



Raportul analitic privind situația persoanelor apatride în Republica Moldova

Elaborat de:
Olesea Cotoman
Maria Vremiş
Iulian Popov
Oleg Palii

Chișinău 2017/2018

CUPRINS

	LISTA ABREVIERILOR	4
	INTRODUCERE	5
1.1.	Structura raportului	6
1.2.	Definițiile raportului și scopul studiului	7
1.3.	Metodologia	8
1.4.	Apatridia ca fenomen global. Rolul Înalțului Comisariat al Națiunilor Unite pentru Refugiați în Soluționarea problemelor apatridiei	9
1.4.1.	Cauzele apariției apatridiei	10
1.4.2.	Consecințele apatridiei	15
1.4.3.	Rolul Înalțului Comisariat al Națiunilor Unite pentru Refugiați în Soluționarea problemelor apatridiei	16
II	DEMOGRAFIA APATRIDIEI ÎN REPUBLICA MOLDOVA	19
2.1.	Sursele de date, lacunele și provocările întâmpinate în procesul de colectare a datelor	19
2.2.	Evoluția apatridiei în Republica Moldova	21
2.3.	Situația curentă și profilul apatridului în Republica Moldova	25
2.4.	Evaluarea situației privind persoanele nedocumentate la nivel local	31
III	DETERMINAREA APATRIDIEI ȘI DREPTURILE AFERENTE ACESTUI STATUT	37
3.1.	Cadrul legal national	37
3.2.	Procedura de recunoaștere a statutului de apatrid	39
3.2.1.	Identificarea apatrizilor	39
3.2.2.	Autoritatea competentă	40
3.2.3.	Aspectele procedural	42
3.2.3.1.	Acces în procedură	42
3.2.3.2.	Garanțiile procedural	43
3.2.3.3.	Interviul	44
3.2.3.4.	Sarcina probei	45
3.2.3.5.	Decizia privind cererea de recunoaștere a statutului de apatrid	46
3.2.3.6.	Suspendarea și încetarea procedurii de recunoaștere a statutului de apatrid	48

3.2.3.7.	Încetarea și anularea statutului de apatrid	49
3.2.3.8.	Acces în instanța de judecată	50
3.2.4.	Procedura de stabilire a identității persoanei	50
3.3.	Drepturile solicitanților statutului de apatrid și apatrizilor recunoscuți în Republica Moldova	52
3.3.1.	Drepturile solicitanților statutului de apatrid	52
3.3.1.1.	Detenția	52
3.3.2.	Drepturile, libertățile și îndatoririle fundamentale ale apatrizilor	55
3.3.3.	Actele de identitate	56
3.3.4.	Garanțiile procedural oferite minorilor	58
IV	REDUCEREA ȘI PREVENIREA APATRIDIEI ÎN REPUBLICA MOLDOVA	61
4.1.	Cadrul juridic national al Republicii Moldova privind dreptul la cetățenie și reducerea cazurilor de apatridie	61
4.2.	Dobândirea și pierderea cetățeniei conform Legislației Republicii Moldova și compatibilitatea acestuia cu standardele internaționale	63
4.3.	Reducerea cazurilor de apatridie	67
V	MONITORIZAREA SITUAȚIEI REFERITOARE LA DOCUMENTAREA PERSOANELOR DEȚINUTE ÎN SISTEMUL PENITENCIARELOR DIN REPUBLICA MOLDOVA	69
5.1.	Legislația relevantă	70
5.2.	Vizite în penitenciare	71
VI	CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI (Experți: Olesea Cotoman, Iulian Popov, Maria Vremiş)	74
	Bibliografie	77
	ANEXE	81
	Anexa 1: GHID DE INTERVIU (APL, factorii de decizie)	81
	Anexa 2: GHID DE INTERVIU (persoane fizice)	83
	Anexa 3: Recomandări privind documentarea deținuților, care nu dețin acte de identitate din Sistemul național de pașapoarte	86

LISTA ABREVIERILOR

ASP	Agentia Servicii Publice
BMA al MAI	Biroul Migrație și Azil din subordinea Ministerului Afacerilor Interne
BNS	Biroul Național de Statistică
CDA	Centrul de Drept al Avocaților
UNHCR	Înaltul Comisariat al Națiunilor Unite pentru Refugiați
RPL	Recensământul Populației și al Locuințelor
ONU	Organizația Națiunilor Unite
UNICEF	Fondul Națiunilor Unite pentru Copii
UNIFEM	Fondul Națiunilor Unite pentru Femei
ILO	Organizația Internațională a Muncii
UNDP	Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare
WFP	Programul Alimentar Mondial

INTRODUCERE

Apatridia este recunoscută drept un fenomen deosebit de vulnerabil, iar identificarea apatrizilor, a profilului acestora, precum și a posibilităților de a acorda protecție și integrare în societate este deosebit de actuală pe fundalul creșterii continue a fenomenului migrației.

În ultima perioadă interesul față de fenomenul apatridiei a crescut constant. Această tendință reflectă creșterea gradului de conștientizare a faptului că apatridia poate avea consecințe dăunătoare pentru viața indivizilor și a comunităților. Apatridia poate, de asemenea, tensiona relațiile inter-statale, ca exemplu fiind faptul că aceasta poate duce la deplasarea forțată a persoanelor. Mai mult decât atât, apatridia este o problemă cu adevărat globală și nici o regiune nu a rămas neafectată.

Datorită atenției tot mai mari acordate acestei probleme din partea statelor, societății civile, comunității internaționale și a populației afectate, în ultimul timp au fost înregistrate progrese semnificative în ceea ce privește prevenirea apatridiei sau rezolvarea situațiilor deja existente.

Odată cu aderarea la Convenția privind statutul apatrizilor, adoptată la New York la 28 septembrie 1954¹ și Convenția privind reducerea cazurilor de apatridie, încheiată la New York la 30 august 1961², Republica Moldova și-a asumat angajamente de a contribui la reglementarea și îmbunătățirea statutului apatrizilor, precum și la reducerea cazurilor de apatridie pe teritoriul țării.

Astfel, odată cu aderarea la Convențiile menționate a fost modificată și completată Legea nr. 200 din 16.07.2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova³ și instituit un mecanism legal de determinare a statutului de apatrid. Republica Moldova este una din puținele state din lume care implementează procedura de recunoaștere a statutului de apatrid la nivel național.

Datele statistice reflectă creșterea numărului apatrizilor în Republica Moldova. Conform datelor Agenției Servicii Publice, în 2016 cu statut de apatrid erau documentate 1972 persoane, menținând o pondere destul de impunătoare de 8,8 procente în structura străinilor. Totodată, din lipsă de informare, persoanele ar putea să nu se identifice drept apatrizi, ceea ce accentuează importanța și necesitatea studiilor și cercetărilor în domeniul vizat pentru o mai bună identificare a situației privind apatridia, acoperirea legislativ-normativă a grupului respectiv, precum și

¹ Legea nr. 275 din 27.12.2011 pentru aderarea Republicii Moldova la Convenția privind statutul apatrizilor, <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=342052>

² Legea nr. 252 din 08.12.2011 pentru aderarea Republicii Moldova la Convenția privind reducerea cazurilor de apatridie, <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=341953>

³ Capitolul X¹ Legea nr.200 din 16.07.2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova, <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=336056>

oferirea de informații privind posibilele lacune, necesități de implicare în scopul prevenirii și reducerii apatridiei.

La nivel național, mandatul câtorva instituții include apatridia, un Memorandum de înțelegere în acest sens a fost semnat între Biroul migrație și azil al Ministerului Afacerilor Interne, Consiliul Național pentru Asistență Juridică Garantată de Stat și Asociația Obștească "Centrul de Drept al Avocaților"⁴, care au convenit asupra organizării asistenței juridice cetățenilor străini și apatrizilor prin organizarea și acordarea de asistență juridică garantată de stat și prin diminuarea impedimentelor economico-financiare din realizarea accesului la justiție.

În prezent Centrul de Drept al Avocaților (CDA) implementează proiectul "Acordarea asistenței juridice persoanelor apatride în Republica Moldova", finanțat de către Biroul Înaltului Comisariat al Națiunilor Unite pentru Refugiați (UNHCR) în Republica Moldova, care are drept obiectiv reducerea numărului persoanelor apatride, inclusiv persoanelor cu "cetățenia nedeterminată" și persoanelor în risc de a deveni apatrizi.

În corespundere cu obiectivul proiectului, CDA și-a propus realizarea prezentului studiu, care are drept scop elaborarea unui Raport analitic legislativ privind situația persoanelor apatride în Republica Moldova.

1.1. Structura raportului.

Raportul analitic conține șase capitole informativ-analitice, cu un conținut sumar precum urmează:

Capitolul I Introducerea cuprinde informația privind structura raportului, definițiile și scopul studiului, precum și metodologia folosită. La fel, în Capitolul dat sunt expuse aspectele teoretice privind noțiunea de apatrid, la fel, sunt analizate cauzele apariției apatridiei și consecințele care le provoacă aceasta, precum și rolul Înaltului Comisariat al Națiunilor Unite pentru Refugiați în soluționarea problemelor apatridiei.

Capitolul II prezintă sursele de date existente pentru analiza situației în domeniu, este prezentată situația privind evoluția fenomenului, precum și analizată situația curentă și profilul apatridului în Moldova în diverse dezagregări.

Capitolul III analizează cadrul legislativ aplicat în Republica Moldova pentru identificarea apatrizilor, definiția apatridiei aplicată în Moldova, cadrul legal care determină statutul de apatrid, precum și analiza situației legislativ-normative din țară în raport cu cea internațională.

Capitolul IV este dedicat analizei situației privind prevenirea apatridiei și reducerea cazurilor de apatridie la nivel național, regional și internațional. Este analizat cadrul juridic privind protecția persoanelor apatride, dreptul la cetățenie, reducerea cazurilor de apatridie, precum și

⁴ <http://old.bma.gov.md/content/6930>

drepturile și obligațiile persoanelor apatride, conform cadrului legislativ-normativ în domeniu din țară.

În **Capitolul V** au fost expuse mărturii ale apatrizilor și persoanelor aflate în pericol de apatridie în Republica Moldova.

Capitolul VI prezintă concluziile rezultate din analiza realizată precum și un set de recomandări pe domeniul dat.

Raportul se finalizează cu o serie de anexe, care includ tabele statistice, instrumentele de colectare a informației, etc.

1.2. Definițiile de bază și scopul studiului

Definițiile. Raportul operează cu o serie de definiții care determină fenomenul respectiv, aplicate la nivel național și internațional, și anume:

apatrid - persoană care nu este considerată cetățean al nici unui stat, conform legislației acestora⁵;

străin - persoană care nu deține cetățenia Republicii Moldova sau care este apatrid;⁶

persoane cu cetățenie nedeterminată - persoanele în privința cărora, urmare a verificărilor efectuate, nu s-a reușit a fi stabilit faptul deținerii de către acestea a unei cetățenii sau că sunt apatrizi. Acest statut era acordat anterior de către ASP până la 28.12.2011 când prin Legea nr.284 a fost introdusă procedura de recunoaștere a statutului de apatrid.

persoane fără cetățenie - persoane, care nu au cetățenia nici a unui stat (apatrizi). De obicei, acestea sunt persoane care au renunțat la cetățenia deținută, fără a dobândi cetățenia altui stat din diferite motive. Persoanele fără cetățenie pot fi originare atât din alte state, cât și din Republica Moldova⁷ (noțiune folosită în contextul Recensământului populației și al locuințelor din Republica Moldova în anul 2014);

domiciliu legal și obișnuit – ședere legală a persoanei pe o perioadă nedeterminată de timp în baza documentelor oficiale eliberate de autoritățile statului de primire⁸.

solicitant al statutului de apatrid – persoană care a depus o cerere de recunoaștere a statutului de apatrid, nesoluționată încă prin decizie irevocabilă;

statut de refugiat - formă de protecție, recunoscută de Republica Moldova, a cetățeanului străin sau apatridului care întrunește condițiile prevăzute în Convenția privind statutul refugiaților,

⁵ Art.3 Legea nr.200 din 16.07.2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova, [http:// lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=336056](http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=336056)

⁶ Ibid.

⁷ Manualul personalului de recensământ, Biroul Național de Statistică al Republicii Moldova, Recensământul populației și al locuințelor 2014, Chișinău 2014, pag.56, [http://www.statistica.md/public/files/ Recensamint/Recensamint_pop_2014/ Manual_RPL2014_rom.pdf](http://www.statistica.md/public/files/Recensamint/Recensamint_pop_2014/Manual_RPL2014_rom.pdf)

⁸ Art.1 Legea cetățeniei Republicii Moldova nr. 1024 din 2 iunie 2000, <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=311522>

încheiată la Geneva la 28 iulie 1951, precum și în Protocolul privind statutul refugiaților din 31 ianuarie 1967;

solicitant de azil - străinul care a depus o cerere de azil, nesoluționată încă prin decizie irevocabilă;

protecție internațională – statut de refugiat și statut conferit prin protecție umanitară în conformitate cu prevederile Legii nr. 270 din 18.12.2008 privind azilul în Republica Moldova;

procedură de azil – totalitate a actelor și acțiunilor îndeplinite, precum și activităților desfășurate de autoritățile competente, în vederea acordării unei forme de protecție pe teritoriul Republicii Moldova;

minor neînsoțit – străinul sub optsprezece ani, care intră pe teritoriul Republicii Moldova fără a fi însoțit de o persoană adultă care să fie responsabilă pentru el prin lege sau un act juridic și atât timp cât nu este efectiv luat în îngrijire de o astfel de persoană; această noțiune desemnează, de asemenea, minorul care este lăsat neînsoțit după intrarea pe teritoriul Republicii Moldova.

Scopul studiului. Rezultatul analizei efectuate în cadrul raportului dat oferă o prezentare generală privind cadrul internațional cu privire la apatridie, prezintă profilul apatrizilor, analizează cadrul instituțional și juridic al Republicii Moldova privind dreptul la cetățenie, prevenirea apatridiei, reducerea cazurilor de apatridie și protecția persoanelor apatride, precum și va servi la consolidarea în continuare a capacităților Guvernului Republicii Moldova de a identifica, preveni și reduce cazurile de apatridie în Republica Moldova.

1.3. Metodologia.

În raport sunt aplicate următoarele metode de cercetare: (i) analiza documentară, (ii) analiza cantitativă, (iii) analiza calitativă, (iv) cercetarea juridică.

Analiza documentară este aplicată la etapa inițială de pregătire pentru realizarea cercetării. Sursele documentare care au fost supuse analizei documentare pot fi grupate în următoarele categorii:

- 1) Acte legislativ-normative naționale și internaționale cu caracter reglementator și metodologic din domeniu (drepturile omului, migrație, apatridie, etc);
- 2) Rapoarte analitice efectuate în domeniul de studiu;
- 3) Documente conexe cu caracter relevant: (i) monografii, articole de specialitate; (ii) culegeri de documente, etc.

Lista surselor documentare utilizate în analiză sunt prezentate în bibliografie;

Analiza cantitativă s-a axat pe datele disponibile deținute de structurile naționale privind fenomenul vizat, statisticile naționale și internaționale, indicatorii relevanți utilizați pentru evaluarea situației și a profilului apatridului, alte date, indicatori statistici, solicitați și utilizați în raport pentru o prezentare amplă a situației. Astfel, colectarea datelor statistice utilizate în raport a fost realizată

contactând direct băncile de date ale instituțiilor relevante, respectiv Banca de date statistice a Biroului Național de Statistică⁹, date publice din Registrul de Stat al Populației deținut de Agenția Servicii Publice¹⁰, Portalul Guvernamental al datelor Deschise¹¹, la fel au fost solicitate date necesare adiționale de la Agenția Servicii Publice, Biroul Migrație și Azil al Ministerului Afacerilor Interne. Totodată, au fost utilizate date și din diverse rapoarte analitice ale Biroului Migrație și Azil, UNHCR, alte structuri naționale și internaționale, referințele la acestea fiind indicate în contextul raportului.

Analiza calitativă a inclus informația colectată prin intermediul a două ghiduri de interviu pentru evaluarea situației privind apatridia la nivel local (i) Ghid de interviu (Administrația Publică Locală, factorii de decizie) (Anexa nr. 1) și (ii) Ghid de interviu (persoane fizice), elaborate în acest scop (ambele în anexă), precum și interviuri realizate cu persoanele vizate de studiu (Anexa nr.2).

Cercetarea juridică a inclus analiza profundă a legislației naționale și a celei internaționale, precum și a concordanței legislației naționale cu Convenția din 1954 privind statutul apatrizilor și Convenția din 1961 privind reducerea cazurilor pe apatridie, alte aspecte legislativ normative cu referire la subiectul studiului.

1.4. Apatridia ca fenomen global. Rolul Înaltului Comisariat al Națiunilor Unite pentru Refugiați în soluționarea problemelor apatridiei

Un studiu publicat de ONU, în 1949, descrie apatrizii ca "o anomalie", care creează o stare de lucruri ", incompatibilă cu o concepție sănătoasă a legii¹².

La fel, UNHCR a descris apatrizii drept „cei excluși din sistemul politic global al statelor” sau „ne-persoane/ fantome legale”¹³.

Articolul 1(1) al Convenției privind statutul apatrizilor, adoptată la 28 septembrie 1954 la New York, definește noțiunea de apatrid după cum urmează: „În sensul prezentei convenții, termenul apatrid înseamnă o persoană care nu este considerată cetățean al nici unui stat, conform legii naționale a acestuia”.

Convenția nu permite formularea rezervelor la prevederile articolului dat și din aceste considerente definiția dată este preluată de toate statele părți la Convenție. La fel, și Comisia Internațională de Drept a concluzionat că definiția dată de Articolul 1(1) al Convenției face parte din dreptul internațional cutumiar ¹⁴.

⁹http://statbank.statistica.md/pxweb/pxweb/ro/20%20Populatia%20si%20procesele%20demografice/20%20Populatia%20si%20procesele%20demografice_POP010/?rxid=2345d98a-890b-4459-bb1f-9b565f99b3b9

¹⁰ <http://www.asp.gov.md/date-statistice/in-profil-administrativ-teritorial>

¹¹ <http://date.gov.md/ckan/ro/organization/1138-ministerul-afacerilor-interne>

¹² A Study of Statelessness, United Nations, Lake Success - New York, August 1949, pag.8. <http://www.refworld.org/docid/3ae68c2d0.html>

¹³ UNHCR, The World's Stateless People: Questions and Answers.2006, pag.5.

¹⁴ UNHCR. Guidelines on Statelessness No. 1: The definition of "Stateless Person" in Article 1(1) of the 1954 Convention relating to the Status of Stateless Persons, pag.12.

După cum putem vedea aceasta este o definiție general acceptată de dreptul internațional și care ulterior a fost transpusă și în Convenția din 1961 privind reducerea cazurilor de apatridie.

În principiu, o persoană este considerată drept cetățean de la naștere, acest fapt fiind reglementat de diferite instrumente juridice (cum ar fi Constituția, legea cetățeniei, sau alte acte normative) ale statului unde s-a născut persoana sau a statului al cărui cetățeni sunt părinții lui. Cu toate acestea, nu toată lumea dobândește cetățenia la naștere prin aplicarea legii. Unii rămân fără cetățenie, după ce aceasta le-a fost retrasă. Ele sunt, în general, numite persoane apatride *de jure* și sunt principalul subiect de îngrijorare potrivit Convenției privind statutul apatrizilor.

Astfel, apatrizii *de jure* sunt persoanele care nu sunt cetățenii ai nici unui stat, fie de la naștere, fie nu au obținut ulterior cetățenie sau pentru că în timpul vieții lor și-au pierdut propria cetățenie și nu a dobândit una nouă ¹⁵.

O altă categorie de persoane apatride este compusă dintr-un grup de persoane care deși nu au fost lipsite de cetățenia lor, totuși din anumite cauze nu se pot bucura de protecția și asistența autorităților lor naționale în străinătate. Acest grup nu are o formă eficientă de naționalitate și face parte din categoria apatrizilor *de facto*. Probleme similare pot apărea și în cazul persoanele care dețin cetățenia unui stat, dar din anumite motive nu au voie să intre sau să-și păstreze reședința în acest stat.

Apatrizii *de facto* sunt persoanele care, după ce au părăsit țara ai căror cetățeni erau, nu se mai bucură de protecția și asistența autorităților lor naționale, fie pentru că aceste autorități refuză să le acorde asistență și protecție, sau pentru că ei înșiși au renunțat la asistența și protecția țărilor ai căror resortisanți sunt ¹⁶.

1.4.1. Cauzele apariției apatridiei

Apatridul este o persoană care „nu este considerată cetățean al nici unui stat, conform legii naționale a acestuia”. Există numeroase căi pe care o persoană poate deveni apatrid, ca de exemplu, urmare a discriminării directe a unor etnii, acest fapt fiind stipulat expres în lege și discriminare structurală care poate fi și o discriminare indirectă dar cu toate acestea îngreuează posibilitatea persoanelor fizice de a beneficia de o cetățenie.

De asemenea, este util să se facă distincția între sursele primare și secundare de apariție ale apatridiei. Sursele primare se referă la discriminare directă și includ:

- a) negarea și privarea de cetățenie;
- b) pierderea cetățeniei.

Sursele secundare se referă la contextul în care politicile naționale sunt elaborate, interpretate și puse în aplicare și includ:

¹⁵ A Study of Statelessness, United Nations, Lake Success - New York, August 1949, pag.7.

¹⁶ Ibid, pag.7.

- a) restructurarea politică;
- b) barierele practice care împiedică persoanele să aibă acces la drepturile lor.

La fel, se poate argumenta că unele forme de discriminare, cum ar fi legislația de gen, pot fi atât surse primare cât și secundare de apariție ale apatridiei¹⁷.

Totodată, la rândul său UNHCR enumeră un șir de cauze ce pot duce la apariția apatridiei, cum ar fi: conflictul dintre legi, transferul de teritoriu, legile privind căsătoria, practicile administrative, discriminarea, legile referitoare la înregistrarea nașterilor, dreptul sângelui, denaționalizarea și pierderea automată a cetățeniei prevăzută de lege.

În cele ce urmează vom analiza unii din cei mai importanți factori care pot duce la apariția apatridiei și anume:

a) Succesiunea statelor

Succesiunea statelor este un proces care își lasă amprenta nu numai asupra geografiei politice, dar și asupra împărțirii populației. Statul succesor trebuie să se autodefinască, prin delimitarea teritoriului și definirea populației. Aceasta din urmă are loc prin elaborarea politicilor și a legislației privind cetățenia, care stabilesc cine sunt membrii noului stat și conferă statutul de cetățean. În acest context statul, are de afaceri cu așa noțiuni precum identitate și apartenență. Istoria ne arată că schimbarea frontierelor a constituit o sursă principală a apatridiei pentru anumiți indivizi sau grupuri întregi care nu s-au încadrat în prevederile legale legate de cetățenia statului sau statelor succesoare¹⁸.

b) Discriminarea de gen

Femeile în mod tradițional s-au găsit într-o poziție mai defavorizată sau mai dependentă în conformitate cu prevederile dreptului cetățeniei, datorită principiului "dependenței de naționalitate" sau a "unității cetățeniei familiei". Acest principiu a rezultat din convingerea statelor că toți membrii unei familii ar trebui să dețină aceeași naționalitate, precum și că naționalitatea membrului familiei de sex masculin este decisivă pentru toți cei ce au legături cu el. Astfel, o femeie dobânda cetățenia soțului ei, iar cetățenia se transmitea de la tată la copil, asigurându-se astfel unitatea cetățeniei familiale. Această abordare a cetățeniei femeilor a fost larg acceptată până în prima jumătate a secolului XX-lea – de fapt, a fost, într-o anumită măsură, în mod oficial recunoscută de către dreptul internațional din acele timpuri și care nu a făcut nimic pentru a preveni (și, probabil, chiar a încurajat) adoptarea legilor cu privire la cetățenie care au discriminat femeile¹⁹.

Într-adevăr, interzicerea discriminării de gen în materie de cetățenie este inclusă expres în art. 9 al Convenției asupra eliminării tuturor formelor de discriminare față de femei, adoptată la 18

¹⁷ Brad K. Blitz. Statelessness, protection and equality. Forced Migration Policy Briefing 3. University of Oxford. September 2009, pag.1.

¹⁸ Laura van Waas. The situation of stateless persons in the Middle East and North Africa. 2010, pag.6.

¹⁹ Ibid, pag.10.

decembrie 1979, care stipulează că „Statele părți vor acorda femeilor drepturi egale cu bărbații în ceea ce privește dobândirea, schimbarea sau păstrarea cetățeniei. Ele vor garanta îndeosebi că nici căsătoria cu un străin, nici schimbarea cetățeniei soțului în timpul căsătoriei nu vor duce în mod automat la schimbarea cetățeniei femeii, nu o vor face apatridă și nici nu o vor obliga să ia cetățenia soțului.” La fel, punctul 2 al articolului 9 menționează că: „Statele părți vor acorda femeii drepturi egale cu cele ale barbatului în ceea ce privește cetățenia copiilor lor.”²⁰. Interzicerea discriminării este, de asemenea, prevăzută în Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice și Convenția cu privire la drepturile copilului. Drept urmare, o mare majoritate de state au modificat legislația lor națională, astfel încât să elimine orice discriminare de gen, oferind femeilor drepturi egale cu bărbații în ceea ce privește cetățenia, inclusiv în a acorda cetățenia copiilor lor.

c) Discriminarea rasială, etnică și religioasă

Printre elementele cele mai problematice ale legislației cetățeniei în unele state din Africa constă în faptul că se axează pe elemente etnice sau rasiale în acordarea cetățeniei. Astfel, unele state au îngăduit accesul anumitor grupuri etnice care niciodată nu pot obține cetățenia de la naștere. Unele din cele mai extremiste state așa ca Liberia și Sierra Leone, fondate de sclavii eliberați, au luat poziția potrivit căreia numai cei "de origine negroidă" pot fi cetățeni de la naștere. În Sierra Leone, de asemenea, există norme mai restrictive pentru naturalizarea celor ce sunt de altă rasă decât cei de "origine negroidă", în timp ce în Liberia descendenții altor rase nu numai că nu pot obține cetățenia la naștere, dar "în scopul de a conserva, promova și menține cultura liberiană, valorile, și caracterul" le este interzis să devină cetățeni chiar și prin naturalizare²¹.

Un alt exemplu poate servi și Legea cetățeniei din 1982 a Birmaniei potrivit căreia au fost considerați cetățeni cu drepturi depline doar acele persoane care aparțin unei din cele 135 de "rase naționale" stabilite în Birmania (Uniunea Myanmar) înainte de anul 1823. Astfel, urmare adoptării legii date au fost lipsite de cetățenie majoritatea persoanelor originare din India și China, printre care și persoanele de origine "Rohingya" numărul cărora este estimat la 725000 ²².

d) Migrația

Migrația este un fenomen istoric și în curs de dezvoltare în întreaga lume. Atunci când migrația transcende frontierele internaționale, aceasta provoacă întrebări interesante și, uneori, dificile în ceea ce privește acordarea cetățeniei. Astfel, migrația internațională contribuie la un amestec mai mare de persoane, ceea ce poate duce la o creștere a numărului căsătoriilor mixte ridicând semne de întrebare legate de cetățenia copiilor născuți în astfel de uniuni. Totodată, odată cu deplasarea persoanelor dintr-o țară în alta, apare întrebarea ce impact are emigrația asupra cetățeniei acelor persoane ce pleacă și

²⁰ Convenția privind eliminarea tuturor formelor de discriminare împotriva femeilor adoptată la 18 decembrie 1979. Republica Moldova a aderat prin Hotărârea Parlamentului Republicii Moldova nr. 87-XII din 28 aprilie 1994. În vigoare pentru Republica Moldova din 31 iulie 1994, art.9, <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/cedaw.htm>

²¹ Bronwen Manby. Citizenship Law in Africa a Comparative Study. Open Society Foundations, 2010, pag.3.

²² Lewa Chris. North Arakan: an open prison for the Rohingya in Burma. Forced migration, number 32, 2009, p.11.

ce acces au imigranții la cetățenia statului gazdă. În cazul în care această migrație este una continuă, ca și în cazul grupurilor nomade, problema apartenenței acestora la cetățenia unui stat devine tot mai complexă și crește riscul apatridiei. În plus, ar putea exista apatrizii care se află în mișcare, ca de exemplu în perioada anilor 1990-1991 pe timpul războiului din Golful Persic între 100.000 și 240.000 de apatrizi beduini au părăsit Kuwaitul stabilindu-se în marea majoritate în Irak fără a mai avea posibilitatea să se reîntoarcă²³.

La fel, problemele legate de cetățenie și apatridie au apărut în contextul numeroaselor mișcări migratorii. Ca exemplu, pot servi triburile de beduini din Orientul Mijlociu al căror mod de viață nomadă a împiedicat accesul acestora la cetățenie în cursul perioadei de formare a statelor din regiune în jurul anilor 50-70 ai secolului XX și rămânând apatrizi. Astfel, în Liban, doar acei beduini care au putut demonstra că locuiesc "în mod normal" în Liban au fost considerați drept libanezi, ceea ce a dus la excluderea unui număr necunoscut de beduini musulmani sunniți de la obținerea cetățeniei deoarece nu au putut face dovada reședinței. Totuși unii au reușit obține cetățenia Libanului grație unui decret special privind naturalizarea din 1994. O altă comunitate de nomazi, care a fost afectată de apatridiei sunt cei peste 15.000 de nomazi mauritani care erau în afara țării, la momentul în care statul Mauritania a adoptat o politică de deznaționalizare a anumitor segmente ale populației, ca urmare a conflictului etnic din țară din anii 1989-1990. Prinși înafara teritoriului statului, acestora le-a fost interzis ulterior dreptul de a intra în țară deoarece autoritățile le-au retras cetățenia mauritană²⁴.

O atenție deosebită trebuie acordată copiilor născuți de migranți, persoane strămutate forțat și riscului acestora de a fi apatrizi. O preocupare suplimentară este aceea că copiii născuți în cadrul comunităților nomade se pot confrunta în special cu dificultăți privind înregistrarea nașterii, cum ar fi cazul Algeriei. Întrădevăr, ratele de înregistrare a nașterilor sunt mult mai mici în cadrul comunităților nomade, precum și în rândul migranților și a persoanelor strămutate cu forța.

e) Simple obstacole – imposibilitatea înregistrării nașterii, practici administrative

Eșecul sau imposibilitatea de a-și înregistra copiii la naștere, este o problemă majoră în multe state în curs de dezvoltare, care duce la imposibilitatea de a dovedi nașterea copilului, locul nașterii acestora, cine îi sunt părinții sau cetățeni ai cărui stat sunt părinții, precum și locul de origine al acestora. Înregistrarea înseamnă o dovadă a identității legale. La fel, aceasta este vitală pentru asigurarea recunoașterii în fața legii, protejarea drepturilor, cum ar fi cele legate de moștenire, precum și face copiii mai puțin vulnerabili la abuzuri și exploatare, mai ales în cazul în care sunt separați de părinții lor.

²³ Shibliak A. Arabia's Bidoon, Statelessness and the benefits of citizenship: A comparative study, B. Blitz (ed.), 2009, p.88.

²⁴ Laura van Waas. The situation of stateless persons in the Middle East and North Africa. 2010, p.15.

Articolele 7 și 8 ale Convenției internaționale cu privire la drepturile copilului, adoptată la 20 noiembrie 1989 la New York, declară că guvernele naționale trebuie să se înregistreze copiii imediat după naștere, și că copiii se bucură chiar de la naștere de dreptul de a dobândi o cetățenie. Convenția menționează că statele trebuie să acorde cetățenie pentru copii născut în țara lor, dacă copilul s-ar găsi în situația de a fi apatrid²⁵.

Conform dreptului internațional, fiecare copil are dreptul la înregistrarea nașterii sale, inclusiv și cei născuți de migranții iregulari, totuși, în practică există numeroase probleme privind implementarea acestor prevederi lăsând mulți copii apatrizi. Conform datelor UNICEF, 230 milioane de copii până la vârsta de 5 ani nu au fost înregistrați la naștere²⁶. Cele mai reprezentative în acest sens sunt statele din Africa, Asia, Asia de Est și regiunea Pacificului. Motivele pentru care părinții nu înregistrează copii la naștere sunt: lipsa gradului de conștientizare a importanței înregistrării nașterii copiilor, atât costurile cât și banii pentru înregistrarea unui nou născut, distanța mare până la un oficiu de înregistrare, incertitudinea că copilul va supraviețui, tulburări politice, bariere sociale, juridice, teama de persecuție etc. Studiile efectuate în Republica Dominicană au arătat că neacordarea cetățeniei copiilor de origine haitiană prin refuzul înregistrării nașterii acestora a creat numeroase cazuri de apatridie. Totodată, în așa state cum ar fi Zambia care este asaltată de sărăcie, HIV și SIDA sau Nepal unde rata mortalității copiilor este foarte ridicată, înregistrarea nașterii copiilor pare să nu aibă importanță pentru părinți, îndeosebi pentru costul ridicat al acesteia²⁷.

Există numeroase aspecte administrative și procedurale privind dobândirea, redobândirea și pierderea naționalității. Chiar dacă o persoană este eligibilă pentru obținerea cetățeniei - într-adevăr, chiar dacă un individ și-a depus cu succes cererea pentru cetățenie - taxele administrative excesive, termenele care nu pot fi respectate și/sau incapacitatea de a pune la dispoziție documentele necesare, întrucât acestea se află în posesia statului anterior de naționalitate, toate pot împiedica o persoană să dobândească naționalitatea²⁸.

În plus, pe lângă restructurarea politică, apatridia poate fi cauzată de climă și de deplasările induse de mediu, fapt care a fost evidențiat în 2009, la Conferința ONU privind schimbările climatice. Raportul grupului interguvernamental de experți privind schimbările climatice (IPCC) a elucidat faptul că Țările de Jos, Guyana, Bangladesh, și un număr de insule oceanice sunt amenințate de creșterea nivelului mărilor (IPCC 2008). În raport s-a menționat că aproximativ 600 de milioane de persoane ar putea fi afectate de efectele creșterii nivelului mării, înainte de sfârșitul secolului 21 și ar putea fi obligate să își

²⁵ Convenția internațională cu privire la drepturile copilului, adoptată la 20 noiembrie 1989 la New York. Republica Moldova a Aderat prin Hotărârea Parlamentului nr.408-XII din 12.12.90. Publicată în ediția oficială "Tratate internaționale", 1998, volumul 1, art.7-8.

²⁶ UNICEF, Every child's birth right Inequities and trends in birth registration, [December 2013](https://www.un.org/ruleoflaw/files/Embargoed_11_Dec_Birth_Registration_report_low_res.pdf), p.14-15, https://www.un.org/ruleoflaw/files/Embargoed_11_Dec_Birth_Registration_report_low_res.pdf

²⁷ Cody Claire and Heap Simon. The Universal Birth Registration campaign. Forced Migration Review, Number 32, 2009, p.21.

²⁸ Achiron Marilyn. Naționalitate și apatridie: manual pentru parlamentari. București: Monitorul Oficial R.A., 2010, p.27.

părăsească țările de origine, sugerând că apatridia ar putea fi cauzată ca urmare a de dezintegrare fizică a statului²⁹.

1.4.2. Consecințele apatridiei

În vederea înțelegerii dezavantajelor apatridiei, avem nevoie în primul rând să înțelegem avantajul oferit de calitatea de a fi cetățean al unui stat. În primul rând este necesar de menționat că în cadrul relațiilor interstatuale, statul este în drept să-și extindă protecția diplomatică asupra cetățenilor săi, protejându-i pe aceștia chiar și înafara hotarelor sale, la fel statul este obligat să primească/admită persoanele care dețin cetățenia sa. În aceeași ordine de idei, cetățenilor li se acordă în mod prioritar dreptul la imigrare, reședință, dreptul la vot, ocuparea funcțiilor publice, securitate socială, accesul la piața forței de muncă, precum și alte drepturi.

Totodată, lipsa cetățeniei în viața cotidiană poate deveni foarte complexă și plină de impedimente juridice și administrative. Fără o naționalitate este dificil să-ți determini statutul juridic într-o societate, să te înregistrezi la autoritățile locale, să obții un act de identitate care este necesar pentru accesul la serviciile sociale și medicale, la educație, precum și pentru a obține un loc de muncă. O altă consecință evidentă este dificultatea de a obține orice fel de pașaport național sau document de călătorie. Aceste persoane sunt deosebit de vulnerabile la exploatare și abuz, inclusiv la riscul de a fi traficate, forțate la exploatare sexuală, închise alături de adulți și deportați. După cum vedem, problema apatridiei în rândul copiilor crează un șir de consecințe negative pentru aceștia și anume:

a) Lipsa unei identități legale

Fără cetățenie și fără o identitate atestată legal, copii apatrizi sunt mai puțin susceptibili de a fi înregistrați la naștere sau de a fi recunoscuți în alt mod și protejați de stat. Copii fără acte care să le ateste numele, vârsta și originile sunt greu de a fi urmăriți în cazul în care aceștea sunt abandonați sau dispar, sau dacă aceștia sunt separați de părinții lor în timpul situațiilor de urgență. Copiii rămași orfani, de exemplu, pot fi privați de dreptul de a-și cere moștenirea în cazul în care nu se poate dovedi identitatea lor.

b) Lipsa accesului la servicii de sănătate

Chiar înainte de a se naște, apatridia poate avea un impact asupra șanselor copilului de a supraviețui. În cazul în care mama este apatridă, ea nu poate avea acces la îngrijire prenatală sau nu poate beneficia de ajutor în timpul travaliului și în timpul nașterii. Odată ce copilul se naște, mama nu poate avea dreptul la îngrijire postnatală și îi poate fi refuzat accesul la serviciile de sănătate pentru ea și copilul ei. În multe state, copiii apatrizii nu pot fi vaccinați în mod legal. La fel, sunt solicitate acte de stare civilă pentru a trata un copil de într-o instituție medicală³⁰.

²⁹ Brad K. Blitz and Maureen Lynch. Statelessness and the Benefits of Citizenship: A Comparative Study. Oxford Brookes University, UK, June 2009, p.9.

³⁰ UNICEF. Birth Registration: The “first” right. 1998. <http://www.unicef.org/pon98/06-13.pdf>.

c) Excluderea din sistemul de învățământ

Copiii fără cetățenie sunt adesea excluși din sistemul de învățământ. Chiar și atunci când aceștia sunt capabili să frecventeze școala primară, aceștia totuși ar putea fi refuzați să susțină examenele de stat și respectiv fiindu-le îngădit accesul la educația secundară ceea ce-i face mai vulnerabili la exploatare. Totodată, programele sociale rareori se extind și la comunitățile de apatrizi. Deoarece este dificil de a obține un loc de muncă legal și respectiv o sursă de venit, cei mai mulți apatrizi sunt prinși în capcana sărăciei, iar eforturile de consolidare a bunăstării sociale și a sistemelor de protecție a copiilor au un impact redus asupra copiilor apatrizi, care sunt în imposibilitatea de a le accesa.

d) Lipsa protecției față de violență și abuz

Copii apatrizi sunt mai vulnerabili la violență, abuz și exploatare. Aceștia pot fi recrutați sau utilizați de către forțele armate sau grupări în calitate de soldați sau "soții"³¹. Fetele apatride pot fi vândute ca mirese sau forțate să se căsătorească devreme. Acestea în special, sunt victime ale traficului de ființe umane, și pot ajunge în exploatare sexuală sau în calitate de lucrători pe piața internă în condiții egale cu sclavia. Copiii fără cetățenie, care sunt victime ale violenței sau ale abuzului, de multe ori accesează mai greu serviciile de protecție și adesea sunt lăsați neprotejați, exploatați și abuzați.

e) Sunt vulnerabili la exploatarea de către traficanți și contrabandiști

În general, copiii apatrizi nu pot obține un pașaport național și numai unii au documente care le permit să călătorească. Fiind în imposibilitatea de a călători în mod legal și în condiții de siguranță, aceștia sunt deschiși spre exploatare de către contrabandiști și traficanți. Traficanții folosesc apatridia ca o armă intimidând copii și tinerii, amenințându-i cu faptul că vor fi arestați dacă reclamă acțiunile traficantilor. Chiar și atunci când copiii nu ajung într-o altă țară, ei sunt obligați să rămână "ascunși" sau riscă să fie arestați și expulzați.

1.4.3. Rolul Înalțului Comisariat al Națiunilor Unite pentru Refugiați în soluționarea problemelor apatridiei

UNHCR a fost implicat în problema apatridiei și în problemele apatrizilor din momentul începerii activității sale, în 1950. Pe parcursul anilor, rolul Înalțului Comisariat al Națiunilor Unite pentru Refugiați în sprijinirea reducerii gradului de apatridie și în asistarea apatrizilor a crescut direct proporțional cu dezvoltarea organizației însăși. Activitatea sa în domeniul apatridiei este mandatată de un tratat internațional, de rezoluții ale Adunării Generale a ONU și de recomandări ale corpului de consiliere al organizației înseși, Comitetul executiv al Programului Înalțului Comisariat (ExCom)³².

³¹UNICEF. Birth Registration and Armed Conflict.2007, [http://www.unicef.org/protection/_birth_registration_and_armed_conflict\(1\).pdf](http://www.unicef.org/protection/_birth_registration_and_armed_conflict(1).pdf)

³² Achiron Marilyn. Naționalitate și apatridie: manual pentru parlamentari. București: Monitorul Oficial R.A., 2010, p.43.

Este important de menționat că Convenția din 1954 privind statutul apatrizilor nu conține prevederi exprese privind necesitatea creării unui organism responsabil de promovarea și protejarea drepturilor apatrizilor. Totodată, **articolul 11 din Convenția din 1961 privind reducerea cazurilor de apatridie** stipulează necesitatea „înființării în cadrul Națiunilor Unite, ... a unui organism la care o persoană poate apela pentru pretenții legate de prezenta convenție și pentru acordarea de asistență în vederea înaintării pretențiilor sale către autoritatea competentă”. Drept urmare, în 1974, Adunarea Generală a ONU a solicitat UNHCR să își asume acest rol³³.

Ulterior prin rezoluțiile sale Adunarea Generală a ONU a încurajat UNHCR să continue activitățile în numele apatrizilor reieșind din atribuțiile sale, precum și a cerut să promoveze activ aderarea la Convențiile din 1954 și 1961, precum și implementarea acestora.

În 1995, Comitetul executiv al Programului Înaltului Comisariat a adoptat un set comprehensiv de linii directoare în domeniul apatridiei: Concluziile privind prevenirea și reducerea apatridiei și protecția apatrizilor (Concluzia nr. 78). Concluzia ExCom din 1995 privind apatridia „încurajează UNHCR să-și continue activitățile în numele apatrizilor” și „solicită UNHCR să promoveze activ aderarea la Convenția din 1954 privind statutul apatrizilor și la Convenția din 1961 privind reducerea cazurilor de apatridie”. Concluzia ExCom solicită, de asemenea, UNHCR „să promoveze activ prevenirea și reducerea apatridiei prin diseminarea informațiilor și prin pregătirea angajaților și a oficialilor guvernamentali, precum și să intensifice cooperarea cu alte organizații interesate”³⁴.

În 2006, Adunarea Generală a cerut UNHCR să continue să lucreze "în ceea ce privește identificarea apatrizilor, prevenirea și reducerea apatridiei și protejarea apatrizilor". Aceste patru domenii guvernează astăzi eforturile UNHCR legate de apatridie

Identificarea apatridiei include eforturi continue de stabilire a populației apatride sau cu naționalitate nedeterminată; îmbunătățirea colectării și diseminării datelor statistice privind categoria dată de persoane; efectuare și diseminarea cercetărilor privind cauzele, domeniul de aplicare și consecințele apatridiei "pentru a promova o înțelegere mai bună a naturii și a amplitudinii fenomenului dat, identificarea populațiilor apatride și înțelegerea motivelor care au condus la apatridie, toate acestea servind drept bază pentru elaborarea strategiilor de rezolvare a problemei".

Mandatul UNHCR nu se limitează la soluționarea cazurilor de apatridie care au avut deja loc. Acesta include, de asemenea, prevenirea, adică identificarea și abordarea riscurilor de apatridie care ar putea afecta populația, în special prin sprijinirea schimbărilor legislative necesare. În acest context, UNHCR oferă în special servicii tehnice și de consiliere legate de pregătirea și Punerea în aplicare a legislației privind naționalitatea și promovează aderarea la Convenția din

³³ UN General Assembly resolutions 3274 (XXIX), 10 December 1974, <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/nNR0/738/76/IMG/NR073876.pdf?OpenElement>

³⁴ Achiron Marilyn. Naționalitate și apatridie: manual pentru parlamentari. București: Monitorul Oficial R.A., 2010, p.43.

1961.

În plus, UNHCR încurajează statele membre să reducă apatridia, printre altele, prin pledoarie pentru adoptarea "măsurilor care să permită integrarea persoanelor în situații prelungite de apatridie", pentru "dreptul fiecărui copil de a dobândi o cetățenie, în special în cazul copiilor" și prin difuzarea "informațiilor privind accesul la cetățenie"³⁵.

La fel, pe parcursul anilor UNHCR s-a implicat activ în promovarea cauzei apatridiei, în acest sens putem menționa campaniile lansate de acesta cum ar fi „Acțiunea UNHCR de abordare a problemei apatridiei: O notă strategică” (2010)³⁶, „Planul de acțiune global pentru a pune capăt apatridiei” (2014)³⁷.

UNHCR cooperează activ și cu principalele agenții ONU în vederea soluționării apatridiei și anume cu Biroul înaltului Comisariat pentru drepturile omului, Fondul Națiunilor Unite pentru Copii (UNICEF) și Fondul Națiunilor Unite pentru Femei (UNIFEM). În soluționarea situațiilor prelungite de apatridie, UNHCR mai colaborează, uneori, cu Organizația Internațională a Muncii (ILO), Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare (UNDP) și Programul Alimentar Mondial (WFP), prin implementarea comună a unor programe educative, de cazare sau care să genereze venituri, în vederea sprijinirii comunităților marginalizate pentru integrarea sau reintegrarea în societatea națională.

UNHCR cooperează cu organisme regionale, precum Consiliul Europei, Organizația pentru Securitate și Cooperare în Europa, Organizația Statelor Americane, Uniunea Africană, Liga Statelor Arabe și Organizația Conferinței Islamice. UNHCR face parte din Comisia pentru naționalitate din cadrul Consiliului Europei, care elaborează instrumente de impunere a standardelor, precum Convenția europeană privind naționalitatea și proiectul de Protocol privind evitarea apatridiei în raport cu succesiunea statelor.³⁸

II. DEMOGRAFIA APATRIDIEI ÎN REPUBLICA MOLDOVA

2.1. Sursele de date, lacunele și provocările întâmpinate în procesul de colectare a datelor

Principalele baze de date care servesc drept surse de date despre populație în general, inclusiv și informații cu referire la apatrizi, sunt deținute de câteva instituții, precum urmează:

³⁵ UNHCR., Mapping statelessness in the United Kingdom, London 2011, p.27.

³⁶ UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), UNHCR Action to Address Statelessness: A Strategy Note, March 2010, available at: <http://www.refworld.org/docid/4b9e0c3d2.html>

³⁷ UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), Global Action Plan to End Statelessness, 4 November 2014, available at: <http://www.refworld.org/docid/545b47d64.html>

³⁸ Achiron Marilyn. Naționalitate și apatridie: manual pentru parlamentari. București: Monitorul Oficial R.A., 2010, p.43.

- Biroul Național de Statistică (BNS),
- Agenția Servicii Publice (ASP),
- Biroul Migrație și Azil (BMA) al Ministerului Afacerilor Interne (MAI),
- Înalțul Comisariat al Națiunilor Unite pentru Refugiați (UNHCR).

Biroul Național de Statistică (BNS), (www.statistica.md), este autoritatea administrativă centrală care gestionează și coordonează activitatea în domeniul statisticii din țară, inclusiv în domeniul migrației. Sursa principală care oferă date despre cetățenia populației este Recensământul Populației și al Locuințelor (RPL). În Moldova, recensământul este la moment unica sursă de date cu privire la componența populației rezidente atât după caracteristici demografice generale, cât și caracteristici specifice cum ar fi cetățenia și țara de naștere. Ultimul RPL s-a desfășurat în perioada 12–25 mai 2014, prin culegerea datelor și informațiilor despre populație și locuințe în chestionarele de recensământ, aprobate de BNS. În cadrul recensământului au fost colectate date despre: (i) numărul populației, inclusiv numărul persoanelor plecate din țară după perioadă și scop; repartizarea teritorială a populației; caracteristicile demografice, economice și nivelul de instruire a populației; (ii) fondul de locuințe și clădiri de locuit; precum și condițiile de trai³⁹.

De asemenea RPL prezintă datele despre populație după cetățenia acestora, inclusiv și indicatorul privind grupul de persoane denumit *fără cetățenie*. Indicatorul respectiv este prezentat pe medii de reședință (urban/ rural), grupuri mari de vârste (0-17 ani, 18-64 ani, 65+ ani), sexe (femei/ bărbați). Lacunele și provocările cu care s-a confruntat (și se confruntă de obicei) procesul realizării recensământului ar putea influența, în special, evidența persoanelor respective, acesta fiind unul din cele mai vulnerabile grupuri în acest context.

Agenția Servicii Publice (ASP), (www.asp.gov.md) asigură formarea, menținerea, păstrarea, utilizarea și managementul unui număr considerabil de registre naționale, printre care și a Registrului de Stat al Populației, precum și asigură operarea registrelor departamentale, garantând monitorizarea sistemelor și resurselor informaționale și aplică tehnologiile informaționale pentru administrarea fluxului migrațional în calitate de deținător al Registrului de Stat al Populației.

Agenția Servicii Publice oferă date statistice cu privire la migrația internațională, atât despre stocul și fluxul migrațional al cetățenilor moldoveni (inclusiv celor cu domiciliul în regiunea Transnistreană care sunt înregistrați în urma adresării pentru documentare) cât și despre imigranți documentați cu: (i) permise de ședere permanentă; (iii) cu buletine de identitate pentru apatrizi, inclusiv cei cu documente de călătorie pentru apatrizi (inclusiv în cazul copiilor străini).

³⁹ <http://www.statistica.md/pageview.php?l=ro&idc=479&>

Datele despre populație pot fi oferite în diverse dezagregări, precum vârste, sex, etc, La fel, este disponibilă și informația despre apatrizii care au primit cetățenie în perioada anilor 2000-2016.

Reevaluarea datelor pentru Profilul Migrațional Extins al Republicii Moldova, realizată în 2016, a subliniat că, în baza de date nu sunt incluse categoriile de cetățeni care: (i) au renunțat la acte de identitate mecanolizibile din considerente religioase (enoriașii); (ii) locuiesc pe teritoriul Unității administrativ-teritoriale din stânga Nistrului (Transnistria) și nu s-au adresat pentru documentarea cu acte de identitate din Sistemul național de pașapoarte; (iii) locuiesc pe teritoriul Unității administrativ-teritoriale din stânga Nistrului (Transnistria) și dețin acte de stare civilă emise după anul 1992 pe care autoritățile nu le recunosc.

Totodată, cu toate că au fost atinse progrese în documentarea cu acte de identitate de tip nou a persoanelor vârstnice de peste 65 ani în schimbul pașapoartelor de tip sovietic (model 1974), valabilitatea cărora a expirat la 1 septembrie 2015, circa 9 mii de persoane așa și nu au reușit să fie documentate.

Biroul Migrație și Azil din subordinea Ministerului Afacerilor Interne (BMA al MAI), (www.bma.gov.md), creat în iulie 2006 este o autoritate administrativă responsabilă de implementarea politicii în domeniul migrației și azilului, de gestionarea fenomenului migrației prin admisia și documentarea străinilor cu acte de identitate, de recunoaștere a statutului de refugiat și a statutului de apatrid, de acordarea protecției umanitare, de coordonarea procesului de integrare a străinilor în Republica Moldova, de controlul legalității șederii străinilor pe teritoriul țării, de custodia publică și aplicarea corespunzătoare a măsurilor de îndepărtare și a măsurilor respective⁴⁰.

Începând cu anul 2013, BMA al MAI este responsabil de elaborarea Profilului Migrațional Extins⁴¹ și elaborarea Raportului analitic Analiza riscurilor în domeniul migrației și azilului. Totodată, BMA reprezintă și o sursă importantă de date fiind gestionarul Sistemului informațional integrat automatizat în domeniul migrației și azilului care include o bază de date cu mai multe registre în care se conțin date privind: (i) imigrarea; (ii) azilul; (iii) apatridia; (iii) repatrierea; (iv) invitații și (v) contravenții etc. BMA plasează opt seturi de date extrase din sistem în cadrul Portalului Guvernamental al datelor Deschise (www.date.gov.md)⁴². Datele pot fi obținute după vârste, sexe, țara de origine.

⁴⁰ Regulamentul de organizare și funcționare, a structurii și a efectivului-limită ale BMA din subordinea MAI, aprobat prin HG nr. 914 din 07.11.2014.

⁴¹ Hotărârea Guvernului Nr. 634 din 24.08.2012 cu privire la aprobarea Listei indicatorilor și a Șablonului Profilului Migrațional Extins al Republicii Moldova

⁴² <http://date.gov.md/ckan/ro/organization/1138-ministerul-afacerilor-interne?page=3>

Înaltul Comisariat al Națiunilor Unite pentru Refugiați (UNHCR⁴³) reprezintă o sursă importantă de date cu privire la protecția: (i) refugiaților și solicitanților de azil, (ii) apatrizilor și (iii) persoanelor returnate și intern deplasate.

2.2. Evoluția apatridiei în Republica Moldova

Disponibilitatea datelor privind apatridia diferă de la o instituție la alta, de asemenea diferă și numărul de persoane, înregistrate cu statutul respectiv.

Biroul Național de Statistică oferă doar date cu referire la persoanele fără cetățenie înregistrate în cadrul recensămintelor populației. Astfel în cadrul celui realizat în 2004 fără cetățenie au fost înregistrate 5374 persoane. Conform datelor RPL din 12–25 mai 2014, realizat de BNS, numărul persoanelor fără cetățenie în perioada realizării acestuia, a fost de 433. Majoritatea acestora, peste 70%, erau în vârstă aptă de muncă (18-64 ani), iar unul din cinci era copil. În mediul urban au fost înregistrate 48%, respectiv în rural – 52%. Bărbații constituiau 56% printre persoanele fără cetățenie, femeile – 44%.

Tabelul 1. Date despre populație conform RPL, 2014, număr persoane⁴⁴

		Total	Grupa de vârstă, ani		
			0-17	18-64	65+
total	Total populație	2.804.801	585.449	1.913.888	305.464
	Cetățeni ai altor state	14.744	2.771	10.402	1.571
	Fără cetățenie	433	84	309	40
n	urba	950.994	182.543	669.116	99.335
	Cetățeni ai altor state	8.188	1.246	5.849	1.093
	Fără cetățenie	207	46	139	22
rural	Total populație	1.853.807	402.906	1.244.772	206.129
	Cetățeni ai altor state	6.556	1.525	4.553	478
	Fără cetățenie	226	38	170	18
bărb	Total populație	1.352.099	300.616	937.619	113.864
	Cetățeni ai altor state	7.199	1.426	5.187	586
	Fără cetățenie	244	43	181	20

⁴³ <http://popstats.unhcr.org/en/overview>

⁴⁴ http://www.statistica.md/public/files/Recensamint/Recensamint_pop_2014/Rezultate/Tabele/Caracteristici_populati_e_Comune_RPL_2014_rom_rus_eng.xls

i feme	Total populație	1.452.702	284.833	976.269	191.600
	Cetățeni ai altor state	7.545	1.345	5.215	985
	Fără cetățenie	189	41	128	20

Sursa: BNS, RPL

Agentia Servicii Publice dispune de date privind apatrizii începând cu anul 2000, când numărul acestora a constituit 200 persoane, cu o evoluție diferită de la un an la altul. În anul 2016, numărul total de apatrizi, raportat de ASP a constituit 1972 persoane, cu o pondere mai mare a femeilor de 58% în raport cu bărbații. Cea mai mare pondere de 36% reprezintă grupul de vârste de 30-39 ani, cea mai mică de doar 5% - cei de 20-29 ani.

Tabelul 2. Numărul și distribuția apatrizilor după sexe și vârstă la sfârșitul anilor 2000 - 2016

	31. 12.2000	31. 12.2005	31 .12.10	31 .12.12	31 .12.13	31 .12.14	31 .12.15	31 .12.16
T otal	200	1556	2031	1998	2024	2034	2022	1972
<i>inclusiv :</i>								
b ărbați	121	583	837	817	833	836	833	821
f emei	79	973	1194	1181	1191	1198	1189	1151
<i>din care în vârstă de:</i>								
p ână la 19 ani - total	2	73	15	6	2	3	3	0
bărba ți	1	32	7	3	2	3	3	-
femei	1	41	8	3	-	-	-	-
20-29 ani- total	44	607	571	478	440	298	186	104
bărba ți	21	195	255	222	210	145	92	52
femei	23	412	316	256	230	153	94	52

	31. 12.2000	31. 12.2005	31 .12.10	31 .12.12	31 .12.13	31 .12.14	31 .12.15	31 .12.16
3 0-39 ani- total	62	330	54 7	56 5	56 2	66 0	70 4	71 0
bărba ți	44	129	18 0	18 0	17 1	22 4	25 9	28 0
femei	18	201	36 7	38 5	39 1	43 6	44 5	43 0
4 0-49 ani- total	45	260	39 6	38 6	40 5	41 1	43 3	44 0
bărbați	28	113	18 3	17 8	18 6	18 0	17 9	17 4
femei	17	147	21 3	20 8	21 9	23 1	25 4	26 6
5 0-59 ani- total	18	159	30 1	32 2	34 6	35 4	36 2	37 2
bărbați	10	65	12 6	13 7	15 6	15 7	16 3	17 2
femei	8	94	17 5	18 5	19 0	19 7	19 9	20 0
p este 60 ani- total	29	127	20 1	24 1	26 9	30 8	33 4	34 6
bărbați	17	49	86	97	10 8	12 7	13 7	14 3
femei	12	75	11 5	14 4	16 1	18 1	19 7	20 3

Sursa: ASP

UNHCR dispune de date începînd cu anul 2006, fără careva dezagregări.

Tabelul 3. Numărul apatrizilor, persoane, 2006-2015⁴⁵

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	
apatrizi	1706	1663	1807	2014	2031	2073	

Sursa: UNHCR, Population statistics

Dacă analizăm comparativ datele disponibile se observă că acestea sunt comparabile cu cele de la ASP pentru perioada 2010-2014, cu o discrepanță semnificativă observată pentru anul 2015, pentru care ASP prezintă la finele anului 2022 persoane, iar UNHCR – 5017 persoane cu statutul respectiv.

Începând cu anul 2012, în Republica Moldova se aplică procedura de recunoaștere a statutului de apatrid, Biroul migrație și azil al Ministerului Afacerilor Interne fiind autoritatea responsabilă de examinarea cererilor de recunoaștere a statutului de apatrid. Astfel, potrivit datelor BMA al MAI, în perioada 2012-2016 au solicitat recunoașterea statutului de apatrid **728** de persoane, **283** fiind recunoscuți ca apatrizi, în privința **216** persoane s-a decis respingerea cererii de recunoaștere a statutului de apatrid.

Tabelul 4. Date cu referire la apatrizi, persoane, 2012-2016

	2012	2013	2014	2015	2016	Total 2012- 2016
Cereri de recunoaștere a statutului de apatrid depuse	104	280	132	101	111	728
Decizii de recunoaștere a statutului de apatrid emise	6	95	89	66	27	283
Decizii de respingere a cererii de recunoaștere a statutului de apatrid emise	9	68	87	32	20	216

Sursa: BMA al MAI

⁴⁵ http://popstats.unhcr.org/en/persons_of_concern/aEXuVR

În vederea stabilirii numărului persoanelor apatride și a persoanelor care sunt în risc de a deveni apatride, care își ispășesc pedeapsa penală în instituțiile penitenciare din Republica Moldova, a fost contactat Departamentul Instituțiilor Penitenciare al Ministerului Justiției. Așadar, potrivit datelor furnizate de către Departamentul Instituțiilor Penitenciare s-a constatat, că în timpul efectuării studiului în cauză, în detenție sau aflat 285 persoane dintre care:

- Persoane ce nu dețin nici un act de identitate și nu poate fi stabilită apartenența la cetățenia unui stat – 100 deținuți;
- Persoane ce dețin pașaport de tip sovietic – 2 deținuți;
- Persoane documentate cu acte de identitate de tip provizoriu (F-9), fără mențiunea de apartenență la cetățenia Republicii Moldova – 178 deținuți;
- Persoanele cu statut de apatrid – 5 deținuți.

2.3. Situația curentă și profilul apatridului în Republica Moldova.

Republica Moldova cooperează cu alte state și cu organizațiile internaționale în soluționarea problemelor legate de apatridie. Ca urmare a aderării Republicii Moldova la instrumentele ONU în domeniul apatridiei, prioritățile Guvernului în acest domeniu rămân asistarea în stabilirea unei proceduri funcționale de determinare a apatridiei și îmbunătățirea legislației naționale, precum și oferirea sprijinului în identificarea persoanelor apatride neînregistrate. UNHCR acordă aceeași asistență prin intermediul unor campanii de informare și evaluare participativă în diferite părți ale țării, inclusiv RM și regiunea Transnistreană.

Dat fiind faptul că nu dețin vreun statut legal pe teritoriul Republicii Moldova, solicitanții se confruntă cu o mulțime de probleme, precum deținerea unei proprietăți, accesul în câmpul muncii, la învățământ, asistență medicală și protecție socială, înregistrarea căsătoriei sau a copiilor nou-născuți, deschiderea unui cont bancar, etc.

Situația incertă a acestor persoane poate prezenta și o sursă de probleme pentru statul în care se află. Dacă nu-și pot asigura existența din cauza că nu-și găsesc un loc de lucru, vor căuta modalități mai puțin legale de a se susține financiar, astfel intrând în conflict cu legea și ordinea publică.

La sfârșitul anului 2016, în țară locuiau cca două mii de persoane cu acte valabile pentru apatrizi, peste două mii de persoane cu cetățenia nedeterminată și peste 10 mii de persoane cu pașaport de tip sovietic (Tabelul 5).

Tabelul 5. Numărul apatrizilor, persoanelor cu cetățenia nedeterminată și cu pașaport de tip sovietic înregistrate pe teritoriul RM la sfârșitul anilor 2015-2016

	2015	2016
Apatrizi cu acte valabile (CC)	2022	1972
Apatrizi cu acte expirate (CC)	664	667
Persoane cu pașaport de tip sovietic	10486	9545
Persoane cu cetățenia nedeterminată	2322	2118

Sursa: ASP

Din numărul total de apatrizi documentați cu acte de identitate valabile (1972 persoane) majoritatea era din fosta URSS. Structura numărului după sexe relevă că, femeile prevalează în totalul apatrizilor cu aproximativ 40%. Analiza datelor privind distribuția apatrizilor documentați pe grupe de vârstă denotă că, cei mai mulți sunt în vârstă de 30-49 ani (58%) urmați de cei de 50 ani și peste (36%), aceste două grupe de vârstă însumează o pondere de 94% din totalul persoanelor apatride documentate cu acte de identitate valabile înregistrate în Sistemul național de pașapoarte. Se constată, că copii minori în numărul apatrizilor documentați nu sunt.

Tabelul 6. Distribuția apatrizilor după sexe și grupe mari de vârstă la sfârșitul anilor 2012-2016, persoane

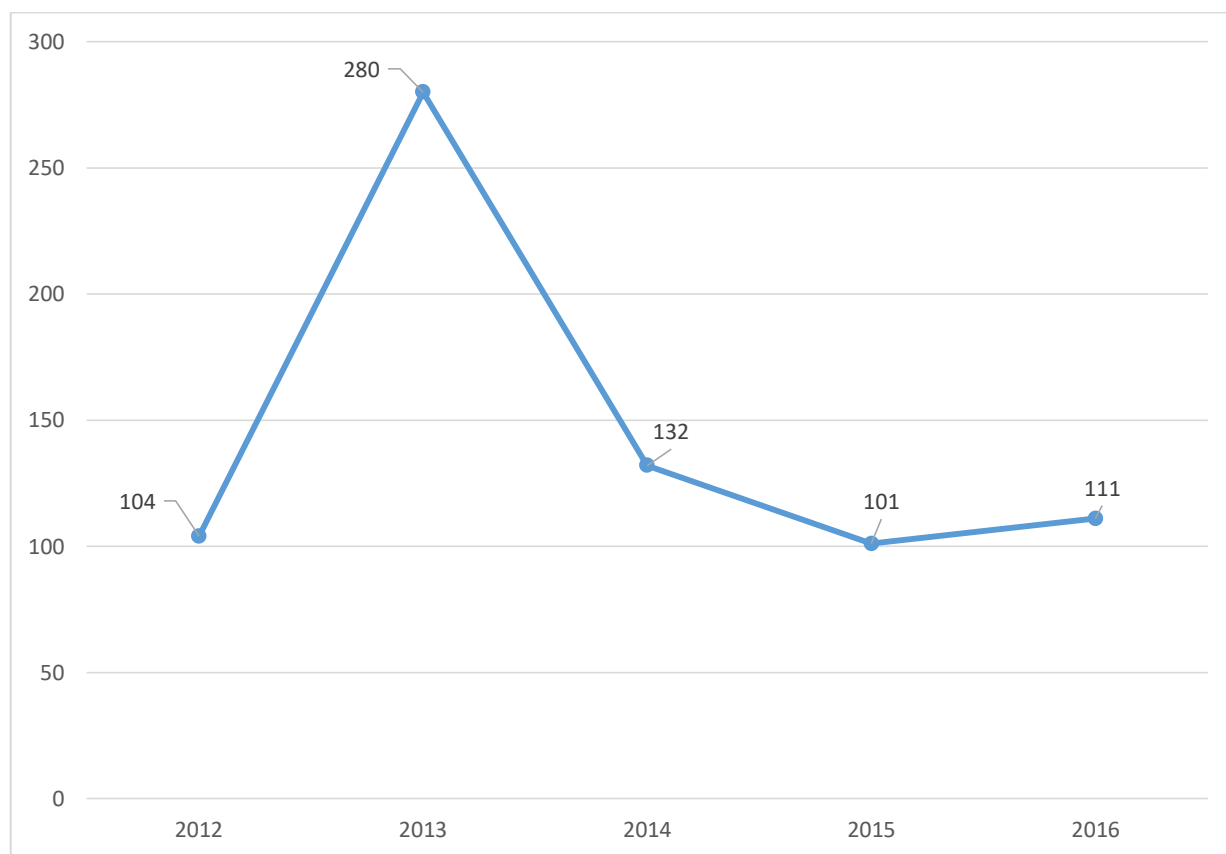
	31.12.1 2	31.12.1 3	31.12.1 4	31.12.1 5	31.12.1 6
Total	1998	2024	2034	2022	1972
<i>inclusiv:</i>					
bărba ți	817	833	836	833	821
femei	1181	1191	1198	1189	1151
0-29 ani	484	442	301	189	104
30-49 ani	1042	967	1071	1137	1150
50 ani și peste	563	615	662	696	718

Sursa: ASP

După cum s-a menționat începând cu anul 2012 în Republica Moldova se aplică procedura de recunoaștere a statutului de apatrid. Autoritatea responsabilă de examinarea cererii de recunoaștere a statutului de apatrid este Biroul migrație și azil al Ministerului Afacerilor Interne.

Cereri depuse. Pe parcursul anilor 2012 – 2016 la BMA au fost depuse 728 de cereri de recunoaștere a statutului de apatrid. Dinamica numărului de cereri în perioada menționată a înregistrat valori diferite între cca 100 și 300 anual (Figura nr.1).

Figura 1. Numărul anual de cereri depuse în anii 2012-2016, pentru recunoașterea statutului de apatrid

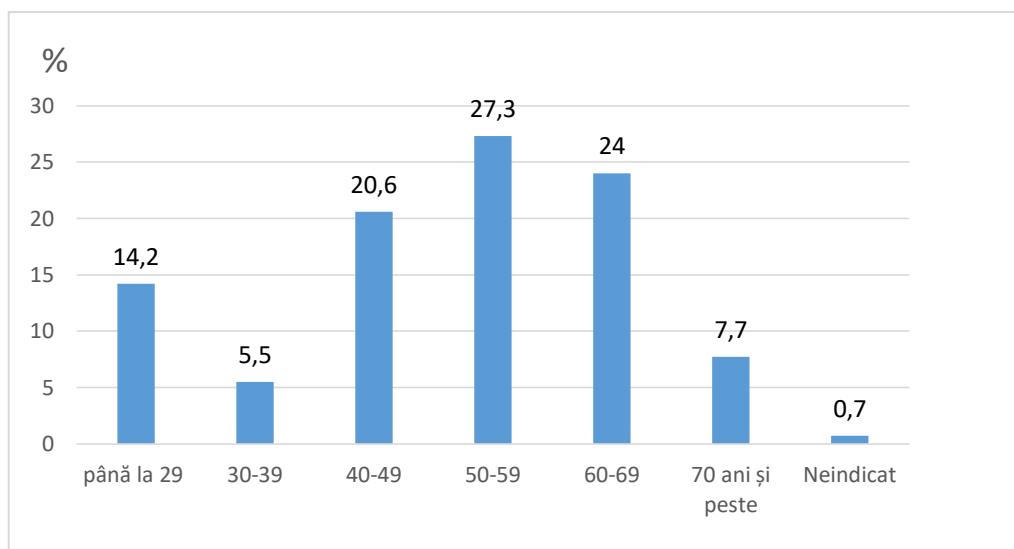


Sursa: BMA

Datele statistice privind distribuția persoanelor ce au depus cerere de recunoaștere a statutului de apatrid în anul 2016, după țara de naștere, relevă că majoritatea sunt din fostele republici ale URSS, pe primele locuri sunt cei născuți în Federația Rusă și Ucraina, care însumează cca 70%, urmați de cei din Kazahstan (5,4%), Georgia și Uzbekistan (câte 4,3%).

Analiza datelor privind grupa de vârstă a persoanelor ce au depus cerere în anul 2016 indică diversitatea vârstelor, prevalează grupul de vârstă prepensionară, cea mai mare pondere este cel de 50-59 ani (27%), urmat de cei de 60-69 ani cu 24%. De menționat că și cei de din grupul de vârstă până la 29 ani, constituie o pondere destul de ridicată 14,2% din total (Figura 2).

Figura 2. Structura numărului persoanelor ce au depus cerere de recunoaștere a statutului de apatrid pe grupe de vârstă în anul 2016



Sursa: BMA

Structura numărului persoanelor ce au depus cerere de recunoaștere a statutului, după starea civilă, în anul 2016, în proporție de 35% a fost alcătuită de persoane căsătorite, fiind urmate de cele celibatate - 24% și divorțate - 15% (alte situații și starea civilă nedeclarată însumează cca. 26%).

În perioada anilor 2012-2016 în baza cererilor depuse (728), BMA a emis 613 decizii. Distribuția anuală a deciziilor emise după tipuri este prezentată în tabelul de mai jos:

Tabelul 7. Numărul anual de decizii emise după tipuri în perioada 2012-2016

Tipul deciziei	2012	2013	2014	2015	2016	Total anul 2012-2016
Total decizii	17	19	21	12	68	613
<i>inclusiv de :</i>						
Recunoașterea a statutului de apatrid	6	95	89	66	27	283
Respingerea cererii de recunoaștere a statutului de apatrid	9	68	87	32	20	216

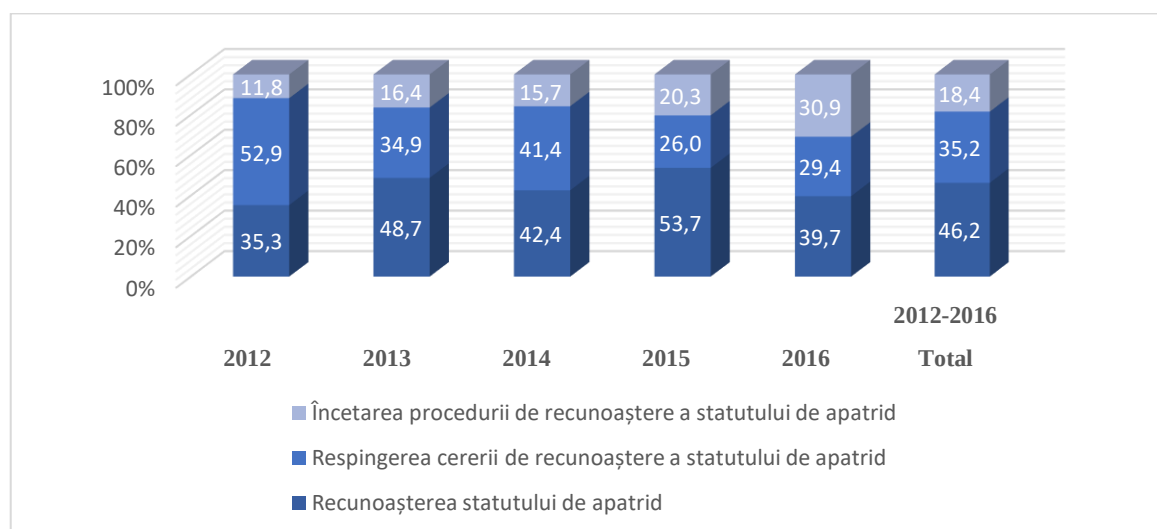
Anulare a statutului de apatrid	-	-	1	-	-	1
Încetare a procedurii de recunoaștere a statutului de apatrid	2	32	33	25	21	113

Sursa: BMA

Analiza datelor privind numărul deciziilor emise după tipul acestora denotă, că mai puțin de jumătate (46%) dintre persoanele ce au depus cereri pentru recunoașterea statutului de apatrid în perioada 2012-2016 au obținut statutul solicitat. Pentru anul 2016 această pondere este și mai mică și constituie circa 40% (Figura 3). Ponderea scăzută a indicatorului respectiv este rezultatul modificării cadrului normativ care prevede posibilitatea solicitării cetățeniei Republicii Moldova în baza certificatului de confirmare al solicitantului statutului de apatrid eliberat de către BMA al MAI⁴⁶. Solicitanții statutului de apatrid care au temei de a fi recunoscuți ca cetățeni ai Republicii Moldova sunt direcționați pentru depunerea actelor la cetățenie, astfel evitând recunoașterea acestor persoane drept apatride.

În perioada analizată au fost respinse 35% din totalul cererilor depuse, iar pentru 18% din total a fost încetată procedura de recunoaștere a statutului de apatrid, motivele fiind diverse – deținerea cetățeniei Republicii Moldova sau altui stat, retragerea cererii urmare dobândirii cetățeniei Republicii Moldova sau a altui stat, neprezentare la interviu sau deces.

Figura 3. Coraportul deciziilor emise după tip în anii 2012-2016, %



Sursa: BMA

⁴⁶ Regulamentul cu privire la procedura dobândirii și pierderii cetățeniei Republicii Moldova, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 197 din 12.03.2001, pct.2, lit.a), <http://lex.justice.md/md/295935/>

Recunoașterea statutului de apatrid. Distribuția după țară de naștere a persoanelor în privința cărora au fost emise decizii privind cererile de recunoaștere a statutului de apatrid în perioada 2012-2016, poziționează pe primul loc Federația Rusă (43%), locul doi – Ucraina (24%), trei – Kazahstan (11%) urmate de Uzbekistan și Armenia (cca. 4%) alte state constituind 3% și mai puțin fiecare (Tabelul 8).

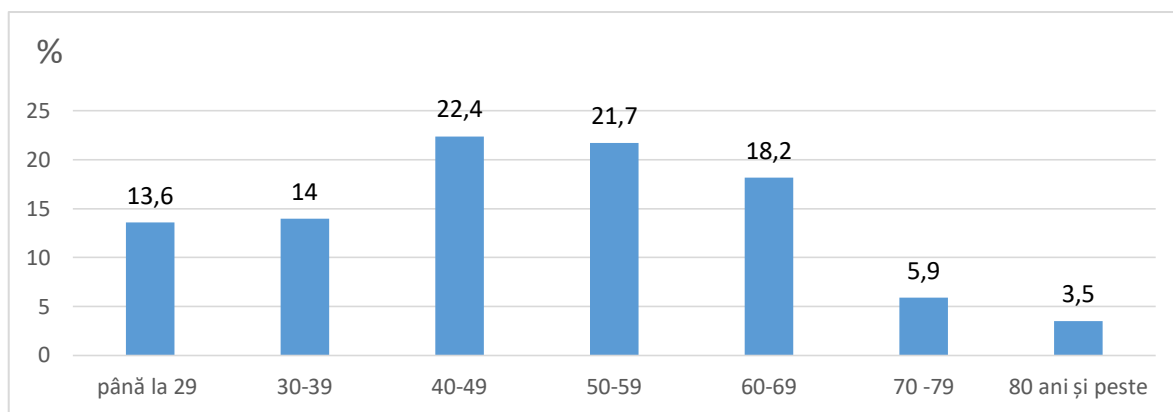
Tabelul 8. Structura numărului persoanelor în privința cărora a fost emisă decizia privind recunoașterea statutului de apatrid, după țara de naștere în perioada 2012-2016, procente

Țara de naștere	Total 2012-2016
Total	100
Federația Rusă	43,3
Ucraina	24,4
Kazahstan	10,5
Uzbekistan	3,8
Armenia	3,6
Georgia	3,1
Azerbaidjan	2,4
Tadjikistan	2,4
R. Belarus	1,3
Turkmenistan	1,0
Alte	4,2

Sursa: BMA

Analiza datelor pe grupe de vârstă a persoanelor recunoscute apatride în anii 2012- 2016 indică diversitatea vârstelor (exemplu min. 20 ani și max. 94 ani), printre grupele de vârstă cu ponderea mai mare sunt cele cu vârstele cuprinse între 40-49 ani și 50-59 ani (sumar 44,3%), urmate de cele de până la 29 ani și 30-39 ani (sumar circa 28%), cumulând 72,4% din totalul persoanelor (Figura 4). Distribuția persoanelor tinere (până la 29 ani) după țara de naștere relevă că cele mai multe provin din Ucraina, Federația Rusă, Kazahstan și Armenia.

Figura 4. Structura numărului persoanelor cu statut de apatrid pe grupe de vârstă în perioada 2012 – 2016



Sursa: BMA

Totodată analiza datelor privind vârsta apatrizilor și sexe denotă că, 29% din total sunt peste vârsta aptă de muncă (vârsta de pensie) din ei femeile constituind 61%, respectiv bărbații – 39%.

Structura numărului persoanelor apatride după starea civilă în perioada analizată, în proporție de 36% a fost alcătuită de persoane celibatate, fiind urmate de cele căsătorite -33% și divorțate -14 % (alte situații și nedeclarată însumează 17%).

Din numărul total de persoane apatride, care au indicat domiciliul pe teritoriul Republicii Moldova, se observă că majoritatea domiciliază în mediul urban (60%). Distribuția acestora după raionul de domiciliu relevă că circa 27% locuiesc în regiunea transnistreană, 18,2% - în mun. Chișinău, câte 3,1% - în r.Criuleni și r. Strășeni, 2,8% - în r.Anenii Noi și 2,4%- în r.Căușeni.

2.4. Evaluarea situației privind persoanele nedocumentate la nivel local

Pentru o studiere mai aprofundată a situației la nivel local, precum și identificarea problemelor cu care se confruntă atât populația cât și APL a fost realizat un studiu selectiv în trei raioane ale republicii.

Scopul studiului. Evaluarea situației privind apatridia la nivel local și analiza cantitativă a informației despre persoanele nedocumentate în baza: (i) Ghidului de interviu al APL, factorii de decizie (Anexa 1) și (ii) Ghidului de interviu al persoane fizice (Anexa 2).

Studiul menționat a fost realizat în localitățile rurale din trei raioane, câte unul din regiunea de Sud, Centru și Nord, respectiv Canul, Orhei și Edineț, și a inclus interviuri semi-structurate cu reprezentanții APL, ai altor factori de decizie la nivel local, precum și chestionarea unui număr de persoane din localitățile raioanelor, vizate de studiu.

Constatări ale studiului. În total au fost solicitate informații de la 107 primarii (circa 317 mii locuitori), fiind recepționate 103 chestionare completate, ceea ce constituie 96,26% din totalul solicitate. În totalul populației localităților chestionate, care au prezentat informația solicitată,

(circa 260 mii persoane) au fost identificate 255 persoane nedocumentate, ceea ce constituie 0,10%. Printre acestea sunt 35 copii, 194 adulți și 25 pensionari.

Tabelul 9. Date cu privire la populație și persoane nedocumentate în localitățile rurale pe raioane

Raionul	Numarul populației	Persoane nedocumentate, în total	Copii sub 16 ani	Adulți	Pensionari
Orhei	126 257	101	11	80	10
Edineț *	52 681	44	3	38	2
Cahul **	80 422	110	21	76	13
Total	259 360	255	35	194	25

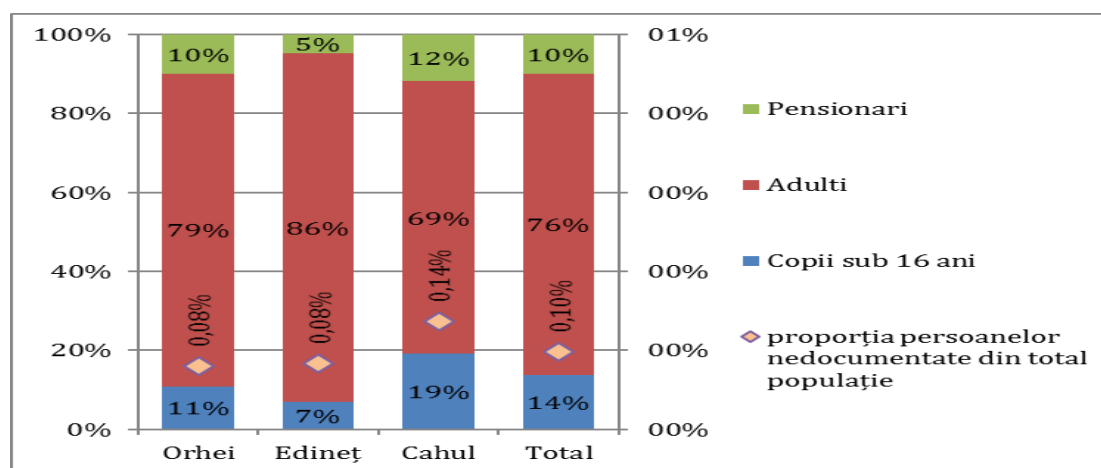
* nu este inclus nr. populației mun. Edineț și or. Cupcini, care, până la momentul elaborării Studiului, nu au prezentat informații cu referire la persoanele nedocumentate

** nu este inclus nr. populației mun. Cahul, com. Bucuria, Găvănoasa, Tartaul de Salcie, care, până la momentul elaborării Studiului, nu au prezentat informația solicitată

Cel mai mare număr al persoanelor nedocumentate a fost înregistrat în raionul Cahul, atât în cifre absolute, 110 persoane, cât și ca pondere, 0,14%, din totalul populației localităților respondente. Tot în raionul Cahul se înregistrează și cel mai mare număr de copii nedocumentați, 21 copii, constituind aproape 1/5 din totalul persoanelor nedocumentate din raionul respectiv.

Cel mai mic număr de 44 persoane nedocumentate este înregistrat în localitățile rurale din raionul Edineț, cu 3 copii și 2 pensionari nedocumentați.

Figura 5. Distribuția persoanelor nedocumentate după statut



În general, au fost identificate persoane nedocumentate în circa 66% din localități cuprinse de studiu, iar numărul acestora variază și pe localitățile din cadrul raioanelor. Din cele 33 localități rurale respondente din raionul Cahul, în 9 localități nu este nici o persoană nedocumentată, în 20 de localități numărul acestora variază de la 1 la 9 persoane, în trei localități sunt câte 10 persoane iar în una – 11 persoane nedocumentate, dintre care 6 copii.

În raionul Orhei din totalul de 38 de localități respondente în 11 nu este nici o persoană nedocumentată, în 25 numărul variază de la 1 la 7 persoane, iar în una (s. Samananca) au fost raportate 15 persoane nedocumentate, toate persoane adulte (nici un copil sau pensionar).

Respectiv în raionul Edineț din 30 localități participante la studiu în 14 nu au fost înregistrate persoane nedocumentate iar în 15 localități numărul a variat de la 1 la 5 persoane, cel mai mare număr de 8 persoane înregistrat în s. Terebna.

Persoane de diferite etnii au fost menționate ca fiind nedocumentate, astfel în raionul Cahul au fost identificați moldoveni, ruși, ucraineni, beloruși, spanioli, în Orhei - moldoveni, ruși, ucraineni, romi români, tadjici, în Edineț - moldoveni, ruși, ucraineni. Distribuția pe etnii a persoanelor nedocumentate în localitățile participante la studiu este următoarea: 68% sunt moldoveni, 12,5% ucraineni, 4,7% romi, 4% ruși, celelalte cumulează câte sub 1%.

Circa 75% dintre persoanele nedocumentate dispun de careva documente, precum certificate de naștere, de căsătorie, documente provizorii, etc. Printre aceștia cel mai mare număr sunt deținători de pașapoarte de tip sovietic, care nu doresc sau nu pot să se documenteze, motivând prin situația vulnerabilă și financiară precară și anume lipsa de resurse financiare necesare pentru a achita serviciul respectiv.

La fel, există persoane care se califică pentru statutul de apatrid, unul dintre ei fiind direcționat către BMA pentru determinarea statutului, un număr semnificativ (32 persoane) - pentru cetățenia RM dar nu au acte de identitate sau de naștere, astfel fiind în risc de a deveni

apatrizi. De menționat, că au fost constatate și o serie de cazuri de înregistrare a copiilor după vizitele de monitorizare.

Drept urmare putem concluziona că, principalele motive ale nedocumentării sunt de ordin socio-economic, la fel *indiferență, iresponsabilitatea părinților, starea financiară precară, motive religioase*. Ca exemple pot fi menționate următoarele explicații prezentate de către respondenți:

- Copilul nu poate fi documentat din motiv că mama a pierdut pașaportul național;
- Copilul nu poate fi documentat din motiv că pașaportul mamei a expirat, sau este nevalid deoarece și-a schimbat numele în rezultatul căsătoriei;
- Nu s-a documentat din motive religioase;
- Dețin certificate de naștere și pașapoarte de tip sovietic, nu sunt interesați în a se documenta cu buletine de identitate ale Republicii Moldova, din motivul situației sociale precare;
- Sunt născuți în Republica Moldova dar nu au documente, nu vor să aplice pentru buletine de identitate din motive de vulnerabilitate;
- Sunt născuți în alte state (Ucraina), veniți în Republica Moldova cu pașapoarte de tip sovietic care au expirat;
- Copii nu au fost înregistrați dat fiind faptul că părinții trăiesc în concubinaj și nu au înregistrat căsătoria.

Exemple: Tânără născută în Federația Rusă. Mama, cetățeană a Ucrainei, a decedat. Tatăl este cetățean al RM. Deoarece părinții nu aveau ședere legală în Federația Rusă, oficiile de stare civilă ruse au refuzat înregistrarea nașterii. Drept urmare tatăl și-a adus fiica în Republica Moldova fără nici un act de identitate. Tânara dispune doar de fotocopia certificatului medical de naștere și de certificatul de deces al mamei sale.

Tânara de 16 ani, născută în Republica Moldova, ambii părinți cetățeni ai RM (familie social vulnerabilă). Părinții nu i-au perfectat certificatul de naștere.

Femeie de 69 de ani, născută în Federația Rusă, a venit în Republica Moldova cu pașaport de tip sovietic pe care l-a pierdut. Dispune de toate actele de stare civilă, dar nu are acte de identitate.

Femeie născută în 1994 (persoană vulnerabilă), dispune de certificat de naștere dar care nu are nici o rudă de gradul I-III care i-ar confirma identitatea pentru a obține buletin de identitate.

STUDIU DE CAZ

Frații A.U. și A.F.

Țara de origine: Federația Rusă

A.U. în vârstă de 27 ani și A.F. în vârstă de 25 ani sunt frați. În Republica Moldova au venit la vârsta de 11 ani și respectiv 9 ani. Părinții au divorțat și mama, care este originară din Republica Moldova i-a adus la părinții săi. Ulterior mama i-a lăsat în educația bunelor și a plecat în Federația Rusă. Frații A.U. și A.F. au pierdut legătură cu mama lor și nu cunosc locul aflării acesteia.

La împlinirea majoratului, A.U. și A.F. s-au adresat autorităților pentru perfectarea buletinului de identitate, însă, deoarece aceștia nu figurau în Registrul de Stat al Populației ca cetățeni, li s-a refuzat eliberarea actelor de identitate. În pofida faptului, că unul din părinții A.U. și A.F. este originar din Republica Moldova, precum și bunicii pe linia mamei la fel sunt originari din Republica Moldova, și potrivit legislației ar avea dreptul de a fi recunoscuți ca cetățeni ai Republicii Moldova, frații au întâmpinat probleme la stabilirea apartenenței lor la cetățenia Republicii Moldova, deoarece nu puteau dovedi legătura lor de rudenie cu mama. Din actele doveditoare, frații aveau doar certificatul de naștere al mamei cu familia de domnișoară. Urmare căsătoriei cu tatăl fraților, mama a luat familia soțului, care figurează în certificatele de naștere ale A.U. și A.F. După divorț, mama a revenit la familia de domnișoară și pentru a dovedi legătura de rudenie între copii și mamă, era nevoie de prezentat certificatul de divorț al părinților (exemplarul mamei):

„Noi am încercat să discutăm cu mama să ne transmită certificatul de divorț cu tatăl nostru, însă fără rezultat. Ea nu a vrut să meargă la contact. Autoritățile Republicii Moldova au solicitat să prezentăm certificatul de divorț al părinților care ar ajuta la stabilirea legăturii de rudenie între noi și mama noastră – drept rezultat am beneficia de cetățenia Republicii Moldova, care ne revine după drept. Am încercat să restabilim certificatul de divorț al părinților prin contactarea Oficiului Stării Civile din localitate, însă ni s-a comunicat că nu suntem în drept să facem aceasta, doar părinții pot solicita duplicatul certificatului de divorț. Astfel am nimerit în situația fără documente de identitate valabile, fără un statut juridic pe teritoriul Republicii Moldova.”

A.U. și A.F. au solicitat recunoașterea statutului de apatrid. Urmare examinării cazului fraților A.U. și A.F. s-a decis recunoașterea statutului de apatrid.

Conform opiniei factorilor de decizie de nivel local problemele cu care se confruntă persoanele nedocumentate sunt preponderent de ordin social, economic și politic cum ar fi:

- acces limitat la servicii publice, inclusiv la asistența socială și medicală;
- probleme la angajarea în câmpul muncii, majoritatea nu lucrează sau lucrează cu ziua sau ocazional;
- imposibilitatea obținerii diplomei de studiu, în cazul minorilor;
- lipsa drepturilor politice.

Situația copiilor nedocumentați. Deși normele legale internaționale și naționale garantează că la naștere fiecare copil are dreptul la nume și dreptul de a dobândi o cetățenie, în urma evaluării situației privind persoanele nedocumentate la nivel local din totalul de 255 de persoane identificate ca nedocumentate, 35 sunt copii (14 %).

Astfel, articolul 7 al Convenției ONU cu privire la drepturile copilului este garantat dreptul copilului de a fi înregistrat și de a dobândi o cetățenie. “Copilul este înregistrat imediat după nașterea sa și are de la această dată dreptul la un nume, dreptul de a dobândi o cetățenie și, în măsura posibilului, dreptul de a-și cunoaște părinții și de a fi crescut de aceștia”. Aceste prevederi se regăsesc și în art. 5 alin. (1) al Legii privind drepturile copilului nr. 338-XIII din 15 decembrie 1994, care stipulează că ”din momentul nașterii copilul are dreptul la un nume și este înregistrat conform prevederilor Codului familiei”.

În scopul respectării dreptului copilului de a-i fi înregistrată nașterea, art. 22 alin. (1), (2) al Legii nr. 100-XV din 26 aprilie 2001 privind actele de stare civilă, prevede obligația de a declara nașterea copilului de ambii părinți sau unul dintre ei, iar dacă părinții nu au posibilitatea de a declara personal nașterea copilului, declarația respectivă se face de către rudele părinților sau o altă persoană împuternicită de ei, de către administrația unității sanitare în care s-a produs nașterea sau în care se află copilul, de către autoritatea tutelară, precum și de către alte persoane.

La declararea nașterii copilului se depune actul medical constatator al nașterii și se prezintă actele de identitate ale părinților (ale unuia dintre ei), precum și actele pe baza cărora se vor înscrie în actul de naștere datele privind tatăl copilului. În cazul în care declarantul nu este unul dintre părinți, se prezintă și actul de identitate al acestuia⁴⁷.

Deși analizând cadrul legal acesta pare să garanteze dreptul copilului de a fi înregistrată nașterea, din analiza datelor studiului a fost relevat faptul că în majoritatea cazurilor nașterea copiilor nu a fost înregistrată pe motiv că mama nu deținea acte de identitate valabile.

Fără cetățenie și fără o identitate atestată legal, acești copii pot fi îngreunați de dreptul la protecție socială, sănătate, educație etc. Cu toate acestea, niciunul dintre cei intervievați nu a simțit că dreptul copiilor lor la educație a fost încălcat din cauza statutului lor juridic: copiii de vârstă școlară sunt acceptați de școlile locale fără restricții.

STUDIU DE CAZ

Z.N., femeie, 34 ani

⁴⁷ Art.22 alin (3) al Legii nr. 100–XV din 26 aprilie 2001 privind actele de stare civilă, <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=312727>

Țara de origine: **Federația Rusă**

Z.N. are 34 ani, este de etnie romă, originară din Federația Rusă, nu dispune de nici un act de stare civilă și identitate. În Republica Moldova Z.N. a venit când avea 16 ani. Ea a fost transportată în mod ilegal de către o persoană de origine romă, în baza unui certificat de naștere eliberat pe alt nume.

În Republica Moldova ea trăiește în relația de concubinaj cu cetățeanul Republicii Moldova. Este mama a 7 copii, cetățeni ai Republicii Moldova, care, la momentul adresării la Biroul migrație și azil nu au fost documentați cu acte de stare civilă, deoarece mama nu dispunea de acte de identitate valabile:

„Din cauză că nu dețin un act de identitate valabil nu pot să perfectez certificatele de naștere copiilor mei, care s-au născut în Republica Moldova, care sunt cetățeni ai acestui stat. Tatăl copiilor de mai multe ori s-a adresat autorităților pentru eliberarea actelor de stare civilă, însă de fiecare dată i s-a spus că fără mama copiilor nu pot elibera astfel de documente. Din această cauză, copiii mei nu au putut beneficia de asistența socială și indemnizații care sunt prevăzute pentru copiii cetățeni. De fiecare dată când mă adresam autorităților, mi se refuza pe motivul că nu dețin document de identitate valabil. Se primește, că potrivit legislației copiii mei sunt cetățeni ai Republicii Moldova și beneficiază de drepturile cetățenilor, însă de fapt, din cauza că mama lor nu deține un document de identitate, ei nu se pot bucura de drepturile care le revin”.

Z.N. a înaintat cererea de recunoaștere a statutului de apatrid, care i-a fost acceptată. În pofida faptului că Z.N. nu deținea nici un act de stare civilă și identitate eliberat de țara de origine, Biroul migrație și azil a eliberat Z.N. buletinul de identitate pentru apatrizi în baza deciziei de recunoaștere a statutului de apatrid. La moment, problema documentării copiilor Z.N. cu acte de stare civilă a fost rezolvată.

III. DETERMINAREA APATRIDIEI ȘI DREPTURILE AFERENTE ACESTUI STATUT

3.1 Cadrul legal național

Cadrul juridic al Republicii Moldova se elaborează pe bază constituțională ce susține, printre altele, că drepturile și libertățile ființei umane reprezintă valorile supreme ce sunt garantate. Articolul 4 al Constituției Republicii Moldova prevede, că drepturile și libertățile omului se interpretează și se aplică în concordanță cu Declarația Universală a Drepturilor Omului, cu pactele și cu celelalte tratate la care Republica Moldova este parte. Acesta, de asemenea susține prioritatea

dreptului internațional (al drepturilor omului) față de sistemul juridic intern. Concomitent, articolul 8 al Constituției declară, că Republica Moldova se obligă să respecte Carta Organizației Națiunilor Unite și tratatele la care este parte, să-și bazeze relațiile cu alte state pe principiile și normele unanim recunoscute ale dreptului internațional.⁴⁸

Pe lângă prevederile generale, articolul 17 alin. (2) din legea fundamentală declară că nimeni nu poate fi lipsit în mod arbitrar de cetățenia sa, în timp ce articolul 19 alin. (1) susține egalitatea drepturilor și obligațiilor pentru cetățeni, cetățeni străini și apatrizi cu excepția celor prevăzute de lege.⁴⁹

Republica Moldova a aderat la Convenția privind reducerea cazurilor de apatridie la 8 decembrie 2011 fără a avea careva rezerve în acest sens⁵⁰ și la 27 decembrie 2011 a aderat la Convenția privind statutul apatrizilor din 1954, având două rezerve.⁵¹ În special, rezervele se referă la aplicabilitatea prevederilor articolelor **23** (asistența publică), **24** (legislația privind munca și securitatea socială), **25** (asistența administrativă) și **31** (expulzarea) din Convenția din 1954, și anume, Republica Moldova își rezervă dreptul de a aplica prevederile articolelor enunțate supra în conformitate cu legislația națională.

Totodată, articolul 27 din Convenție (eliberarea actelor de identitate) se aplică doar apatrizilor al căror statut a fost recunoscut de Republica Moldova, precum și celor cu drept de ședere pe teritoriul Republicii Moldova. Așadar, prevederile articolului în cauză se aplică persoanelor care au trecut procedura legală de determinare a statutului de apatrid pe teritoriul Republicii Moldova și urmare căreia le-a fost recunoscut statutul de apatrid, precum și apatrizilor care au intrat în mod legal pe teritoriul Republicii Moldova și au obținut dreptul de ședere în conformitate cu legislația în vigoare.

La aderare la Convențiile din 1954 și 1961 privind apatridia, Guvernul Republicii Moldova și-a asumat obligația de a întreprinde măsuri pentru realizarea prevederilor din Convențiile menționate.⁵² Astfel, în contextul aderării la cele două Convenții privind apatridia au fost operate modificări la Legea nr. 275 din 10 noiembrie 1994 cu privire la statutul juridic al cetățenilor străini și al apatrizilor în Republica Moldova (actualmente abrogată), Legea nr. 1024 din 2 iunie 2000 cetățeniei Republicii Moldova, Legea nr. 200 din 16.07.2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova.

⁴⁸ Eugen Osmochescu, "Legislația Republicii Moldova din perspective Convențiilor Națiunilor Unite cu privire la apatridie", 2010, par. 11.

⁴⁹ Ibid., par. 12.

⁵⁰ <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=341953>

⁵¹ <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=342052>

⁵² A vedea art. 2 din Legea nr. 252 din 08.12.2011 pentru aderarea Republicii Moldova la Convenția privind reducerea cazurilor de apatridie și art. 4 din Legea nr. 275 din 27.12.2011 pentru aderarea Republicii Moldova la Convenția privind statutul apatrizilor.

Înainte de aderare la cele două Convenții privind apatridia, noțiunea de „apatrid” a fost prezentă în legislația națională în diferite redacții:

Apatrid – persoană care nu este cetățean al Republicii Moldova sau cetățean al altui stat
și

Apatrid – persoană care nu este cetățean al Republicii Moldova și nu are o dovadă de legătură cu alt stat.

Urmare modificării cadrului normativ noțiunea de „apatrid” a fost uniformizată și transpusă în conformitate cu prevederile Convenției din 1954. Actualmente, definiția „apatridului” se regăsește în Legea nr. 1024 din 2 iunie 2000 cetățeniei Republicii Moldova⁵³ și Legea nr. 200 din 16.07.2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova⁵⁴, și este expusă în următoare redacție:

Apatrid – persoană care nu este considerată cetățean al nici unui stat, conform legislației acestora.

Convenția din 1954 stabilește drepturile și obligațiile persoanelor în privința cărora ea se aplică, însă nu spune nimic despre mecanismele de identificare și determinare a persoanelor care cad sub incidența acesteia. Cu toate acestea, Manualul UNHCR privind protecția apatrizilor spune, că „în Convenția din 1954 este implicit faptul că statele trebuie să identifice persoanele apatride în jurisdicțiile lor pentru a le oferi un tratament adecvat pentru a se conforma angajamentelor lor din Convenție”.⁵⁵

Republica Moldova a instituit un mecanism național de determinare a statutului de apatrid, aprobat prin Legea nr. 200 din 16.07.2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova, care este în aplicare din 10 februarie 2012.⁵⁶

3.2 Procedura de recunoaștere a statutului de apatrid

Concomitent cu aderarea la Convențiile ONU privind apatridia, autoritățile Republicii Moldova au dezvoltat și introdus procedura națională de recunoaștere a statutului de apatrid. Procedura este aprobată prin Legea nr. 200 din 16.07.2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova și se aplică începând cu 10 februarie 2012.

3.2.1 Identificarea apatrizilor

Conceptul de „apatrid” potrivit Convenției privind statutul apatrizilor din 1954 este definit drept o persoană care nu este considerată cetățean al nici unui stat, conform legii naționale a acestuia.

⁵³ A vedea art. 1 din Legea nr. 1024 din 2 iunie 2000 cetățeniei Republicii Moldova

⁵⁴ A vedea art. 3 din Legea nr. 200 din 16.07.2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova

⁵⁵ Manualul UNHCR privind protecția apatrizilor, par. 8

⁵⁶ A vedea Legea nr. 284 din 28.12.2011 pentru modificarea și completarea unor acte legislative

În legislația națională termenul de „apatrid” se regăsește în câteva legi: Legea nr.1024 din 02.06.2000 cetățeniei Republicii Moldova (art. 1) și Legea nr.200 din 16.07.2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova (art. 3) care definesc termenul de „apatrid” în mod identic cu definiția „apatridului” din Convenția din 1954:

Apatrid – persoana care nu este considerată cetățean al nici unui stat, conform legislației acestora.

3.2.2 Autoritatea competentă

Autoritatea competentă în determinarea statutului de apatrid este Biroul migrație și azil al Ministerului Afacerilor Interne – autoritate competentă pentru străini. Această competență reiese din prevederile Legii nr. 200 din 16.07.2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova, care stipulează, că procedura de recunoaștere a statutului de apatrid poate fi inițiată de către autoritatea competentă pentru străini, iar cererea privind recunoașterea statutului de apatrid poate fi depusă în scris sau verbal la autoritatea competentă pentru străini.⁵⁷

O descriere mai detaliată a competențelor Biroului migrație și azil al MAI în domeniul apatridiei ne oferă Regulamentul privind organizarea și funcționarea Biroului migrație și azil din subordinea Ministerului Afacerilor Interne, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 914 din 07.11.2014.⁵⁸

Potrivit prevederilor Regulamentului menționat supra, Biroul migrație și azil este o autoritate administrativă din subordinea Ministerului Afacerilor Interne, creată în scopul de a asigura implementarea politicii în domeniul migrației, azilului, apatridiei și integrării străinilor.⁵⁹

Misiunea Biroului constă în realizarea prerogativelor ce țin de implementarea politicii în domeniul migrației și azilului, de gestionarea fenomenului migrației prin admisia și documentarea străinilor cu acte de identitate, de recunoașterea statutului de refugiat și a statutului de apatrid, de acordarea protecției umanitare, de coordonarea procesului de integrare a străinilor în Republica Moldova, de controlul legalității șederii străinilor pe teritoriul Republicii Moldova, de custodia publică și aplicarea corespunzătoare a măsurilor de îndepărtare și a măsurilor restrictive.⁶⁰

În vederea realizării misiunii sale, Biroul migrație și azil participă la elaborarea politicii statului prin formularea de propuneri în domeniul migrației, azilului, apatridiei, integrării străinilor, implementează și supraveghează respectarea legislației în domeniul migrației, azilului, integrării și apatridiei, a altor acte legislative și normative ce țin de aceste probleme.⁶¹

⁵⁷ A vedea art. 87¹ alin. (1), (2) din Legea nr. 200 din 16.07.2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova.

⁵⁸ <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=355409>

⁵⁹ A vedea pct. 2 din Regulamentul privind organizarea și funcționarea Biroului migrație și azil din subordinea Ministerului Afacerilor Interne, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 914 din 07.11.2014.

⁶⁰ Ibid. pct. 6.

⁶¹ Ibid. pct. 7 (1, 2).

Concomitent, în domeniul apatridiei Biroul migrație și azil are următoarele atribuții de bază:

- participă la monitorizarea realizării acțiunilor prevăzute în documentele de politici în domeniul apatridiei;
- implementează și execută, în limitele competențelor, prevederile actelor internaționale în domeniul apatridiei;
- reprezintă Ministerul Afacerilor Interne în relațiile cu organizațiile internaționale cu atribuții în domeniul migrației și azilului, inițiază și desfășoară proiecte și programe comune în domeniul migrației, azilului, integrării străinilor și apatridiei;
- examinează cererile privind acordarea/prelungirea dreptului de ședere apatrizilor recunoscuți în afara Republicii Moldova;
- recunoaște, refuză și anulează statutul de apatrid;
- eliberează acte de identitate și călătorie pentru apatrizi;
- verifică legalitatea șederii și plasării în câmpul muncii pe teritoriul Republicii Moldova a cetățenilor străini și apatrizilor, precum și aplică, în caz de necesitate, sancțiuni contravenționale în privința acestora;
- emite, în privința cetățenilor străini și apatrizilor, decizii de returnare, de returnare sub escortă, de revocare și anulare a dreptului de ședere, de anulare a vizei, de declarare a străinului drept persoană indezirabilă, precum și aplică/ridică interdicțiile de intrare și ieșire în/din Republica Moldova;
- înaintează demersuri în instanțele de judecată privind luarea în custodie publică a cetățenilor străini și apatrizilor care nu pot fi îndepărtați în termen de 24 de ore, precum și prelungirea duratei acesteia;
- pune în executare hotărârile instanțelor de judecată privind expulzarea de pe teritoriul Republicii Moldova a cetățenilor străini și apatrizilor;
- efectuează îndepărtarea cetățenilor străini și apatrizilor de pe teritoriul Republicii Moldova;
- aplică regimul tolerării în Republica Moldova în privința cetățenilor străini și apatrizilor;
- realizează măsurile de evidență a cetățenilor străini și apatrizilor care își execută pedeapsa penală pe teritoriul Republicii Moldova.⁶²

În cadrul Biroului migrație și azil atribuțiile privind examinarea cererilor de recunoaștere a statutului de apatrid revin Secției apatridie și informare din cadrul Direcției azil și integrare care este responsabilă de implementarea politicilor în domeniul azilului prin examinarea și soluționarea cererilor de azil, prin protecția solicitanților de azil, beneficiarilor de protecție internațională, de protecție temporară sau de azil politic.⁶³

⁶² Ibid. pct. 8 (1e, 2c, 2d, 4b, 5b, 5c, 7a, 7c, 7d, 7e, 7f, 7g, 7h, 7i).

⁶³ A vedea art. 4 din Legea nr. 270 din 18.12.2008 privind azilul în Republica Moldova.

3.2.3 Aspectele procedurale

3.2.3.1 Acces în procedură

Manualul UNHCR privind protecția apatrizilor prevede următoarele: pentru ca procedurile să fie corecte și eficiente, este necesar să se asigure accesul la acestea. Oricine aflat pe teritoriul unui stat trebuie să aibă acces la procedurile de determinare a statutului de apatrid. În convenție nu există niciun temei pentru a cere ca solicitanții statutului de apatrid să fie stabiliți legal într-un stat. O astfel de cerință este deosebit de inechitabilă, dat fiind faptul că lipsa cetățeniei este însoțită deseori cu lipsa documentelor necesare pentru a intra sau de a locui în orice stat în mod legal.⁶⁴

De asemenea, în Convenție nu există nici o bază pentru stabilirea unor termene pentru solicitarea statutului de apatrid. Aceste termene pot exclude în mod arbitrar indivizii de la primirea protecției Convenției din 1954.⁶⁵

În Republica Moldova procedura de recunoaștere a statutului de apatrid poate fi inițiată din oficiu sau la cererea persoanei care pretinde că nu deține cetățenie. Cererea poate fi depusă în scris sau verbal la Biroul migrație și azil, la subdiviziunile teritoriale ale Biroului din mun. Bălți, Cahul și Comrat, la Centrul de plasament temporar al străinilor.⁶⁶

Cererea trebuie să conțină o expunere clară și detaliată a faptelor, informațiilor și probelor necesare, în special, locul nașterii solicitantului, legăturile sale de rudenie cu alte persoane care dețin cetățenia unui stat, locul său de reședință obișnuită în orice alt stat și durata acesteia.⁶⁷

Legislația națională nu impune careva condiții speciale pentru înaintarea unei cereri de recunoaștere a statutului de apatrid. Articolul 87¹ din Legea nr. 200 din 16.07.2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova stipulează, că procedura se inițiază la cererea persoanei care pretinde că nu are cetățenie. O altă condiție este că cererea urmează a fi semnată de către solicitant personal, iar în cazul în care solicitantul este analfabet, acest fapt se consemnează într-un proces-verbal la prezentarea cererii verbale. Astfel deducem, că accesul în procedură este garantat oricărei persoane aflate pe teritoriul Republicii Moldova indiferent de statut sau reședința pe care o are în Republica Moldova. Unica condiție obligatorie este prezența fizică a persoanei în fața autorităților responsabile din Republica Moldova.

Totuși, cadrul legal prevede cazurile când autoritățile pot refuza primirea cererilor de recunoaștere a statutului de apatrid. Această regulă se aplică în privința persoanelor recunoscute de autoritățile Republicii Moldova ca având drepturi și obligații legate de faptul că posedă

⁶⁴ Manualul UNHCR privind protecția apatrizilor, par. 68-69.

⁶⁵ Ibid., par. 70

⁶⁶ A vedea art. 87¹ alin (1), (2) din Legea nr. 200 din 16.07.2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova.

⁶⁷ Ibid. art. 87¹ alin. (5).

cetățenia Republicii Moldova.⁶⁸ În acest caz se aplică prevederile legislației naționale privind cetățenia și persoanele sunt direcționate la autoritățile responsabile pe problemele cetățeniei.

Așadar constatăm, că accesul în procedură nu este condiționat prin obligativitatea șederii legale a solicitantului pe teritoriul Republicii Moldova, precum și nu impune careva termeni legali în care poate fi înaintată o cerere de recunoaștere a statutului de apatrid. Totodată, pe parcursul procedurii de examinare, solicitantului nu i se percep careva taxe pentru examinarea cererii și eliberarea actelor de identitate temporare.

Legislația națională stabilește un termen legal de examinare a cererilor privind recunoașterea statutului de apatrid. Astfel, termenul de soluționare a unei cereri este de până la 6 luni de la data înregistrării acesteia. În funcție de dificultatea cazului, autoritățile pot prelungi termenul de soluționare cu câte o lună, dar prelungirea nu va depăși în total 6 luni. Așadar, termenul maximal de examinare a unei cereri de recunoaștere a statutului de apatrid nu poate depăși 12 luni de la data înregistrării acesteia.⁶⁹

3.2.3.2 Garanții procedurale

Manualul UNHCR privind protecția apatrizilor spune, că procedurile de determinare a statutului de apatrid ar trebui să fie formalizate prin lege. Stabilirea procedurilor prin intermediul legislației asigură corectitudinea, transparența și claritatea. Garanțiile procedurale sunt elemente fundamentale ale procedurilor de determinare a statutului de apatrid. Procesul de garantare care trebuie să fie integrat în procedurile administrative, inclusiv procedurile de determinare a statutului de refugiat, sunt necesare în acest context. Prin urmare, statele sunt încurajate să includă următoarele garanții procedurale:

- să ofere informații privind criteriile de eligibilitate, procedura de determinare și drepturile asociate cu recunoașterea statutului de apatrid; să asigure consilierea solicitanților privind procedurile într-o limbă pe care ei o înțeleg;
- să fie asigurat dreptul la interviu cu un funcționar de decizie;
- să primească cererile în scris și să ofere asistență la înaintarea acesteia dacă este necesar;
- să asigure acces la servicii de traducere/interpretare în ceea ce privește depunerea cererii și interviuare;
- garantarea dreptului fiecărui membru de familie pentru înaintarea cererii în mod individual;
- să fie prevăzută posibilitatea înaintării cererii de către un minor prin intermediul adultului care îl reprezintă, iar în cazul minorilor neînsoțiți să fie prevăzute garanții procedurale speciale;

⁶⁸ Ibid. art. 87¹ alin. (8).

⁶⁹ Ibid. art. 87² alin. (1).

- un copil are dreptul de a fi audiat în cazul în care are capacitatea de a forma și exprima o viziune;
- să asigure accesul solicitanților la asistență juridică;
- determinarea statutului să fie făcută în baza meritelor individuale ale revendicării cu referire la informațiile din țară privind legislația și practicile în statele relevante, inclusiv informațiile referitoare la legea și practica în perioadele din trecut care sunt relevante pentru cazul examinat;
- dacă determinarea se face într-un cadru judiciar, procesul urmează a fi mai degrabă de investigație decât contradictoriu;
- redactarea deciziilor în scris cu prezentarea părții motivante;
- emiterea și comunicarea deciziilor într-un termen rezonabil;
- garantarea dreptului de apel; și
- garantarea accesului la UNHCR.⁷⁰

Analiza procedurii naționale de recunoaștere a statutului de apatrid denotă faptul, că Republica Moldova în linii mari s-a conformat cerințelor UNHCR și a inclus în legislația națională garanțiile enunțate mai sus. Pe parcursul lucrării vor fi prezentate garanțiile procedurale consacrate în legislația națională și se va face o analiză comparativă.

3.2.3.3 Interviu

Dreptul solicitantului statutului de apatrid la interviu este asigurat prin lege. Autoritatea competentă pentru străini urmează să efectueze un interviu cu solicitantul statutului de apatrid în termen de 15 zile lucrătoare de la depunerea cererii.⁷¹

Cadrul legal prevede cerințe minime obligatorii care urmează a fi respectate în cadrul desfășurării interviului cu solicitanții statutului de apatrid. Astfel, orice interviu cu solicitanții statutului de apatrid se consemnează în scris într-o notă de interviu și urmează să cuprindă următoarele informații:

- a) datele de identitate (numele și prenumele actual, numele și prenumele deținute anterior, cetățenia anterioară, sexul, locul și data nașterii, numele părinților);
- b) faptul prezentării oricărei informații necesare în soluționarea cererii;
- c) datele cu privire la documentele prezentate (tipul, numărul documentului, termenul de valabilitate, data și locul eliberării, denumirea autorității care l-a eliberat);
- d) starea civilă, locul încheierii căsătoriei;
- e) ocupația și studiile;

⁷⁰ Manualul UNHCR privind protecția apatrizilor, par. 71.

⁷¹ A vedea art. 87⁴ alin. (1) din Legea nr. 200 din 16.07.2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova.

f) locul de reședință în Republica Moldova, etc.⁷²

În cadrul interviului, solicitantul trebuie să declare motivele depunerii cererii și să transmită orice dovezi disponibile care nu au fost prezentate anterior în susținerea cererii sale de recunoaștere a statutului de apatrid. Despre această obligație solicitantul este informat la începutul interviului.⁷³

Cadrul legal prevede garanții privind unele categorii speciale de oameni, precum minorii, minorii neînsoțiți și persoanele cu tulburări psihice, declarate incapabile sau persoanele cu capacitatea de exercițiu limitată.

În timpul interviului, minorii neînsoțiți sunt asistați de către reprezentantul instituției în care sunt plasați, acesta fiind desemnat de administrația instituției, iar în cazul minorilor însoțiți – de către unul din părinți sau de un reprezentant ale cărui împuterniciri rezultă din lege sau dintr-un act juridic.⁷⁴

Persoanele cu tulburări psihice (boli mintale sau deficiențe mintale) declarate incapabile sau persoanele cu capacitatea de exercițiu limitată sunt însoțite în cadrul interviului de tutore sau, după caz, de curator, în condițiile legii.⁷⁵

Nota de interviu este semnată de solicitant, de funcționarul care a realizat interviul, iar în cazul prezenței unui interpret, și de interpret; în cazul unui minor neînsoțit, nota de interviu este semnată și de reprezentantul desemnat al acestuia, iar în cazul unei persoane cu tulburări psihice declarată incapabilă sau al unei persoane cu capacitatea de exercițiu limitată – de tutorele sau curatorul acesteia.⁷⁶

3.2.3.4. Sarcina probei

În cursul examinării cererii, Biroul migrație și azil întreprinde măsurile necesare pentru colectarea informațiilor de la locul de naștere a solicitantului, de la locul său de reședință sau de la ultimul domiciliu, de asemenea solicită informații statului a cărui cetățenie o dețin membrii familiei lui și părinții.⁷⁷

Solicitantul, la rândul său, este obligat să colaboreze deplin cu Biroul migrație și azil și să prezinte probe și orice informații în sprijinul cererii sale.⁷⁸

Actele publice emise de autoritățile altor state sunt acceptate de către Biroul migrație și azil drept fapte cu forță probatorie. În vederea obținerii documentelor necesare în sprijinul cererii,

⁷² Ibid., art. 87⁴ alin. (2)

⁷³ Ibid., art. 87⁴ alin. (3)

⁷⁴ Ibid., art. 87⁴ alin. (4)

⁷⁵ Ibid., art. 87⁴ alin. (5)

⁷⁶ Ibid., art. 87⁴ alin. (6)

⁷⁷ Ibid., art. 87² alin. (2)

⁷⁸ Ibid., art. 87³ alin. (2), lit. a)

Biroul migrație și azil contactează autoritățile altor state, misiunile diplomatice și oficiile consulare ale Republicii Moldova acreditate peste hotare.⁷⁹

Dacă persoana nu poate oferi nici un document din motive independente de voința lui, Biroul migrație și azil emite decizia privind recunoașterea sau respingerea cererii de recunoaștere a statutului de apatrid în baza informațiilor, confirmate documentar, pe care le-a avut la dispoziție.⁸⁰

Astfel concluzionăm că, în procesul de determinare a statutului de apatrid, sarcina probei este divizată între solicitant și autoritatea responsabilă de examinarea cazurilor de apatridie.

3.2.3.5 Decizia privind cererea de recunoaștere a statutului de apatrid

Convenția din 1954 prevede în mod expres categoriile de persoane în privința cărora aceasta nu se aplică. Așadar, potrivit articolului 1.2, Convenția nu se aplică:

(i) persoanelor care în prezent primesc protecție sau asistență de la organele ori agențiile Națiunilor Unite - altele decât Înalțul Comisariat ONU pentru Refugiați - pe durata cât primesc această protecție sau asistență;

(ii) persoanelor care sunt recunoscute de autoritățile competente ale țării unde își au reședința ca având drepturi și obligații legate de faptul că posedă cetățenia țării respective;

(iii) persoanelor în legătură cu care există motive serioase să se considere următoarele:

a) au săvârșit o infracțiune împotriva păcii, o crimă de război sau o crimă împotriva umanității, așa cum sunt definite în instrumentele internaționale privind aceste categorii de infracțiuni;

b) au săvârșit o infracțiune nonpolitică gravă în afara țării de reședință, înainte de a fi admise în această țară;

c) au fost acuzate privind săvârșirea unor fapte contrare scopurilor și principiilor Națiunilor Unite.

În linii mari clauzele de excludere de la recunoașterea statutului de apatrid se regăsesc în legislația Republicii Moldova. Potrivit legislației naționale, cererea de recunoaștere a statutului de apatrid poate fi respinsă dacă: a) solicitantul primește protecție sau asistență de la organele ori agențiile Națiunilor Unite – exceptând Înalțul Comisariat al ONU pentru Refugiați – pe durata acordării protecției sau asistenței; b) există motive serioase să se considere că solicitantul a săvârșit o infracțiune împotriva păcii, o crimă de război sau o crimă împotriva umanității, prevăzute de tratatele internaționale la care Republica Moldova este parte; c) există motive serioase să se considere că solicitantul a săvârșit o infracțiune nonpolitică gravă în afara Republicii Moldova înainte de a fi admis pe teritoriul ei; d) există motive serioase să se considere că solicitantul a fost

⁷⁹ Ibid., art. 87⁵ alin. (2), (3)

⁸⁰ Ibid., art. 87¹ alin. (6)

acuzat de săvârșirea unor fapte contrare scopurilor și principiilor Națiunilor Unite; e) solicitantul deține cetățenia Republicii Moldova fie cetățenia unui alt stat; f) solicitantul este recunoscut de autoritățile Republicii Moldova ca având drepturi și obligații legate de faptul că posedă cetățenia Republicii Moldova.⁸¹

Biroul migrație și azil emite decizia privind recunoașterea sau respingerea cererii de recunoaștere a statutului de apatrid în baza tuturor informațiilor și dovezilor disponibile.⁸² Deciziile se redactează în limba de stat și se aduc la cunoștința solicitantului prin comunicare directă sau printr-o trimitere poștală la ultima sa adresă declarată.⁸³

În cazul deciziei de respingere a cererii de recunoaștere a statutului de apatrid, solicitantului i se aduce la cunoștință partea motivantă a deciziei și termenul de comunicare constituie 3 zile lucrătoare de la data emiterii deciziei.⁸⁴

Cu toate că legislația nu prevede un termen concret de comunicare a deciziilor de recunoaștere a statutului de apatrid, implicit se subînțelege că decizia urmează a fi comunicată într-un termen cât mai restrâns.

STUDIU DE CAZ

A.E., femeie, 54 ani

Țara de origine: **Kazahstan**

A.E. are 54 ani, este originară din Kazahstan, deținătoare de pașaportul de tip sovietic eliberat de autoritățile Kazahstanului. În Republica Moldova domiciliază din 1990. Până a veni în Republica Moldova a domiciliat în Kazahstan și Federația Rusă. Drept probă a prezentat mențiunile din pașaportul sovietic. Motivul pentru care A.E. s-a adresat cu o cerere privind recunoașterea statutului de apatrid fiind legalizarea șederii și obținerea actelor de identitate valabile în Republica Moldova. Cu Kazahstanul pe A.E. nu leagă nimic, deoarece mai mult de 20 de ani locuiește în Republica Moldova. Nu s-a adresat mai înainte autorităților Republicii Moldova pentru perfectarea actelor, deoarece nu simțea necesitatea în ele. În localitatea unde locuiește, nimeni nu solicită acte de identitate și toți se cunosc unii pe alții:

„Eu am crezut că preschimbarea pașaportului sovietic pe buletin de identitate va fi o procedură simplă. Eu credeam, că demult sunt cetățeană Republicii Moldova, deoarece locuiesc

⁸¹ Ibid., art. 87⁸ alin. (1)

⁸² Ibid., art. 87⁷ alin. (1)

⁸³ Ibid., art. 87⁷ alin. (2), (2¹), art. 87⁸ alin (2¹)

⁸⁴ Ibid., art. 87⁸ alin. (2)

aici din august 1990. Când m-am adresat la autorități pentru perfectarea buletinului de identitate, mie mi s-a spus că nu dețin cetățenia Republicii Moldova și urmează să mă adresez Biroului migrație și azil pentru determinarea statutului meu juridic.”

A.E. a înaintat cererea de recunoaștere a statutului de apatrid, care i-a fost acceptată.

3.2.3.6 Suspendarea și încetarea procedurii de recunoaștere a statutului de apatrid

Deoarece un apatrid ar putea fi, de asemenea, un refugiat sau ar avea dreptul la o formă complementară de protecție, statele trebuie să se asigure că cerințele de confidențialitate pentru refugiații care ar putea fi și apatrizi sunt menținute în procedura de determinare a statutului de apatrid. Fiecare solicitant în cadrul procedurii de determinare a statutului de apatrid urmează a fi informat de la început despre necesitatea comunicării motivelor legate de azil, în cazul în care acestea există. Identitatea unui refugiat sau a unui solicitant de azil nu trebuie să fie dezvăluită autorităților din țara de origine a persoanei fizice. Oficialii de determinare a statutului de apatrid ar putea fi obligați să se adreseze autorităților străine cu privire la solicitanți, ceea ce ar putea compromite confidențialitatea la care au dreptul refugiații și solicitanții de azil. În acest caz, Manualul UNHCR privind protecția apatrizilor sugerează să se procedeze la stabilirea statutului de refugiat și la suspendarea cererii de recunoaștere a statutului de apatrid.⁸⁵

Totodată Manualul spune, că în anumite circumstanțe trebuie să fie posibil ca o persoană să poată reactiva cererea de recunoaștere a statutului de apatrid suspendată. O cerere de recunoaștere a statutului de apatrid poate fi reactivată în cazul în care:

- este refuzat în recunoașterea statutului de refugiat;
- statutul de refugiat a fost recunoscut, dar ulterior fiind încetat;
- statutul de refugiat a fost anulat din cauza că nu corespundea criteriilor de includere potrivit articolului 1A (2) din Convenția din 1951; sau
- dacă apar dovezi suplimentare că persoana în cauză este apatrid.

Considerente similare se aplică persoanelor care solicită simultan recunoașterea statutului de apatrid și acordarea protecției complementare.⁸⁶

În situațiile când o persoană se află în procedura de determinare a statutului de apatrid și solicită acordarea protecției internaționale pe teritoriul Republicii Moldova cadrul legal prevede expres prioritatea procedurii de azil față de procedura de recunoaștere a statutului de apatrid. Articolul 87¹² alin. (1) din Legea nr. 200 din 16.07.2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova spune că procedura de recunoaștere a statutului de apatrid se suspendă în cazul depunerii

⁸⁵ Manualul UNHCR privind protecția apatrizilor, par. 79.

⁸⁶ Ibid., par. 82

de către solicitant a cererii de azil în condițiile Legii nr. 270-XVI din 18 decembrie 2008 privind azilul în Republica Moldova, până la emiterea deciziei privind acordarea unei forme de protecție.

Același articol prevede, că examinarea cererii privind recunoașterea statutului de apatrid va fi reluată în cazul existenței unei decizii irevocabile de respingere a cererii de azil sau a unei dispoziții privind încetarea examinării cererii de azil, emise în condițiile Legii privind azilul în Republica Moldova. În acest caz, examinarea cererii de recunoaștere a statutului de apatrid va fi reluată din stadiul în care a fost întreruptă. Termenul de suspendare a procedurii de recunoaștere a statutului de apatrid nu se include în termenul de examinare a cererii privind recunoașterea statutului de apatrid.⁸⁷

Astfel constatăm, că în linii mari legislația transpune recomandările Manualului UNHCR privind protecția apatrizilor în ceea ce privește primordialitatea procedurilor de azil față de procedurile de determinare a statutului de apatrid.

Legislația Republicii Moldova prevede condițiile în care procedura de recunoaștere a statutului de apatrid poate fi încetată. Așadar, procedura de recunoaștere încetează în cazul decesului solicitantului, retragerii cererii, neprezentării solicitantului la interviu în pofda notificărilor scrise repetate și dacă solicitantului i s-a acordat protecție internațională pe teritoriul Republicii Moldova.⁸⁸

3.2.3.7 Încetarea și anularea statutului de apatrid

Încetarea statutului de apatrid are loc în condițiile Legii, în mod automat, atunci când apatridul dobândește cetățenia Republicii Moldova sau cetățenia unui alt stat. În acest sens, apatridul este obligat să informeze, în termen de 30 de zile, Biroul migrație și azil despre faptul dobândirii cetățeniei Republicii Moldova sau a unui alt stat.⁸⁹

Legislația prevede posibilitatea de anulare a statutului de apatrid recunoscut în condițiile Legii nr. 200 din 16.07.2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova dacă se stabilește că unele acte sau dovezi care au fost decisive pentru recunoaștere sunt false și nu există motive pentru menținerea statutului de apatrid, precum și în cazul în care există motive serioase să se considere că beneficiarul acestuia întrunește condițiile prevăzute pentru respingerea cererii de recunoaștere a statutului de apatrid. În acest caz, decizia motivată privind anularea statutului de apatrid se comunică solicitantului în termen de 3 zile lucrătoare de la data emiterii, prin comunicare directă sau printr-o trimitere poștală la ultima sa adresă declarată.⁹⁰

⁸⁷ Ibid., art. 87¹², alin.(2), (3)

⁸⁸ Ibid., art. 87⁶

⁸⁹ Ibid., art. 87¹⁰

⁹⁰ Ibid., art. 87⁹

3.2.3.8 Acces în instanță de judecată

Articolul 20 alin. (1) din Constituția Republicii Moldova garantează oricărei persoane dreptul la satisfacție efectivă din partea instanțelor judecătorești competente împotriva actelor care violează drepturile, libertățile și interesele sale legitime.

Legea privind regimul străinilor în Republica Moldova prevede expres dreptul străinului de a contesta deciziile Biroului migrație și azil privind respingerea cererii de recunoaștere a statutului de apatrid și anulare a statutului de apatrid pe calea contenciosului administrativ.⁹¹ De regulă, plângerea se înaintează în termen de 30 zile de la data comunicării deciziei. Procedura examinării plângerii este reglementată prin Legea nr. 793 din 10.02.2000 contenciosului administrativ.⁹²

Accesul la asistență juridică, criteriile de eligibilitatea și modul de acordare a asistenței sunt stabilite prin Legea nr. 198 din 26.07.2007 cu privire la asistența juridică garantată de stat.⁹³ Legea în cauză prevede că cetățenii străini și apatrizii beneficiază de asistență juridică garantată de stat în procedurile sau în cauzele ce țin de competența autorităților administrației publice și a instanțelor judecătorești ale Republicii Moldova.⁹⁴

Așadar, persoanele care au nevoie de asistență juridică în cauze contravenționale, civile și de contencios administrativ, însă nu dispun de suficiente mijloace pentru a plăti aceste servicii, cauzele fiind complexe din punct de vedere juridic sau procesual, au dreptul la asistență juridică calificată. În acest caz, asistență juridică calificată se acordă persoanelor al căror venit este mai mic de nivelul venitului stabilit de Guvern pentru beneficiere de asistență juridică. Metodologia de calcul al venitului și nivelul venitului care permite acordarea asistenței juridice calificate, precum și forma declarației cu privire la venit, se aprobă de Guvern.⁹⁵

Asistența juridică calificată se acordă și în cazul în care persoana al cărei venit este mai mare decât nivelul venitului stabilit de Guvern pentru a beneficia de asistență juridică este capabilă să achite o parte din cheltuielile de asistență juridică. În acest caz, asistența juridică calificată se acordă cu contribuția financiară a beneficiarului dacă această contribuție nu depășește posibilitățile lui financiare și materiale.⁹⁶

3.2.4 Procedura de stabilire a identității persoanei

Cadrul normativ al Republicii Moldova prevede procedura de stabilire a identității persoanei care solicită eliberarea actelor de identitate pentru cetățenii Republicii Moldova. Astfel, Regulamentul privind eliberarea actelor de identitate și evidența locuitorilor Republicii Moldova stabilește că persoanele minore și cele plasate sub tutelă sau curatelă se identifică de către

⁹¹ Ibid., art. 87⁸ alin. (2) și 87⁹ alin. (3)

⁹² <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=350170>

⁹³ <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=325350>

⁹⁴ Legea nr. 198 din 26.07.2007 cu privire la asistența juridică garantată de stat, art. 6 alin. (2)

⁹⁵ Ibid., art. 19 și 21

⁹⁶ Ibid., art. 22

reprezentantul legal în temeiul declarației pe propria răspundere, depuse în scris în fața persoanei responsabile din cadrul subdiviziunii Agenției Servicii Publice sau misiunii diplomatice ori oficiului consular al Republicii Moldova. Cât privește copiii rămași fără ocrotirea părintească sau aflați la întreținerea statului, aceștia se identifică de autoritatea tutelară sau de administrația instituției respective.⁹⁷

În privința persoanelor care au atins vârsta majoratului și până la momentul adresării pentru perfectarea buletinului de identitate nu au fost identificate sau identificarea anterioară a acestora nu poate fi probată, identificarea se face în temeiul declarației în scris pe propria răspundere a solicitantului și a soțului (soției) sau a solicitantului și a unei rude de gradul I-III. În asemenea cazuri, după posibilitate, se prezintă suplimentar alte documente justificative, eliberate de autoritatea administrației publice locale sau de altă instituție de stat, care dispune de informație despre persoana în cauză (livret militar, carnet de pensionar, certificat de la locul de studii sau muncă, titlul de călătorie etc.), dacă acestea contribuie la stabilirea identității persoanei. Dacă persoana care urmează a fi identificată este titular al unui act de identitate eliberat de autoritățile altui stat, acest act este echivalent cu declarația soțului (soției) sau rudei de gradul I-III a solicitantului.⁹⁸

În cazul persoanelor aflate la tratament prin constrângere, arest preventiv, în detenție sau reținute de organele competente și care nu au asupra lor acte de identitate, identificarea se efectuează de către instituția respectivă, cu întocmirea avizului în acest sens. La identificare se utilizează resursele informaționale de stat (automatizate și neautomatizate).⁹⁹

În cazul în care nu este posibilă identificarea persoanei conform ordinii stabilite de Regulamentul privind eliberarea actelor de identitate și evidența locuitorilor Republicii Moldova, identitatea acestora se stabilește de către instanța de judecată.¹⁰⁰

În privința solicitanților de azil și beneficiarilor de protecție internațională se aplică prevederile Legii nr. 270 din 18.12.2008 privind azilul în Republica Moldova care prevede procedura de documentare a acestor categorii de persoane cu acte de identitate. Până la soluționarea cererii de azil, autoritățile eliberează solicitantului de azil un document de identitate temporar, care atestă statutul acestuia de solicitant de azil, dar nu și identitatea lui adevărată. Această condiție reiese din faptul, că în lipsa unor documente care să certifice identitatea solicitantului, în documentul temporar de identitate se face mențiunea că identitatea titularului este declarată. Autenticitatea identității este verificată ulterior în comun cu autoritățile competente. În cazul în care identitatea solicitantului nu poate fi probată, mențiunea despre identitate declarată se

⁹⁷ A vedea pct. 32, 33 din Regulamentul privind eliberarea actelor de identitate și evidența locuitorilor Republicii Moldova aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 125 din 18.02.2013.

⁹⁸ Ibid., pct. 34.

⁹⁹ Ibid., pct. 35.

¹⁰⁰ Ibid., pct. 36.

păstrează în documentul de identitate până la momentul când aceasta va fi probată prin acte confirmatoare.¹⁰¹

Cadrul juridic al Republicii Moldova nu prevede o procedură specială de stabilire a identității persoanelor care intră în procedura de recunoaștere a statutului de apatrid.

3.3 Drepturile solicitanților statutului de apatrid și apatrizilor recunoscuți în Republica Moldova

3.3.1 Drepturile solicitanților statutului de apatrid

Adoptarea de către Republica Moldova a procedurii de recunoaștere a statutului de apatrid a definit o nouă categorie de persoane – solicitanții statutului de apatrid – statut de tranziție, în care persoana încă nu este recunoscută ca apatrid, dar totodată nu poate fi considerată cu certitudine cetățean.

Legislația Republicii Moldova prevede expres pentru această categorie de persoane următoarele drepturi:

- de a se afla în Republica Moldova pe toată perioada examinării cererii;
- de a nu fi îndepărtat de pe teritoriul Republicii Moldova decât în cazurile în care există motive de securitate națională sau de ordine publică;
- de a munci;
- de a beneficia gratuit de serviciile unui interpret pe toată perioada de examinare a cererii;
- de a fi informat în scris, în momentul depunerii cererii, într-o limbă pe care o înțelege sau se presupune în mod rezonabil că o înțelege, despre drepturile și obligațiile pe care le are pe parcursul procedurii de recunoaștere a statutului de apatrid;
- de a folosi în comunicarea verbală ori scrisă limba maternă sau o altă limbă pe care o posedă;
- dreptul de a contesta în instanța judiciară decizia de respingere a cererii de recunoaștere a statutului de apatrid.¹⁰²

Pe durata procedurii de recunoaștere a statutului de apatrid, în vederea identificării și confirmării domiciliului pe teritoriul Republicii Moldova, solicitantului i se eliberează documentul de identitate temporar – certificatul de confirmare al solicitantului statutului de apatrid.

3.3.1.1 Detenția

Detenția de rutină a persoanelor care solicită protecție pe motive de apatridie este arbitrară. Apatridia prin însăși natura sa restricționează sever accesul la actele de identitate și călătorie de

¹⁰¹ A vedea art. 28 lit. j) și art. 32 alin (1) din Legea nr. 270 din 18.12.2008 privind azilul în Republica Moldova.

¹⁰² A vedea art. 87³ alin. (1) și art. 87⁸ alin. (2) din Legea nr. 200 din 16.07.2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova.

bază pe care le posedă în mod normal cetățenii. Mai mult, apatrizii sunt adesea fără o ședere legală în orice țară. Pornind de la cele expuse, detenția nu poate fi folosită ca o justificare generală pentru astfel de persoane. Articolul 9 din Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice care garantează dreptul la libertate și securitatea persoanei, interzice detenția ilegală precum și arbitrară. Pentru ca detenția să fie legală, aceasta trebuie să fie reglementată de legislația internă, de preferință cu limite maxime stabilite pentru această detenție și supusă revizuirii periodice sub control judiciar. Pentru ca detenția să nu fie arbitrară, ea trebuie să fie necesară în fiecare caz individual, rezonabilă în toate circumstanțele, proporțională și nediscriminatorie. Formele indefinite precum și obligatorii de detenție sunt arbitrare *per se*.¹⁰³

Detenția este, prin urmare, o măsură de ultimă instanță și poate fi justificată numai atunci când alte măsuri mai puțin invazive sau coercitive au fost luate în considerare și considerate insuficiente pentru a proteja obiectivul guvernamental legal urmărit prin detenție. Alternativele la detenție – de la obligațiile de raportare sau sistemele de cauțiune / obligațiuni la supravegherea comunitară structurată și / sau la programele de management al cazurilor – fac parte din orice evaluare a necesității și proporționalității detenției. Principiile generale privind detenția se aplică *a fortiori* copiilor care, în principiu, nu vor fi reținuți în niciun caz.¹⁰⁴

Legislația Republicii Moldova definește custodia publică ca o măsură de restrângere a libertății de mișcare, dispusă de instanța de judecată împotriva unui străin care:

- nu a executat decizia de returnare sau care nu a putut fi returnat în termenul prevăzut de legislație;

- a trecut sau care a încercat să treacă ilegal frontiera de stat;
- a intrat în țară în perioada de interdicție dispusă anterior;
- a cărui identitate nu a putut fi stabilită;
- a fost declarat indezirabil;
- împotriva căruia a fost dispusă expulzarea sau dacă există riscul sustragerii acestuia.¹⁰⁵

Perioada maximă de luare în custodie publică a străinului împotriva căruia s-a dispus măsura returnării nu poate depăși 6 luni, iar în cazul străinului care a fost declarat indezirabil, perioada maximă de luare în custodie publică nu poate depăși 12 luni.¹⁰⁶

Minorii neînsoțiți și familiile cu minori pot fi luați în custodie publică numai în ultimă instanță și pentru o perioadă cât mai scurtă. Interesul superior al copilului reprezintă un considerent primordial în contextul luării în custodie publică a minorilor. Minorii luați în custodie publică au acces la educație și programe educative, luând în considerație necesitățile etnice, culturale,

¹⁰³ Manualul UNHCR privind protecția apatrizilor, par. 112.

¹⁰⁴ Ibid., par. 113.

¹⁰⁵ A vedea art. 64, alin. (1) din Legea nr. 200 din 16.07.2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova.

¹⁰⁶ Ibid., art. 64, alin. (6).

religioase ale acestora, vârsta și starea sănătății lor. Familiile luate în custodie publică beneficiază de cazare separată, care să le asigure un nivel corespunzător de intimitate.¹⁰⁷

Eliberarea din custodie publică se face în baza deciziei Biroului migrație și azil în cazul expirării termenului de luare în custodie publică, precum și în cazurile când a dispărut motivul care a stat la baza emiterii hotărârii de luare în custodie publică.¹⁰⁸

Legislația Republicii Moldova prevede expres dreptul de aflare a solicitantului statutului de apatrid pe teritoriul Republicii Moldova pe toată perioada examinării cererii. Astfel, în privința solicitanților statutului de apatrid nu poate fi aplicată măsura de luare în custodie publică, până la soluționarea definitivă a cererii de recunoaștere a statutului de apatrid. Totodată, au fost înregistrate cazurile de menținere în custodie publică a străinilor care au depus cererea de recunoaștere a statutului de apatrid aflându-se în custodie publică. În astfel de cazuri, cadrul juridic nu prevede eliberarea imediată a străinilor care solicită recunoașterea statutului de apatrid din custodie, eliberarea din custodie publică făcându-se în condiții generale stabilite de legislația în vigoare.

3.3.1.2 Expulzarea

Articolul 31 (1) din Convenția din 1954 interzice statelor contractante să expulzeze un apatrid care se află în mod obișnuit pe teritoriul lor decât pentru cauze de securitate națională sau ordine publică. Expulzarea acestui apatrid nu se va face decât în executarea unei hotărâri pronunțate cu procedura prevăzută de lege. Apatridul este în drept să depună mărturii pentru a se dezvinovăți, să atace decizia privind expulzarea și să fie reprezentat de o persoană desemnată special de autoritatea competentă. În plus, un apatrid are dreptul la o perioadă rezonabilă pentru a solicita admiterea legală într-o altă țară. Statul care pune în aplicare expulzarea, după caz, poate aplica măsurile de ordine internă.¹⁰⁹

Legislația Republicii Moldova prevede că apatrizii aflați legal pe teritoriul Republicii Moldova nu pot fi expulzați, cu excepția cazului în care există motive de securitate națională sau de ordine publică. Măsura expulzării poate fi dispusă numai de instanța de judecată.¹¹⁰

Aceeași regulă se aplică solicitanților statutului de apatrid care nu pot fi îndepărtați de pe teritoriul Republicii Moldova decât în cazurile în care există motive de securitate națională sau de ordine publică.¹¹¹

¹⁰⁷ Ibid., art. 64¹

¹⁰⁸ Ibid., art. 64²

¹⁰⁹ A vedea art. 31 (1)-(3) din Convenția referitoare la statutul apatrizilor din 28.09.1954.

¹¹⁰ A vedea art. 63, alin. (1¹) din Legea nr. 200 din 16.07.2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova.

¹¹¹ Ibid., art. 87³ alin. (1).

Pe perioada implementării procedurii naționale de recunoaștere a statutului de apatrid nu a fost înregistrat nici un caz de expulzare de pe teritoriul Republicii Moldova a solicitanților statutului de apatrid ori apatrizilor recunoscuți.

3.3.2 Drepturile, libertățile și îndatoririle fundamentale ale apatrizilor

Drepturile fundamentale ale omului se aplică tuturor persoanelor indiferent de statutul lor sau tipul de ședere într-o anumită jurisdicție. Acestea includ, de exemplu, principiul nediscriminării și interzicerea torturii. Cu toate acestea, în practică statele de multe ori limitează exercitarea anumitor drepturi pentru cetățeni, în timp ce alte drepturi se extind și asupra străinilor, inclusiv asupra persoanelor apatride. Convenția din 1954 tinde să garanteze ca apatrizilor să le fie acordate anumite drepturi fundamentale în statul unde își au reședința. Convenția din 1954 afirmă că prevederile acesteia vor fi aplicate apatrizilor „fără discriminare în baza rasei, religiei, sau țării de origine” (Articolul 3). Orice apatrid, de asemenea, este obligat să se conformeze legislației și reglementărilor țării în care se află (Articolul 2). Presupunând că această obligație este îndeplinită, articolul 7(1) al Convenției stabilește nivelul de bază de protecție la care are dreptul un apatrid. Aceasta prevede că, cu excepția cazurilor în care Convenția explicit conține condiții mai favorabile, „un Stat Parte va acorda apatridului același tratament care se oferă străinilor în general”. În legătură cu majoritatea drepturilor enumerate în Convenția din 1954, apatrizii trebuie să aibă cel puțin același acces la drepturi și beneficii ca și cel garantat străinilor, în special cele ce se referă la dreptul la muncă remunerată (Articolele 17, 18, 19), educație de stat (în afară de învățământul primar) (Articolul 22), adăpost (Articolul 21) și dreptul la libera circulație (Articolul 26). Pentru alte drepturi specifice Statele Părți sunt încurajate să acorde apatrizilor care sunt rezidenți permanenți pe teritoriul lor un tratament standard în comparație cu cel oferit cetățenilor Statului, în special dreptul la libera practicare a unui cult religios (Articolul 4), drepturi artistice și proprietate industrială (Articolul 14), accesul la justiție (Articolul 16), și învățământ primar (Articolul 22), pe parcursul aflării legale apatrizilor trebuie să li se acorde un standard de tratament comparabil cu cel acordat cetățenilor statului în ceea ce ține de ajutorul de stat (Articolul 23), legislația muncii și a protecției sociale (Articolul 24).¹¹²

Referindu-ne la legislația Republicii Moldova, prevederile constituționale consfințește drepturi egale pentru cetățeni, cetățeni străini și apatrizi (articolul 19). Totuși, același articol permite unele excepții, dacă acestea sunt stabilite prin lege. O analiză a cadrului juridic național demonstrează că aceste excepții sunt în conformitate cu cele mai bune practici internaționale și se referă mai ales la posibila implicare politică a unui apatrid.¹¹³

¹¹² Eugen Osmochescu, “Legislația Republicii Moldova din perspective Convențiilor Națiunilor Unite cu privire la apatridie”, 2010, par. 36.

¹¹³ Ibid., par. 37.

Actul normativ de bază este Legea nr. 200 din 16.07.2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova care garantează apatrizilor următoarele drepturi și libertăți:

- dreptul la muncă și protecția ei (art. 84²);
- dreptul la odihnă și la ocrotirea sănătății (art. 84³);
- dreptul la asigurări sociale (art. 84⁴);
- dreptul la domiciliu (art. 84⁵);
- dreptul la proprietate și dreptul de proprietate intelectuală (art. 84⁶);
- dreptul la educație (art. 84⁷);
- dreptul la asociere (art. 84⁸);
- dreptul la libertatea conștiinței și a opiniei (art. 84⁹);
- dreptul la familie (art. 84¹⁰);
- dreptul la libera circulație pe întreg teritoriul Republicii Moldova (art. 84¹¹);
- dreptul la inviolabilitatea persoanei și a locuinței (art. 84¹²);
- drepturi procedurale în cadrul procesului de judecată (art. 84¹³).

De menționat că, apatrizii nu beneficiază de dreptul de a alege și de a fi aleși în organele legislative, cele executive sau în organele administrației publice locale, nici de a participa la sufragiul universal, nu pot fi membri de partid sau ai altor organizații social-politice. De asemenea, apatrizii nu pot satisface serviciul militar în forțele armate ale Republicii Moldova (art. 84¹ alin. (8), (9), (10)).

Legislația Republicii Moldova oferă posibilitatea apatrizilor de a beneficia, prin intermediul autorităților administrației publice centrale de specialitate și autorităților administrației publice locale, de activități de integrare în societate locală, precum:

- a) sesiuni de acomodare socioculturală (instruiri privind valorile și tradițiile naționale, sistemul de organizare politico-administrativă a Republicii Moldova);
- b) cursuri de studiere a limbii de stat;
- c) informare și consiliere privind modalitățile de acces la piața forței de muncă, la serviciile medicale și la măsurile de protecție socială.¹¹⁴

3.3.3 Actele de identitate

Convenția privind statutul apatrizilor din 28.09.1954 stipulează, că statele contractante trebuie să elibereze acte de identitate fiecărui individ care se află pe teritoriul lor și care nu posedă un act de călătorie valabil. Articolul 28 stipulează, că statele contractante trebuie să elibereze apatrizilor cu reședința obișnuită pe teritoriul lor documente de călătorie destinate pentru călătorii în afara acestui teritoriu, în afara cazurilor când rațiuni imperioase de securitate națională sau de

¹¹⁴ A vedea art. 2 alin. (1), art. 5 alin. (1), art. 15 alin. (1) din Legea nr. 274 din 27.12.2011 privind integrarea străinilor în Republica Moldova.

ordine publică nu se opun. Eliberarea documentului nu implică oferirea cetățeniei, nu modifică statutul individului și nu oferă dreptul la protecție diplomatică. Partea a doua a articolului 28 invită statele să elibereze documente de călătorie oricărui apatrid aflat pe teritoriul său, chiar și celor care nu au reședința obișnuită. În special, se solicită statelor să examineze posibilitatea de a emite documente de călătorie în baza Convenției, apatrizilor care se află pe teritoriul lor și care nu sunt în măsură să obțină un document de călătorie din țara lor de reședință obișnuită.

Legea nr. 273 din 09.11.1994 privind actele de identitate din sistemul național de pașapoarte¹¹⁵ stabilește tipurile și termenii de valabilitate ale actelor de identitate eliberate apatrizilor pe teritoriul Republicii Moldova.

Așadar, pe teritoriul Republicii Moldova apatrizilor li se eliberează următoarele acte de identitate: i) permisul de ședere provizorie – apatrizilor cărora li s-a acordat sau i s-a prelungit, după caz, dreptul de ședere provizorie pe teritoriul Republicii Moldova; ii) buletinul de identitate pentru apatrizi – apatrizilor cărora li s-a acordat dreptul de ședere permanentă pe teritoriul Republicii Moldova sau i s-a recunoscut statutul de apatrid în condițiile Legii nr. 200 din 16.07.2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova; iii) documentul de călătorie – apatrizilor cărora li s-a acordat dreptul de ședere permanentă pe teritoriul Republicii Moldova sau i s-a recunoscut statutul de apatrid în condițiile Legii nr. 200 din 16.07.2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova.

Documentul de călătorie face dovada identității și a calității de apatrid cu drept de ședere în Republica Moldova a titularului și îi dă dreptul de a ieși și de a intra în țară prin orice punct de trecere a frontierei de stat deschis traficului internațional de călătorii.

Documentele de călătorie pentru apatrizi ca și pașapoartele cetățenilor Republicii Moldova se eliberează pe un termen de 7 ani, iar copiilor cu vârstă de până la 7 ani – pe un termen de 4 ani.

Buletinele de identitate pentru apatrizi, ca și buletinele de identitate pentru cetățenii Republicii Moldova se eliberează pe termen de valabilitate: a) de la naștere până la 10 ani; b) de la 10 până la 16 ani; c) de la 16 până la 25 ani; d) de la 25 până la 45 ani; e) de la 45 - pe viață.

În ceea ce privește valabilitatea permisului de ședere provizorie eliberat apatrizilor, aceasta este limitată la perioada pentru care s-a acordat sau, după caz, s-a prelungit dreptul de ședere provizorie în Republica Moldova al titularului. Permisul de ședere provizorie se reînnoiește de fiecare dată cu ocazia prelungirii dreptului de ședere provizorie.

Modelele actelor de identitate eliberate apatrizilor sunt stabilite în Hotărârea Guvernului nr. 333 din 18.03.2002 pentru aprobarea Concepției sistemului informațional automatizat „Registrul de stat al populației” și Regulamentului cu privire la Registrul de stat al populației¹¹⁶.

¹¹⁵ <http://lex.justice.md/md/311641/>

¹¹⁶ <http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=296142&lang=1>

Procedura de eliberare a actelor de identitate pentru apatrizi este prevăzută în Regulamentul privind eliberarea actelor de identitate și evidența locuitorilor Republicii Moldova, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 125 din 18.02.2013¹¹⁷.

3.3.4 Garanțiile procedurale oferite minorilor

Anumite grupuri se pot confrunta cu provocări deosebite în stabilirea statutului lor de cetățean. Vârsta, sexul și diversitatea pot cere ca anumitor indivizi să li se ofere garanții procedurale și de probă suplimentare pentru a se asigura că se iau decizii corecte de determinare a apatridiei.¹¹⁸

Copiii, în special copiii neînsoțiți, se pot confrunta cu provocări acute în comunicarea faptelor de bază cu privire la cetățenia lor. Manualul UNHCR privind protecția apatrizilor recomandă statelor care stabilesc proceduri de determinare a statutului de apatrid să respecte principiul urmăririi interesului superior al copilului atunci când se examinează statutul de cetățenie și nevoia de protecție a copiilor prin apatridie. Garanțiile procedurale și probatorii suplimentare pentru solicitanții copii includ prelucrarea prioritară a cererilor lor, punerea la dispoziție a reprezentanților legali, interviuatorilor și interpreților instruiți corespunzător, precum și asumarea unei ponderi mai mari a sarcinii probei de către stat.¹¹⁹

În sensul Legii privind regimul străinilor în Republica Moldova „minor neînsoțit” înseamnă un străin sub optsprezece ani, care intră pe teritoriul Republicii Moldova fără a fi însoțit de o persoană adultă care să fie responsabilă pentru el prin lege sau un act juridic și atâta timp cât nu este efectiv luat în îngrijire de o astfel de persoană; această noțiune desemnează, de asemenea, minorul care este lăsat neînsoțit după intrarea pe teritoriul Republicii Moldova.¹²⁰

În privința copiilor care intră în procedura de recunoaștere a statutului de apatrid, legislația Republicii Moldova prevede expres cerința de interviu a minorului în prezența unui matur. Minorii neînsoțiți, de regulă, sunt asistați în timpul interviului de către reprezentantul instituției în care sunt plasați, acesta fiind desemnat de administrația instituției, iar în cazul minorilor însoțiți – de către unul din părinți sau de un reprezentant ale cărui împuterniciri rezultă din lege sau dintr-un act juridic.¹²¹

Cazul minorului neînsoțit căruia i s-a recunoscut statutul de apatrid se referă autorității tutelare de la locul aflării minorului în vederea asigurării respectării drepturilor și intereselor lui legitime.¹²²

¹¹⁷ <http://lex.justice.md/md/346754/>

¹¹⁸ Manualul UNHCR privind protecția apatrizilor, par. 118.

¹¹⁹ Ibid., par. 119.

¹²⁰ A vedea art. 3 din Legea nr. 200 din 16.07.2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova.

¹²¹ Ibid., art. 87⁴ alin. (4).

¹²² Ibid., art. 87⁷ alin. (4).

Pe parcursul aplicării procedurii de recunoaștere a statutului de apatrid pe teritoriul Republicii Moldova, începând din 10 februarie 2012 încoace, nu a fost înregistrat nici un caz de înaintare a cererii de recunoaștere a statutului de apatrid din partea minorilor neînsoțiți. Totodată, în istoria recentă de aplicare a procedurilor de apatridie, a fost înregistrat doar un caz de solicitare a recunoașterii statutului de apatrid din partea unui minor însoțit de curator.

STUDIU DE CAZ

O.G., bărbat, 15 ani

Țara de origine: **Federația Rusă**

O.G. are 16 ani. El s-a născut în Federația Rusă. În Republica Moldova a venit când avea vârsta de 2 ani împreună cu mama sa. Mama l-a lăsat în educația unei femei cunoscute și s-a întors în Federația Rusă. Când O.G. avea 7 ani, mama a dispărut și de atunci nu se știe nimic despre locul aflării acesteia. În legătură cu aceasta asupra O.G. a fost instituită tutela.

La vârsta de 15 ani O.G. s-a adresat autorităților Republicii Moldova pentru perfectarea buletinului de identitate al cetățeanului Republicii Moldova, însă a fost refuzat, deoarece nu figura în Registrul de Stat al Populației drept cetățean al Republicii Moldova și urma a fi stabilit statutul lui juridic. O.G. a înaintat prin intermediul curatorului cererea de recunoaștere a statutului de apatrid în adresa Biroului migrație și azil. Dat fiind, că O.G. a fost născut în Federația Rusă, iar mama sa fiind originară din Republica Belarus, a fost inițiată verificarea apartenenței lui O.G. la cetățenia acestor țări. Urmare verificărilor efectuate s-a stabilit că nici Federația Rusă, nici Republica Belarus nu-l recunosc pe O.G. drept cetățean al său. Potrivit legislației Republicii Moldova, copilul apatrid care se află sub tutela cetățenilor Republicii Moldova devine automat cetățean al Republicii Moldova. Astfel, poziția oficială a autorităților din Federația Rusă și Republica Belarus vis-a-vis de apartenența la cetățenie a O.G. a permis ca autoritățile Republicii Moldova să-l recunoască automat pe O.G. drept cetățean al său.

Ulterior obținerii actelor de identitate ale cetățeanului Republicii Moldova, O.G. a retras cererea de recunoaștere a statutului de apatrid, procedura de recunoaștere a statutului de apatrid fiind încetată.

Procedurile de identificare, evaluare, asistență, referire, monitorizare și evidență a copiilor aflați în situație de risc și a copiilor separați de părinți, precum și autoritățile și structurile responsabile de aplicarea procedurilor respective sunt stabilite prin Legea nr. 140 din 14.06.2013 privind protecția specială a copiilor aflați în situație de risc și a copiilor separați de părinți. Potrivit legii în cauză copiii beneficiază de protecție fără nici o discriminare, indiferent de rasă, culoare, sex, limbă, religie, opinii politice sau de altă natură, de cetățenie, apartenența etnică sau originea

socială, de statutul obținut prin naștere, de situația materială, de gradul și tipul de dezabilitate, de aspectele specifice de creștere și educație a copiilor, a părinților lor ori a altor reprezentanți legali ai acestora, de locul aflării lor (familie, instituție educațională, serviciu social, instituție medicală, comunitate etc.).¹²³

În pofida faptului, că cadrul juridic al Republicii Moldova prevede posibilitatea interviewării unui minor neînsoțit în cadrul procedurii de recunoaștere a statutului de apatrid, totuși nu putem vorbi despre o claritate privind accesarea minorilor neînsoțiți în procedură. Cadrul juridic existent nu spune nimic la acest capitol și subînțelegem, că minorul neînsoțit poate accesa procedura de recunoaștere a statutului de apatrid doar urmare determinării statutului acestuia de copil rămas fără ocrotire părintească în conformitate cu prevederile Legii privind protecția specială a copiilor aflați în situație de risc și a copiilor separați de părinți.

Totodată, Legea nr. 1024 din 02.06.2000 cetățeniei Republicii Moldova prevede o garanție precum că copiii găsiți pe teritoriul Republicii Moldova sunt considerați cetățeni ai ei atât timp cât nu este dovedit contrariul, până la atingerea vârstei de 18 ani (art. 11 alin. (2)). Analizând această normă prin prisma unui principiu general stipulate în Legea cetățeniei Republicii Moldova – evitarea apatridiei (art. 7, lit. d)), rezultă, că orice copil neînsoțit, care nu poate fi identificat ca cetățean al altui stat, aflat pe teritoriul Republicii Moldova, este recunoscut în mod automat drept cetățean al Republicii Moldova.

Astfel, în vederea asigurării respectării interesului superior al copilului, în privința oricărui copil aflat pe teritoriul Republicii Moldova, rămas fără îngrijirea adulților și în cazul căruia nu poate fi stabilită cu certitudine apartenența la cetățenia unui stat, urmează a fi aplicate procedurile de identificare și documentare cu acte de identitate prevăzute pentru cetățenii Republicii Moldova.

Totuși, nu există o claritate cum urmează a fi aplicate prevederile de la art. 11 alin. (2) din Legea cetățeniei Republicii Moldova. La moment, cadrul normativ nu prevede un mecanism clar și bine definit privind aplicarea acestei prevederi legale. Concomitent, cadrul legal nu spune nimic despre autoritatea care ar fi responsabilă de soluționarea a astfel de cazuri, precum și nu este clar cărei autorități îi revine atribuția de recunoaștere a cetățeniei Republicii Moldova în cazurile copiilor găsiți pe teritoriul Republicii Moldova.

În acest sens, autoritățile statului ar trebui să elaboreze un mecanism de implementare a prevederii de la art. 11 alin. (2) a Legii cetățeniei Republicii Moldova cu stabilirea competențelor autorităților responsabile.

¹²³ <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=348972>

IV. REDUCEREA ȘI PREVENIREA APATRIDIEI ÎN REPUBLICA MOLDOVA

4.1. Cadrul juridic național al Republicii Moldova privind dreptul la cetățenie și reducerea cazurilor de apatridie

Prevenirea apatridiei și protecția persoanelor apatride ar trebui să fie o prioritate pentru toate statele.

În Republica Moldova, instituția cetățeniei a fost definită pentru prima dată în Legea nr. 596 din 5 iunie 1991 cu privire la cetățenia Republicii Moldova, potrivit căreia cetățenia determină relațiile politice și juridice permanente dintre o persoană fizică și statul Republica Moldova care își găsesc expresia în drepturile și obligațiile lor reciproce¹²⁴.

La fel, articolul 2 al Legii stipula și persoanele care aveau dreptul de apartenență la cetățenia Republicii Moldova și anume:

- persoanele care până la 28 iunie 1940 au locuit pe teritoriul Basarabiei, nordului Bucovinei, ținutul Herța și R.A.S.S.M. și urmașii lor, dacă la data adoptării prezentei Legi domiciliau pe teritoriul Republicii Moldova;

- persoanele care s-au născut pe teritoriul republicii sau măcar unul din părinți, bunei s-a născut pe teritoriul sus-numit și dacă nu sunt cetățeni ai altui stat.

- persoanele căsătorite până la 23 iunie 1990 cu cetățeni ai Republicii Moldova sau cu urmași ai acestora și persoanele care s-au reîntors în țară la apelul Președintelui Republicii Moldova sau a Guvernului republicii;

- alte persoane care, până la adoptarea Declarației Suveranității Republicii Moldova inclusiv data adoptării ei, 23 iunie 1990, au avut loc de trai permanent pe teritoriul Republicii Moldova și loc permanent de muncă sau o altă sursă legală de existență. Aceste persoane se vor decide singure referitor la cetățenie în timp de un an de zile;

- persoanele care au dobândit cetățenia Republicii Moldova în conformitate cu prezenta Lege.

Un aspect important este acela că prevederile Legii date acordau persoanei dreptul de a renunța sau schimba cetățenia (art.22) și dreptul de a călători oriunde în lume, fără careva limitări de timp, iar absența din țară nu afecta valabilitatea cetățeniei (art.19), la fel, nu afecta valabilitatea cetățeniei nici la încheierea și desfacerea căsătoriei. În plus, legislația Republicii Moldova permitea, în anumite circumstanțe, cetățenie multiplă (art.6).

¹²⁴ Legea nr. 596 din 5 iunie 1991 cu privire la cetățenia Republicii Moldova. În: Cotidianul Guvernului Republicii Moldova "Moldova Suverană", Nr. 138 din 04.07.1991, art.1, <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=311903>

La fel, Legea menționa și alte temeuri de dobândire a cetățeniei Republicii Moldova, cum ar fi: naștere, repatriere, acordare la cerere și reintegrare în cetățenia Republicii Moldova.

Următoarea etapă în dezvoltarea instituției cetățenie în Republica Moldova a fost adoptarea la 29.07.1994 a Constituției Republicii Moldova. Articolul 17 al Constituției garantează două drepturi fundamentale cetățenilor și anume: „Nimeni nu poate fi lipsit în mod arbitrar de cetățenia sa și nici de dreptul de a-și schimba cetățenia” și „Cetățenia Republicii Moldova se dobândește, se păstrează ori se pierde în condițiile prevăzute de legea organică”¹²⁵.

Un alt pas important a fost ratificarea de către Parlamentul Republicii Moldova a Convenției europene cu privire la cetățenie, încheiată la Strasbourg la 6 noiembrie 1997 ¹²⁶.

Astfel, urmare a ratificării Convenției date, la 2 iunie 2000, Parlamentul Republicii Moldova a adoptat Legea cetățeniei Republicii Moldova nr.1024. Principiile de bază pe care se bazează această lege constă în dreptul fiecărei persoane la o cetățenie, nediscriminarea cetățenilor, indiferent de temeiurile dobândirii cetățeniei, inadmisibilitatea privării arbitrare a persoanei de cetățenia ei și de dreptul de a-și schimba cetățenia, evitarea apatridiei, neproducerea de efecte, prin schimbarea cetățeniei unuia dintre soți, asupra cetățeniei celuilalt soț sau asupra cetățeniei copilului dacă nu există o cerere scrisă în acest sens a părinților.

În efortul de a evita apatridia prin succesiunea statelor prin Legea nr.307 din 25.12.2008 Republica Moldova a aderat la Convenția Consiliului Europei privind evitarea apatridiei în legătură cu succesiunea statelor adoptată la **19 mai 2006**¹²⁷.

Este important de menționat faptul că la 3 septembrie 2010, prin Hotărîrea Guvernului nr.792 a fost aprobat Planul de acțiuni în domeniul migrației și al sistemului de azil pe anii 2010-2011, care prevedea necesitatea ajustării cadrului legislativ național la rigorile internaționale și anume aderarea Republicii Moldova la Convenția privind reducerea cazurilor de apatridie, încheiată la 30 august 1961 la New-York. Prevederea dată a fost reflectată ulterior atât în Strategia națională în domeniul migrației și azilului pentru anii 2011-2020¹²⁸, cât și în Planul de acțiuni pentru anii 2011- 2015 privind implementarea strategiei naționale în domeniul migrației și azilului (2011-2020)¹²⁹. Urmare acestor prevederi, la 8 decembrie 2011, de către Parlament a fost adoptată

¹²⁵ http://lex.justice.md/document_rom.php?id=44B9F30E:7AC17731

¹²⁶ Hotărîrea Parlamentului nr. 621 din 14.10.1999 cu privire la ratificarea Convenției europene cu privire la cetățenie, încheiată la Strasbourg la 6 noiembrie 1997. În Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 04.11.1999, nr. 120.

¹²⁷ Convenția Consiliului Europei privind evitarea apatridiei în legătură cu succesiunea statelor adoptată la **19 mai 2006**. Republica Moldova a aderat prin Legea nr.307 din 25.12.2008. <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/200.htm>.

¹²⁸ Hotărîrea Guvernului nr.655 din 8 septembrie 2011 cu privire la aprobarea Strategiei naționale în domeniul migrației și azilului (2011-2020). În Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 16.09.2011, nr. 152-155.

¹²⁹ Hotărîrea Guvernului nr.1009 din 26 decembrie 2011 cu privire la aprobarea Planului de acțiuni pentru anii 2011-2015 privind implementarea Strategiei naționale în domeniul migrației și azilului (2011-2020). În Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 06.01.2012, nr. 1-6.

Legea pentru aderarea Republicii Moldova la Convenția privind reducerea cazurilor de apatridie, încheiată la New York la 30 august 1961¹³⁰.

4.2. Dobândirea și pierderea cetățeniei conform legislației Republicii Moldova și compatibilitatea acesteia cu standardele internaționale

a) Dobândirea cetățeniei

Convenția din 1961 prevede că cetățenia va fi acordată persoanelor care altfel ar fi apatride:

- prin efectul legii, la naștere, unei persoane născute pe teritoriul statului;
- prin efectul legii, la o vârstă determinată, unei persoane născute pe teritoriul statului, în condițiile legislației naționale;
 - la cerere, unei persoane născute pe teritoriul statului (cererea poate fi condiționată de una sau mai multe din următoarele: un termen determinat de depunere a cererii, cerințe de reședință specifice, lipsa condamnărilor penale de natură prescrisă și / sau faptul că persoana a fost mereu apatrid);
 - la naștere, copilului legitim al cărui mamă are cetățenia statului în care copilul s-a născut;
 - prin moștenire, în cazul în care individul nu poate obține cetățenia Statului Parte pe teritoriul căruia s-a născut, în baza cerințelor de vârstă sau de reședință (aceasta poate fi condiționată de una sau mai multe din următoarele: un termen determinat de depunere a cererii, cerințe de reședință specifice și / sau faptul că persoana a fost mereu apatrid);
 - copiilor găsiți pe teritoriul Statului Parte;
 - prin efectul legii, la naștere, unei persoane născute în altă parte, dacă cetățenia unuia dintre părinți la momentul nașterii era al unui Stat Parte;
 - la cerere, în condițiile legislației naționale, unei persoane născute în altă parte dacă cetățenia unuia dintre părinți la momentul nașterii era a Statului Parte (cererea poate fi condiționată de una sau mai multe din următoarele: un termen determinat de depunere a cererii, cerințe de reședință specifice, lipsa condamnărilor pentru o infracțiune împotriva securității statului și / sau faptul că persoana a fost mereu apatrid).¹³¹

Deși la momentul adoptării Legii cetățeniei, Republica Moldova nu era parte la Convenția privind reducerea cazurilor de apatridie, nu există lacune în legislație în legătură cu problema reducerii și prevenirii apatridiei.

¹³⁰ Legea nr.252 din 8 decembrie 2011 pentru aderarea Republicii Moldova la Convenția privind reducerea cazurilor de apatridie, încheiată la New York la 30 august 1961. În Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 27.01.2012, nr. 21-24

¹³¹ Eugen Osmochescu. Legislația Republicii Moldova din perspectiva Convențiilor Națiunilor Unite cu privire la apatridie. Chișinău 2010, p.18.

Potrivit Legii cetățeniei, cetățenia se dobândește prin: naștere; recunoaștere; înfiere; redobândire; naturalizare, precum și în temeiul acordurilor internaționale la care Republica Moldova este parte¹³² (art.10).

Dobândirea cetățeniei prin naștere. Legea cetățeniei stabilește principiul *jus sanguinis* pentru acordarea cetățeniei. Cu toate acestea articolul 11 al Legii declară, *inter alia* faptul că un cetățean al Republicii Moldova va fi considerat copilul născut pe teritoriul Republicii Moldova din părinți care au cetățenia unui alt stat, ambii sunt apatrizi sau unul dintre care este apatrid, iar celălalt cetățean străin, în cazul în care statul de cetățenie a părintelui(ților) nu acordă cetățenie copilului. Același articol stabilește faptul că un copil găsit pe teritoriul Republicii Moldova este considerat cetățean al ei, atât timp cât nu este dovedit contrariul, până la atingerea vârstei de 18 ani. Aceste norme ar trebui să fie interpretate în conformitate cu unul dintre principiile de bază al Legii - prevenirea cazurilor de apatridie. În orice caz, copilului i-ar fi acordată cetățenia Republicii Moldova în situațiile descrise mai sus, având posibilitatea de a alege, în cazul în care unul dintre părinți (eventual ambii părinți) este străin. Legea pare să cuprindă cele mai multe situații în care un copil născut în Moldova sau de la părinți din Moldova altfel ar putea deveni apatrid¹³³.

Dobândirea cetățeniei prin recunoaștere. Articolul 12 al Legii stipulează că sunt recunoscute ca cetățeni ai Republicii Moldova persoanele care au dobândit și au păstrat această cetățenie potrivit legislației anterioare, precum și persoanele care au dobândit cetățenia conform prezentei legi.

La fel, sunt recunoscute ca cetățeni ai Republicii Moldova persoanele care și-au exprimat dorința de a deveni cetățeni ai Republicii Moldova și anume:

- a) persoanele născute pe teritoriul Republicii Moldova sau persoanele unul dintre ai căror părinți sau bunei s-a născut pe teritoriul numit;
- b) persoanele care până la 28 iunie 1940 au locuit în Basarabia, în Nordul Bucovinei, în ținutul Herța și în R.A.S.S.M., urmașii lor;
- c) persoanele deportate sau refugiate de pe teritoriul Republicii Moldova începând cu 28 iunie 1940, precum și urmașii lor;
- d) persoanele care la data de 23 iunie 1990 locuiau legal și obișnuit pe teritoriul Republicii Moldova și care continuă să locuiască în prezent.

Dobândirea cetățeniei prin înfiere. Articolul 13 al Legii cetățeniei stabilește faptul că copilul apatrid dobândește automat cetățenia Republicii Moldova prin înfiere dacă înfietorii (înfietorul) sunt cetățeni ai Republicii Moldova.

¹³² Legea cetățeniei Republicii Moldova nr. 1024 din 2 iunie 2000. În Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 10.08.2000, nr.9, art.10.

¹³³ Eugen Osmochescu. Legislația Republicii Moldova din perspectiva Convențiilor Națiunilor Unite cu privire la apatridie. Chișinău 2010, p.19

Asupra cetățeniei copilului apatrid înfiat de soți unul dintre care este cetățean al Republicii Moldova, iar celălalt cetățean străin hotărâsc, de comun acord, înfietorii. În cazul în care înfietorii nu cad de comun acord, asupra apartenenței copilului la Republica Moldova va decide instanța de judecată, ținând cont de interesele acestuia. În cazul copilului care a împlinit vârsta de 14 ani, se cere consimțământul lui, autentificat de notar.

Copilul cetățean străin înfiat de soți ambii sau numai unul dintre ei fiind cetățean al Republicii Moldova sau unul fiind cetățean al Republicii Moldova, iar celălalt cetățean străin sau apatrid poate deveni cetățean al Republicii Moldova dacă renunță la cetățenia statului străin, cu excepția cazurilor prevăzute de acordurile internaționale la care Republica Moldova este parte.

Dobândirea cetățeniei de către copiii asupra cărora este stabilită tutela. Conform art.15 al Legii, copilul apatrid care se află sub tutela cetățenilor Republicii Moldova devine automat cetățean al Republicii Moldova (art. 15 alin.(1)).

Acestuia i se va acorda cetățenia RM chiar dacă unul dintre tutori este cetățean al Republicii Moldova, iar celălalt apatrid (art. 15 alin. (2)).

În cazul în care copilul apatrid se află sub tutela soților unul dintre care este cetățean al Republicii Moldova, iar celălalt cetățean străin cetățenia se aplică ca și în cazul când copilului este adoptat de un soț cetățean al Republicii Moldova și altul străin. În cazul copilului care a împlinit vârsta de 14 ani, se cere consimțământul lui, autentificat de notar.

La fel, art.15 stabilește și modul de acordare a cetățeniei Copilul cetățean străin care se află sub tutela soților ambii sau numai unul dintre ei fiind cetățean al Republicii Moldova sau unul fiind cetățean al Republicii Moldova. Astfel, acesta poate deveni cetățean al Republicii Moldovanu numai dacă renunță la cetățenia statului străin.

Dobândirea cetățeniei prin naturalizare. Articolul 17 alin.(1) al Legii cetățeniei stipulează că cetățenia Republicii Moldova, poate fi acordată la cerere cetățeanului străin cu domiciliul legal și obișnuit pe teritoriul Republicii Moldova, care cunoaște și respectă prevederile Constituției, a susținut testul pentru evaluarea nivelului de cunoaștere a limbii de stat, are surse legale de venit și are domiciliul pe teritoriul Republicii Moldova cel puțin în ultimii 10 ani. În cazul apatrizilor, refugiaților, beneficiarilor de protecție umanitară și azil politic, termenul respectiv constituie 8 ani din momentul obținerii statutului în Republica Moldova.

Termenul va fi de 3 ani în cazul căsătoriei cu un cetățean din Moldova sau în cazul în care persoana își are domiciliul pe teritoriul Republicii Moldova pentru același termen cu părinții/copiii (inclusiv înfietori sau înfiați) cetățeni ai Republicii Moldova. În cazul persoanelor sub 18 ani termenul va fi de 5 ani.

Urmare a modificărilor din decembrie 2016, cetățenia Republicii Moldova poate fi acordată și cetățenilor străini care au făcut investiții în cel puțin în unul din domeniile de dezvoltare strategică ale

Republicii Moldova, aprobate de Guvern. Valoarea minimă a investiției, la fel urmează a fi stabilită de Guvern¹³⁴.

Articolul 19 al Legii descrie modul în care se acordă cetățenia copilului ai cărui părinți dobândesc cetățenia Republicii Moldova și anume, copilul născut din părinți cetățeni străini sau apatrizi care dobândesc cetățenia Republicii Moldova dobândește cetățenia la aceeași dată cu părinții. În cazul în care numai unul dintre părinți dobândește cetățenia Republicii Moldova, părinții vor hotărî, de comun acord, asupra cetățeniei copilului. Dacă părinții nu cad de comun acord, asupra apartenenței copilului la Republica Moldova va decide instanța de judecată, ținând cont de interesele acestuia, în cazul când există o declarație expresă în acest sens a părinților. Pentru copilul care a împlinit vârsta de 14 ani se cere consimțământul lui, autentificat de notar.

Redobândirea cetățeniei La fel, Legea cetățeniei, prevede și cazurile de redobândire a cetățeniei. Astfel, potrivit art. 16 al acesteia persoana care a avut anterior cetățenia Republicii Moldova o poate redobândi la cerere, păstrându-și, la dorință, cetățenia străină, doar dacă nu a săvârșit crime internaționale, militare sau crime împotriva umanității, nu a fost implicată în activitate teroristă, nu a fost condamnată la privațiune de libertate pentru infracțiuni premeditate și are antecedente penale sau la momentul examinării cererii se află sub urmărire penală, nu desfășoară activitate care periclitează securitatea statului, ordinea publică, sănătatea și moralitatea populației.

Totodată, alin. (2) al aceluiași articol stipulează că persoana căreia i s-a retras cetățenia Republicii Moldova datorită faptului că a săvârșit fapte deosebit de grave prin care se aduc prejudicii esențiale statului, nu o mai poate redobândi.

Din analiza prevederilor legale expuse mai sus, putem concluziona că în materie de reducere și prevenire a apatridiei Legea cetățeniei Republicii Moldova este conformă cu Convenția din 1961 privind reducerea cazurilor de apatridie, precum și cu Convenția Europeană din 1997 privind cetățenia.

b) Pierderea cetățeniei

Conform Convenției din 1961 (art.5-8), pierderea sau renunțarea la cetățenie trebuie să fie condiționată de posesia anterioară ori de asigurarea de dobândire a altei cetățenii. Se poate face excepție în cazul naturalizării persoanelor care, necătând la notificările formale și a limitelor de timp, stau peste hotare un număr determinat de ani și nu-și exprimă intenția de a păstra cetățenia. O persoană naturalizată, în acest caz, este o persoană care a dobândit cetățenia după depunerea cererii către Statul Parte respectiv, iar acel Stat Parte putea să refuze cererea. Pierderea cetățeniei poate avea loc doar în conformitate cu legea și însoțită de garanții procedurale depline, așa ca dreptul la un proces echitabil în fața unei instanțe de judecată sau unui alt organ independent.

¹³⁴ <http://lex.justice.md/md/368101/>

Legislația cu privire la cetățenie trebuie să stipuleze că nici un cetățean nu poate să renunțe la cetățenia sa, fără dobândirea altei cetățenii sau primirea asigurărilor formale și scrise de la autoritățile relevante, precum că el/ea va dobândi o altă cetățenie ¹³⁵.

Conform articolului 21 al Legii cetățeniei, cetățenia poate fi pierdută prin: renunțare, retragere sau conform tratatelor internaționale la care Republica Moldova este parte.

Renunțarea la cetățenia Republicii Moldova

Articolul 22 al Legii cu privire la cetățenie permite aplicarea mecanismului de renunțare doar cu condiția prezentării adeverinței privind deținerea sau dobândirea cetățeniei unui alt stat ori garanției dobândirii cetățeniei unui alt stat. Totodată, dacă persoana căreia i s-a aprobat renunțarea la cetățenia Republicii Moldova, în pofida garanției nu va dobândi cetățenia unui alt stat, adică va deveni apatridă, partea din decretul Președintelui Republicii Moldova privind aprobarea renunțării la cetățenia Republicii Moldova referitoare la această persoană se va abroga în modul stabilit.

Prevederile date sunt în concordanță cu Articolul 7.1 (a) al Convenției din 1961.

Retragerea cetățeniei Republicii Moldova

Articolul 23 alin. (1) al Legii cu privire la cetățenie permite retragerea cetățeniei Republicii Moldova printr-un decret al Președintelui Republicii Moldova doar în cazurile în care persoana:

- a) a dobândit cetățenia Republicii Moldova în mod fraudulos, prin informație falsă sau prin ascunderea unui fapt pertinent, demonstrat în instanță;
- b) s-a înrolat benevol în forțe armate străine;
- c) a săvârșit fapte deosebit de grave prin care se aduc prejudicii esențiale statului ;
- d) nu respectă condițiile de efectuare și menținere a investiției.

Cu toate acestea același articol declară că al doilea și al treilea și al patrulea criteriu nu va servi ca temei juridic pentru retragerea cetățeniei dacă persoana va deveni apatridă. Această prevedere nu se aplică în cazul în care cetățenia a fost dobândită prin încălcarea legii, adică în mod fraudulos, adică prin informații false sau prin ascunderea unui fapt pertinent (art. 23 alin. (2)).

La fel, articolul stabilește faptul că retragerea cetățeniei Republicii Moldova nu produce nici un efect asupra cetățeniei soțului și copiilor persoanei (art. 23 alin. (3)).

Astfel, putem conchide că prevederile date sunt pe deplin în corespundere cu Convenția din 1961 privind reducerea cazurilor de apatridie și Convenția europeană din 1997 privind cetățenia.

4.3. Reducerea cazurilor de apatridiei

"Reducerea" apatridiei presupune orice efort depus pentru a găsi soluții la cazurile existente deja. Una din metodele prin care poate fi realizat acest lucru este o campanie de reducere a apatridiei la scară largă. Diverse tehnici au fost aplicate în întreaga lume, de-a lungul ultimilor ani. Impactul global

¹³⁵ Eugen Osmochescu. Legislația Republicii Moldova din perspectiva Convențiilor Națiunilor Unite cu privire la apatridie. Chișinău 2010, p.23.

este impresionant, astfel, "mai mult de 3,5 milioane de oameni au fost capabili să achiziționeze sau să-și confirme cetățenia între anii 2004-2008"¹³⁶.

Un alt mijloc de reducere a apatridiei, care este mai puțin vizibil de la început, dar de o mare importanță constă în naturalizarea individuală.

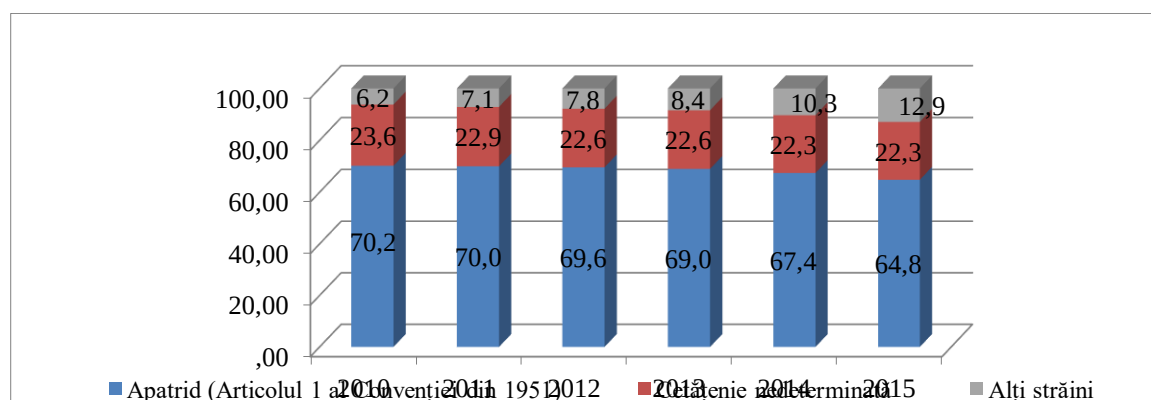
Având în vedere importanța asigurării faptului că toată lumea se bucură de o cetățenie, în prezent, dreptul internațional solicită ca naturalizarea apatrizilor să fie facilitată¹³⁷.

Cu alte cuvinte, apatrizii ar trebui să obțină mai ușor dreptul la naturalizare față de străini, în general. Ca de exemplu, legislația multor state acordă apatrizilor care se află legal pe teritoriul acestora dreptul la naturalizare într-o perioadă mai scurtă de timp, spre deosebire de străini.

Acesta este și cazul Republicii Moldova, care acordă apatrizilor dreptul la obținerea cetățeniei prin naturalizare, după o ședere legală pe teritoriul Republicii Moldova nu mai puțin de 8 ani în baza documentelor oficiale eliberate. Pe când cetățenilor străini acest drept este acordat după o ședere legă și obișnuită pe teritoriul Republicii Moldova nu mai puțin de 10 ani. Totuși, reducerea cu 2 ani a termenului dat, nu reprezintă o condiție foarte favorabilă, pentru apatrizi.

Conform datelor numărul total al străinilor naturalizați în anul 2015 a constituit 745 persoane. De menționat, că în totalul celor naturalizați, apatrizii dețin o pondere de 64,8 %, fiind urmați de străinii cu cetățenie nedeterminată 22,3 % și ceilalți străini (cei care anterior au deținut o altă cetățenie) 12,9 % (Figura 10).

Figura 6. Proportia străinilor naturalizați după categorii, 2010–2015, procente



Sursa: ASP

¹³⁶ Refugees International, Nationality Rights for All: A Progress Report and Global Survey on Statelessness, 11 March 2009. <http://www.refworld.org/docid/49be193f2.html>

¹³⁷ Convenția ONU privind statutul apatrizilor, încheiată la 28 septembrie 1954 la New York. Republica Moldova a aderat prin Legea nr.275 din 27 decembrie 2011, art.32.

V. Monitorizarea situației referitoare la documentarea persoanelor deținute în sistemul penitenciarelor din Republica Moldova

Monitorizarea situației referitoare la documentarea persoanelor deținute în sistemul penitenciarelor din Republica Moldova a fost posibilă cu susținerea Agenției ONU pentru Refugiați (UNHCR). În anul 2017 Asociația Obștească "Centrul de Drept al Avocaților" (CDA), cu susținerea UNHCR, a realizat un studiu cu privire la situația persoanelor în risc de a fi apatride (nedocumentate, cu cetățenia nedeterminată, etc.). În continuarea aceluși studiu, am propus să realizăm în anul 2018 un studiu cu privire la situația privind documentarea persoanelor deținute în sistemul penitenciar din Republica Moldova.

Întru realizarea Studiului, CDA a propus Departamentului Instituției Penitenciare (DIP) semnarea unui memorandum, care a fost semnat la data de 03.03.2018. La 15.03.2018 Directorul interimar DIP, dl Aureliu Suhan, a semnat o scrisoare circulară, prin care a permis reprezentantului CDA accesul în toate penitenciarele: "în vederea acordării asistenței, suportului și contribuiri la respectarea drepturilor deținuților ce solicită statutul de apatrid, a apatrizilor, a deținuților ce necesită asistență în procesul de documentare cu acte de identitate și de stare civilă."

Pentru uniformizarea recomandărilor privind stabilirea apartenenței la cetățenia Republicii Moldova și privind documentarea deținuților, CDA a elaborat "Recomandări privind documentarea deținuților, care nu dețin acte de identitate din Sistemul național de pașapoarte". "Recomandările" au fost elaborate cu susținerea Agenției Servicii Publice (ASP) și remise prin poșta electronică asistenților sociali din penitenciare, care sunt responsabili și de documentarea deținuților cu acte de identitate și de stare civilă.

La 11.04.2018 Centrul de Drept al Avocaților (CDA), întru facilitarea cooperării și intercomunicării dintre Biroul Migrație și Azil (BMA) al MAI și Departamentul Instituției Penitenciare (DIP), a găzduit o ședință de lucru dintre BMA, DIP și CDA. La acea ședință a fost propusă elaborarea și semnarea unui acord dintre BMA și DIP/, întru facilitarea schimbului de informații cu privire la solicitanți de azil, beneficiari de protecție internațională, solicitanți ai statutului de apatrid și apatrizi recunoscuți care sunt deținuți în penitenciare și cu privire la facilitarea accesului în penitenciare a angajaților BMA, în vederea realizării procedurilor specifice pentru determinarea statutului de refugiat și de apatrid. La aceeași ședință reprezentanții DIP au propus elaborarea unui proiect de instrucțiune internă, cu privire la mecanismul de depunere, înregistrare și referire către BMA a cererilor de azil și de determinare a statutului de apatrid depuse de către persoanele aflate în detenție în penitenciare.

La data de 16 mai 2018 Departamentul Instituției Penitenciare a fost reorganizat în Administrația Națională a Penitenciarelor (ANP).

La 26 iunie 2018 acordul dintre BMA și ANP a fost semnat.

Asistarea deținuților în vederea documentării lor cu acte de identitate și de stare civilă, în vederea determinării apartenenței la cetățenia Republicii Moldova, în vederea determinării statutului de apatrid este pusă în sarcina Direcției reintegrare Socială a ANP. Asistenții sociali din penitenciare, specialiștii pe reintegrare sunt cei ce explică deținuților care sunt acțiunile și actele necesare în vederea documentării lor. Asistenții sociali din penitenciare, specialiștii pe reintegrare sunt cei ce reprezintă deținuții în oficiile teritoriale ale Agenției Servicii Publice în vederea determinării apartenenței lor la cetățenia Republicii Moldova și în vederea documentării lor cu acte de stare civilă și acte de identitate. Asistenții sociali din penitenciare, specialiștii pe reintegrare sunt cei ce reprezintă deținuții în fața BMA, atunci când depun din numele deținuților cereri de determinare a statutului de apatrid.

5.1. Legislația relevantă

Mai mulți deținuți nedocumentați sau cu cetățenia nedeterminată sunt născuți în afara hotarelor Republicii Moldova, dar la data de 23 iunie 1990 (ziua declarării Suveranității Republicii Moldova) locuiau legal și obișnuit pe teritoriul Republicii Moldova și continuă să locuiască în prezent. Conform Legii nr. 1024 din 2000, privind cetățenia Republicii Moldova, la art. 12 alineatul 2 litera d), această categorie de persoane avea posibilitatea recunoașterii ca cetățeni ai Republicii Moldova, în cazul în care și-au exprimat dorința de a deveni cetățeni ai Republicii Moldova.

Prin Legea nr. 132 din 21.12.2017 au fost modificate unele prevederi ale Legii cetățeniei, inclusiv și articolul 12 a fost completat cu alineatul 3, cu următorul cuprins:

„(3) Persoanele prevăzute la alin.(2) din prezentul articol nu pot fi recunoscute ca cetățeni ai Republicii Moldova în cazul în care, în procesul de recunoaștere, prezintă informații false sau ascund unele date pertinente, a căror cunoaștere ar duce la respingerea cererii, și/sau în cazul în care cad sub incidența art.20 alin.(1) lit.a)–e).”

Norma legală citată mai sus produce efecte asupra următoarelor categorii de persoane:

a) persoanele născute în străinătate care au cel puțin unul dintre părinți, bunici sau străbunici născut pe teritoriul Republicii Moldova;

b) persoanele care până la 28 iunie 1940 au locuit în Basarabia, în Nordul Bucovinei, în ținutul Herța și în R.A.S.S.M., urmașii lor;

c) persoanele deportate sau refugiate de pe teritoriul Republicii Moldova începând cu 28 iunie 1940, precum și urmașii lor;

d) persoanele care la data de 23 iunie 1990 locuiau legal și obișnuit pe teritoriul Republicii Moldova și care continuă să locuiască în prezent.

Articolul 20 al Legii cetățeniei, alin.(1) lit.a)–e), are următorul cuprins:

(1) Cetățenia Republicii Moldova nu se acordă persoanei sau nu poate fi redobândită de persoana care:

- a) a săvârșit crime internaționale, militare sau crime împotriva umanității;
- b) a fost implicată în activitate teroristă;
- c) în perioada de examinare a cererii, execută sau are de executat pedeapsa penală privativă de libertate în temeiul sentinței instanței de judecată, are antecedente penale nestinse sau se află sub urmărire penală;
- d) desfășoară activitate care periclitează securitatea statului, ordinea publică, sănătatea și moralitatea populației;
- e) nu întrunește integral condițiile pentru dobândirea cetățeniei Republicii Moldova, stabilite de prezenta lege;

Pe cale de consecință, persoanele deținute în penitenciare, pe perioada executării pedepsei penale privativă de libertate, în temeiul sentinței instanței de judecată, Până la stingerea antecedentelor penale nu pot depune cerere de dobândire a cetățeniei prin recunoaștere.

Modificările legislative menționate, introduse prin Legea nr. 132 din 21.12.2017, au înrăutățit situația persoanelor ce până atunci puteau dobândi cetățenia Republicii Moldova. Modificările legislative menționate pot duce la situații de apatridie, atunci când persona nu deține cetățenia altui stat.

5.2. Vizite în penitenciare

În perioada 23 martie – 20 septembrie 2018 au fost întreprinse 23 de vizite în toate cele 17 penitenciare din Republica Moldova, care sunt în subordinea ANP.

În timpul vizitelor 22 de angajați ANP, responsabili și de asistența deținuților în vederea documentării cu acte de stare civilă și de identitate, au fost informați cu privire la procedurile și acțiunile ce urmează a fi întreprinse în vederea determinării apartenenței la cetățenia Republicii Moldova, documentarea cu acte de identitate și cu acte de stare civilă. Angajații ANP au fost informați și cu privire la procedurile de determinare a statutului de apatrid și au primit recomandări practice cu privire la cetățenie, apatridie, documentare.

În timpul vizitelor au fost consiliați individual 35 de deținuți.

La Penitenciarul nr. 18, Brănești a fost consiliat un grup de 23 de deținuți, care figurează în fișele de evidente ale penitenciarului ca și persoane cu cetățenia nedeterminată sau nedocumentate. Am explicat criteriile legislative cu privire la procedura legală de identificare a cetățenilor Republicii Moldova, criteriile de recunoaștere a calității de cetățean al Republicii Moldova și calității de apatrid. În urma discuțiilor mai mulți deținuți au declarat că au fost documentați cu acte de identitate ale cetățeanului RM, dar actele de identitate sunt acasă. Doar 6 deținuți au declarat că

au avut doar acte de identitate ale foste URSS și nu a fost determinată apartenența lor la cetățenia Republicii Moldova.

În timpul vizitelor am cules informații statistice din care am dedus următoarele cifre (valabile la data vizitării fiecărui penitenciar):

- Total deținuți în penitenciarele ANP - 7303
- Persoane fără acte de identitate - 1395
(inclusiv expirate)
- Persoane cu cetățenia nedeterminată - 132
- Cetățeni străini (inclusiv cu acte expirate) - 48
- Solicitanți ai statutului de apatrid și apatrizi recunoscuți - 16
- Solicitanți de azil/ Beneficiari protecție internațională - 2

Deținuți, consiliați individual - 35

Cetățeni ai RM, cu acte expirate sau fără acte - 4

Născuți pe teritoriul Republicii Moldova, se califică pentru dobândirea prin recunoaștere a cetățeniei Republicii Moldova. Recomandată adresarea la ASP - 16

Născuți în afara Republicii Moldova, nu pot pretinde la dobândirea prin recunoaștere a cetățeniei Republicii Moldova (conform modificărilor legislative din aprilie 2018). Recomandată adresarea la Secția apatridie BMA pentru determinarea statutului de apatrid - 14

Cetățeni străini, recomandată contactarea Consulatului țării sale - 1

În primele 9 luni ale anului 2018

Plasate în penitenciare persoane fără acte de identitate - 109

Deținuți documentați cu acte de identitate - 1765

De către angajații ANP, dar și de deținuți au fost invocate următoarele situații, ce îngreunează documentarea persoanelor:

Financiare:

- Deși prima documentare este gratuită, deținuții trebuie să plătească 30-40 lei pentru poză;
- Eliberarea duplicatelor certificatelor de stare civilă se efectuează contra cost;
- Mulți dintre deținuții nedocumentați nu au surse financiare pentru a achita costurile adiționale documentării.

Organizatorice:

- Deținuții minori (până la 18 ani) nu pot semna procuri, (pentru reprezentarea intereselor sale la ASP);
- ASP nu recunoaște procurile semnate de șeful penitenciarului în calitate de tutore al minorilor. În această situație minorii sunt total dependenți de "bunăvoința" paringilor șai, în problematica documentării. În situația în care paringii nu cooperează cu administrația penitenciarului în vederea documentării deținutului minor, documentarea devine posibilă doar după majoratul deținutului.
- Serviciul medical al unor penitenciare refuză sau nu are dotări necesare pentru stabilirea grupei sanguine.
- Serviciul social al penitenciarului este suprasolicitat cu diferite activități și responsabilități. Documentarea deținuților este o sarcină suplimentară, căreia nu întotdeauna i se dă prioritate.

Bune practici:

- Cu susținerea ONG Centrul de Drept al Femeilor au fost documentate cu buletine de identitate 20 de persoane din penitenciarul din Rusca.
- La inițiativa administrației Penitenciarului 12, în luna iunie 2018 a fost organizată o sesiune de informare a deținuților ce au probleme de documentare cu factori de decizie din cadrul OT Varnița a ASP.

Recomandări din partea angajaților ANP:

- Cooperarea ANP cu Agenția Servicii Publice (ASP) pentru organizarea vizitelor ASP la penitenciare în scopul verificării statutului persoanelor nedocumentate și realizarea activităților premergătoare documentării (preluarea informației și actelor relevante, fotografierea persoanelor.) Aceasta ar reduce semnificativ termenul de verificare a actelor existente și termenul de documentare. Ar exclude costurile suplimentare legate de fotografierea persoanelor și de deplasările multiple ale asistentului social din penitenciar la ASP și alte instituții.

- Eliberarea gratuită a actelor de stare civilă și de identitate, pentru persoane aflate custodia statului.

- Recunoașterea de către ASP a procurilor semnate de seful penitenciarului în calitate de tutore al minorului.

VI. CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

„Orice persoană are dreptul la o cetățenie. Nici o persoană nu poate fi lipsită în mod arbitrar de cetățenie sau de dreptul de a-și schimba cetățenia.” Prin aceste enunțuri succinte, articolul 15 din Declarația Universală a Drepturilor Omului din 1948 conferă fiecărui individ, oriunde s-ar afla în lume, dreptul de a avea o legătură juridică cu un stat. Cetățenia nu oferă persoanelor doar un sentiment de identitate, ci le dă dreptul la protecție din partea statului și la numeroase drepturi civile și politice. Într-adevăr, cetățenia a fost descrisă ca „dreptul de a avea drepturi”.

În ciuda existenței unui domeniu din dreptul internațional privind obținerea, pierderea sau refuzarea cetățeniei, în lume există milioane de persoane care nu au nici o naționalitate. Aceste persoane sunt apatride. Există o varietate de cauze care pot conduce la statutul de apatrid, incluzând legislația contradictorie, transferul de teritoriu, legislația privind căsătoriile, practicile administrative, discriminarea, lipsa înregistrării nașterilor, lipsirea de naționalitate și renunțarea.

Conform datelor Agenției Servicii Publice, în 2016 cu statut de apatrid erau documentate 1.972 persoane, menținând o pondere destul de impunătoare de 8,8 procente în structura străinilor.

La etapa actuală legislația Republicii Moldova are un nivel înalt de concordanță cu standardele stabilite de instrumentele internaționale, aceasta fiind parte la toate Convențiile internaționale în materie de apatridie. Prevederile acestora declară drepturi egale pentru cetățeni, străini și apatrizi. Deși la momentul aderării la Convenția din 1954, Republica Moldova a expus rezerve la unele articole din aceasta, cadrul legal actual este unul în conformitate cu cele mai bune practici internaționale.

În ceea ce privește identificarea, prevenirea și reducerea cazurilor de apatridie sistemul național conține proceduri de identificare și documentare a apatrizilor ce corespund standardelor

internaționale, iar legislația asigură suficientă protecție împotriva apatridiei. La moment, Republica Moldova, este una din puținele state din Europa, ba chiar din lume care are o procedură specifică de recunoaștere a statutului de apatrid, fiind recunoscută drept model în regiune.

Principalele baze de date care servesc drept surse de date despre populație în general, inclusiv și informații cu referire la apatrizi, sunt deținute de Biroul Național de Statistică, Agenția Servicii Publice și Biroul Migrație și Azil. Totodată, datele privind persoanele apatride diferă de la o instituție la alta, de asemenea diferă și noțiunile utilizate de aceste instituții pentru definirea categoriei date de persoane.

Cu referire la reducerea cazurilor de apatridie, menționăm că Legea cetățeniei, acordă apatrizilor care se află legal pe teritoriul țării dreptul la naturalizare într-o perioadă mai scurtă de timp, spre deosebire de cetățeni străini. Totuși, reducerea cu 2 ani a perioadei date, nu reprezintă o condiție foarte favorabilă, pentru apatrizi. La fel, aceștia nu se bucură de careva facilități suplimentare pentru naturalizare, cum ar fi cerințe reduse la cunoașterea limbii de stat.

Totodată, alte careva campanii de reducere a apatridiei la scară largă nu au fost aplicate în Republica Moldova.

Deși autoritățile Republicii Moldova depun eforturi semnificative pentru a preveni cazurile de apatridie prin îmbunătățirea continuă a cadrului legal existent, studiul a relevat faptul că, în localitățile rurale au fost identificate persoane care nu dețin acte de identitate și drept urmare au riscul de a fi sau deveni apatride. Drept principale motive ale nedocumentării sunt de cele de ordin social-economic, la fel indiferență, iresponsabilitatea părinților, starea financiară precară, motive religioase etc.

Un aspect alarmant îl constituie faptul că deși normele legale internaționale și naționale garantează că la naștere fiecare copil are dreptul la nume și dreptul de a dobîndi o cetățenie, în urma evaluării situației privind persoanele nedocumentate la nivel local din numărul total de persoane nedocumentate stabilite cca 14 % sunt copii. Din analiza datelor studiului a fost relevat faptul că, în majoritatea cazurilor depistate, nașterea copiilor nu a fost înregistrată pe motiv că mama nu deținea acte de identitate valabile.

În temeiul concluziilor și generalizărilor prezentate, pot fi formulate următoarele RECOMANDĂRI:

Identificarea și înregistrarea apatrizilor

SE RECOMANDĂ revizuirea noțiunilor utilizate de diferite instituții cu privire la persoanele apatride în vederea uniformizării acestora.

SE RECOMANDĂ ca autoritățile să prevadă un mecanism de stabilire a identității persoanei care intră în procedura de recunoaștere a statutului de apatrid. Acesta trebuie să prevadă reguli clare de stabilire a identității în cazul persoanelor care solicită recunoașterea statutului de apatrid și nu dețin nici un act probatoriu privind identitatea sa. În acest sens se recomandă autorităților

completarea cadrului normativ existent cu prevederile ce ar descrie procedura de stabilire a identității în cazul solicitanților statutului de apatrid.

SE RECOMANDĂ ca autoritățile să prevadă un mecanism de referire către autoritatea tutelară a minorilor neînsoțiți care solicită recunoașterea statutului de apatrid. Acesta trebuie să prevadă acțiuni care urmează să întreprindă autoritatea responsabilă pentru străini în situațiile când cererea de recunoaștere a statutului de apatrid este depusă de un minor neînsoțit. În toate acțiunile și deciziile care privesc minorii, autoritățile trebuie să țină cont, ca interesele minorului să prevaleze.

Drepturile persoanelor apatride

SE RECOMANDĂ de a examina posibilitatea lărgirii spectrului de drepturi de care beneficiază solicitanții statutului de apatrid pe parcursul procedurii de determinare a statutului. Se propune a prevedea drepturi de acces la asistență medicală de urgență, acces la învățământ obligatoriu, acces la asistență socială în cazul familiei cu copii și minorilor neînsoțiți.

SE RECOMANDĂ autorităților statutului să evite plasarea în custodie publică a persoanelor, cetățenia cărora nu este determinată și celor care au solicitat recunoașterea statutului de apatrid *post factum* plasării în custodie. În privința categoriilor de persoane menționate se recomandă să fie elaborate și implementate alternative pentru plasare în custodie publică.

Prevenirea și reducerea apatridiei

SE RECOMANDĂ ca autoritățile statului să faciliteze naturalizarea apatrizilor, bazându-se pe utilizarea rațională a criteriilor de reședință, limbă și micșorarea termenului actual de 8 ani de ședere legală, necesar pentru naturalizare.

SE RECOMANDĂ desfășurarea unei campanii ample de naturalizare a apatrizilor, precum și de înlocuire a pașapoartelor de tip sovietic cu acte de identitate valabile.

SE RECOMANDĂ ca autoritățile să faciliteze accesul la procedurile de confirmare a cetățeniei și documentare cu acte de identitate, astfel încât de la persoanele care sunt eligibile de a obține cetățenia să nu fie suprasolicitate taxe sau acestea să fie excluse în cazul persoanelor vulnerabile.

SE RECOMANDĂ ca autoritățile să elaboreze un mecanism de aplicare a articolului 11 alin. (2) din Legea nr. 1024 din 2 iunie 2000 cetățeniei Republicii Moldova (acordarea cetățeniei Republicii Moldova copiilor găsiți pe teritoriul ei). Acesta trebuie să prevadă procedura de recunoaștere a cetățeniei copiilor găsiți pe teritoriul Republicii Moldova, autoritate responsabilă pentru examinarea a astfel de cazuri și atribuțiile autorității responsabile în determinarea cetățeniei copiilor găsiți.

SE RECOMANDĂ ca autoritățile să revadă mecanismul actual de înregistrare a nașterii copiilor, astfel încât să fie asigurat acest drept, indiferent de statutul juridic și situația social-economică a părinților.

SE RECOMANDĂ ca autoritățile statutului să asigure documentarea tuturor copiilor născuți pe teritoriul Republicii Moldova cu acte de identitate și stare civilă. O opțiune ar fi eliberarea certificatelor de naștere în maternitate și efectuarea campaniilor de sensibilizare la nivelul autorităților publice locale cu privire la problema copiilor nedocumentați.

BIBLIOGRAFIE

Izvoare normative

1. Constituția Republicii Moldova din 29.07.1994. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, Nr. 1 din 12.08.1994.
2. Legea nr. 596 din 5 iunie 1991 cu privire la cetățenia Republicii Moldova. În: Cotidianul Guvernului Republicii Moldova "Moldova Suverană", nr. 138 din 04.07.1991.
3. Legea nr. 269 din 09.11.1994 cu privire la ieșirea și intrarea în Republica Moldova. În Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 26.01.1995, nr. 6.
4. Legea nr. 273 din 09.11.1994 cu privire la actele de identitate în sistemul național de pașapoarte. În Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 09.02.1995, nr. 9.
5. Legea nr. 338-XIII din 15 decembrie 1994 privind drepturile copilului.
6. **Legea** nr. 793 din 10.02.2000 contenciosului administrativ.
7. Legea nr. 1024 din 2 iunie 2000 cetățeniei Republicii Moldova. În Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 10.08.2000, nr.9.
8. Legea nr. 100–XV din 26 aprilie 2001 privind actele de stare civilă.
9. **Legea** nr. 198 din 26.07.2007 cu privire la asistența juridică garantată de stat.
10. Legea nr. 270-XVI din 18.12.2008 privind azilul în Republica, În Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 13.03.2009, nr. 53-54.
11. Legea nr. 200 din 16.07.2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova. În Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 24.09.2010, nr. 179-181.
12. Legea nr. 252 din 8 decembrie 2011 pentru aderarea Republicii Moldova la Convenția privind reducerea cazurilor de apatridie, încheiată la New York la 30 august 1961. În Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 27.01.2012, nr. 21-24.
13. **Legea** nr. 274 din 27.12.2011 privind integrarea străinilor în Republica Moldova.
14. Legea nr. 275 din 27 decembrie 2011 pentru aderarea Republicii Moldova la Convenția privind statutul apatrizilor, încheiată la 28 septembrie 1954 la New-York. În Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 03.02.2012, nr. 25-28.

15. **Legea** nr. 140 din 14.06.2013 privind protecția specială a copiilor aflați în situație de risc și a copiilor separați de părinți.
16. Hotărârea Parlamentului nr. 621 din 14.10.1999 cu privire la ratificarea Convenției europene cu privire la cetățenie, încheiată la Strasbourg la 6 noiembrie 1997. În Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 04.11.1999, nr. 120.
17. Hotărârea Guvernului nr. 197 din 12.03.2001 pentru aprobarea Regulamentului cu privire la procedura dobândirii și pierderii cetățeniei Republicii Moldova.
18. **Hotărârea Guvernului** nr. 333 din 18.03.2002 pentru aprobarea Concepției sistemului informațional automatizat „Registrul de stat al populației” și Regulamentului cu privire la Registrul de stat al populației. Publicat : 28.03.2002 în Monitorul Oficial Nr. 43-45 art Nr.: 409.
19. Hotărârea Guvernului nr.655 din 8 septembrie 2011 cu privire la aprobarea Strategiei naționale în domeniul migrației și azilului (2011-2020). În Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 16.09.2011, nr. 152-155.
20. Hotărârea Guvernului nr.1009 din 26 decembrie 2011 cu privire la aprobarea Planului de acțiuni pentru anii 2011-2015 privind implementarea Strategiei naționale în domeniul migrației și azilului (2011-2020). În Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 06.01.2012, nr. 1-6.
21. Hotărârea Guvernului nr.53 din 17.01.2013 cu privire la aprobarea modelelor și punere în aplicare a actelor de identitate de tip nou. În Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 25.01.2013, nr. 18-21.
22. Hotărârea Guvernului nr.125 din 18.02.2013 pentru aprobarea Regulamentului privind eliberarea actelor de identitate și evidența locuitorilor Republicii Moldova. În Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 22.02.2013, nr. 36-40.
23. Hotărârea Guvernului nr. 914 din 07.11.2014 pentru aprobarea Regulamentului privind organizarea și funcționarea Biroului migrație și azil din subordinea Ministerului Afacerilor Interne. În Monitorul Oficial, 05.08.2016, nr. 247-255.
24. Declarația universală a drepturilor omului din 10.12.1948. Republica Moldova a aderat prin Hotărârea Parlamentului RM nr.217-XII din 28.07.90. Publicată în ediția oficială "Tratate internaționale", 1998, volumul 1.
25. Convenția ONU privind statutul refugiaților, încheiată la 1 ianuarie 1951 la Geneva. Republica Moldova a aderat prin Legea nr.677 din 23.11.2001.
26. Convenția ONU privind statutul apatrizilor, încheiată la 28 septembrie 1954 la New York. Republica Moldova a aderat prin Legea nr.275 din 27 decembrie 2011.
27. **Convenția ONU din 29.01.1957** privind naționalitatea femeilor căsătorite.
28. Convenția ONU privind reducerea cazurilor de apatridie, încheiată la 30 august 1961 la New York. Republica Moldova a aderat prin Legea nr.252 din 8 decembrie 2011.

29. Convenția privind eliminarea tuturor formelor de discriminare împotriva femeilor adoptată la 18 decembrie 1979. Republica Moldova a aderat prin Hotărîrea Parlamentului Republicii Moldova nr. 87-XII din 28 aprilie 1994. În vigoare pentru Republica Moldova din 31 iulie 1994.

30. Convenția internațională cu privire la drepturile copilului, adoptată la 20 noiembrie 1989 la New York. Republica Moldova a Aderat prin Hotărîrea Parlamentului nr.408-XII din 12.12.90. Publicată în ediția oficială "Tratate internaționale", 1998, volumul 1.

Monografii, articole de specialitate

31. Achiron Marilyn. Naționalitate și apatridie: manual pentru parlamentari. București: Monitorul Oficial R.A., 2010.

32. A Study of Statelessness, United Nations, Lake Success - New York, August 1949.

33. Brad K. Blitz. Statelessness, protection and equality. Forced Migration Policy Briefing 3. University of Oxford. September 2009.

34. Brad K. Blitz and Maureen Lynch. Statelessness and the Benefits of Citizenship: A Comparative Study. Oxford Brookes University, UK, June 2009.

35. Bronwen Manby. Citizenship Law in Africa a Comparative Study. Open Society Foundations, 2010.

36. Cody Claire and Heap Simon. The Universal Birth Registration campaign. Forced Migration Review, Number 32, 2009.

37. Eugen Osmochescu. Legislația Republicii Moldova din perspectiva Convențiilor Națiunilor Unite cu privire la apatridie. Chișinău 2010.

38. Laura van Waas. The situation of stateless persons in the Middle East and North Africa. 2010.

39. Lewa Chris. North Arakan: an open prison for the Rohingya in Burma. Forced migration, number 32, 2009.

40. Manualul personalului de recensămînt, Biroul Național de Statistică al Republicii Moldova, Recensămîntul populației și al locuințelor 2014, Chișinău 2014.

41. Shiblak A. Arabia's Bidoon, Statelessness and the benefits of citizenship: A comparative study, B. Blitz (ed.), 2009.

42. UNHCR., Mapping statelessness in the United Kingdom, London 2011, p.27.

43. UNHCR, The World's Stateless People: Questions and Answers.2006.

Culegeri de documente, rapoarte analitice

44. UN General Assembly resolutions 3274 (XXIX), 10 December 1974;

45. UNHCR. Guidelines on Statelessness No. 1: The definition of "Stateless Person" in Article 1(1) of the 1954 Convention relating to the Status of Stateless Persons.
46. Manualul UNHCR privind protecția apatrizilor
47. UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), UNHCR Action to Address Statelessness: A Strategy Note, March 2010.
48. UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), Global Action Plan to End Statelessness, 4 November 2014.
49. UNICEF, Every child's birth right Inequities and trends in birth registration, [December 2013](#).
50. UNICEF. Birth Registration: The "first" right. 1998.
51. UNICEF. Birth Registration and Armed Conflict. 2007
52. Refugees International, Nationality Rights for All: A Progress Report and Global Survey on Statelessness, 11 March 2009. <http://www.refworld.org/docid/49be193f2.html>
53. Raport analitic „Profilul migrațional extins al Republicii Moldova, anii 2010–2015”, Biroul migrație și azil al MAI
54. Raport analitic „Persoanele apatride în Republica Moldova”, Biroul migrație și azil al MAI, 2016.

ANEXE

Anexa 1. GHID DE INTERVIU (APL, factorii de decizie)

	• Prezentarea temei de discuție • Regulile discuției: <i>asigurarea confidențialității și anonimatului; necesitatea înregistrării audio</i> • Date despre respondent (<i>funcția, vârstă</i>)
	1.1 Care este numărul populației comunei/ localității? 1.2 Aproximativ câte sunt nedocumentate/ nu dispun de buletine de identitate ale RM? Ce tip de documente dețin aceste persoane?
	2.1. Ce etnii sunt predominante în comună/ localitate? Dar de ce etnii preponderent sunt persoanele nedocumentate? 2.2. Care sunt persoanele nedocumentate (<i>aproximativ în procente sau număr</i>): • Copii sub 16 ani _____ • Adulți _____ • Pensionari _____
	3.1 Cu ce tip de probleme se confruntă părinții/ familiile cu copii nedocumentați (<i>educație, asistență medicală, socială, etc</i>)? 3.2 Dacă sunt copii nedocumentați, frecventează ei instituțiile de învățământ preșcolar, școala?
	4.1. Care sunt sursele de existență ale persoanelor nedocumentate (<i>angajate, activează/ nu activează, rezerve, remitențe, alte surse</i>)? 4.2. Cu ce tip de probleme se confruntă persoanele nedocumentate (<i>acces la servicii, medicină, protecție socială, etc</i>)?

	5.1 Se confruntă APL, alte instituții din localitate cu careva probleme în raport cu persoanele nedocumentate? 5.2 Provoacă persoanele nedocumentate careva probleme în comună/localitate? De ce ordin sunt aceste probleme (<i>furturi, consum abuziv de alcool, droguri, violență, inclusiv familială, altele</i>)?
	6.1 În opinia Dvs, care sunt motivele/ cauzele nedocumentării? Care credeți că sunt avantajele nedocumentării? Dar dezavantajele? Persoanele nedocumentate percep ca avantaj/ dezavantaj nedocumentarea? 6.2 Care ar fi acțiunile necesare pentru a asigura documentarea acestor persoane? Ce ar trebui să se întreprindă la nivel național/ local în acest scop? 6.3 Cine credeți că ar putea oferi suport/s-ar putea implica în asigurarea documentării persoanelor?
	Ce alte informații specifice, cazuri speciale cu referire la persoanele nedocumentate/apatrizi ne puteți oferi? <i>Mulțumim pentru deschidere!</i>

Anexa 2. GHID DE INTERVIU (persoane fizice)

1. Numele, Prenumele	
2. Data nașterii	3. Sexul ☐ Femeiesc ☐ Bărbătesc
4. Țara nașterii	5. Naționalitatea (originea etnică)
6. Confesia (religia)	
7. Ocupația	

8. Limba maternă/ Alte limbi vorbite	
9. Domiciliul în Republica Mooldova: (raion/mun.) (localitatea)	
10. Studiile: ☐ Fără studii ☐ Primare ☐ Gimnaziale ☐ Liceale, medii ☐ Medii de specialitate ☐ Superioare ☐ Superioare incomplete Dețineți vreun document care ar confirma studiile Dvs? ☐ Da ☐ Nu	11. Stare familială: ☐ Celibatar(ă) ☐ Căsătorit(ă) ☐ Divorțat(ă) ☐ Văduv(ă) ☐ Concubinaj Dețineți certificat de căsătorie/ divorț/ deces al partenerului? ☐ Da ☐ Nu
12. Dețineți certificat de naștere? ☐ Da ☐ Nu (Care este cauză că nu dețineți certificatul de naștere?): _____	
13. *Ați încercat să vă restabiliți certificatul de naștere? Cu ce probleme v-ați confruntat la restabilirea certificatului de naștere?	
14. Dețineți vreun act de identitate valabil ori nevalabil (pașaport, permis de ședere, buletin de identitate), ori copie de pe un act de identitate? ☐ Da (Specificați): _____ ☐ Nu (Care este cauza că nu dețineți nici un act de identitate?)*: _____ _____ _____	

15.** Ați încercat să vă restabiliți actul de identitate? Cu ce probleme v-ați confruntat la restabilirea actului de identitate?		
16. Aveți copii?		
☐ Da*** ☐ Nu		
17.***Câți copii aveți?	18.***Câți copii sunt minori?	19.***Câți copii au împlinit majoratul?
20.***Cu ce acte de identitate/stare civilă sunt documentați copiii (specificați)?		
21.*** Î în cazul în care copiii nu dețin vreun act de identitate/stare civilă – care este cauza că copiii nu dețin nici un act. Ce probleme au întâmpinat părinții la perfectarea actelor de identitate / stare civilă pentru copiii săi?		
22. Când ați venit în Republica Moldova?		
☐ Până la 23 iunie 1990 ☐ După 23 iunie 199		
23. Ați fost înregistrat cu viza de domiciliu pe teritoriul Republicii Moldova?		
☐ Da (Specificați): ☐ Nu		
24. Sunteți angajat în câmpul muncii?		
25. Beneficiați de vreo asistență din partea statului (indemnizație pentru copil, pensie etc.)?		
26. Ați fost atras la răspundere pentru șederea ilegală / lipsa actelor de identitate? În caz afirmativ, ce sancțiuni au fost aplicate, de câte ori ați fost sancționat?		
27. Ce probleme întâmpinați în lipsa actelor de identitate / stare civilă?		

Anexa 3: Recomandări privind documentarea deținuților, care nu dețin acte de identitate din Sistemul național de pașapoarte

R E C O M A N D Ă R I

Privind documentarea deținuților, care nu dețin acte de identitate
din Sistemul național de pașapoarte

Documentarea deținuților născuți pe teritoriul Republicii Moldova.

Ținând cont de recente modificări a articolului 12 al Legii cetățeniei Republicii Moldova nr.1024 din 2000, introdusă prin Legea nr. nr. 132 din 21.12.2017 (Monitorul Oficial nr.18-26/85 din 19.01.2018), în vigoare din 19.04.2018, ”(Alinea 11) - Persoanele cu vârsta de peste 18 ani, născute pe teritoriul Republicii Moldova, care nu sunt luate în evidență de autoritatea competentă ca cetățeni ai Republicii Moldova și care nu dețin dovada cetățeniei sânt recunoscute ca cetățeni

ai Republicii Moldova, iar data dobândirii cetățeniei se consideră data exprimării consimțământului în scris în acest sens. În cazul în care persoana nu este de acord cu data dobândirii cetățeniei, la solicitarea acesteia, autoritatea competentă determină data dobândirii cetățeniei în temeiul documentelor care confirmă că persoana respectivă întrunea sau întrunește condițiile prevăzute de legislația în vigoare sau de cea anterioară în materie de cetățenie, prin care a fost declarată cetățean al Republicii Moldova.”

În temeiul normei citate, începând cu 19.04.2018, deținuții născuți pe teritoriul Republicii Moldova pot depune la subdiviziunile teritoriale ale Agenției Servicii Publice, responsabile de evidența și eliberarea actelor de identitate ale cetățeanului Republicii Moldova / Centre multifuncționale (SEAI/CM ASP) următoarele acte:

1.Cerere din numele deținutului pentru recunoașterea sa cetățean al Republicii Moldova;

2.Certificatul de naștere eliberat de organele de stare civilă ale RM;

- În situația deținuților ce nu dispun de certificate de naștere, Penitenciarul va solicita de la Serviciul Stare Civilă (SSC ASP) eliberarea unui extras privind înregistrarea actului de naștere.

3.Act de identitate (pașaportul de tip sovietic (modelul anului 1974) eliberat de autoritățile fostei RSS Moldovenești, act de identitate eliberat de autoritățile altui stat, etc.) în cazul în care dispune de acesta.

- În situația deținuților ce dispun doar de copia de pe pașaportul de tip sovietic (modelul anului 1974) (eliberat de autoritățile fostei RSS Moldovenești) sau cunosc numărul, seria, locul de eliberare și data eliberării pașaportului, Penitenciarul va interpela SEAI/CM ASP, pentru verificarea veridicității informației privind eliberarea acestuia.

- În situația deținuților ce nu dețin pașaportul de tip sovietic (modelul anului 1974) sau act de identitate eliberat de autoritățile altor state, identificarea se face conform regulilor din p.p. 34, 35 din HG 125 din 18.02.2013,

Identificarea persoanelor se face în temeiul:

1.Declarației în scris pe propria răspundere a solicitantului și a soțului (soției) sau a solicitantului și a unei rude de gradul I-III.

a) de gradul I – copiii, părinții, înfietorii);

b) de clasa a II-a – frații și surorile,bunicii;

c) de clasa a III-a – unchii și mătușile.

2.În lipsa soțului (soției) sau a rudei de gradul I-III, identificarea acestor persoane se face în temeiul declarațiilor pe proprie răspundere, depuse concomitent de trei persoane terțe, cetățeni ai Republicii Moldova, titulari ai actelor de identitate valabile, care cunosc identitatea persoanei.

a.În asemenea cazuri, după posibilitate, se prezintă suplimentar alte documente justificative, eliberate de organele de poliție, de autoritatea administrației publice locale sau de altă instituție de stat, care dispune de informație despre persoana în cauză (livret militar, carnet de pensionar, certificat de la locul de studii sau muncă, titlul de călătorie etc.), dacă acestea contribuie la stabilirea identității persoanei.

Declarația de identificare a deținutului pe numele căruia se solicită eliberarea actelor de identitate se depune în scris, în fața persoanei responsabile din cadrul Penitenciarului.

Urmează a fi remise către SEAI/CM ASP următoarele acte:

- Cerere din numele deținutului pentru recunoașterea sa cetățean al Republicii Moldova
- Certificatul de naștere eliberat de organele de stare civilă ale RM sau extras privind înregistrarea actului de naștere.

- Declarația privind identificarea, în scris pe propria răspundere a soțului (soției) o sau declarația privind identificarea, în scris pe propria răspundere a unei rude de gradul I-III;

o sau declarațiile privind identificarea, în scris pe proprie răspundere, depuse concomitent de trei persoane terțe, cetățeni ai Republicii Moldova, titulari ai actelor de identitate valabile, care cunosc identitatea persoanei.

Cetățeni străini.

Problema documentării deținuților, care sunt cetățeni străini ține de competența Biroului Migrație și Azil. În conformitate cu prevederile Ordinului comun a Departamentului Instituții Penitenciare (DIP) nr. 20 și Biroului Migrație și Azil (BMA) nr. 264, penitenciarele au obligația să informeze BMA:

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

Apatrizii și persoanele care nu sunt născute pe teritoriul Republicii Moldova.

În cazul deținuților născuți în afara Republicii Moldova, care nu dețin cetățenia Republicii Moldova sau a altui stat, Penitenciarul urmează să asiste persoana în scrierea cererii de determinare a statutului de apatrid (persoană fără cetățenie). Cererea urmează a fi remisă către Biroul Migrație și Azil al MAI.

Model declarație pe propria răspundere

DECLARAȚIE

Subsemnatul(a)

(numele, prenumele, prenumele tatălui)

Titularul(a) actului de identitate

(tipul actului de identitate)

Seria _____ nr. _____ eliberat la data _____

Eliberat de

Relația de rudenie cu persoana identificată

Confirm, prin prezenta declarație pe propria răspundere identitatea lui _____

(numele, prenumele, prenumele tatălui al persoanei identificate)

Cunosc că declararea necorespunzătoare adevărului constituie infracțiune și se pedepsește conform prevederilor Codului penal, cu privire la falsul în declarații.

(data) (numele prenumele în clar și semnătura declarantului)

Declarația a fost depusă la Penitenciarul nr. _____

În fața

(funcția, numele prenumele persoanei responsabile din cadrul penitenciarului)

(data) (numele prenumele în clar și semnătura persoanei responsabile)