze și să ajusteze sistemul de azil și apatridie la standardele UE și la cele internaționale. Prin obiectivul specific nr. 4.2.1. – Cadrul normativ ajustat în domeniul azilului și apatridiei până în anul 2024, iar prin obiectivul specific nr. 4.2.4. – Dezvoltarea mecanismului facilitator de reducere a apatridiei până în anul 2024.<sup>20</sup>*

Prin setarea acestor obiective Republica Moldova și-a reiterat angajamentul de a diminua și preveni fenomenul apatridiei. Fiind un punct de reper solid, aceste obiective trebuie să se materializeze în continuare prin acțiuni specifice. Deși acest obiectiv poartă un caracter general și un termen de implementare destul de scurt, dezvoltarea acestui mecanism facilitator ar putea cuprinde și sistematiza acțiunile instituțiilor responsabile și stabili proceduri operaționale clare pentru identificarea, referirea și protecția persoanelor apatride.

Acest demers ar facilita un flux mai eficient de informații și servicii între autoritățile relevante și ar asigura o monitorizare continuă a progresului în abordarea acestei probleme sensibile și complexe. Implementarea acestui mecanism și a obiectivelor strategice ar putea fi monitorizat de către un grup de lucru interinstituțional după modelul Georgiei.

<sup>20</sup> [https://igm.gov.md/sites/default/files/achizitii-publice/programul\\_an\\_808\\_md.pdf](https://igm.gov.md/sites/default/files/achizitii-publice/programul_an_808_md.pdf)

Crearea acestui grup de lucru la nivel central ar putea avea un rol catalizator în promovarea și implementarea politicilor în domeniul identificării și prevenirii apatridiei. În plus, ar putea asigura și o serie de alte roluri, cum ar fi:

- ▶ *Îmbunătățirea procesului de colectare a datelor privind apatrizii;*
- ▶ *Activități periodice de cartografiere a situației apatridiei în Republica Moldova;*
- ▶ *Monitorizarea și implementarea planului de acțiuni și a recomandărilor privind eradicarea apatridiei.*

Un model promițător ar fi desemnarea unui punct focal la nivel local în cadrul serviciilor de asistență socială, pentru gestionarea și optimizarea procesului de identificare și gestionare a cazurilor de apatridie.

Un astfel de punct focal la nivel local ar aduce numeroase beneficii. În primul rând, centralizarea resurselor într-un singur loc ar facilita gestionarea cazurilor într-un mod mai eficient evitând fragmentarea. De asemenea, acest model ar permite specializarea personalului în domeniul apatridiei, asigurând că aceștia dispun de cunoștințele și expertiza necesară pentru a aborda aceste cazuri în mod operativ și eficient.

Un alt avantaj major ar consta în sensibilizarea opiniei publice locale cu privire la problematica apatridiei datorită prezenței active a serviciilor de asistență socială la nivel local.

Acest model ar simplifica, de asemenea, procesul de referire, eliminând posibilele confuzii și întârzieri. Un singur punct de procesare și referire la nivel local ar contribui la coordonarea mai eficientă cu autoritățile centrale, organizațiile neguvernamentale și alte părți interesate, asigurându-se că fluxurile proceselor de lucru sunt bine definite și că informațiile sunt transmise rapid și precis.

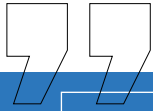
Un aspect crucial al acestui model ar fi monitorizarea mai eficientă a cazurilor, activitate care la fel ar putea fi efectuată de către reprezentanții punctelor focale locale.

*În final, colaborarea strânsă între punctul focal local, autoritățile centrale și organizațiile internaționale este esențială pentru succesul unui astfel de model. Fiecare avînd proceduri operaționale coerent alcătuite, comunicarea eficientă și coordonarea între nivelurile local și central ar completa eficacitatea acestui proces, contribuind la îmbunătățirea generală a identificării și gestionării cazurilor de apatridie în Republica Moldova.*



### 3.1. Rezultatele sondajului de opinie

În perioada noiembrie – decembrie 2023 a avut loc un sondaj online în baza unui chestionar la care au participat reprezentanți ai direcțiilor de asistență socială la nivel național, inspectoratelor de poliție, centrelor de sănătate și instituțiilor medico-sanitare raionale.



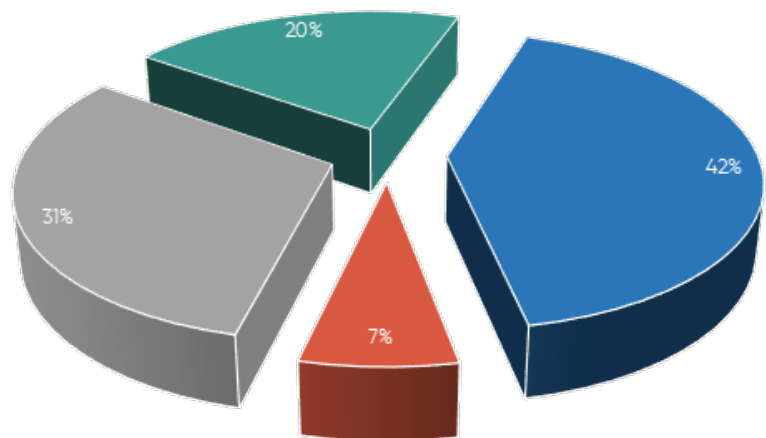
Rezultatele acestui sondaj au relevat o serie de probleme sistemice și indică clar asupra faptului că abordarea identificării și referirii apatrizilor este fragmentată, lipsind caracterul sistemic și uniform.

#### 3.1.1. Acțiuni privind identificarea și prevenirea cazurilor de apatridie

##### ↓ Grafic nr. 1.

Ce acțiuni interprinde instituția pe care o reprezentați pentru identificarea sau prevenirea cazurilor de apatridie?

- Organizarea de campanii educative pentru a informa comunitatea locală și angajații administrației despre riscurile și consecințele apatridiei
- Suport și facilitarea înregistrării copiilor născuți pe teritoriul localității pentru a preveni riscul de apatridie
- Parteneriat cu organizații sau agenții din domeniul protecției refugiaților pentru a identifica și asista persoanele în situație de apatridie
- Avem proceduri interne pentru evaluarea și asistența cazurilor identificate



Aceasta diagrama indică existența unor activități sau cel puțin premise pentru un mecanism de identificare și prevenire a apatridiei la nivel național. Cu toate acestea, aceste activități poartă un caracter fragmentat și neuniform.

Cea mai mare parte a acestor inițiative se referă la organizarea de campanii educative pentru informarea comunității despre fenomenul apatridiei. Sugerând astfel, că unele instituții aleg să se implice independent în sensibilizarea opiniei publice cu privire la apatridie.

Parteneriatele cu organizațiile din domeniul protecției refugiaților, menționate de un număr semnificativ de respondenți, arată că unele instituții optează pentru colaborarea cu alți actori în procesul de identificare și asistență a celor în situație de apatridie.

Există, de asemenea, constatarea existenței unor proceduri interne într-un procent mai mic, indicând că anumite instituții au adoptat sau dezvoltat propriile protocoale pentru evaluarea și soluționarea cazurilor de apatridie.

Mai mult decât atât, o proporție considerabilă, de **48.9%**, indică că activitățile sunt periodice și se încadrează într-un cadru de campanii regulate de identificare și asistență. Aceasta sugerează că anumite instituții adoptă o abordare planificată și sistematică în gestionarea acestei probleme, organizând campanii regulate pentru a identifica și asista persoanele în situație de apatridie.

Pe de altă parte, un procent similar, de **51.1%**, indică că activitățile sunt sporadice și se desfășoară în funcție de apariția unor situații specifice care necesită intervenție imediată. Această perspectivă indică faptul că unele instituții reacționează la cazurile de apatridie pe măsură ce acestea apar și nu recurg la acțiuni planificate și regulate în prevenirea sau gestionarea pe termen lung a acestor situații.

***Această diversitate de acțiuni și abordări poate sugera necesitatea unei coordonări mai strânse și existența unor standarde comune pentru a asigura o abordare mai coerentă și eficientă în prevenirea și gestionarea apatridiei la nivelul întregii țări.***

### **3.1.2. Colaborarea cu autoritățile publice centrale și parteneri de dezvoltare în procesul de identificare și prevenire**

Rezultatele la întrebarea referitoare la implicarea altor instituții în acțiunile privind identificarea și prevenirea apatridiei reflectă o diversitate în activitățile de colaborare.

Cel mai mare procent, de **70.9%**, indică o colaborare cu autoritățile publice precum Inspectoratul General pentru Migrație și Agenția de Servicii Publice. Ceea ce denotă existența unor activități constante de coordonare între instituțiile locale și angajamentul acestora în identificarea și gestionarea cazurilor de apatridie.

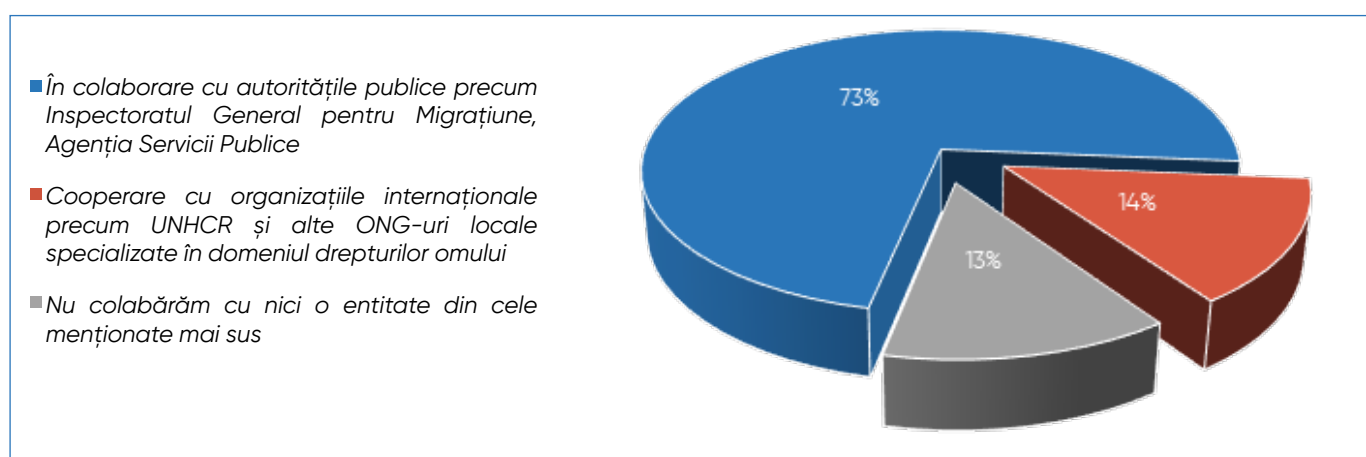
În contrast, un procent mai mic, de **16%**, menționează cooperarea cu organizații internaționale precum UNHCR și alte ONG-uri

specializate în drepturile omului. Totodată, există și un procent de 13.1% care indică lipsa unei colaborări cu entitățile menționate anterior. Această constatare poate indica, fie un nivel scăzut de cunoaștere sau de importanță acordată acestei probleme, fie datorită neclarității în privința rolului lor în identificarea sau prevenirea apatridiei.

Consolidării colaborării între instituțiile guvernamentale, organizațiile internaționale și ONG-urile specializate pentru a asigura o abordare eficientă în prevenirea și gestionarea fenomenului apatridiei trebuie să fie o prioritate.

#### ↓ Grafic nr. 2.

**Sunt implicate și alte instituții în aceste acțiuni? Care sunt acelea?**



### 3.1.3. Evaluarea cazurilor și referirea

Referirea fiind unul din elementele cheie a procesului de identificare este și rezultatul unui proces de evaluare a cazului și de cunoaștere a problemei în ansamblu. O proporție semnificativă de **82 %** au indicat în acest sens că efectuează referirea persoanelor cu statut nedeterminat către alte autorități pentru asistență și soluționare a cazului. În timp ce 45.7% dintre respondenți au menționat că referirea este precedată de inițierea unui proces de evaluare și colectare a informațiilor relevante despre situația persoanei identificate. Acest procent indică o prezență mai redusă a unei abordări proactive din partea instituțiilor în gestionarea directă a situațiilor de apatridie, sugerând un efort inițial de evaluare.

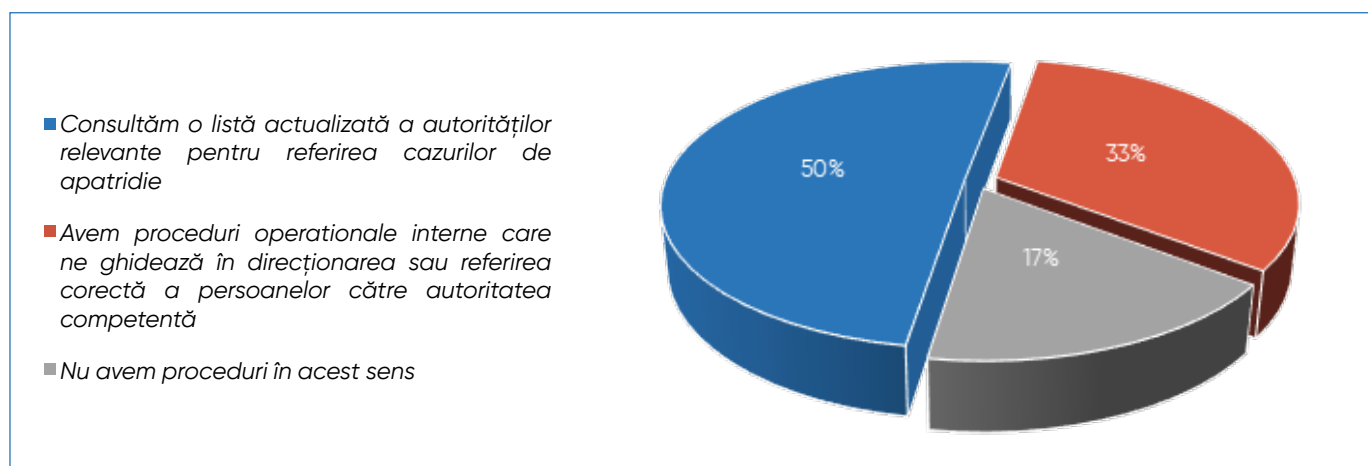
Referirea presupune o acțiune oficializată, recomandabil, mai mult decât transmiterea datelor de contact a instituțiilor responsabile. Astfel că, doar **11 %** dintre respondenți au menționat existența unui formular specific de referire pe care îl completează și îl transmit autorității corespunzătoare. Totuși,

acest procent redus indică o utilizare limitată a unor proceduri formalizate pentru referirea cazurilor de apatridie, ceea ce poate indica implicit lipsa unei standardizări în acest sens.

### 3.1.4. Proceduri de referire

↓ Grafic nr. 3.

**Cum identificați instituția sau autoritatea unde urmează a fi referit o persoană fără cetățenie?**



Un procent semnificativ, de **50.3%**, indică consultarea unei liste actualizate a autorităților relevante pentru referirea cazurilor de apatridie. Acest răspuns sugerează existența unei strategii de referire bazată pe informații actualizate, însă poate indica și dependența de actualizarea constantă a acestor liste sau resurse externe.

De asemenea, **32.6%** dintre respondenți au menționat existența unor proceduri interne care îi ghidează în procesul de referire a persoanelor către autoritatea competentă. Totuși, acest procent mai mic poate indica lipsa unor linii directoare clare pentru referirea cazurilor de apatridie.

Rezultatele arată la fel că **17.1%** dintre respondenți indică lipsa unor ghiduri interne sau instrumente pentru identificarea autorităților relevante în cazul referirii persoanelor fără cetățenie.

***Astfel, necesitatea unor proceduri operaționale clare și a unei abordări mai uniforme și consistente în identificarea autorităților relevante devine evidentă pentru instituțiile implicate în gestionarea apatridiei.***

### 3.1.5. Prioritizarea cazurilor de apatridie

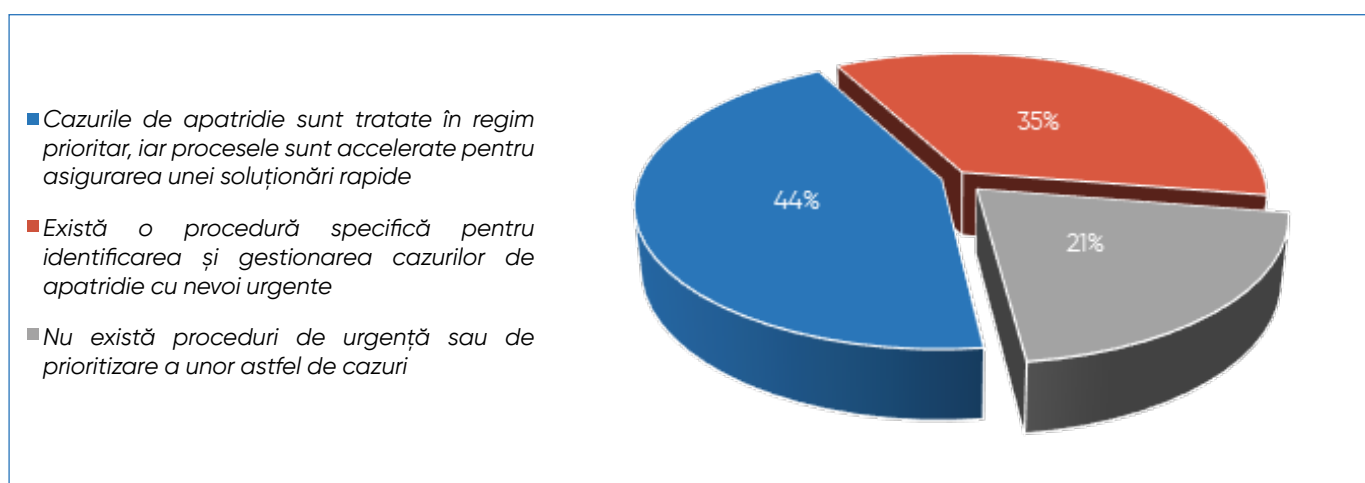
Un procent considerabil, de **44.1%**, indică faptul că cazurile de apatridie sunt abordate în regim prioritar, iar procesele sunt accelerate pentru a asigura o soluționare rapidă. Acest răspuns indică existența unei abordări proactive, în care cazurile legate de apatridie sunt tratate rapid și cu prioritate, reflectând o sensibilitate și angajament din partea autorităților.

De asemenea, **35.4%** dintre respondenți au menționat existența unei proceduri specifice pentru identificarea și gestionarea cazurilor de apatridie cu nevoi urgente. Acest procent arată că există un efort pentru a identifica și gestiona cazurile care necesită o atenție imediată, deși poate indica și lipsa unei uniformități în abordare sau a unor criterii clare pentru evaluarea nivelului de prioritate.

Rezultatele evidențiază că un procent de **20.5%** dintre respondenți indică absența unor proceduri de urgență sau de prioritizare a cazurilor de apatridie, care necesită o atenție specială din partea autorităților ceea ce poate reflecta un nivel mai scăzut de atenție acordată acestor cazuri sau o lipsă de resurse și capacități pentru a gestiona astfel de situații.

#### ↓ Grafic nr. 4.

**Există proceduri de urgență sau prioritizare pentru cazurile de apatridie care necesită o soluționare rapidă sau o atenție deosebită din partea autorităților?**



### 3.1.6. Monitorizarea cazurilor de apatridie referite

Un procent de **22.6%** indică existența unui sistem de monitorizare și raportare care permite urmărirea progresului fiecărui caz referit. Acest răspuns arată că aproximativ o cincime dintre instituții dispun de un sistem care le permite să monitorizeze în mod activ cazurile referite către alte autorități.

De asemenea, **31.1%** menționează efectuarea unor verificări periodice pentru a se asigura că cazurile au primit atenția și soluția necesară. Acest procent indică existența unui efort de verificare periodică.

Un procent de **29%** indică că se efectuează monitorizarea cazurilor, dar fără existența unor proceduri specifice în acest sens. Această lipsă de proceduri standardizate poate indica o abordare mai informală și poate duce la o monitorizare inconstantă sau suboptimală a cazurilor de apatridie.

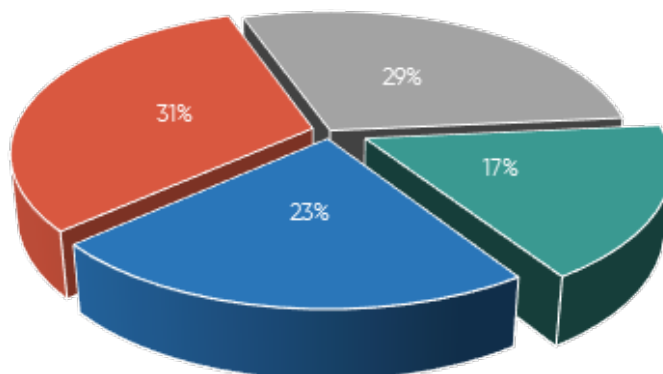
Mai există un procent de **17.3%** care indică absența monitorizării în astfel de cazuri. Aproape o cincime dintre instituții nu urmăresc sau nu monitorizează deloc cazurile referite către alte autorități. Aceasta poate reprezenta o problemă semnificativă, indicând lipsa unei atenții adecvate acordate situațiilor de apatridie.

Aceste cifre reflectă o lipsă de uniformitate și consistență în ceea ce privește monitorizarea cazurilor de apatridie, subliniind necesitatea unei abordări mai sistematice și coerente în gestionarea și urmărirea acestor cazuri.

#### ↓ Grafic nr. 5.

#### Cum are loc monitorizarea cazurilor referite către alte autorități?

- *Avem un sistem de monitorizare și raportare care ne permite să monitorizăm progresul fiecărui caz referit*
- *Periodic, efectuăm verificări pentru a ne asigura că cazurile au primit atenția și soluția necesară*
- *Monitorizăm cazurile dar nu avem proceduri specifice în acest sens*
- *Nu efectuăm activități de monitorizare a cazurilor*



### **3.1.7. Dezvoltarea capacităților instituțiilor de prim contact în gestionare cazurilor de apatridie**

Rezultatele relevă o problemă majoră în ceea ce privește dezvoltarea capacităților pentru gestionarea cazurilor de apatridie în rândul instituțiilor.

- ▶ *Un procent covârșitor de 74.7% indică că nu au beneficiat de instruiți dedicate pentru gestionarea acestor cazuri. Această cifră semnificativă subliniază absența unei pregătiri specifice și a unor resurse de instruire pentru personalul care se confruntă cu astfel de cazuri.*
- ▶ *În contrast, doar 25.3% au menționat că au participat la sesiuni periodice de instruire și au avut acces la materiale de ghidare și studii de caz pentru a-și îmbunătăți abilitățile în gestionarea cazurilor de apatridie. Acest procent minoritar indică existența unor eforturi limitate în ceea ce privește instruirea personalului pentru a face față acestei problematici complexe.*

Aceste rezultate subliniază o nevoie urgentă de eforturi în instruirea și pregătirea personalului din instituții pentru a gestiona și aborda cazurile de apatridie. Este esențial creșterea și extinderea nivelului cunoștințelor legate de apatridie în rândul autorităților publice, pentru ameliorarea procesului identificării și referire a persoanelor apatride.

***Lipsa unui mecanism de monitorizare poate afecta calitatea furnizării prompte și adecvate a asistenței pentru persoanele apatridie, subliniind necesitatea dezvoltării unor proceduri clare și eficiente pentru monitorizarea continuă a acestor cazuri, cu scopul de a identifica și remedia problemele în timp util.***

# CONCLUZIE

În lumina complexității și sensibilității problemei apatridiei în Republica Moldova, este imperativ să se acorde atenție aspectelor cheie care vizează protejarea drepturilor individuale, evitând în același timp posibilele cazuri și protejând interesele persoanelor care, deși fără acte, nu sunt, în mod obligatoriu, și apatride.

Un aspect crucial care derivă din analiza situației actuale este necesitatea de a identifica și garanta un acces facilitat la cetățenie pentru persoanele care, deși întrunesc condițiile, se confruntă cu dificultăți în obținerea actelor de identitate. Este esențial ca statul să implementeze măsuri concrete pentru a facilita acest proces, asigurându-se că cetățenii care se află în această situație sunt asistați în demersul lor de a obține documente de identitate.

Pe de altă parte, este important să existe o delimitare clară în procesul de colectare a datelor privind persoanele apatride și cele nedocumentate. Nu toate persoanele nedocumentate sunt, prin definiție, și apatride, iar acest aspect trebuie să fie reflectat în procesele de colectare a datelor și în abordarea autorităților în gestionarea acestor cazuri. Evitarea generalizării și stigmatizării este esențială pentru a asigura drepturile și demnitatea fiecărei persoane afectate de aceste situații.

*Recunoașterea statutului de apatrid nu reprezintă un punct final, ci mai degrabă o etapă intermediară cu scopul de a oferi protecție. Obiectivul final al acestui proces este obținerea cetățeniei unui stat, iar Republica Moldova trebuie să faciliteze această tranziție.*



# RECOMANDĂRI

MINISTERULUI AFACERILOR INTERNE (ÎN COLABORARE CU MMPS, MS, ASP, CNAJGS, ORGANIZAȚII INTERNAȚIONALE ȘI SOCIETATEA CIVILĂ)

1. Revizuirea Legii nr.200/2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova și reglementarea expresă a accesului la drepturile esențiale pentru solicitanții statutului de apatrid, în special, dreptul la asistență juridică garantată de stat, la servicii de cazare, la asistență medicală, educație și asistență socială;
2. Crearea unui grup de lucru interinstituțional pentru abordarea coerentă și sistemică a problemei apatridiei;
3. Dezvoltarea și implementarea unui mecanism național unitar pentru gestionarea cazurilor de apatridie, care să asigure coordonarea eficientă între autoritățile competente;
4. Dezvoltarea unor proceduri operaționale eficiente pentru colectarea datelor, identificarea și referirea persoanelor apatride, inclusiv implementarea unor instrumente tehnologice moderne pentru optimizarea acestui proces;
5. Sensibilizarea și instruirea reprezentanților instituțiilor publice cu privire la procedurile de identificare și referire a persoanelor apatride, cu accent pe aspectele legate de protecția și drepturile acestora;
6. Implementarea unor măsuri prioritare pentru identificarea și prevenirea cazurilor de apatridie în rândul copiilor;
7. Crearea unor puncte focale în cadrul serviciilor de asistență socială la nivel local pentru identificarea, evaluarea și referirea cazurilor de apatridie;
8. Asigurarea accesului la asistență juridică primară și calificată la toate etapele procedurii de solicitare a apatridiei prin intermediul rețelei de parajuriști și avocați din cadrul Sistemului de asistență juridică garantată de stat;
9. Cartografierea periodică a situației apatridiei în Republica Moldova, includerea informațiilor actualizate într-o bază de date națională și furnizarea acestor date autorităților competente;
10. Elaborarea standardelor de calitate în gestionarea cazurilor de apatridie, precum și evaluarea periodică a aplicării acestor standarde;
11. Crearea unui mecanism de monitorizare a cazurilor de apatridie, inclusiv stabilirea unor indicatori de performanță și raportarea regulată a progreselor înregistrate către toate părțile implicate.

# ANEXĂ

## Întrebările sondajului de opinie

1. Ce acțiuni întreprinde instituția pe care o reprezentați pentru identificarea sau prevenirea cazurilor de apatridie?
  - a) *Organizarea de campanii educative pentru a informa comunitatea locală și angajații administrației despre riscurile și consecințele apatridiei.*
  - b) *Suport și facilitarea înregistrării copiilor născuți pe teritoriul localității pentru a preveni riscul de apatridie.*
  - c) *Parteneriat cu organizații sau agenții din domeniul protecției refugiaților pentru a identifica și asista persoanele în situație de apatridie*
  - d) *Avem proceduri interne pentru evaluarea și asistența cazurilor identificate.*
2. Sunt aceste activități periodice sau sporadice?
  - e) *Activitățile sunt periodice, organizate în cadrul unor campanii regulate de identificare și asistență.*
  - f) *Ele sunt sporadice și depind de apariția unor situații specifice care necesită intervenție imediată.*
3. Sunt implicate și alte instituții în aceste acțiuni? Care sunt acelea?
  - a) *În colaborarea cu autoritățile publice precum Inspectoratul General pentru Migrațiune, Agenția Servicii Publice*
  - b) *Cooperare cu organizații internaționale precum UNHCR și alte ONG-uri locale specializate în domeniul drepturilor omului.*
  - c) *Nu colaborăm cu nici o entitate din cele menționate mai sus*
4. Care este procedura atunci când identificați o persoană fără cetățenie sau în situație de apatridie?
  - a) *Inițiem un proces de evaluare și colectare a informațiilor relevante despre situația persoanei identificate.*
  - b) *Referim persoana către alte autorități pentru asistență și soluționare cazului.*
5. Care este procedura de referire în cazul identificării unei persoane fără cetățenie, dacă există?
  - a) *Referim persoana către precum Inspectoratul General pentru Migrațiune sau alte autorități competente pentru evaluare și asistență suplimentară.*
  - b) *Există un formular specific de referire pe care îl completăm și îl transmitem autorității corespunzătoare.*
  - c) *Nu există o procedură prestabilită*

6. Cum identificați instituția sau autoritatea unde urmează a fi referit o persoană fără cetățenie?
- a) *Consultăm o listă actualizată a autorităților relevante pentru referirea cazurilor de apatridie.*
  - b) *Avem proceduri operaționale care ne ghidează în direcționarea sau referirea corectă a persoanelor către autoritatea competentă.*
  - c) *Nu avem proceduri în acest sens*
7. Există proceduri de urgență sau prioritizare pentru cazurile de apatridie care necesită o soluționare rapidă sau o atenție deosebită din partea autorităților?
- a) *Cazurile de apatridie sunt tratate în regim prioritar, iar procesele sunt accelerate pentru asigurarea unei soluționări rapide.*
  - b) *Există o procedură specifică pentru identificarea și gestionarea cazurilor de apatridie cu nevoi urgente.*
  - c) *Nu există proceduri de urgență sau de prioritizare a unor astfel de cazuri;*
8. Cum se asigură monitorizarea cazurilor referite către alte autorități pentru a garanta că sunt tratate corespunzător și în timp util?
- a) *Avem un sistem de monitorizare și raportare care ne permite să monitorizăm progresul fiecărui caz referit.*
  - b) *Periodic, efectuăm verificări pentru a ne asigura că cazurile au primit atenția și soluția necesară.*
  - c) *Monitorizăm cazurile dar nu avem proceduri în acest sens;*
  - d) *Nu efectuăm monitorizarea în astfel de cazuri;*
9. Există proceduri sau mecanisme specifice de monitorizare, în caz afirmativ?
- a) *Da, avem proceduri dedicate monitorizării și raportării progresului în cazurile referite.*
  - b) *Avem o platformă online dedicată monitorizării și raportării progresului în cazurile referite.*
  - c) *Nu, nu avem proceduri specifice;*
10. Ați beneficiat de instruire pentru gestionarea unor astfel de cazuri?
- a) *Da, am participat la sesiuni periodice de instruire și am avut acces la materiale de ghidare și studii de caz pentru îmbunătățirea abilităților noastre.*
  - b) *Nu, nu am beneficiat de astfel de instruire;*

Oficiul Avocatului Poporului, str. Calea Ieșilor, nr. 11/3, MD- 2069.  
mun. Chișinău, Republica Moldova  
+373 22 234 800, [secretariat@ombudsman.md](mailto:secretariat@ombudsman.md),  
[www.obudsman.md](http://www.obudsman.md)

Design grafic și machetare:  
Marina Bejenari