

## Implementarea Mecanismului de Protecție Temporară pentru persoanele strămutate din Ucraina în Republica Moldova: progrese, provocări și perspective

*Victoria Olari*

*Expertă asociată, IPIS*

*Septembrie 2023*

La 1 martie 2023 a intrat în vigoare Hotărârea de Guvern (HG) nr. 21/2023 din 18 ianuarie 2023, prin care s-a decis acordarea protecției temporare cetățenilor ucraineni și resortisanților țărilor terțe care beneficiază de protecție internațională ori sunt apatrizi recunoscuți în Ucraina și membrilor de familie ai acestora. E prima dată când Republica Moldova a aprobat și implementat mecanismul de acordare a Protecției Temporare (PT). Anterior, prezența persoanelor refugiate din Ucraina pe teritoriul Republicii Moldova era gestionată prin intermediul dispozițiilor luate de către Comisia pentru Situații Excepționale (CSE). CSE aproba derogări de la legislația în vigoare pentru a face față problemelor specifice generate de valul de refugiați din Ucraina.

Astfel, de la 1 martie 2023, persoanele strămutate din Ucraina urmau să decidă asupra obținerii statutului juridic de protecție temporară, obținerea unui drept de ședere sau solicitarea azilului. Odată cu implementarea protecției temporare, ca cel mai simplu mijloc de atribuire a unui statut legal persoanelor strămutate din Ucraina, unele dispoziții ale CSE cu referire la reglementarea aflării acestei categorii de persoane pe teritoriul Republicii Moldova creau standarde duble, respectiv devenind neactuale. Pentru a remedia aceste inconsecvențe, la 10 mai 2023, CSE a emis Dispoziția nr. 68, prin care a anulat o serie de decizii anterioare care reglementau aflarea persoanelor strămutate din Ucraina, printre care și decizia care permitea ucrainenilor să rămână legal în Republica Moldova pe toată perioada stării de urgență. În consecință, începând cu data de 15 mai, se revine la termenul legal de aflare a ucrainenilor pe teritoriul Republicii Moldova, până la 90 de zile calendaristice în decursul perioadei de 180 de zile calendaristice precedente fiecărei zile de ședere. De asemenea, au fost revocate și alte decizii, inclusiv cele care permiteau ucrainenilor să lucreze fără a avea nevoie de un permis de ședere.

De menționat că, pe lângă obținerea statutului de Protecție Temporară, de asemenea există opțiunea de a solicita un drept de ședere, a depune cerere de azil, a solicita statutul de apatrid. Pentru marea majoritate a persoanelor strămutate din Ucraina, care la data de 15 mai se aflau în Republica Moldova și care nu au părăsit teritoriul în continuare, termenul limită pentru legalizarea șederii în Moldova era 13 august 2023. Ignorarea acestei cerințe expune refugiații la riscul de a deveni persoane fără documente oficiale în țară. Acest lucru duce la pierderea accesului la o serie de servicii guvernamentale și îi face mai vulnerabili în fața potențialelor riscuri legate de protecție și încălcarea drepturilor omului.

Conform informațiilor publicate de către Inspectoratul General pentru Migrație (IGM), de la 1 martie și până la data de 4 septembrie 2023, adică la șase luni de la implementarea Protecției Temporare, un număr de 20.603 de persoane au solicitat Protecția Temporară, iar dintre acestea, 15.191 au primit documentele corespunzătoare. Totodată, potrivit datelor oficiale, până la aceeași dată, în Republica

Moldova existau 6.914 cetățeni ucraineni cu documente de identitate valide, dintre care 3.384 aveau drept de ședere permanentă, iar 3.530 aveau drept de ședere provizorie. Alte 2.510 persoane originare din Ucraina au solicitat azil. Cu toate că numărul ucrainenilor cu statut legal în Moldova a cunoscut o creștere semnificativă în ultimele săptămâni (figura 1), în general, statistica rămâne modestă atunci când o extrapolăm la numărul total de refugiați aflați pe teritoriul țării. Potrivit datelor IGM, la data de 5 septembrie 2023 pe teritoriul Republicii Moldova se află peste 109 mii cetățeni ucraineni, dintre care peste 65 de mii de cetățeni cu termenul de aflare mai mult de 90 zile.<sup>1</sup>

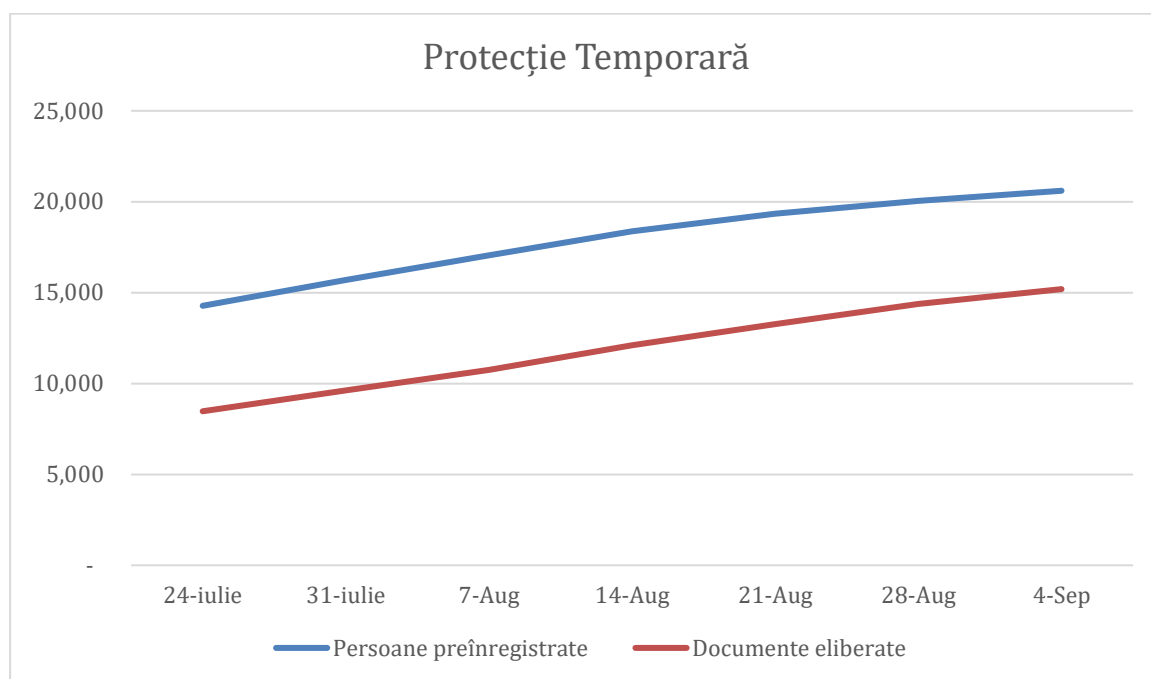


Figura 1. Statistica săptămânală a Inspectoratului General pentru Migrație privind beneficiarii de protecție temporară

**Există câteva motive pentru care refugiații ucraineni fie refuză, fie ezită să solicite protecție temporară.** Un interviu realizat de Biroul ONU pentru Drepturile Omului în iulie 2023<sup>2</sup>, la care au participat 136 de refugiați din Ucraina, arată că 41% dintre aceștia au depus cereri pentru protecție temporară, majoritatea declarând că nu au întâmpinat dificultăți în procesul de aplicare. În același timp, jumătate din cei 57% care nu au aplicat, au declarat că nu intenționează să o facă. De asemenea, sondajul arată că 78% dintre cei intervievați planifică să se întoarcă în Ucraina, ceea ce explică în parte nivelul scăzut de interes pentru protecția temporară.

**Un alt motiv conex ar fi limitarea călătoriilor în afara Republicii Moldova pentru beneficiarii de protecție temporară. Mulți ucraineni au ales să se refugieze în Moldova datorită proximității geografice.** Aceștia călătoresc des în Ucraina pentru motive personale, cum ar fi vizitarea familiei, verificarea proprietăților sau rezolvarea problemelor legale, inclusiv perfectarea actelor. O reticență în procesul de înregistrare pentru protecție temporară este și faptul că aceasta încetează în situația în care beneficiarul de protecție temporară se află în afara teritoriului Republicii Moldova o perioadă cumulativă mai mare de 45 de zile. Conform Hotărârii de Guvern nr. 21/2023, beneficiarii de protecție temporară care petrec mai mult de 45

<sup>1</sup> <https://igm.gov.md/ro/content/cse-aprobat-modificarea-hg-212023-privind-protect%C8%9Bia-temporar%C4%83-persoanelor-str%C4%83mutate-din>

<sup>2</sup> <https://data2.unhcr.org/en/documents/details/103202>

de zile în total în afara Moldovei își vor pierde statutul. Cu toate acestea, în caz de pierdere a acestui statut, refugiații îl pot solicita din nou, iar fiecare cerere va fi examinată individual de către IGM.

**Confirmarea adresei de domiciliu/reședință temporară în Republica Moldova, este considerată un alt obstacol pentru refugiații ucraineni care doresc să solicite PT. Mulți cetățeni ucraineni declară că nu pot să demonstreze reședința în Moldova din cauza reticenței din partea proprietarilor de locuințe, care refuză să pună la dispoziție sau să semneze documente necesare pentru confirmarea reședinței.** Proprietarii au diverse motive, inclusiv frica de a fi supuși unor taxe fiscale pentru darea în locațiune a spațiului de locuit, fie din teama de a pierde controlul asupra proprietăților. De asemenea, unii proprietari invocă lipsa de timp pentru a se prezenta la sediile IGM pentru semnarea declarației.

Până recent, pentru a demonstra dovada reședinței, un solicitant putea să prezinte o declarație legalizată de primire în spațiul locativ de către proprietarul sau coproprietarii locuinței (persoană fizică sau juridică) sau un document care atestă dreptul de proprietate sau folosință asupra locuinței, în conformitate cu pct. 106 din Regulamentul privind eliberarea actelor de identitate și evidența locuitorilor Republicii Moldova.<sup>3</sup>

**Pentru a simplifica cerințele de confirmare a reședinței, la 4 septembrie 2023, CSE a aprobat unele modificări la Hotărârea de Guvern nr. 21/2023 privind acordarea protecției temporare persoanelor strămutate din Ucraina.** Aceste modificări includ introducerea unei declarații pe proprie răspundere ca dovadă a adresei de reședință. Modelul acestei declarații, aprobat prin ordinul Șefului Inspectoratului General pentru Migrație, a fost deja publicat<sup>4</sup> pe site-ul oficial al autorității. Prin semnarea acestei declarații, solicitantul protecției temporare este avertizat cu privire la responsabilitatea penală pentru fals în declarații, conform dispozițiilor articolului 352<sup>1</sup> din Codul penal al Republicii Moldova nr. 985/2002. Este de așteptat ca această modificare să contribuie semnificativ la simplificarea procedurii de obținere a PT și să ducă la creșterea numărului de solicitanți.

**Cu toate că termenul limită pentru legalizarea șederii în Moldova pentru o mare parte dintre persoanele strămutate din Ucraina a fost 13 august 2023, oficialii din Ministerul Afacerilor Interne (MAI) și IGM au subliniat că persoanele eligibile pentru Protecția Temporară pot depune cereri în orice moment, respectând aceleași proceduri existente.** Persoanele strămutate din Ucraina, care se află în țară fără un statut legal ar putea fi supuse unei amenzi. Potrivit Codului Contravențional al Republicii Moldova „Încălcarea de către cetățenii străini sau de către apatrizi a regulilor de ședere în Republica Moldova prin nepărăsirea teritoriului țării la expirarea termenului de aflare sau de ședere acordat se sancționează cu amendă de la 12 la 30 de unități convenționale.”<sup>5</sup> Chiar și în aceste condiții, autoritățile moldovenești au reiterat public că Guvernul Moldovei nu va returna forțat niciun cetățean ucrainean în Ucraina, în conformitate cu angajamentele internaționale ale țării.

**Deși legislația moldovenească prevede acces la îngrijiri medicale de urgență pentru refugiații, rămâne incertă posibilitatea persoanelor strămutate din Ucraina neînregistrate pentru PT de a accesa asistența medicală primară, inclusiv de a avea acces la medicamente.** Prin dispoziția de la 1 martie 2023, CES a anulat sau modificat mai multe decizii ateroare, astfel că refugiații ucraineni pot accesa asistența medicală primară numai dacă au statut de protecție temporară și sunt înregistrați la un medic de familie. Anumite agenții ale ONU, precum UNICEF, UNFPA și OIM, au acorduri cu Casa Națională de Asigurări în Medicină (CNAM), pentru a rambursa costurile serviciilor medicale pentru grupuri specifice, cum ar fi

<sup>3</sup> [https://www.legis.md/cautare/getResults?doc\\_id=66670&lang=ro](https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=66670&lang=ro)

<sup>4</sup> <https://igm.gov.md/ro/content/declara%C8%9Bia-pe-proprie-r%C4%83spundere-privind-adresa-de-re%C8%99edin%C8%9B%C4%83>

<sup>5</sup> [https://www.legis.md/cautare/getResults?doc\\_id=138888&lang=ro#](https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=138888&lang=ro#)

copiii ucraineni, femeile ucrainene, persoanele care necesită dializă, sau care se tratează de cancer. Este neclar dacă, începând cu 1 martie 2023, aceste acorduri de rambursare se aplică doar beneficiarilor Protecției Temporare în conformitate cu HG nr. 21/2023.

**Persoanele strămutate din Ucraina au dreptul să lucreze legal în Republica Moldova având un statut legal. Deciziile CES care permiteau angajarea în câmpul muncii în baza IDNP, pentru unele categorii de persoane, au fost anulate.** Prin urmare, pentru a putea să se angajeze, aceștia trebuie să obțină fie PT, fie un alt statut juridic care să le permită să lucreze, cum ar fi un drept de ședere în scop de muncă. Conform datelor Agenției Naționale pentru Ocuparea Forței de Muncă (ANOFM) la data de 7 septembrie 2023, 1.160 cetățeni din Ucraina, dintre care 833 femei și 327 bărbați erau angajați oficial în Moldova.<sup>6</sup>

### **Concluzie**

Aplicarea mecanismului de protecție temporară continuă să reprezinte o provocare pentru autoritățile din Moldova. Deoarece este pentru prima dată când acest mecanism este pus în aplicare, este un proces continuu de învățare și adaptare pentru toți cei implicați. Instituțiile guvernamentale, furnizorii de servicii, partenerii umanitari, Persoanele strămutate din Ucraina și membrii comunității gazdă, trebuie să lucreze împreună pentru a răspunde prompt și eficient la problemele neprevăzute care apar. Prin acordarea Protecției Temporare, statul nu numai că vizează legalizarea șederii ucrainenilor care au fugit din cauza războiului, dar și furnizează mecanisme stabile și legale de protecție. Este esențial ca refugiații să privească acest mecanism nu ca pe o datorie, ci ca pe un drept. Odată ce obțin acest statut, refugiații capătă dreptul de a lucra, de a primi asistență medicală primară și de urgență, de a avea acces la învățământul general pentru minori și de a beneficia de programe de asistență socială, astfel asigurându-și o viață demnă și decentă în Moldova. Este îmbucurător să observăm că autoritățile statului mențin o comunicare constantă cu toți cei implicați și au arătat deschiderea necesară pentru a aborda în mod consecvent problemele existente. Această abordare constructivă este un semn de maturitate și responsabilitate. Într-un final, existența unui mecanism de protecție accesibil este în interesul tuturor părților.

*Această opinie a fost realizată de Institutul pentru Inițiative Strategice (IPIS) în cadrul inițiativei „Administrarea social responsabilă a finanțării externe”, în parteneriat cu Centrul Analitic Independent „Expert-Grup, cu suportul Fundației Soros Moldova.*

---

<sup>6</sup> <https://www.anofm.md/ro/node/20103>