

**Contribuția Centrului de Drept al Avocaților pentru informarea Comisiei
Europene, 2026
Pachetul de extindere în domeniul azilului**

Republica Moldova

Organizația contribuitoare: Centrul de Drept al Avocaților (CDA)

Persoane de contact:

- Oleg Palii, Director Executiv (email: oleg.palii@cda.md)
- Olga Vacarciuc, consilieră pentru drepturile omului (email: olga.vacarciuc@cda.md)

Notă introductivă

Prezentul document a fost elaborat de Centrul de Drept al Avocaților (CDA) la solicitarea Consiliului European pentru Refugiați și Exilați (ECRE)¹, în calitate de contribuție la procesul de aderare a Republicii Moldova la Uniunea Europeană, pentru perioada de referință iulie 2024 – aprilie 2026. Documentul analizează situația din domeniile azilului și strămutării forțate din perspectiva cadrului normativ național și a practicii de implementare a acestuia, în corespundere cu standardele acquis-ului UE.

Sursele utilizate la elaborarea prezentului document includ, dar nu se limitează la: Legea nr. 270/2008 privind azilul în Republica Moldova, Legea nr. 200/2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova, Legea nr. 274/2011 privind integrarea străinilor în Republica Moldova, Legea nr. 253/2025 cetățeniei Republicii Moldova, Hotărârea Guvernului nr. 285/2025 cu privire la aprobarea Programului național privind integrarea etapizată a străinilor, inclusiv a persoanelor strămutate în Republica Moldova pentru perioada 2025–2027, rapoartele și studiile Centrului de Drept al Avocaților (CDA) și ale Oficiului Avocatului Poporului (OAP), datele Inspectoratului General pentru Migrație (IGM), datele Biroului Național de Statistică (BNS) și observațiile directe din activitatea CDA.

¹ <https://ecre.org/>

Partea I: Fundamentele procesului de aderare (Criteriile de la Copenhaga)

1. Criteriul politic: funcționarea instituțiilor democratice și reforma administrației publice *(instituții stabile care garantează democrația, statul de drept, drepturile omului, respectarea și protecția minorităților)*

1.1. Care este evaluarea dumneavoastră privind nivelul de participare a societății civile în elaborarea politicilor publice în domeniul migrației și azilului?

Participarea societății civile la elaborarea politicilor în domeniul migrației și azilului se desfășoară, în principiu, prin mecanismele generale de consultare publică prevăzute de *Legea nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional* și *Hotărârea Guvernului nr. 967/2016 cu privire la mecanismul de consultare publică cu societatea civilă în procesul decizional*. Proiectele de acte normative ale executivului și ale autorităților publice centrale și locale sunt plasate pe paginile web ale autorităților emitente și pe platforma <https://particip.gov.md>, care reprezintă principalul instrument pentru asigurarea transparenței decizionale. Această platformă oferă publicului, inclusiv organizațiilor neguvernamentale, posibilitatea de a transmite comentarii și de a-și exprima punctele de vedere, fiind, totodată, utilizată pentru publicarea anunțurilor privind inițierea procesului de elaborare a proiectelor de acte normative.

Deși cadrul formal al consultărilor publice este funcțional, implementarea sa în practică prezintă lacune semnificative. Nu toate autoritățile publice respectă integral obligațiile privind transparența decizională; discrepanțele dintre numărul de proiecte publicate spre consultare și cele efectiv adoptate indică o practică de elaborare a deciziilor în afara circuitului formal de consultare; contribuțiile și recomandările formulate de organizațiile societății civile sunt luate în considerare în mod selectiv și fără motivarea refuzului acceptării acestora.

Un deficit structural semnificativ al acestui cadru de participare rezidă în regimul diferențiat aplicat inițiativelor legislative parlamentare. Procesul decizional din Parlament nu este integrat în platforma <https://particip.gov.md>. Proiectele de acte legislative și propunerile legislative înaintate de deputații în Parlament, nu sunt plasate pe platforma <https://particip.gov.md> ci sunt plasate pe pagina web a Parlamentului, Comisia parlamentară de profil urmând să asigure consultarea publică prin organizarea dezbaterilor și audierilor publice sau prin alte proceduri de consultare prevăzute de lege. În practică, consultarea societății civile în aceste cazuri are loc la discreția comisiei parlamentare de profil. În condițiile în care unele inițiative legislative cu impact direct asupra drepturilor solicitanților de azil și altor categorii de străini au fost adoptate fără consultări publice, se conturează riscuri pentru calitatea reglementărilor și alinierea acestora la standardele internaționale.

Un exemplu relevant în acest sens îl constituie *Legea cetățeniei Republicii Moldova nr. 253*, adoptată la 10 iulie 2025 și intrată în vigoare 24 decembrie 2025. Aceasta nu a fost supusă consultării publice și conține prevederi care generează un risc sporit de apatridie. În prezent (25 martie 2026), în Parlament sunt înregistrate 3 inițiative legislative ale deputaților, care vizează

modificarea acestei legi, în vederea remedierii deficiențelor constatate în procesul de aplicare, însă nici aceste proiecte nu au fost supuse consultării publice.

Totodată, se remarcă și evoluții pozitive. În februarie 2025, prin ordinul Secretarului de stat al Guvernului a fost instituit un grup de lucru pentru modificarea cadrului normativ privind transparența în procesul decizional, din componența căruia fac parte reprezentanți ai autorităților publice, ai societății civile și persoane fizice interesate. La 12 februarie 2026, Cancelaria de Stat a organizat audieri publice asupra proiectului de lege privind participarea publică în procesul decizional², ceea ce reprezintă un semnal pozitiv pentru consolidarea mecanismelor de consultare și luare a deciziilor, atât la nivel central, cât și la nivel local.

CDA este una dintre puținele organizații din Republica Moldova cu activitate și experiență recunoscută în domeniul migrației și azilului și menține o colaborare constructivă cu Ministerul Afacerilor Interne (MAI) și cu Inspectoratul General pentru Migrație (IGM)³ în procesul de elaborare a propunerilor privind reglementarea normativ-juridică a domeniilor migrației, azilului, apatridiei și integrării străinilor. De regulă, MAI și IGM implică CDA încă din etapele incipiente ale elaborării proiectelor de acte normativ și țin cont de propunerile și recomandările formulate, ceea ce constituie un exemplu de bună practică în cooperarea instituționalizată cu societatea civilă.

1.2. Care sunt opțiunile de legalizare a șederii disponibile pentru resortisanții țărilor terțe?

Legea nr. 200/2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova reglementează mai multe opțiuni de legalizare a șederii resortisanților țărilor terțe pe teritoriul Republicii Moldova.

- a) Anumite categorii de străini (vânzători profesioniști, prestatori de servicii contractuale, profesioniști independenți) se pot afla temporar pe teritoriul statului pe un termen cumulativ mai mare de 90 de zile calendaristice, dar care nu depășește un an calendaristic, fără a deține carte de rezidență sau permis de ședere provizoriu.
- b) Șederea provizorie în baza vizei de lungă ședere este accesibilă pentru o gamă extinsă de categorii și situații, incluzând imigrarea în scop de muncă, studii, reîntregirea familiei, activități umanitare, de voluntariat sau religioase, tratament medical de lungă durată, protecția victimelor traficului de ființe umane și a victimelor violenței în familie; activități în domeniul tehnologiei informației; investitori străini, nomazi digitali ș.a. Dreptul de ședere provizorie pentru victimele traficului de ființe umane și ale violenței în familie, precum și cartea de rezidență, se eliberează gratuit.
- c) Șederea permanentă se acordă în baza deciziei de acordare a dreptului de ședere permanentă.

² https://particip.gov.md/ro/event_details/7

³ Autoritatea administrativă din subordinea Ministerului Afacerilor Interne, care asigură implementarea politicilor statului în domeniul migrației, azilului, apatridiei și integrării străinilor; una din funcțiile IGM este participarea la elaborarea și prezentarea propunerilor privind reglementarea normativ-juridică a domeniilor de activitate.

La 18 februarie 2026 Guvernul a aprobat proiectul de lege privind admisia, șederea și supravegherea străinilor în Republica Moldova, care urmează să fie votată în Parlament, să intre în vigoare de la 1 iunie 2027 și să înlocuiască Legea nr. 200/2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova.

Cetățenii Uniunii Europene și membrii familiilor acestora beneficiază de un regim distinct, reglementat prin *Legea nr. 200 din 10.07.2025 privind libera circulație și șederea pe teritoriul Republicii Moldova a cetățenilor Uniunii Europene și a membrilor familiilor acestora*. Aceștia au dreptul de ședere legală pe teritoriul statului pentru o perioadă de până la 90 de zile fără a deține viză, iar în cazul în care intenționează să rămână în Republica Moldova pentru o perioadă mai îndelungată, au obligația de a solicita eliberarea cărții de rezidență.

Pe teritoriul Republicii Moldova, în temeiul *Legii nr. 270 din 18.12.2008 privind azilul în Republica Moldova*, se acordă următoarele forme de protecție:

- a) Statutul de refugiat;
- b) Protecția umanitară;
- c) Protecția temporară;
- d) Azilul politic.

Solicitanții de azil au dreptul de ședere pe teritoriul Republicii Moldova pe durata soluționării cererii de azil și beneficiază de un document de identitate temporar, valabil pe 30 de zile, cu posibilitatea prelungirii acestuia cu câte 30 de zile, până la soluționarea definitivă a cererii.

În anul 2024 Republica Moldova a inițiat procesul de adaptare a legislației naționale în domeniul azilului la standardele Uniunii Europene. Astfel, în ianuarie 2025 și în ianuarie 2026 au intrat în vigoare mai multe modificări aduse *Legii nr. 270/2008 privind azilul în Republica Moldova*, modificări care vizează transpunerea *Directivei 2013/32 privind procedurile comune de acordare și retragere a protecției internaționale*, *Directivei 2013/33 privind stabilirea standardelor pentru primirea solicitanților de protecție internațională*, și *Directivei 2011/95 referitoare la standardele privind condițiile necesare ca resortisanții țărilor terțe sau apatrizii să poată beneficia de protecție internațională, la statutul uniform pentru refugiați sau persoanele eligibile pentru protecție subsidiară, precum și la conținutul protecției acordate*. Modificările aduse *Legii nr. 270/2008* au vizat consolidarea sistemului de azil, stabilirea unor norme clare pentru a preveni abuzurile asupra sistemului de azil prin armonizarea reglementărilor naționale privind procedura rapidă de examinare a cererilor de azil cu normele UE (examinarea în procedură rapidă a cererilor nefondate și a cererilor depuse de persoanele care se presupune că prezintă pericol pentru securitatea națională sau pentru ordinea publică), precum și introducerea conceptelor de ”țară sigură de origine” și ”țară terță sigură” în legislația națională. De asemenea, modificările au vizat facilitarea accesului grupurilor și persoanelor vulnerabile la procedura de azil, prin includerea unor noțiuni noi, cum ar fi ”condiții materiale de primire”, ”solicitant cu necesități speciale”; completarea cadrului normativ național cu prevederi care reglementează condițiile materiale de

primire în funcție de mijloacele de care dispune solicitantul; extinderea categoriilor de persoane cu necesități speciale conform acquis-ul UE în domeniul azilului; completarea legii cu reglementări privind identificarea și evaluarea necesităților speciale ale persoanelor vulnerabile solicitante de azil. Totodată, au fost operate modificări în legislația conexă, pentru a reglementa statutul copiilor străini neînsoțiți sau lăsați pe teritoriul statului fără un act juridic; pentru a oferi solicitanților de azil opțiunea de a beneficia de asigurare benevolă (facultativă) de sănătate și pentru a integra în sistemul asigurării obligatorii de asistență medicală solicitanții de azil încadrați în câmpul muncii.

Pentru punerea în aplicare a noilor prevederi, în noiembrie 2025 au fost aprobate: Mecanismul privind acordarea condițiilor materiale de primire acordate solicitanților de azil; Metodologia de estimare a costurilor pentru condițiile materiale de primire acordate solicitanților de azil și Mecanismul de stabilire și aplicare a conceptelor de țară de origine sigură și de țară terță sigură, lista țărilor de origine sigure și a țărilor terțe sigure.⁴

Începând cu 1 ianuarie 2026, a fost pus în circulație la nivel național un nou model de act de identitate – cartea de rezidență - care se eliberează străinilor, cărora li s-a acordat sau prelungit dreptul de ședere, dreptul la repatriere, statutul de refugiat sau de beneficiar de protecție umanitară, precum și persoanelor cărora li s-a recunoscut statutul de apatrid. Cartea de rezidență a înlocuit mai multe tipuri de acte de identitate eliberate străinilor anterior în funcție de statutul juridic al titularului.

1.3. Care sunt politicile statului privind naturalizarea?

Dobândirea cetățeniei Republicii Moldova prin naturalizare este reglementată de Legea cetățeniei Republicii Moldova nr. 253/2025. Cetățenia poate fi acordată, la cerere, cetățenilor străini, apatrizilor, beneficiarilor de protecție internațională ori de azil politic, cu vârsta de peste 18 ani, care la data depunerii cererii dețin drept de ședere legală permanentă pe teritoriul statului, cunosc limba română și prevederile Constituției, dispun de surse legale de venit și nu cad sub incidența temeiurilor de refuz prevăzute de lege.

Cetățenia nu poate fi acordată persoanei care a comis infracțiuni contra păcii, crime de război sau crime împotriva umanității; care este sau a fost implicată în activități teroriste; care, în perioada de examinare a cererii, execută sau are de executat o pedeapsă penală privativă de libertate, are antecedente penale nestinse sau se află sub urmărire penală ori se află în faza de examinare judecătorească – până la pronunțarea sentinței instanței de judecată definitive și irevocabile; care desfășoară activitate ce periclitează securitatea statului, ordinea publică ori prezintă pericol pentru societate; care s-a înrolat în formațiuni militare ilegale, în forțele armate ale unei entități neconstituționale, sau ale unui stat agresor, declarat astfel de către Organizația Națiunilor Unite, Parlamentul European ori Parlamentul Republicii Moldova, sau ale unui stat cu care Republica

⁴ Hotărârea Guvernului nr. 720 din 12.11.2025

Moldova a rupt relațiile diplomatice ori cu care se află în stare de război; care a prezentat documente false sau falsificate, informații care nu corespund adevărului sau tăinuiește unele date pertinente, a căror cunoaștere ar constitui temei de refuz; care se află în categoria persoanelor față de care au fost aplicate măsuri restrictive internaționale la care Republica Moldova s-a aliniat sau care au fost aplicate de Republica Moldova.

Condiția de bază privind durata șederii legale continue pe teritoriul Republicii Moldova variază în funcție de statutul juridic al solicitantului, persoana urmând să întrunească cel puțin una din următoarele condiții:

- a) Ședere legală continuă pe teritoriul statului cel puțin ultimii 10 ani;
- b) Este beneficiară de protecție internațională, azil politic și apatrizii și are ședere legală și continuă pe teritoriul statului cel puțin ultimii 8 ani;
- c) Are ședere legală continuă pe teritoriul statului în ultimii 5 ani înainte de a împlini vârsta de 18 ani;
- d) Este căsătorită cu un cetățean al Republicii Moldova de cel puțin 3 ani și are ședere legală continuă pe teritoriul statului în ultimii 3 ani;
- e) Are ședere legală și continuă pe teritoriul statului cel puțin ultimii 3 ani, la domiciliul sau reședința temporară a părinților, inclusiv a adoptatorilor, sau a copiilor, inclusiv a copiilor adoptați, care sunt cetățeni ai Republicii Moldova.

Condiția privind sursa legală de venit este considerată îndeplinită dacă venitul net lunar al solicitantului este cel puțin echivalent cu salariul minim pe economie stabilit pentru anul în curs, iar activitatea generatoare de venit a fost desfășurată pe o perioadă de cel puțin 3 ani anterior depunerii cererii. Condiția cunoașterii limbii române și a prevederilor Constituției nu se impune persoanelor cu dizabilități severe sau accentuate care le cauzează dificultăți în procesul de învățare, copiilor cu vârsta sub 14 ani și persoanelor cărora cetățenia le este acordată în interesul Republicii Moldova.

1.4. Care este situația în domeniul accesului la justiție pentru non-cetățeni?

În Republica Moldova, orice persoană este în drept să se adreseze în instanța judecătorească pentru a-și apăra drepturile încălcate sau contestate, libertățile și interesele legitime, precum și să revendice un drept vătămat de către o autoritate publică. Accesul la justiție al non-cetățenilor este garantat prin cadrul constituțional, prin legislația din domeniul migrației și azilului și prin Legea nr. 198/2007 cu privire la asistența juridică garantată de stat.

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 naționale, în condițiile stabilite de lege. În același timp, legea garantează accesul la asistență juridică calificată indiferent de nivelul veniturilor:

- Solicitanților de azil, în cadrul procedurii de azil;

- Străinilor, în procedurile cu privire la aplicarea sau prelungirea măsurii de plasare în custodie publică;
- Persoanelor în a căror privință există riscul aplicării sancțiunii de expulzare în cadrul procedurilor contravenționale

CDA oferă asistență juridică gratuită solicitanților de azil, refugiaților și altor persoane aflate în dificultate, contribuind activ la garantarea accesului efectiv la justiție. În activitatea sa practică, CDA a constatat că accesul efectiv la justiție rămâne limitat din cauza mai multor factori (ex. bariere lingvistice, insuficiența informației despre drepturile disponibile).

Accesul la informații privind procedura de azil și consilierea juridică pentru solicitanții de azil, inclusiv la Aeroportul internațional Chișinău, pentru a preveni eventualele cazuri de returnare, rămân aspecte problematice. În acest sens, Oficiul Avocatului Poporului a semnalat că la punctele de trecere a frontierei nu sunt accesibile datele de contact ale Uniunii Avocaților și ale Consiliului național pentru asistența juridică garantată de stat (CNAJGS) și nici liste cu datele de contact ale avocaților. Accesul la avocatul garantat de stat se oferă doar la subdiviziunile regionale ale Poliției de Frontieră în cazul desfășurării acțiunilor de urmărire penală sau contravențională.⁵ Această situație poate afecta grav capacitatea persoanelor de a înțelege și exercita drepturile lor în procedurile de azil și de a beneficia de protecția adecvată în condiții demne și sigure. Potrivit aceluiași raport, *Instrucțiunea privind procedura de primire a cererilor de azil înaintate de către străini la frontiera de stat, aprobată prin Ordinul comun al Inspectoratului General al Poliției de Frontieră și Inspectoratului General pentru Migrație, nr. 59/19 din 27.01.2026*, prevede că solicitanții de azil au dreptul la consiliere juridică gratuită la CNAJGS (cu indicarea numerelor de telefon), însă documentul este destinat angajaților poliției de frontieră și nu este public.

2. Criteriul economic: existența unei economii de piață funcționale și capacitatea de a face față presiunilor concurențiale și forțelor pieței din UE

2.1. Care este situația privind dreptul la muncă și accesul la educație pentru solicitanții de azil și beneficiarii de protecție?

Dreptul la muncă

Potrivit *Legii nr. 270/2008 privind azilul în Republica Moldova* solicitanții de azil au dreptul de a munci. Acest drept se acordă temporar, la solicitare, în cazul în care din motive obiective persoana este lipsită de mijloacele de existență necesare.

⁵ <https://ombudsman.md/post-document/raport-tematic-asigurarea-accesului-persoanelor-ce-au-nevoie-de-protectie-internationala-la-punctul-de-trecere-a-frontierei-aeriene-a-republicii-moldova-situatia-anului-2024/>

Beneficiarii de protecție internațională (refugiații și beneficiarii de protecție umanitară) au drepturile prevăzute de legislație pentru cetățenii străini și pentru apatrizi, inclusiv dreptul de a fi angajați de persoane fizice sau juridice, de a exercita profesii libere, de a desfășura activități de întreprinzător, de a fi salarizați și de a beneficia de celelalte drepturi materiale ce decurg din activitățile desfășurate, precum și de asigurare socială. Aceștia beneficiază de măsurile de ocupare a forței de muncă, inclusiv de asigurare de șomaj în conformitate cu prevederile *Legii nr. 105/2018 cu privire la promovarea ocupării forței de muncă și asigurarea de șomaj. Legea nr. 274/2011 privind integrarea străinilor* prevede că beneficiarii de protecție internațională pot fi incluși, la cerere, în programe de integrare și beneficiază de planuri individuale de integrare care conțin, după caz, activități ce țin de facilitarea accesului pe piața forței de muncă. De asemenea, statul le oferă gratuit cursuri de limba română pentru a facilita integrarea socio-economică.

Beneficiarii de protecție temporară au dreptul de a munci pe teritoriul Republicii Moldova în perioada acordării protecției temporare, precum și dreptul de a se înregistra la Agenția națională pentru ocuparea forței de muncă pentru acordarea suportului la angajare. Lucrătorii medicali, beneficiari ai protecției temporare, pot fi angajați în instituțiile medicale, fiind necesară doar obținerea unui aviz al Ministerului Sănătății privind permisiunea pentru angajare pe perioada protecției temporare. Învățătorii/profesorii din Ucraina pot solicita angajarea în câmpul muncii în instituțiile de învățământ general, școli profesionale, colegii și universități.

Solicitanții statutului de apatrid și apatrizii cărora li s-a recunoscut statutul de apatrid în Republica Moldova au dreptul la muncă și la protecția muncii în conformitate cu legislația în vigoare.

În practică, deși cadrul normativ național asigură accesul formal la piața muncii, integrarea efectivă a solicitanților de azil și a beneficiarilor de protecție temporară rămâne limitată. Datele disponibile din rapoartele organizației internaționale (UNHCR^{6,7}, IOM⁸, HIAS⁹) și studiile naționale (Oficiul Avocatului Poporului¹⁰) indică un nivel relativ redus de ocupare în rândul persoanelor strămutate din Ucraina, estimat în funcție de metodologie între aproximativ 14% și 25%, în timp ce circa o cincime până la un sfert dintre acestea se află în căutarea activă a unui loc de muncă. Situația este determinată de mai mulți factori structurali, inclusiv bariere lingvistice și accesul limitat la cursuri de limba română, lipsa unui mecanism de recunoaștere automată a calificărilor profesionale obținute în alte țări, accesul limitat la rețelele profesionale și informațiile privind oportunitățile de angajare, precum și disponibilitatea redusă a locurilor de muncă cu salariu decent, adecvate nivelului de calificare și experienței profesionale.

⁶ <https://data.unhcr.org/en/documents/details/120417>

⁷ https://reliefweb.int/report/moldova/unhcr-socio-economic-assessment-refugees-and-host-communities-republic-moldova?utm_source=chatgpt.com

⁸ https://moldova.iom.int/sites/g/files/tmzbd1626/files/documents/2025-12/republic-of-moldova-labour-market-integration-of-refugees-from-ukraine-august-december-2024.pdf?utm_source=chatgpt.com

⁹ https://hias.org/wp-content/uploads/HIAS_Moldova_Final_Labor_Report_2024.pdf?utm_source=chatgpt.com

¹⁰ https://ombudsman.md/wp-content/uploads/2024/08/raport_ro_i-1.pdf?utm_source=chatgpt.com

În ceea ce privește solicitanții de azil, accesul efectiv la muncă este și mai restrâns în practică, fiind influențat nu doar de barierele lingvistice, dar și de caracterul temporar al dreptului la muncă, cât și reticența angajatorilor față de raporturile de muncă percepute ca instabile. În același timp, nu există date statistice dezagregate oficial privind încadrarea în muncă a solicitanților de azil, Inspectoratul General pentru Migrație neținând o evidență în acest sens. Singurele informații disponibile rezultă din Nota de activitate a IGM pentru anul 2025¹¹, potrivit căreia pe parcursul anului angajații Centrului de cazare al IGM, destinat cazării temporare a solicitanților de azil și a beneficiarilor unei forme de protecție internațională au examinat circa 375 de cereri din partea solicitanților de azil cazați privind eliberarea permiselor de învoire în scop de muncă sau în alte scopuri justificate.

Totodată, rapoartele naționale și internaționale evidențiază existența unor bariere indirecte, precum responsabilitățile de îngrijire a copiilor și a persoanelor dependente, în special în cazul femeilor, accesul limitat la servicii de suport (de exemplu, servicii de îngrijire a copiilor) și dificultățile generale de integrare socio-economică. În aceste condiții, deși există mecanisme instituționale și programe de sprijin pentru ocupare, impactul acestora asupra integrării pe piața muncii rămâne limitat, fiind necesară consolidarea și adaptarea intervențiilor la nevoile specifice ale solicitanților de azil și ale beneficiarilor de protecție temporară.

Potrivit Programului național privind integrarea etapizată a străinilor, inclusiv a persoanelor strămutate în Republica Moldova, pentru perioada 2025-2027 (aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 285 din 14.05.2025), Guvernul și-a propus să susțină integrarea eficientă pe piața muncii a străinilor și a persoanelor strămutate prin dezvoltarea abilităților profesionale adaptate cerințelor sectoriale ale economiei naționale, cu accent pe zonele economice libere, unde activează un număr semnificativ de companii naționale și internaționale, dar și să implementeze trei mecanisme de stimulare a dezvoltării economice pentru integrarea străinilor pe piața muncii, până în anul 2027.

Deși Republica Moldova a devenit partenera proiectului "Pașaportul European al Calificărilor pentru Refugiați (European Qualifications Passport for Refugees-EQPR) în mai 2022, procesul de integrare a acestui mecanism în cadrul normativ și instituțional național se află încă în faza de analiză, fiind în continuare desfășurate discuții și consultări la nivel de experți.¹²

Accesul la educație

Codul Educației constituie actul normativ de referință al sistemului național de învățământ, stabilind cu caracter general că cetățenii altor state, precum și apatrizii, au acces la educație prin sistemul național de învățământ în condițiile acestui cod. Această normă reprezintă baza legală generală la care se aliniază dispozițiile speciale din legislația în domeniul migrației și azilului.

¹¹ <https://igm.gov.md/wp-content/uploads/2026/02/Nota-de-activitate-a-IGM-pentru-anul-2025-final-.pdf>

¹² <https://www.coe.int/en/web/chisinau/-/expert-discussion-on-the-integration-of-the-eqpr-into-the-legal-and-institutional-framework-of-the-republic-of-moldova>

La 6 martie 2026 a intrat în vigoare o prevedere nouă prevădută de *Codul Educației*, care stabilește obligația statului de a asigura integrarea în sistemul educațional și dezvoltarea competențelor de comunicare în limba română ale copiilor străini aflați pe teritoriul țării, în scopul asigurării flexibilității și echității proceselor educaționale, integrarea realizându-se prin programe de integrare lingvistică și educațională organizate în modul stabilit de Ministerul Educației și Cercetării. Această modificare legislativă reprezintă un pas semnificativ în direcția reglementării explicate a integrării educaționale a copiilor străini, inclusiv a celor cu nevoi de protecție.

Legea nr. 270/2008 privind azilul în Republica Moldova garantează minorilor aflați în procedura de azil dreptul de acces la învățământul obligatoriu în aceleași condiții ca și copiii cetățeni ai Republicii Moldova. Norma legală nu leagă exercitarea acestui drept de durata procedurii de azil sau de locul de reședință al solicitantului, tratând accesul la educație ca un drept imediat și necondiționat. Raportată la *Codul Educației*, această dispoziție înseamnă că minorul solicitant de azil beneficiază de același pachet standard de servicii educaționale finanțat de stat pentru învățământul obligatoriu, de la grupa pregătitoare preșcolară până la finalizarea gimnaziului, respectiv până la vârsta de 16 ani, ca orice alt elev înscris în instituțiile publice de învățământ.

Mecanismul privind acordarea condițiilor materiale de primire a solicitanților de azil, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 720 din 12.11.2025 și intrat în vigoare la 1 ianuarie 2026, precizează că toți copiii, indiferent de statut, beneficiază de garantarea accesului la sprijin psihosocial și la educație orientată spre incluziune, în condiții de egalitate și nediscriminare.

Legea nr. 270/2008 privind azilul în Republica Moldova conferă refugiaților și beneficiarilor de protecție umanitară drepturi educaționale mai extinse decât solicitanților de azil, în virtutea statutului lor juridic consolidat. Aceștia au dreptul de acces la toate formele de învățământ în condițiile stabilite de lege pentru cetățenii Republicii Moldova. Beneficiarii de protecție temporară veniți din Ucraina au posibilitatea de a studia online, lecțiile fiind organizate de instituțiile de învățământ pe care le-au frecventat în Ucraina, ei au acces la platformele și resursele educaționale create de Ministerul Educației și Cercetării în cadrul instituțiilor de învățământ. În cadrul Universității de Stat „Alecu Russo” din Bălți, există un program de studii superioare de licență pentru formarea cadrelor didactice de limba ucraineană.

Legea nr. 274/2011 privind integrarea străinilor adaugă un cadru structurat de sprijin pentru integrarea educațională a acestei categorii. Refugiații și beneficiarii de protecție umanitară au acces la toate activitățile de integrare prevăzute de lege, iar accesul lor la educație este realizat în aceleași condiții ca și pentru cetățenii Republicii Moldova. Legea menționează expres accesul lor la învățământul secundar profesional, mediu de specialitate și superior, de asemenea acestora li se recunosc actele de studii și titlurile academice obținute în străinătate. Suplimentar, minorii care au dobândit protecție internațională sau azil politic beneficiază, pe durata unui an școlar, de un curs gratuit de inițiere în limba română în vederea integrării în sistemul de învățământ.

Beneficiarii de protecție temporară sunt excluși din câmpul de aplicare a *Legii nr. 274/2011 privind integrarea străinilor* și, respectiv, nu beneficiază de cursuri gratuite de limba română. Doritorii de a studia limba română fie suportă costurile din resurse proprii, fie beneficiază de sprijinul organizațiilor neguvernamentale specializate în acordarea diferitor tipuri de asistență.

Legea nr. 200/2010 privind regimul străinilor reglementează statutul juridic al apatrizilor cărora le-a fost acordat statutul de apatrid în Republica Moldova. *Codul Educației* îi include în mod expres în categoria persoanelor cu acces la sistemul național de învățământ. Legislația plasează apatrizii recunoscuți în regimul aplicabil beneficiarilor de protecție internațională, acordându-le drept de acces la educație în aceleași condiții ca cetățenii Republicii Moldova.

Legislația nu conține nicio prevedere cu privire la accesul în sistemul educațional al solicitanților statutului de apatrid.

În martie 2025 Ministerul Educației și Cercetării a aprobat *Foaia de parcurs pentru integrarea copiilor refugiați în școlile din Republica Moldova*¹³, care stabilește direcțiile strategice pentru asigurarea incluziunii copiilor refugiați în sistemul educațional național. Documentul este completat de un plan de acțiuni extins pentru perioada 2025-2026, care prevede o necesitate estimativă de finanțare. Documentul se referă atât la copiii ucraineni, cât și la copiii din alte state, care au statut de refugiat sau protecție umanitară, precum și la copiii care solicită azil.

Deși nu există bariere juridice pentru accesul străinilor în sistemul educațional național, în anul de studii 2024/2025 aproximativ 61% dintre copiii și tinerii strămutați din Ucraina cu vârste cuprinse între 3 și 24 de ani frecventau o grădiniță, școală sau universitate care face parte din sistemul de învățământ formal din Moldova, cu cea mai mare frecvență în rândul copiilor mai mici și în scădere progresivă odată cu înaintarea în vârstă. Continuarea studiilor în regim online în instituțiile de învățământ din Ucraina rămâne cea mai frecvent raportată barieră pentru înscrierea în sistemul educațional moldovenesc (44% din cei care nu frecventau instituțiile din Republica Moldova). Acestei situații se adaugă dificultățile persistente de ordin lingvistic, în condițiile în care circa 31% dintre copiii cu vârste între 12 și 17 ani pot comunica în limba română.¹⁴

În același timp, nu au fost identificate informații, date statistice sau studii publice care să reflecte numărul copiilor solicitanți de azil înscriși în instituțiile de învățământ naționale. Potrivit informației prezentate de Inspectoratul General pentru Migrațiune, la situația din 1 aprilie 2026, în Republica Moldova sunt înregistrați 45 solicitanți de azil cu vârsta cuprinsă între 0 și 17 ani.

¹³ https://mecc.gov.md/sites/default/files/mec_refugiati_foai_e_de_parcurs.pdf

¹⁴ <https://data.unhcr.org/en/documents/details/120417>

2.2. Care este numărul non-cetățenilor care lucrează în economia informală? Dintre aceștia, câți se află în situație precară sau exploatatoare?

CDA nu dispune de date primare colectate privind numărul non-cetățenilor care lucrează în economia informală. Din numărul total al contravențiilor documentate de Inspectoratul General pentru Migrație în anul 2025¹⁵, circa 12% sunt contravenții ce țin de munca nedeclarată a străinilor, fiind atestată o creștere cu 43,6% în raport cu anul 2024.

La nivel de țară, conform datelor Biroului Național de Statistică pentru anul 2024¹⁶, ponderea persoanelor care au avut un loc de muncă informal a constituit 20,6% din totalul persoanelor ocupate (în anul 2023 – 23,0%), iar pentru trimestrul IV al anului 2025¹⁷ - 17,6%.

În martie 2025, Ministerul muncii și protecției sociale și inspectoratul de Stat al Muncii, cu susținerea Organizației Internaționale a Muncii, au lansat o platformă online¹⁸ pentru raportarea încălcărilor privind munca nedeclarată, prin intermediul căreia orice persoană care muncește pe teritoriul Republicii Moldova poate depune gratuit, printr-o modalitate accesibilă, o petiție prin care să semnaleze încălcările cu care se confruntă în câmpul muncii.

3. Capacitatea de a-și asuma obligațiile de membru, inclusiv capacitatea de a implementa în mod eficace normele, standardele și politicile care constituie corpul legislației UE ("acquis-ul"), precum și aderarea la obiectivele uniunii politice, economice și monetare

3.1. Care este evaluarea dumneavoastră privind independența și capacitatea organelor administrative responsabile de examinarea cererilor de acordare a protecției internaționale?

Inspectoratul General pentru Migrație (IGM) este autoritatea administrativă responsabilă pentru recepționarea, procesarea, examinarea și soluționarea, în etapa administrativă, a cererilor de azil și a cererilor de recunoaștere a statutului de apatrid. În contextul fluxurilor de refugiați generate de criza regională, IGM a avut un rol esențial în coordonarea protecției temporare pentru persoanele strămutate din Ucraina, dezvoltând mecanisme pentru înregistrarea rapidă a acestora și oferindu-le documentația necesară pentru a beneficia de drepturile sociale și economice disponibile în Republica Moldova. IGM se află în subordinea Ministerului Afacerilor Interne (MAI). Șeful IGM este numit, eliberat sau destituit din funcție de către ministrul afacerilor interne. De asemenea, fișele postului șefului IGM și adjuncților lui sunt aprobate de ministrul afacerilor interne. Finanțarea și asigurarea tehnico-materială a activității Inspectoratului se efectuează din contul și în limitele alocațiilor aprobate anual în bugetul de stat al acestui minister.

¹⁵ <https://igm.gov.md/wp-content/uploads/2026/02/Nota-de-activitate-a-IGM-pentru-anul-2025-final-.pdf>

¹⁶ [Forța de muncă: ocuparea și șomajul în anul 2024](#)

¹⁷ https://statistica.gov.md/ro/forta-de-munca-ocuparea-si-somajul-in-trimestrul-iv-2025-9430_62345.html

¹⁸ www.lucrezlegal.md

În 2023, Biroul pentru Migrație și Azil a fost reorganizat și transformat din departament în cadrul Ministerului Afacerilor Interne, în Inspectoratul General pentru Migrație, subordonat Ministerului Afacerilor Interne. Un factor important al reformei a fost delegarea unor atribuții la nivel teritorial prin direcțiile regionale (Nord, Centru, Sud), facilitând accesul mai rapid la servicii pentru cetățeni. Reforma IGM reprezintă nu doar o schimbare administrativă, ci și o etapă esențială în consolidarea instituțională a Republicii Moldova în domeniul migrației. Procesul de modernizare a IGM continuă până în prezent și are ca obiectiv creșterea capacității de reacție a instituției, profesionalizarea personalului, digitalizarea serviciilor și alinierea la standardele și practicile Uniunii Europene. Totodată, se urmărește crearea unui mecanism instituțional flexibil și rezilient, capabil să răspundă atât cerințelor de zi cu zi privind gestionarea fluxurilor migraționale și integrarea străinilor, cât și provocărilor generate de situații de criză.

La 8 octombrie 2025 Guvernul a aprobat *Programul național privind migrația și azilul pentru anii 2026-2030*, unul dintre obiectivele căruia este consolidarea capacității strategice a IGM la nivel central, precum și a capacității operaționale la nivel teritorial, astfel încât să fie asigurată profesionalizarea continuă a personalului, implementarea unor instrumente moderne de management strategic și operațional, precum și dezvoltarea capacității de analiză, planificare și reacție în fața evoluțiilor complexe din domeniul migrației și azilului.

Cu toate acestea, capacitatea administrativă a IGM rămâne deocamdată limitată din insuficiența resurselor umane și financiare, iar personalul responsabil de examinarea cererilor de azil are nevoie de formare continuă în ceea ce privește aplicarea standardelor internaționale, interviuarea persoanelor vulnerabile și cunoașterea situației din țările de origine ale solicitanților.

Potrivit Oficiului Avocatului Poporului, ar trebui îmbunătățită coordonarea interinstituțională între IGG, Poliția de Frontieră, organizațiile neguvernamentale și instituțiile internaționale, astfel încât să fie asigurat un răspuns mai eficient la nevoile refugiaților¹⁹.

În procesul de consolidare a capacității IGM și de ajustare a legislației naționale la standardele internaționale, autoritățile țin cont de recomandările formulate în studiul ”Capacitatea sistemului național de azil în Republica Moldova”²⁰, elaborat de CDA.

3.2. Există organisme de supraveghere/monitorizare pentru a asigura calitatea procesului decizional în domeniul azilului?

Cadrul de supraveghere și monitorizare a calității procesului decizional în materie de azil include mai mulți actori instituționali:

- Conform *Regulamentului cu privire la organizarea și funcționarea Inspectoratului General pentru Migrație, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr 16/2023*, șeful IGM are

¹⁹ <https://ombudsman.md/wp-content/uploads/2025/03/raport-tematic-respectarea-drepturilor-persoanelor-ce-au-nevoie-de-protectie-internationala-la-punctele-de-trecere-a-frontierei-situatia-anului-2024.pdf>

²⁰ <https://igm.gov.md/wp-content/uploads/2024/10/CoE-book-Study-on-Asylum-FINAL.pdf>

atribuția de a organiza și implementa sistemul de control intern managerial, de a coordona și controla activitatea Inspectoratului și a subdiviziunilor structurale ale acestuia. Șeful Inspectoratului, adjuncții săi, precum și conducătorii subdiviziunilor subordonate, în limitele împuternicirilor, poartă răspundere pentru deciziile luate și pentru activitatea Inspectoratului;

- Oficiul Avocatului Poporului (OAP) monitorizează tratamentul solicitanților de azil, prin efectuarea vizitelor la punctele de trecere a frontierei și în Centrul de plasament temporar al solicitanților de azil. Rapoartele OAP²¹ evidențiază mai multe probleme ce țin de încălcarea drepturilor omului în domeniul azilului și formulează recomandări pentru autoritățile competente. Deși OAP nu este implicat direct în supravegherea calității procesului decizional, rolul său de monitorizare reprezintă un element important al controlului extern;
- UNHCR Moldova are acces la informațiile privind cererile individuale de azil, la desfășurarea procedurii și la deciziile adoptate, cu condiția ca solicitantul de azil să fie de acord în acest sens. Cooperarea între IGM și UNHCR este prevăzută expres de lege;
- Organizații ale societății civile, inclusiv CDA, monitorizează procedurile de azil, oferă asistență juridică solicitanților de azil și raportează neregulile constatate.

3.3. Există organisme naționale de monitorizare care să supravegheze utilizarea asistenței financiare a UE pentru integrare (ex: IPA și NDICI), menite să îmbunătățească condițiile general, inclusiv drepturile persoanelor strămutate, grupurilor vulnerabile și minorităților naționale? Dacă da, este societatea civilă implicată în funcționarea lor?

Curtea de Conturi este instituția supremă de audit a Republicii Moldova, care exercită controlul asupra modului de formare, administrare și întrebuințare a resurselor financiare publice și a patrimoniului public prin realizarea auditului public extern în conformitate cu standardele internaționale ale instituțiilor supreme de audit. Instituția dispune de independență organizațională, funcțională, operațională și financiară. În exercitarea mandatului său, Curtea de Conturi are dreptul de a audita utilizarea resurselor financiare publice de către orice beneficiar, indiferent de tipul de proprietate și forma juridică de organizare, precum și de către partidele politice. În contextul în care o bună parte din asistența externă este direcționată direct în bugetul de stat, Curtea realizează auditul unităților de implementare a proiectelor finanțate din asistență externă.

Inspectoratul Control Financiar de Stat este o autoritate administrativă din subordinea Ministerului Finanțelor, cu prerogativă publică de control asupra utilizării conform cadrului normativ a resurselor bugetului public național, patrimoniului public, fondurilor europene și asistenței externe, precum și a procesului de supraveghere bugetară.

²¹ <https://ombudsman.md/rapoarte/drepturile-persoanelor-straine/>

Prin *Hotărârea Guvernului nr. 271 din 07.05.2025* a fost organizat Sistemul Național Antifraudă, fiind creat mecanismul necesar pentru implementarea prevederilor *Regulamentului (UE, Euratom) nr. 883/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 septembrie 2013 privind investigațiile efectuate de Oficiul European de Luptă Antifraudă (OLAF)*, ale *Regulamentului (CE, Euratom) nr. 2988/95 al Consiliului din 18 decembrie 1995 privind protecția intereselor financiare ale Comunităților Europene (CELEX: 31995R2988)* și ale *Regulamentului (Euratom, CE) nr. 2185/96 al Consiliului din 11 noiembrie 1996 privind controalele și inspecțiile la fața locului efectuate de Comisie în scopul protejării intereselor financiare ale Comunităților Europene împotriva fraudei și a altor abateri (CELEX: 31996R2185)*.

Sistemul Național Antifraudă reunește instituțiile cheie cu atribuții în prevenirea și raportarea neregulilor legate de utilizarea fondurilor publice și externe. Inspectoratul Control Financiar de Stat este desemnat în calitate de Unitate antifraudă în Republica Moldova și punct național de contact responsabil de cooperarea și schimbul de informații cu Oficiul European de Luptă Antifraudă (OLAF), asigurând colaborarea cu autoritățile competente naționale și internaționale pentru protejarea intereselor financiare ale statului, Uniunii Europene și partenerilor externi, prin prevenirea fraudării fondurilor publice, coordonării, monitorizării și controlului acestora.

Cadrul normativ aferent combaterii fraudelor orientate împotriva intereselor financiare ale Uniunii Europene a fost consolidat prin modificarea și completarea Codului penal (iunie 2025), inclusiv sub aspectul răspunderii penale pentru utilizarea necorespunzătoare a mijloacelor din împrumuturi interne sau din fonduri externe, diminuarea resurselor bugetului Uniunii Europene, folosirea sau prezentarea de declarații ori documente false, incorecte sau incomplete, delapidarea de mijloace din fonduri externe. Totodată, Codul de procedură penală a fost completat prin desemnarea Inspectoratului Control Financiar de Stat în calitate de organ de constatare pentru anumite infracțiuni prevăzute de Codul penal (utilizarea necorespunzătoare, obținerea frauduloasă sau delapidarea mijloacelor din fonduri externe), dacă acestea vizează mijloacele alocate de Uniunea Europeană.

Totodată, a fost inițiat procesul de implementare a Agendei de reforme aferente Planului de creștere al Republicii Moldova pentru anii 2025–2027, precum și a Programului național de aderare a Republicii Moldova la Uniunea Europeană pentru anii 2025–2029, funcția antifraudă fiind integrată în mod transversal în aceste procese strategice, reflectând angajamentul autorităților de a consolida protecția intereselor financiare ale Uniunii și de a întări statul de drept.

În contextul implementării cadrului strategic național pe termen mediu privind protecția intereselor financiare ale Uniunii Europene, Inspectoratul Control Financiar de Stat a demarat procedura de dezvoltare a unui sistem informațional pentru monitorizarea și coordonarea activităților de antifraudă, cu finanțare externă și și-a stabilit drept priorități pentru anul 2026 consolidarea cooperării interinstituționale pe segmentul controlului fondurilor europene și a asistenței externe,

dar și dezvoltarea componentei metodologice și de aplicare practică a Ghidurilor UE/OLAF privind raportarea neregulilor și suspiciunilor de fraudă financiară.

Între timp, Ministerul Finanțelor a elaborat proiectul *Programului Național Antifraudă pentru anii 2026-2998*, care are la bază condiționalitățile prestabilite de a proteja interesele financiare ale Uniunii Europene, derivând din prevederile art. 325 din *Tratatul privind funcționare a Uniunii Europene* și care urmează să fie aprobat de Guvern.

Monitorizarea valorificării fondurilor externe în Republica Moldova de către societatea civilă este realizată prin rapoarte independente, analize de politici și evaluări ale progresului în implementarea reformelor asumate în contextul integrării europene. Organizații precum Expert-Grup elaborează periodic rapoarte de monitorizare a asistenței externe²² (inclusiv seria „Euromonitor” și rapoarte privind implementarea recomandărilor Comisiei Europene), care evaluează atât gradul de realizare a condiționalităților aferente sprijinului financiar al Uniunii Europene, cât și eficiența utilizării resurselor externe. Totodată, proiecte dedicate consolidării capacității organizațiilor neguvernamentale de a monitoriza performanța guvernului și utilizarea fondurilor publice și externe contribuie la dezvoltarea unui cadru mai robust de responsabilizare și transparență.

La 08 aprilie 2026 a fost propus spre consultare publică proiectul ”Mecanismului național de implementare și monitorizare a Agendei de reforme aferente Planului de creștere al Republicii Moldova pentru anii 2025-2027 și de raportare către Comisia Europeană”.²³ Potrivit documentului, se propune instituirea unui Comitet de monitorizare, care va evalua gradul de realizare și calitatea punerii în aplicare a tuturor reformelor și investițiilor, în vederea îndeplinirii obiectivelor stabilite în Agenda de reforme și a obiectivelor prevăzute în Regulamentul (UE) 2025/535. Componenta nominală a Comitetului va fi aprobată prin dispoziția Guvernului, în aceasta fiind incluși și incluși reprezentanți ai societății civile.

Partea II: Alinierea la acquis -ul UE

Capitolul 23: Sistem judiciar și drepturi fundamentale

1. Care este clasamentul independenței sistemului judiciar?

La sfârșitul anului 2025 s-a încheiat perioada de implementare a *Strategiei privind independența și integritatea sectorului justiției*, aprobată în 2022. Implementarea Strategiei 2022–2025 a generat câteva transformări palpabile, devenind catalizatorul principal al reformei: autoritățile anunță că aproximativ 70% din acțiuni sunt finalizate, iar peste 20% se află în stadiu avansat. Printre reușitele

²² <https://www.expert-grup.org/ro/biblioteca/monitorizarea-asistentei-externe>

²³ [Anunț privind inițierea elaborării proiectului Hotărârea Guvernului privind mecanismul de implementare, monitorizare și raportare a Agendei de reforme aferente Planului de creștere al Republicii Moldova pentru anii 2025-2027 | Particip.gov.md](#)

principale se numără lansarea exercițiilor de evaluare externă extraordinară (pre-vetting și vetting) și reconfigurarea Consiliului Superior al Magistraturii și a Consiliului Superior al Procurorilor pe criterii de integritate. Reforma Curții Supreme de Justiție a consacrat tranziția către o instanță de casatie modernă și eficientă, cu un rol mai clar definit în unificarea practicii judiciare.

Potrivit Planului de acțiuni al Ministerului Justiției pentru anul 2026, se preconizează elaborarea și adoptarea unui nou document de politici în sectorul justiției.

Deși nu există un clasament oficial al independenței sistemului judiciar, la nivel de percepție publică se înregistrează un progres timid. Conform celui de-al doilea sondaj național de opinie publică "Integritatea în sectorul justiției", publicat la 6 februarie 2026²⁴, 49% dintre respondenți consideră că situația în justiție s-a îmbunătățit în ultimii trei ani, față de 32% în 2023. Percepția privind independența judecătorilor și procurorilor s-a îmbunătățit: 54% îi consideră total sau mai degrabă independenți, deși opiniile rămân polarizate, iar corupția este citată ca principală problemă structurală de 48% dintre respondenți.

2. Care este situația privind accesul la remedii judiciare pentru solicitanții de azil și alți migranți?

Cadrul normativ al Republicii Moldova instituie, la nivel formal, un sistem de remedii judiciare pentru solicitanții de azil și alte categorii de străini, în general aliniat standardelor internaționale relevante. *Legea nr. 270/2008 privind azilul în Republica Moldova* prevede că deciziile Inspectoratului General pentru Migrație (IGM) pot fi contestate direct în instanța de contencios administrativ, fără parcurgerea unei proceduri administrative prealabile. Această posibilitate de acces direct la instanță constituie o garanție procesuală importantă. Totodată, IGM este obligat să indice în decizia de respingere a cererii de azil dreptul și termenul în care solicitantul de azil poate ataca decizia respectivă, contribuind astfel la informarea formală a solicitantului. De asemenea, legea obligă respectarea confidențialității datelor și informațiilor referitoare la cererea de azil de către toate autoritățile și organizațiile implicate în procedura de azil.

În august 2024 *Legea nr. 270/2008 privind azilul în Republica Moldova* a fost completată cu reglementări care prevăd: examinarea în procedură rapidă a cererilor de azil înaintate de persoane care se află în procedură de extrădare; interviuarea solicitantului de azil cât de curând posibil, dar nu mai târziu de 10 zile de la depunerea cererii sau începerea procedurii rapide, (anterior termenul era de 21 de zile). De asemenea, au fost semnificativ reduse termenele de examinare a deciziilor de respingere a cererii de azil, care fac obiectul procedurii rapide: decizia de respingere a cererii de azil poate fi atacată pe calea contenciosului administrativ, fără procedură prealabilă, în 5 zile lucrătoare de la data comunicării; instanța de judecată soluționează cauza de contencios administrativ în termen de 30 de zile calendaristice, iar hotărârea instanței de judecată privind menținerea sau anularea deciziei de respingere a cererii de azil, care face obiectul procedurii

²⁴ https://ipre.md/wp-content/uploads/2026/02/2025-IPRE-w2-Sondaj-Justice4Moldova_RO_final.pdf

rapide, poate fi atacată la Curtea de Apel, în termen de 5 zile lucrătoare. Anterior, deciziile de respingere a cererii de azil, care fac obiectul procedurii rapide, puteau fi contestate în termen de 30 de zile.

Pentru alte categorii de străini, *Legea nr. 200/2010 privind regimul străinilor* reglementează căile de atac împotriva tuturor deciziilor administrative, inclusiv dreptul de a contesta deciziile de returnare, exercitarea căii de atac având efect suspensiv de executare a acestora. Prin modificările introduse în decembrie 2024, a fost actualizată procedura judiciară specială pentru luarea în custodie publică²⁵ a străinului, instanța fiind obligată să examineze cererea autorității competente privind luarea în custodie publică în aceeași zi, cu garantarea accesului la asistență juridică în prezența unui avocat ales sau desemnat din oficiu.

Datele statistice disponibile indică faptul că, la 31 decembrie 2025, în sistemul de azil erau înregistrate 1321 de persoane, dintre care 587 solicitanți de azil, 208 refugiați și 526 beneficiari ai protecției umanitare. În cursul anului 2025 au fost depuse 2552 cereri de azil (–68% comparativ cu 2024), concomitent cu un număr foarte ridicat de cereri de renunțare (2421) și de încetări ale procedurii (2590). Au fost emise 161 decizii de respingere, în raport cu un număr limitat de decizii de acordare a protecției (4 statut de refugiat și 70 protecție umanitară). Inspectoratul General pentru Migrație nu publică date privind numărul deciziilor contestate, ceea ce limitează evaluarea efectivă a accesului la căile de atac.

3. Care este evaluarea dumneavoastră privind gestionarea proceselor de returnare?

Procedurile de returnare a străinilor în Republica Moldova sunt reglementate printr-un cadru normativ integrat, constituit în principal din *Legea nr. 200/2010 privind regimul străinilor* și *Regulamentul cu privire la procedurile de returnare, expulzare și readmisie a străinilor de pe teritoriul Republicii Moldova, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 492/2011*. Acest cadru stabilește atât temeiurile juridice ale îndepărtării străinilor, cât și mecanismele procedurale aplicabile.

În conformitate cu legislația națională, returnarea constituie o măsură administrativă individuală, dispusă de autoritatea competentă pentru străini, în situațiile în care șederea persoanei pe teritoriul Republicii Moldova este sau devine ilegală.

Decizia de returnare are caracter obligatoriu și stabilește, în mod explicit, obligația străinului de a părăsi teritoriul statului într-un termen determinat, calculat de la data notificării acesteia.

²⁵ Luarea în custodie publică este o măsură de restrângere a libertății de mișcare pe teritoriul Republicii Moldova, dispusă de instanța de judecată împotriva străinului care nu a executat decizia de returnare sau care nu poate fi returnat în termenele prevăzute de legislație, care a trecut sau a încercat să treacă ilegal frontiera de stat, care a intrat în țară în perioada de interdicție dispusă anterior, a cărui identitate nu a putut fi stabilită, care a fost declarat indezirabil, împotriva căruia a fost dispusă expulzarea sau dacă există riscul sustragerii acestuia.

Termenele de executare sunt diferențiate în funcție de statutul juridic al persoanei, fiind, în mod obișnuit, cuprinse între 15 și 90 de zile, cu posibilitatea prelungirii în circumstanțe justificate, inclusiv în considerarea legăturilor familiale sau a duratei șederii anterioare.

Hotărârea Guvernului nr. 492/2011, modificată în septembrie 2025, dezvoltă procedurile de returnare, expulzare și readmisie și procedurile de declarare a străinului persoană indezirabilă și de tolerare a rămânerii pe teritoriul Republicii Moldova și descrie în mod detaliat mecanismul de aplicare a acestor măsuri, instituind reguli procedurale privind emiterea, comunicarea și executarea deciziilor. Regulamentul prevede obligația autorităților de a examina fiecare caz în mod individual, ținând cont de circumstanțele personale ale străinului, inclusiv starea de sănătate, capacitatea mentală, existența unor impedimente tehnice sau imposibilitatea temporară de îndepărtare, situații în care executarea măsurii poate fi amânată până la înlăturarea acestor obstacole. De asemenea, actul normativ reglementează procedurile de readmisie și coordonarea cu statele terțe, consolidând dimensiunea operațională a politicii de returnare.

În ceea ce privește garanțiile procedurale, cadrul normativ național impune ca decizia de returnare să fie motivată în fapt și în drept și să fie adusă la cunoștința persoanei vizate în limba română și într-o limbă de circulație internațională, împreună cu informațiile privind căile de atac disponibile. La cererea străinului, autoritatea competentă pentru străini comunică principalele elemente ale deciziei într-o limbă pe care străinul o înțelege sau se presupune rezonabil că o înțelege. Străinul beneficiază de dreptul de a contesta decizia în instanța de judecată fără o procedura prealabilă, iar executarea căii de atac are efect suspensiv de exercitare a deciziei de returnare. Totodată, legislația prevede că măsurile de returnare trebuie aplicate cu respectarea principiului proporționalității și a demnității persoanei.

Un element central al cadrului juridic îl reprezintă corelarea procedurilor de returnare cu regimul de protecție internațională. Astfel, solicitanții de azil nu pot face obiectul măsurilor de returnare de la frontieră ori de pe teritoriul statului până la finalizarea procedurii de examinare a cererii de azil, în conformitate cu principiul nereturnării. În același timp, foștii solicitanți de azil, în cazul respingerii definitive a cererii, pot intra sub incidența procedurii de returnare, beneficiind de toate garanțiile procedurale. De asemenea, nici o persoană nu poate fi expulzată, extrădată sau returnată într-o țară ori în teritoriu unde ar putea exista o amenințare a vieții sau a libertății lui sau în care ar putea fi supus torturii, tratamentelor inumane sau degradante.

Aplicarea efectivă a măsurilor de returnare poate implica, în anumite situații, recurgerea la plasarea în custodie publică, în vederea asigurării executării deciziei. Această măsură este supusă condițiilor de necesitate și proporționalitate și este însoțită de garanții adecvate, inclusiv acces la asistență juridică și posibilitatea de control judiciar.

Modificările operate la *Legea nr. 200/2010 privind regimul străinilor*, care au intrat în vigoare în ianuarie 2025, au introdus câteva inovații legislative:

- a) Introducerea noțiunii de ”cazare preventivă”, care constituie o măsură tranzitorie înainte de luarea în custodie publică;
- b) Stabilirea, într-un capitol distinct (Capitolul VII¹) a procedurii de luare în custodie publică, eliminând interpretarea extensivă și aplicarea neuniformă a prevederilor legale;
- c) Introducerea înregistrării dactiloscopice obligatorii a străinilor luați în custodie publică

Deși legiuitorul a instituit ”cazarea preventivă”, care poate fi calificată drept o formă de reținere administrativă a străinilor pe un termen de până la 72 de ore fără decizia instanței de judecată, la momentul elaborării raportului nu exista un mecanism clar și operațional privind aplicarea sa de către Centrul de plasament temporar al străinilor.

Avocatul Poporului evidențiază că, în pofida unui cadru normativ relativ bine dezvoltat, aplicarea practică a măsurilor de returnare, în special prin prisma custodiei publice, este afectată de anumite deficiențe. Raportul²⁶ publicat ianuarie 2026 relevă că deși cadrul legal național protejează persoanele luate în custodie publică împotriva relelor tratamente și controlul judiciar al custodiei este asigurat prin intervenția instanței de judecată, persistă un șir de provocări instituționale și operaționale: bugetul limitat al Centrului de plasament temporar al străinilor (CPTS), insuficiența personalului și fluctuația acestuia, dificultăți în ajustarea procedurilor la nevoile individuale ale persoanelor luate în custodie publică, asigurarea activităților ocupaționale și documentarea adecvată a leziunilor. Raportul mai subliniază că legislația națională conține garanții privind neadmiterea expulzării străinilor în privința cărora există dovezi că în statul respectiv vor fi persecutați sau supuși tratamentului inuman, degradant, torturii ori pedepsei capitale și constată că străinii aflați în custodie beneficiază de asistență juridică garantată de stat și de consiliere juridică din partea organizațiilor partenere ale UNHCR, în special Centrul de Drept al Avocaților. Avocatul Poporului atrage însă atenția că statul trebuie să îmbunătățească standardele, politicile și resursele alocate CPTS pentru a asigura conformitatea deplină cu standardele internaționale în materia drepturilor omului.

4. În ce măsură se execută hotărârile Curții Europene a Drepturilor Omului și a altor organisme internaționale relevante la general, precum și în chestiuni specifice materiei azilului?

Din 1997 până la 31 decembrie 2025, CtEDO a înregistrat circa 18 168 de cereri îndreptate împotriva Moldovei. În anul 2025, CtEDO a primit 468 de cereri îndreptate împotriva Moldovei, iar la 31 decembrie 2025, Republica Moldova avea 1 141 de cereri pendinte în fața CtEDO. Până la sfârșitul anului 2025, CtEDO a emis un total de 664 hotărâri în cauzele moldovenești, 48 dintre acestea fiind pronunțate în 2025. În 45 din cele 48 hotărâri, în privința Republicii Moldova au fost

²⁶ Raport tematic ”Respectarea drepturilor omului la Centrul de Plasament Temporar al străinilor. Detenția administrativă a străinilor indezirabili, supuși returnării, expulzării sau luați în custodie publică”, ianuarie 2026, https://ombudsman.md/wp-content/uploads/2026/01/raport-tematic-respectarea-drepturilor-omului-la-centrul-de-plasament-temporar-al-strainilor.pdf?utm_source=chatgpt.com

constatate violări ale CEDO. Majoritatea încălcărilor constatate în hotărârile din 2025 au fost comise la nivel național între anii 2009 și 2015.

Hotărârile pronunțate în anul 2025 confirmă că profilul violărilor constatate împotriva Republicii Moldova rămâne unul structural, fiind dominat de probleme cronice legate de funcționarea justiției. Astfel, articolul 6 al CEDO (dreptul la un proces echitabil) concentrează 33 de violări din totalul de 73 violări constatate în cele 45 de hotărâri, reprezentând aproximativ 45,2%. Aceste violări vizează, în principal, durata excesivă a procedurilor, lipsa accesului efectiv la instanță, nerespectarea principiului securității juridice și neexecutarea hotărârilor judecătorești definitive. Al doilea palier major de violări îl constituie articolul 1 din Protocolul nr. 1 la Convenție (dreptul la protecția proprietății), cu 21 de violări, reprezentând 28,8% din totalul violărilor. Acestea sunt legate, în special, de neexecutarea hotărârilor judecătorești, ingerințe disproporționate în dreptul de proprietate și pierderi patrimoniale nejustificate. Urmează articolul 8 al CEDO (dreptul la respectarea vieții private și de familie), cu 7 violări sau circa 9,6%, care se referă la ingerințe nejustificate precum percheziții, evacuări sau afectarea reputației. Curtea a constatat 4 violări ale articolului 3 al CEDO, ceea ce reprezintă aproximativ 5,5% din totalul violărilor. Acestea se referă la interzicerea tratamentelor inumane sau degradante. Au mai fost constatate 3 violări ale articolului 13 al CEDO sau circa 4,1%, care vizează lipsa unui recurs efectiv. De asemenea, Curtea a mai constatat două violări ale articolului 4 (interzicerea sclaviei și a muncii forțate), două violări ale articolului 10 (libertatea de exprimare) și o violare a articolului 14 (interzicerea discriminării).

Executarea hotărârilor și deciziilor CtEDO este reglementată de *Legea nr. 151/2015 cu privire la Agentul guvernamental*, Republica Moldova plasându-se în lista statelor care dispun de un cadru normativ specific care stă la baza procesului de executare. Suplimentar, *Regulamentul cu privire la procedura de executare a hotărârilor și deciziilor CtEDO, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 889/2016*, stabilește autoritățile responsabile de executarea acestora, mecanismul de executare a măsurilor cu caracter individual și a celor cu caracter general, elaborarea și prezentarea planurilor și rapoartelor de acțiuni Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei.

Agentul guvernamental contribuie la asigurarea executării hotărârilor și deciziilor CtEDO în cauzele îndreptate împotriva Republicii Moldova prin elaborarea măsurilor pentru executarea hotărârilor/deciziilor și coordonarea procesului de implementare a acestora, dar și prin monitorizarea procesului de executare a acestora.

Hotărârile definitive ale CtEDO cu privire la măsurile de remediere și la compensațiile bănești acordate sunt documente executorii. Sumele acordate prin hotărârile și deciziile CtEDO se achită necondiționat de către Ministerul Finanțelor, indiferent de faptul dacă sunt sau nu prevăzute mijloace pentru acest scop în legea bugetului de stat pentru anul în curs. În partea ce ține de executarea măsurilor cu caracter general, Agentul guvernamental are obligația de a propune autorităților naționale măsuri cu caracter general și de a coordona și monitoriza implementarea

acestora. Sarcina executării măsurilor cu caracter general revine autorităților care au un rol activ în implementarea acestora.

Autoritățile implicate în executarea hotărârilor CtEDO sunt obligate să prezinte Agentului guvernamental rapoarte anuale cu privire la executarea măsurilor cu caracter general și individual, precum și să prezinte informațiile solicitate de Agentul guvernamental. Totodată, Agentul guvernamental prezintă anual Guvernului și Parlamentului un raport cu privire la măsurile întreprinse în vederea executării hotărârilor CtEDO, precum și la alte aspecte importante pentru executare sau planificarea executării.

Rezoluțiile și deciziile Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei adoptate în cauzele îndreptate împotriva Republicii Moldova se publică, se traduc, se mediatizează și se aduc la cunoștința autorităților publice.

În martie 2023, prin *Hotărârea de Guvern nr. 353/2016* a fost creat Consiliul consultativ pe lângă Agentul guvernamental, care are drept scop contribuirea la promovarea bunei reprezentări a statului în fața CtEDO și a executării hotărârilor Curții. În componența Consiliului intră reprezentanți ai Ministerului justiției, Ministerului finanțelor, Ministerului afacerilor interne, Centrului național anticorupție, Consiliului Superior al Magistraturii, Consiliului Superior al Procurorilor, persoane care au deținut anterior funcția de Agent guvernamental, un profesor universitar și reprezentanți ai societății civile care promovează drepturile omului.

CtEDO a emis foarte puține hotărâri/decizii în cauzele îndreptate împotriva Republicii Moldova, care vizează anumite aspecte specifice domeniului azilului.

Cauza Ozdil și alții c. Moldovei (hotărârea din 11.06.2019) se referă la extrădarea a cinci cetățeni turci, la solicitarea autorităților turce, pentru presupuse legături cu mișcarea Fethullah Gülen. Extrădarea a avut loc în perioada în care autoritatea competentă pentru străini examina cererile de azil. Curtea a observat că autoritățile moldovenești nu numai că nu oferiseră reclamanților posibilitatea de a alege jurisdicția în care să fie expulzați, dar îi transferaseră în mod deliberat direct către autoritățile turce. Curtea a constatat în special că arestarea reclamanților și extrădarea lor în Turcia au constituit un transfer extralegal de pe teritoriul statului pârât în Turcia, care a eludat toate garanțiile oferite reclamanților de dreptul intern și internațional. Curtea a constatat încălcarea articolelor 5 § 1 și 8 din Convenție. Cauza se află în supravegherea Comitetului de Miniștri, ultima dată fiind examinată în iunie 2024.²⁷

Cauza Minasian și alții c. Moldovei (hotărârea din 17.01.2023), se referă la detenția ilegală a 3 copii minori fără vreo bază legală și incapacitatea lor de a contesta legalitatea detenției, în contextul în care o însoțeau pe mama lor, luată în custodie publică pentru asigurarea expulzării de pe teritoriul Republicii Moldova. Instanțele naționale au omis să examineze chestiunea dacă detenția

²⁷ <https://agent.gov.md/wp-content/uploads/2024/08/note-dec-CMDH-iunie-2024-Ozdil-si-altii-v.-MDA.pdf>

copiilor este o măsură de ultim resort și dacă centrul de detenție este corespunzător pentru cazarea familiilor cu copii minori. Curtea a constatat încălcarea articolului 5 § 1 și 5 § 4 din Convenție. Reglementările privind minorii care însoțesc persoane ce încalcă legislația în domeniul migrației au fost analizate ulterior în cadrul ședințelor Consiliului consultativ pe lângă agentul guvernamental. Potrivit Raportului Oficiului Avocatului Poporului ²⁸, în perioada 2020-2025 nu au fost plasați minori în Centrul de plasament temporar al străinilor, ultimul caz fiind înregistrat în 2019 (evenimentele din cauza Minasian și alții c. Moldovei au avut loc în 2017). Actualmente, potrivit legislației în vigoare, copiii nu pot fi luați în custodie publică și plasați în Centrul de plasament.

Prin decizia CtEDO din 20 martie 2026, a fost dispusă suspendarea extrădării către Tadjikistan a reclamantului Z.S., reținut în Republica Moldova, fiind invocat riscul de consecințe iremediabile pentru persoana în cauză. Măsura, aplicată în baza Regulii 39 a Curții, obligă autoritățile moldovenești să nu execute extrădarea până la examinarea plângerii. Reclamantul a fost reținut în iunie 2025, în baza mandatului INTERPOL de căutare și reținere la cererea autorităților din Tadjikistan.

La sfârșitul anului 2025 Republica Moldova avea 175 de cauze monitorizate de Comitetul de Miniștri al CoE.

Capitolul 24: Justiție, libertate și securitate

1. Care este situația privind accesul la procedura de azil (acces în teritoriu, înregistrare, etc)?

În conformitate cu legislația, autoritățile competente trebuie să asigure accesul pe teritoriul Republicii Moldova oricărui străin aflat la frontiera de stat, din momentul manifestării voinței sale, exprimate în scris sau oral. Niciun solicitant de azil nu poate fi expulzat sau returnat de la frontieră sau de pe teritoriul țării. Solicitanții de azil nu pot fi sancționați pentru intrarea sau șederea ilegală pe teritoriul țării, iar tratamentul lor trebuie să respecte standardele internaționale privind drepturile omului.

Cererile de azil pot fi înaintate direcțiilor regionale ale Inspectoratului General pentru Migrațiune, Poliției de Frontieră, organelor de poliție, instituțiilor subordonate Administrației Naționale a Penitenciarelor sau subdiviziunilor de detenție provizorie organelor de drept. Cererile depuse la alte autorități decât direcțiile regionale ale IGM, sunt expediate Inspectoratului General pentru Migrațiune. Poliția de frontieră și organele de poliție trebuie să informeze solicitantul, în scris, într-o limbă pe care acesta o înțelege, despre obligația de a se prezenta în 24 de ore la Inspectoratul General pentru Migrație pentru a urma procedura de azil.

²⁸ <https://ombudsman.md/wp-content/uploads/2026/01/raport-tematic-respectarea-drepturilor-omului-la-centrul-de-plasament-temporar-al-strainilor.pdf>

Poliția de Frontieră asigură accesul pe teritoriul Republicii Moldova al solicitanților de azil numai după informarea Inspectoratului General pentru Migrație și cu permisiunea lui. Personalul autorităților competente să primească cererile de azil sunt obligați să respecte drepturile solicitanților de azil.

Legea nr. 270/2008 privind azilul în Republica Moldova conține reglementări distincte privind procedura de azil în cazul copiilor neînsoțiți și al persoanelor cu necesități speciale. Suplimentar, copiilor neînsoțiți li se aplică măsurile de protecție a copiilor aflați în situație de risc și a copiilor separați de părinți, în conformitate cu legislația în vigoare a Republicii Moldova. Inspectoratul General pentru Migrație este obligat să întreprindă toate măsurile necesare pentru înregistrarea rapidă a copiilor neînsoțiți și referirea lor imediată către autoritatea tutelară cea mai apropiată în vederea asigurării tuturor măsurilor de protecție necesare.

Pentru a consolida garanțiile oferite de Legea nr 270/2008 în partea ce ține de accesul efectiv la procedurile de protecție internațională și respectarea principiului nereturnării (non-refoulement), în ianuarie 2026, prin ordinul comun al Inspectoratului General al Poliției de Frontieră și al Inspectoratului General pentru Migrație, a fost aprobată o nouă Instrucțiune privind procedura de primire a cererilor de azil înaintate de către străini la frontiera de stat. În instrucțiune sunt abordate aspecte precum recunoașterea potențialilor solicitanți de azil și identificarea vulnerabilităților, accesul în teritoriu, procedura de primire a cererii de azil la frontieră, înaintarea cererii de azil de către copiii neînsoțiți, evidența cererilor depuse la frontieră, dar și alte aspecte relevante pentru cooperarea între IGPF și IGM în contextul procedurii de acces în teritoriu și transportării solicitanților de azil de la frontieră.

După invazia la scară largă a Rusiei în Ucraina, fluxul de persoane care traversează frontiera de stat a crescut considerabil, inclusiv există o creștere a refuzurilor de autorizare a trecerii frontierei de stat. Din surse deschise, inclusiv informațiile actualizate zilnic despre situația de la frontieră publicate pe site-ul oficial al Poliției de Frontieră, această tendință se menține. Refuzul trecerii frontierei de stat fără evaluarea nevoilor individuale de protecție, în contextul cererilor de azil la frontieră, ar putea fi considerat o formă ascunsă a fenomenului "pushback" și contrazice principiului nereturnării (non-refoulement). Comitetul pentru eliminarea discriminării rasiale a recomandat²⁹ Republicii Moldova să se abțină de la efectuarea expulzărilor colective și returnărilor și să ofere acces pe teritoriul său persoanelor care au nevoie de protecție internațională, dar și să asigure investigarea cazurilor de returnare a solicitanților de azil de către funcționarii responsabili cu aplicarea legii.

2. Care este practica privind utilizarea conceptelor de Țară Sigură?

²⁹ CERD/C/MDA/CO/12-14: Concluding observations on the combined twelfth to fourteenth periodic reports of the Republic of Moldova, 23 May 2024: <https://www.ohchr.org/en/documents/concluding-observations/cerdcmdaco12-14-concluding-observations-combined-twelfth>

La 01 ianuarie 2026 au intrat în vigoare modificări la *Legea nr. 270/2008 privind azilul în Republica Moldova*, prin care au fost introduse conceptele de ”Țară de origine sigură” și ”Țară terță sigură”.

Sunt considerate țări de origine sigure statele membre ale Uniunii Europene, precum și alte state, a căror listă se aprobă de Guvern, în baza următoarelor criterii: respectarea drepturilor fundamentale ale omului; funcționarea principiilor democratice, a pluralismului politic și a alegerilor libere, precum și existența unor instituții democratice funcționale care să asigure garantarea și respectarea drepturilor fundamentale ale omului; existența unor mecanisme eficiente de sesizare a încălcării drepturilor și libertăților fundamentale ale omului. În procesul de determinare a țării de origine sigure trebuie să fie luate în considerare informațiile furnizate de UNHCR, Consiliul Europei sau de alte organizații internaționale. Lista țărilor de origine sigure trebuie să fie actualizată periodic, în urma reexaminării situației din țările desemnate ca țări de origine sigure.

Cererea de azil a străinului care provine dintr-o țară sigură este examinată în procedură rapidă, cu excepția cazului în care situația de fapt sau dovezile prezentate de solicitant demonstrează existența unei temeri bine întemeiate de a fi persecutat sau riscul real de a fi supus unor vătămări grave. În acest caz, cererea de azil se examinează în procedură ordinară.

Țări terțe sigure sunt considerate țările în care sunt respectate drepturile solicitantului de protecție internațională, a căror listă se aprobă de Guvern, în baza următoarelor criterii: viața și libertatea nu sunt amenințate din motive de rasă, religie, cetățenie, apartenență la un grup social sau opinii politice; nu există niciun risc de a fi persecutat sau riscul real de a fi supus unor vătămări grave; principiul nereturnării este respectat în conformitate cu Convenția de la Geneva privind statutul refugiaților din 28 iulie 1951; există posibilitatea de a solicita recunoașterea statutului de refugiat. Conceptul de țară terță sigură se aplică dacă țara din care vine solicitantul se încadrează în prevederile enumerate; dacă există o legătură între solicitant și țara terță în cauză în baza căreia ar fi rezonabil ca străinul să se ducă în țara respectivă; dacă urmare a examinării individuale a solicitării, s-a stabilit că respectiva țară este sigură pentru solicitant.

Solicitantul are dreptul să conteste aplicarea conceptului de țară terță sigură pe motiv că țara terță în cauză nu este sigură în situația sa personală.

3. Cum sunt tratate cazurile solicitanților de azil vulnerabili? Care sunt garanțiile pentru grupurile vulnerabile?

În anul 2025 cadrul normativ în domeniul azilului a fost consolidat în mod semnificativ sub aspectul asigurării garanțiilor pentru solicitanții de azil cu necesități speciale. Prin modificările aduse *Legii nr. 270/2008 privind azilul în Republica Moldova*, intrate în vigoare la 1 ianuarie 2026, a fost instituit mecanismul de identificare, evaluare continuă, referire intersectorială și adaptare a condițiilor materiale de primire în funcție de vulnerabilitățile individuale.

Categoria solicitanților de azil cu necesități speciale este definită în mod extins și include copiii, copiii neînsoțiți, familiile monoparentale cu copii, persoanele cu dizabilități, femeile gravide, victimele traficului de ființe umane, persoanele cu dizabilități psihosociale și intelectuale, persoane cu tulburări mintale și de comportament, precum și persoanele care au fost supuse torturii, violului sau altor forme grave de violență psihologică, psihică sau sexuală, victimele violenței în familie, persoanele care au atins vârsta de pensionare conform legislației Republicii Moldova, ale căror necesități speciale au fost constatate în urma evaluării individuale a situației.

Legea nr. 270/2008 consacră un set de drepturi suplimentare, condiții speciale de primire și garanții procedurale adaptate pentru aceste categorii, inclusiv un regim distinct de protecție aplicabil minorilor neînsoțiți.

Evaluarea situației solicitanților de azil cu necesități speciale este efectuată de Inspectoratul General pentru Migrație, în baza documentelor anexate la cererea de azil, iar în funcție de natura necesităților identificate, IGM colaborează cu Ministerul Muncii și Protecției Sociale, Ministerul Sănătății, alte instituții/autorități competente și organizații necomerciale naționale sau internaționale, în vederea acordării asistenței necesare.

Procedura de identificare și asigurare a garanțiilor solicitanților de azil cu necesități speciale este detaliată în *Hotărârea Guvernului nr. 720 din 12.11.2025*, prin care a fost aprobat *Mecanismul de acordare a condițiilor materiale de primire a solicitanților de azil*. Un element de noutate esențial îl constituie instituirea evaluării continue a necesităților speciale, care nu se limitează la momentul depunerii cererii de azil, ci se desfășoară pe întreaga durată a procedurii de azil. În acest sens, IGM reevaluează situația solicitantului de azil ori de câte ori apar informații noi, iar rezultatul evaluării continue constituie temei pentru acordarea sau ajustarea măsurilor de sprijin material, psihosocial, juridic sau procedural în beneficiul solicitantului.

Cu toate acestea, în pofida progreselor înregistrate la nivel normativ, implementarea unor prevederi generează dificultăți. În practică, anumite dispoziții ale *Legii nr. 270/2008 privind azilul* sunt interpretate restrictiv de către autoritățile din domeniul ocrotirii sănătății. În particular, introducerea noțiunii de ”solicitant de azil cu necesități speciale” a avut ca efect extinderea tipurilor de asistență medicală disponibile pentru această categorie de solicitanți de azil, comparativ cu ceilalți solicitanți de azil. În același timp, potrivit legislației în domeniul azilului și ocrotirii sănătății, solicitanții de azil copiii au acces la asistență medicală în aceleași condiții ca și copiii cetățeni ai Republicii Moldova, respectiv la întregul spectru de servicii acoperite de sistemul asigurării obligatorii de asistență medicală. Având în vedere că copiii solicitanți de azil sunt incluși în lista solicitanților de azil cu necesități speciale, Compania Națională de Asigurări în Medicină interpretează restrictiv dreptul la asistență medicală oferit copiilor solicitanți de azil, limitându-l la asistență medicală urgentă și tratamentul de bază al bolilor. Această practică indică o discrepanță între cadrul normativ consolidat și aplicarea sa efectivă, evidențiind necesitatea unor măsuri suplimentare de clarificare normativă și de uniformizare a interpretării și implementării legislației

relevante. Problema respectivă fost analizat detaliat de CDA³⁰ și adusă la cunoștința Ministerului sănătății, Avocatului Poporului și Parlamentului.

4. Care este situația privind utilizarea detenției în procedurile de azil?

Legea nr. 200/2010 privind regimul străinilor instituie regimul de luare în custodie publică, care este o măsură de restrângere a libertății de mișcare pe teritoriul statului, dispusă de instanța de judecată împotriva străinului care nu a executat decizia de returnare sau care nu a putut fi returnat în termenele prevăzute de legislație, care au trecut sau au încercat să treacă ilegal frontiera de stat, care a intrat în țară în perioada de interdicție dispusă anterior, a cărei identitate nu a putut fi stabilită, care a fost declarat indezirabil, împotriva căruia a fost dispusă expulzarea sau dacă există riscul sustragerii acestuia. Până la luarea în custodie publică, străinul dispune de drepturi procedurale, inclusiv să fie asigurat cu un avocat ales sau numit din oficiu și să fie asigurat cu interpret. Străinii plasați în custodie publică beneficiază de un șir de drepturi fundamentale, cu excepția părăsirii instituției.

Străinii luați în custodie publică sunt plasați în Centrul de plasament temporar al străinilor, administrat de Inspectoratul General pentru Migrațiune. Familiile (străinii căsătoriți) beneficiază de cazare separată în Centru, care să le asigure un nivel corespunzător de intimitate. Femeile sunt plasate în Centru separat de bărbați, primirea hranei și activitățile, conform programului zilnic pentru femei, se efectuează, de asemenea, separat de cele ale bărbaților. Personalul Centrului care lucrează cu femeile este de același sex.

Legea 200/2010 nu prevede expres cazarea și luarea în custodia publică a minorilor, dar, stipulează că la examinarea cererii privind luarea în custodia publică a copilului se efectuează cu participarea reprezentantului legal al acestuia. În schimb, conform modificării operate în *Regulamentul cu privire la procedurile de returnare, expulzare și readmisie a străinilor de pe teritoriul Republicii Moldova*³¹, care a intrat în vigoare la 04.10.2025, copiii neînsoțiți și familiile cu copii nu pot fi luați în custodie publică sau în cazare preventive. Totodată, în *Regulamentul* Centrul de plasament temporar al străinilor a fost abrogat Capitolul VI "Modul și condițiile plasării în centru a minorilor".

Legislația Republicii Moldova nu prevede plasarea în custodie publică a solicitanților de azil. Cu toate acestea, străinul care solicită azil în perioada aflării în custodie publică, nu se eliberează din custodie publică dacă cererea de azil este examinată în procedură rapidă pe motive de securitate națională, ordine publică sau care poate împiedica punerea în executare a unei decizii anterioare ori iminente care ar conduce la expulzarea sa de pe teritoriul țării. Totodată, contestarea deciziei

³⁰ <https://cda.md/access-of-beneficiaries-of-international-protection-to-the-mandatory-health-insurance-system-in-the-republic-of-moldova-the-gap-between-the-legal-framework-and-administrative-practice/>

³¹ Regulamentul a fost adoptat prin Hotărârea Guvernului nr .492 din 07.07.2011

de respingere a cererii de azil în procedura rapidă nu constituie temei de eliberare a străinului din custodie publică până la pronunțarea unei hotărâri irevocabile privind cererea sa de azil.

Cadrul normativ național nu conține reglementări privind alternativele la custodia publică.

5. Care este evaluarea dumneavoastră privind capacitățile și condițiile de primire?

La 1 ianuarie 2026 au intrat în vigoare modificări la *Legea nr. 270/2008 privind azilul în Republica Moldova*, prin care a fost introdus conceptul ”condiții materiale de primire”. Potrivit noilor reglementări, solicitanții de azil care nu dispun de mijloace de întreținere beneficiază, la cerere, de condiții materiale de primire, acordate pe perioada procedurii de examinare a cererii de azil. Sumele necesare pentru acordarea condițiilor materiale de primire se asigură de la bugetul de stat anual. Condițiile, modul de acordare, de limitare, de retragere și cuantumul sumelor aferente asigurării condițiilor materiale pe primire sunt stabilite prin Hotărârea Guvernului nr. 720 din 12.11.2005, prin care a fost aprobate mecanismele aplicabile în procedura de azil (mecanismul de acordare a condițiilor materiale de primire acordate solicitanților de azil și metodologia de estimare a costurilor pentru condițiile materiale de primire). La data elaborării prezentului document, Guvernul a propus spre consultare publică *Mecanismul de acces la asistență medicală al solicitanților de azil*.³²

În Republica Moldova există câteva tipuri de instituții care asigură cazarea străinilor, în dependență de statutul lor juridic.

- a) Centrele de plasament temporar pentru persoanele strămutate de pe teritoriul altor state, gestionate de către prestatori publici sau privați de servicii sociale;
- b) Centrul de cazare pentru solicitanții de azil, gestionat de Inspectoratul General pentru Migrație, cu capacitatea de cazare până la 200 de persoane;
- c) Centrul de plasament temporar al străinilor luați în custodie publică, gestionat de Inspectoratul General pentru Migrație, cu capacitatea de cazare a 160 de persoane.

Solicitanții de azil care nu dispun de mijloace de întreținere beneficiază, la cerere, de cazare în Centrul de cazare al Inspectoratului General pentru Migrație (IGM), de hrană, de îmbrăcăminte, precum și de alte facilități materiale, inclusiv cheltuieli pentru transportul public, cheltuieli pentru produse de igienă personală, în limitele sumelor calculate prin Metodologia de estimare a costurilor pentru condițiile materiale de primire acordate solicitanților de azil. La cazarea în Centru, solicitantul de azil beneficiază de servicii de consiliere, de spații de recreere, de spații destinate dezvoltării personale, facilități pentru igiena personală, spălarea lenjeriei și a îmbrăcămintei, precum și de condiții pentru pregătirea și servirea hranei

³² <https://particip.gov.md/ro/document/stages/ministerul-sanatatii-anunta-initierea-privind-elaborarii-proiectului-hotararii-de-guvern-privind-mec/15932>

IGM este obligat să informeze solicitanții de azil despre posibilitatea depunerii cererii pentru acordarea condițiilor materiale de primire și despre disponibilitatea asistenței necesare. IGM poate limita sau retrage condițiile materiale de primire în cazurile prevăzute expres în legislație.

Din conținutul *Legii nr. 270/2008 privind azilul* și al altor acte normative conexe rezultă că cazarea în Centul de cazare se face la cererea solicitantului de azil. Cu toate acestea, legea nr. 270/2008 conține o normă, potrivit căreia solicitanții de azil și membrii de familie care sunt solicitanți de azil sunt obligați să se cazeze în centrele de cazare pe parcursul procedurii de soluționare a cererii de azil. Respectiv, nu este suficient de clar dacă cazarea în centrul de cazare este un drept sau o obligație a solicitantului de azil.

6. Pot solicitanții de azil să beneficieze de libertatea de mișcare?

Legea nr. 270/2008 privind azilul stabilește că solicitanții de azil nu vor fi sancționați pentru intrare sau ședere ilegală pe teritoriul Republicii Moldova, iar tratamentul aplicat acestor persoane se va conforma standardelor internaționale referitoare la drepturile omului. Legea nu conferă, însă, un drept expres la liberă circulație pe teritoriul național. Totodată, potrivit legii, solicitanții de azil sunt obligați să predea actele de identitate și actele de călătorie pe care le dețin și să se cazeze, împreună cu membrii de familie care solicită azil, în centrele de cazare pe parcursul procedurii de soluționare a cererii de azil. Prin contrast, beneficiarii de protecție internațională dobândesc dreptul de a alege locul de reședință și de a circula liber în condițiile stabilite de legislație pentru străini. Această diferență normativă expresă constituie o caracteristică definitorie a sistemului național de azil.

Regulamentul Centrului de cazare, destinat cazării temporare a solicitanților de azil și a beneficiarilor de protecție internațională concretizează în plan operațional limitele dreptului la circulație al persoanelor cazate; acestea pot părăsi și reveni pe teritoriul Centrului 6.00 - 23.00. Aceasta este singura dispoziție normativă explicită privind mișcarea fizică în raport cu Centrul - un drept de plecare și revenire pe durata zilei, cu o restricție nocturnă obligatorie. Mecanismul privind acordarea condițiilor materiale de primire acordate solicitanților de azil, aprobat în noiembrie 2025, prevede limitarea sau retragerea condițiilor materiale de primire în cazul în care solicitantul de azil părăsește locul de reședință stabilit de autoritatea competentă fără să informeze în prealabil administrația Centrului de cazare. Astfel, nerespectarea locului de reședință este sancționată prin pierderea beneficiilor materiale.

7. Ai solicitanții de protecție acces la asistență juridică gratuită?

Legea nr. 270/2008 privind azilul stabilește garanții procedurale pentru solicitanții de azil, inclusiv dreptul de a fi informați asupra drepturilor și obligațiilor lor, dreptul de a contesta deciziile autorității competente în fața instanței de judecată și dreptul de a beneficia de asistență juridică în orice etapă a procedurii de azil, în condițiile legii.

Legea nr. 198/2007 cu privire la asistența juridică garantată de stat prevede expres dreptul solicitanților de azil de a beneficia de asistență juridică calificată în cadrul procedurii de azil.

Întru realizarea efectivă și eficientă a acestui drept, Consiliul Național pentru Asistența Juridică Garantată de Stat, responsabil pentru administrarea procesului de acordare a asistenței juridice garantate de stat, a desemnat 16 avocați specializați în acordarea asistenței juridice garantate de stat solicitanților de azil, refugiaților, beneficiarilor de protecție umanitară, apatrizilor și solicitanților de apatrid.³³ Această listă este actualizată de două ori pe an printr-o hotărâre a Consiliului. Potrivit datelor statistice privind volumul de asistență juridică garantată de stat acordată pe parcursul anului 2025, au fost înregistrate 321 cazuri de acordare a asistenței juridice calificate³⁴ solicitanților de azil, 191 cazuri – refugiaților, 2670 cazuri – beneficiarilor de protecție temporară.

Asistența juridică garantată de stat pe cauze de azil este acordată în baza ”Standardelor de calitate ale activității avocaților care acordă asistență juridică garantată de stat pe cauzele de azil”³⁵, care au fost elaborate în 2023 cu suportul CDA.

Suplimentar, CDA, în calitate de organizație neguvernamentală specializată în domeniul azilului, consultă și asistă solicitanții de azil la orice etapă a procedurii de azil. De exemplu, în anul 2025 CDA a oferit consiliere juridică pentru 155 de solicitanți de azil, dintre care 65 au fost asistați pe durata procedurii de determinare a statutului de refugiat.³⁶

Capitolul 18: Statistici

1. Care este situația privind mecanismele de colectare, partajare și analiză a statisticilor privind migrația în general, precum și privind cererile de azil și deciziile aferente??

Colectarea, partajarea și analiza statisticilor în domeniul migrației și azilului este efectuată de Inspectoratul General pentru Migrație, Biroul Național de Statistică și Agenția Servicii Publice, în conformitate cu atribuțiile instituționale.

Inspectoratul General pentru Migrație este responsabil pentru organizarea activității de colectare a datelor deținute de autoritățile administrației publice centrale și locale, precum și pentru păstrarea, prelucrarea, furnizarea și schimbul de informații referitoare la procesele migraționale pe plan intern și extern, pe care le pune la dispoziție pentru valorificare structurilor specializate din

³³ https://www.cnaigs.md/ro/lawyers/avocat_specializat

³⁴ Asistență juridică calificată – acordarea serviciilor juridice de consultanță, reprezentare și/sau apărare în organele de urmărire penală, în instanțele judecătorești pe cauze penale, contravenționale, civile sau de contencios administrative, reprezentare în fața autorităților administrației publice.

³⁵ https://www.cnaigs.md/uploads/asset/file/ro/2062/HC_nr_30_din_01.11.2023.pdf

³⁶ <https://cda.md/wp-content/uploads/2026/02/Raport-anual-CDA-2025.pdf>

sistemul de ordine publică și securitate națională. IGM colectează și actualizează anual indicatorii Profilului Migrațional Extins și elaborează anual Compendiul statistic al profilului migrațional extins.³⁷ O dată la cinci ani IGM elaborează Raportul analitic în baza listei indicatorilor și a șablonului profilului migrațional extins al Republicii Moldova³⁸. Lista indicatorilor și Șablonul profilului migrațional extins sunt aprobate prin Hotărârea Guvernului nr 634/2012.³⁹

Suplimentar, IGM elaborează Anuarul Statistic "Imigrația străinilor, azilul și apatridia în Republica Moldova",⁴⁰ care conține informații/date privind cadrul legal de gestionare a migrației și azilului; admisia, reglementarea șederii/imigrarea și documentarea străinilor; combaterea șederii ilegale a străinilor; azilul și apatridia.

Biroul Național de Statistică⁴¹ elaborează anual "Anuarul Statistic al Republicii Moldova", care include date statistice din diverse domenii, inclusiv domeniul "Populație". Datele statistice privind migrația sunt incluse în capitolul "Mișcarea migratoare a populației"⁴² și sunt dezagregate după următoarele criterii:

- caracteristica socio-demografică a imigranților - numărul total (bărbați, femei, copii până la 16 ani); scopul sosirii; nivelul de studii; cetățenia;
- refugiați, beneficiari de protecție umanitară și temporară și solicitanți de azil conform țărilor de origine, pe sexe și grupe de vârstă.

Numărul și caracteristicile socio-demografice ale imigranților, reveniților, refugiaților, solicitanților de azil sunt colectate și furnizate de Inspectoratul General pentru Migrație, iar mișcarea internațională de migrație este calculată pe baza datelor Inspectoratului General al Poliției de Frontieră privind traversările frontierei de stat de către persoane.

Agencia Serviciilor Publice (deținătoarea Registrului de Stat al Populației), furnizează acces la datele statistice din Registrul de stat al populației referitor la persoanele fizice cu loc de trai în Republica Moldova în profil de cetățenie. Suplimentar sunt disponibile informații privind numărul persoanelor apatride (conform art. 1 al Convenției din 1954), numărul persoanelor cu cetățenie nedeterminată, numărul beneficiarilor de protecție umanitară, numărul de refugiați conform art. 1 al Convenției din 1951) și numărul de refugiați (protecție umanitară, azil politic). Aceste date sunt actualizate lunar.⁴³

³⁷ https://igm.gov.md/wp-content/uploads/2024/12/Compendiul-Statistic-al-PME_-ed-2024.pdf

³⁸ https://igm.gov.md/wp-content/uploads/2025/12/PME-2020-2024-ed.2025-plasare-pag.web_.pdf

³⁹ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=150510&lang=ro#

⁴⁰

https://igm.gov.md/sites/default/files/sites/default/files/atasamente/comunicate/an_stat_isaa_ed.2023_pagina_web.pdf

⁴¹ <https://statistica.gov.md/en>

⁴² https://statistica.gov.md/files/files/publicatii_electronice/Anuar_Statistic/2025/2_AS.pdf

⁴³ <https://www.asp.gov.md/ro/date-deschise/date-statistice/rsp-cet>

Statul nu colectează statistici dezagregate privind situația socio-economică a solicitanților de azil, refugiaților, persoanelor fără acte și apatrizilor, privind accesul lor la educație, locuri de muncă, îngrijire medicală, locuințe și despre participarea lor în viața publică și politică. Lipsa unor date dezagregate din perspectiva abordării bazate pe drepturile omului nu permite crearea unei baze empirice pentru evaluarea exercitării egale a drepturilor consacrate în instrumentele internaționale, inclusiv identificarea necesităților grupurilor vulnerabile și subreprezentate, asigurarea egalității și nediscriminării, fundamentarea politicilor publice, direcționarea eficientă a intervențiilor, monitorizarea progreselor, consolidarea participării și abilitării.

Comitetul pentru eliminarea discriminării rasiale a recomandat Republicii Moldova să colecteze statistici cuprinzătoare și dezagregate privind situația socio-economică a refugiaților, solicitanților de azil, migranților și apatrizilor, inclusiv accesul lor la educație, locuri de muncă, asistență medicală și locuințe.⁴⁴

⁴⁴ CERD/C/MDA/CO/12-14: Concluding observations on the combined twelfth to fourteenth periodic reports of the Republic of Moldova, 23 May 2024: <https://www.ohchr.org/en/documents/concluding-observations/cerdcmdaco12-14-concluding-observations-combined-twelfth>