

NOTĂ ANALITICĂ

Tranziția de la protecția temporară a persoanelor strămutate din Ucraina: opțiuni, provocări și recomandări

Elaborat de: Centrul de Drept al Avocaților

Data: mai 2026

Cadru de referință: Directiva 2001/55/CE¹; Recomandarea Consiliului UE C/2025/5129²; Legea nr. 270 din 18.12.2008 privind azilul în Republica Moldova; Legea nr. 200 din 16.07.2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova, Legea nr. 66 din 30.04.2026 privind admisia, șederea și supravegherea străinilor în Republica Moldova, Legea nr. 200 din 10.07.2026 privind libera circulație și șederea pe teritoriul Republicii Moldova a cetățenilor Uniunii Europene și a membrilor familiilor acestora, Legea cetățeniei Republicii Moldova nr. 253 din 10.07.2025, Hotărârea Guvernului nr. 21 din 18.01.2023 privind acordarea protecției temporare persoanelor strămutate din Ucraina.

Mesajul central al acestui document

Adoptarea urgentă a unui plan de tranziție post-protecție temporară este prioritară

Includerea perioadei de protecție temporară în perioada necesară pentru acordarea dreptului de ședere permanentă este esențială

Instituirea unui statut de tranziție adaptat realităților economice ale Republicii Moldova este oportună

Elaborarea unui program de întoarcere voluntară structurat, conform Recomandării Consiliului UE C/2025/5129, este prioritară

Facilitarea și încurajarea vizitelor de verificare în Ucraina, în condiții de autofinanțare, cu menținerea protecției temporare, este o măsură simplă și cu impact major

Informarea timpurie, consilierea juridică accesibilă și dialogul cu beneficiarii de protecție temporară sunt la fel de importante ca și reformele legislative

Posibila încetare a protecției temporare înainte de intrarea în vigoare a Legii nr. 66 din 30.04.2026 privind admisia, șederea și supravegherea străinilor în Republica Moldova poate genera o perioadă de vid legislativ, în care anumite căi noi de legalizare a șederii nu vor fi încă disponibile

¹ Directiva 2001/55/CE a Consiliului din 20 iulie 2001 privind standardele minime pentru acordarea protecției temporare, în cazul unui aflus masiv de persoane strămutate, și măsurile de promovare a unui echilibru între eforturile statelor membre pentru primirea acestor persoane și suportarea consecințelor acestei primiri: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/ALL/?uri=celex%3A32001L0055>

² Recomandarea Consiliului din 16 septembrie 2025 privind o abordare coordonată a ieșirii treptate din regimul de protecție temporară pentru persoanele strămutate din Ucraina: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=OJ:C_202505129

1. Context

De la declanșarea invaziei ruse în Ucraina din februarie 2022, Republica Moldova a devenit unul dintre principalele state de tranzit și de destinație pentru persoanele strămutate forțat din Ucraina. Prin instituirea protecției temporare, autoritățile naționale au asigurat accesul rapid la protecție și servicii esențiale, precum și un statut juridic provizoriu pentru mii de persoane refugiate.

Potrivit datelor UNHCR, în mai 2026 pe teritoriul Republicii Moldova se aflau aproximativ 53000 de beneficiari ai protecției temporare, dintre care 39% erau femei, 23% copii și 8% persoane cu vârsta de peste 60 de ani.

Conform evidențelor IGM³, la data de 11 mai 2026, un număr de 47612 beneficiari au solicitat prelungirea protecției temporare. Totodată, 3807 cetățeni ucraineni dețineau drept de ședere provizorie pe teritoriul Republicii Moldova, acordat în diferite scopuri, inclusiv pentru muncă, studii, investiții sau activități de voluntariat, iar 2562 de persoane beneficiau de drept de ședere permanentă. La aceeași dată, în sistemul național de azil erau înregistrați 327 de cetățeni ucraineni, dintre care 78 aveau statut de solicitant de azil, 2 beneficiau de statut de refugiat, iar 247 de protecție umanitară.

Protecția temporară reprezintă o măsură excepțională și limitată în timp, urmând să expire la 1 martie 2027. În lipsa unor informații suficiente privind opțiunile de rămânere legală pe teritoriul Republicii Moldova sau de întoarcere în Ucraina, precum și a unui mecanism clar de tranziție către alte forme de ședere, există riscul ca, după posibila încetare a protecției temporare, un număr semnificativ de beneficiari ai acestei forme de protecție să se confrunte cu dificultăți în luarea unor decizii informate cu privire la viitorul statut juridic. În anumite cazuri, această situație ar putea conduce inclusiv la creșterea numărului de cazuri de ședere iregulară. Un asemenea scenariu poate avea consecințe negative atât pentru persoanele vizate, cât și pentru autoritățile publice, generând presiuni administrative și sociale, sporind vulnerabilitatea la exploatare și trafic de ființe umane, afectând procesele de integrare și amplificând anumite riscuri pentru ordinea publică.

Conform proiecțiilor elaborate de UNHCR în baza unui model de simulare *agent-based*, în scenariul unei păci fragile cu concesiile teritoriale, aproximativ 42.814 de refugiați din Ucraina ar urma să rămână pe teritoriul Republicii Moldova, reprezentând 34% din totalul refugiaților înregistrați la momentul începerii simulării.⁴ Aceasta este cea mai scăzută rată de rămânere înregistrată dintre toate țările incluse în analiză, fapt care reflectă atât proximitatea geografică față de Ucraina, cât și caracteristicile specifice ale populației găzduite.

Originea geografică a refugiaților constituie un factor determinant al probabilității de rămânere în țara gazdă. Datele UNHCR indică faptul că refugiații originari din regiunile de est și sud ale Ucrainei sunt suprareprezențați în rândul celor care nu intenționează să se întoarcă, pentru

³ <https://igm.gov.md/protectia-interna-ionala-i-documentarea-ucrainenilor-n-republica-moldova-12/>

⁴ UNHCR, Regional Bureau for Europe, Transitioning from Temporary Protection: Projected Stay, Legal Pathways, and Policy Options for Refugees from Ukraine, mai 2026, <https://reliefweb.int/report/ukraine/transitioning-temporary-protection-projected-stay-legal-pathways-and-policy-options-refugees-ukraine-may-2026>

aceștia eliberarea teritoriilor ocupate temporar reprezentând o condiție prealabilă esențială pentru orice decizie de întoarcere. Această realitate are implicații directe pentru dimensionarea grupurilor cu risc sporit de ședere iregulară în Republica Moldova și pentru profilul beneficiarilor care vor necesita soluții de ședere legală alternativă după 1 martie 2027.

Recomandarea Consiliului UE din 16 septembrie 2025 (C/2025/5129) stabilește standardul european de referință pentru gestionarea tranziției după încetarea protecției temporare. Deși Republica Moldova nu este obligată din punct de vedere juridic să aplice acest instrument, statutul său de țară candidată la aderarea la Uniunea Europeană conferă documentului o relevanță deosebită în contextul alinierii progresive la *acquis-ul* european.

Prezentul document sintetizează principalele opțiuni disponibile în Republica Moldova în perspectiva probabilității încetării protecției temporare la 1 martie 2027, evidențiază provocările și riscurile asociate procesului de tranziție, identifică grupurile expuse unui risc sporit de ședere iregulară și formulează recomandări prioritare pentru facilitarea trecerii către alte forme de ședere legală, precum și pentru susținerea întoarcerii voluntare în Ucraina, în condiții de siguranță și demnitate.

2. Recomandarea Consiliului UE din 16 septembrie 2025 (C/2025/5129): relevanță pentru Republica Moldova

Recomandarea Consiliului UE din 16 septembrie 2025 privind o abordare coordonată a ieșirii treptate din regimul de protecție temporară constituie primul instrument de politică europeană care abordează explicit gestionarea tranziției după încetarea protecției temporare. Documentul stabilește un cadru de acțiuni structurat în patru domenii principale, analizate în continuare din perspectiva aplicabilității și relevanței pentru Republica Moldova: tranziția către alte statute juridice până la încetarea protecției temporare; crearea condițiilor pentru o reintegrare durabilă în Ucraina; informarea beneficiarilor de protecție temporară; coordonarea, monitorizarea și schimbul de informații între state.

2.1. Tranziția către alte statute juridice înainte de încetarea protecției temporare

Conținutul recomandării: Consiliul UE recomandă statelor membre să promoveze și să faciliteze tranziția beneficiarilor de protecție temporară către statute juridice naționale, în situațiile în care sunt îndeplinite condițiile pentru continuarea șederii legale în alte scopuri, de exemplu pentru muncă, activități independente, studii, formare profesională și cercetare, reîntregirea familiei sau alte temeuri prevăzute de legislația națională. Totodată, statele membre sunt încurajate să permită accesul la formele de ședere reglementate de Directivele (UE)

2016/801⁵, (UE) 2021/1883⁶ și (UE) 2024/1233⁷ ale Parlamentului European și ale Consiliului, cu condiția că persoanele în cauză să nu beneficieze concomitent de protecție temporară în Uniunea Europeană.

Relevanța pentru Republica Moldova: Această abordare este direct aplicabilă și în contextul național. Legea nr. 200/2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova prevede deja mecanisme care permit acordarea dreptului de ședere provizorie în scop de muncă, studii, reîntregirea familiei, activități de voluntariat sau investiții, precum și în alte situații.

În același timp, Legea nr. 66 din 30.04.2026 privind admisia, șederea și supravegherea străinilor în Republica Moldova, care urmează să intre în vigoare la 1 iunie 2027, dezvoltă, diversifică și modernizează aceste instrumente, transpunând parțial directivele UE menționate. Un element de noutate îl constituie posibilitatea acordării dreptului de ședere temporară pe teritoriul Republicii Moldova grupurilor vulnerabile de străini și în alte situații justificate, neprevăzute expres de lege, atunci când acest lucru este necesar pentru respectarea principiilor fundamentale ale drepturilor și libertăților omului, pentru protejarea unor interese majore de ordin public, umanitar sau de securitate națională, în baza unei evaluări individuale și proporționale a circumstanțelor fiecărui caz.

Cu toate acestea, actele normative de domeniu nu reglementează proceduri specifice de tranziție de la protecția temporară către alte statute juridice și nu instituie un mecanism dedicat pentru gestionarea unui asemenea proces.

Aspecte critice: Procesul de tranziție trebuie să răspundă simultan intereselor beneficiarilor de protecție temporară, necesităților de reconstrucție ale Ucrainei și obligației statului de a menține funcționalitatea și integritatea sistemului național de azil. Posibila încetare a protecției temporare înainte de intrarea în vigoare a Legii privind admisia, șederea și supravegherea străinilor în Republica Moldova, poate genera o perioadă de vid legislativ, în care anumite căi noi de legalizare a șederii nu vor fi încă disponibile. Această situație riscă să afecteze în mod disproporționat persoanele cu necesități speciale, care întâmpină dificultăți în îndeplinirea condițiilor generale pentru obținerea unui alt statut juridic.

2.2. Crearea condițiilor pentru o reintegrare durabilă în Ucraina

Conținutul recomandării: Consiliul UE recomandă adoptarea unui set de măsuri menite să faciliteze întoarcerea voluntară și sustenabilă în Ucraina. Acestea includ: **(i)** posibilitatea efectuării unor vizite de verificare în Ucraina, în condiții de autofinanțare, fără pierderea

⁵ Directiva (UE) 2016/801 a Parlamentului European și a Consiliului din 11 mai 2016 privind condițiile de intrare și de ședere a resortisanților țărilor terțe pentru cercetare, studii, formare profesională, servicii de voluntariat, programe de schimb de elevi sau proiecte educaționale și muncă au pair, <http://data.europa.eu/eli/dir/2016/801/oj>

⁶ Directiva (UE) 2021/1883 a Parlamentului European și a Consiliului din 20 octombrie 2021 privind condițiile de intrare și de ședere a resortisanților țărilor terțe pentru ocuparea unor locuri de muncă înalt calificate și de abrogare a Directivei 2009/50/CE a Consiliului, <http://data.europa.eu/eli/dir/2021/1883/oj>)

⁷ Directiva (UE) 2024/1233 a Parlamentului European și a Consiliului din 24 aprilie 2024 privind o procedură unică de solicitare a unui permis unic pentru resortisanții țărilor terțe în vederea șederii și ocupării unui loc de muncă pe teritoriul statelor membre și un set comun de drepturi pentru lucrătorii din țările terțe cu ședere legală pe teritoriul unui stat membru, <http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1233/oj>)

protecției temporare (art. 21 alin. (2) din Directiva 2001/55/CE); **(ii)** dezvoltarea unor programe strategice de întoarcere voluntară în cooperare cu autoritățile ucrainene, prioritizând sprijinirea reintegrării comunitare față de pachetele individuale; **(iii)** asigurarea continuității șederii legale după expirarea protecției temporare pentru persoanele cu alte nevoi speciale, decât cele legate de sănătate, prin aplicarea dreptului intern care transpune art. 23 alin. (1) din Directiva 2001/55/CE și pentru părinții copiilor care frecventează instituțiile de învățământ (art. 23 alin. (2) din Directiva 2001/55/CE).

Relevanța pentru Republica Moldova: Toate aceste măsuri prezintă relevanță practică pentru Republica Moldova. Vizitele de verificare pot constitui un instrument important pentru luarea unor decizii informate privind întoarcerea, permițând beneficiarilor de protecție temporară să evalueze condițiile reale existente în localitățile de origine fără riscul pierderii protecției juridice de care beneficiază. În egală măsură, dezvoltarea unui program de întoarcere voluntară elaborat în cooperare cu autoritățile ucrainene și partenerii de dezvoltare, ar putea deveni unul dintre principalele instrumente de gestionare a perioadei post-protecție temporară. Implementarea unor asemenea măsuri ar putea fi susținută inclusiv de sprijin financiar extern.

Aspect critic: Recomandarea Consiliului UE evidențiază în mod expres faptul că Ucraina va avea nevoie de timp pentru a-și reconstrui capacitatea de a reintegra în mod sustenabil persoanele strămutate din cauza războiului. În aceste condiții, o abordare bazată pe întoarcerea rapidă sau involuntară a refugiaților nu apare nici realistă, nici umană, chiar și în ipoteza unui armistițiu. Prin urmare, procesul de tranziție trebuie să fie gradual, flexibil și adaptat circumstanțelor individuale, astfel încât să contribuie atât la protecția persoanelor vizate, cât și la eforturile Ucrainei de reintegrare a propriilor cetățeni.

2.3. Informarea beneficiarilor de protecție temporară

Conținutul recomandării: Consiliul UE subliniază necesitatea asigurării unei informări complete și accesibile a beneficiarilor de protecție temporară cu privire la opțiunile de tranziție către alte statute juridice și avantajele/drepturile aferente acestora, situația din Ucraina și condițiile efectuării vizitelor de verificare, măsurile de sprijin disponibile în cadrul programelor de întoarcere voluntară. În acest scop sunt recomandate puncte de contact naționale, campanii de informare aliniate la comunicarea UE și centre de unitate, dezvoltate în cooperare cu autoritățile ucrainene.

Relevanța pentru Republica Moldova: Informarea timpurie și sistematică a beneficiarilor de protecție temporară reprezintă una dintre cele mai importante măsuri pentru prevenirea șederii iregulare după 1 martie 2027. Faptul că IGM deține evidența beneficiarilor de protecție temporară creează premise favorabile pentru desfășurarea unor campanii de informare proactive și direcționate. Aceste activități ar trebui să vizeze, cel puțin, beneficiarii de protecție temporară, angajatorii și autoritățile administrației publice locale. Fiecare dintre aceste grupuri are nevoie de informații specifice privind opțiunile de tranziție disponibile, documentele necesare, termenele aplicabile, condițiile de întoarcere voluntară și sprijinul disponibil.

Aspect critic: Lipsa informațiilor, comunicarea tardivă, dezinformarea și accesul limitat la surse oficiale de comunicare reprezintă factori care pot afecta în mod semnificativ succesul procesului de tranziție. O atenție deosebită trebuie acordată persoanelor care intenționează să revină în

Ucraina, deoarece și acestea au nevoie de informații clare privind condițiile de întoarcere și formele de sprijin disponibile. O campanie de informare insuficientă poate reduce interesul pentru întoarcerea voluntară și poate conduce, indirect, la creșterea presiunii asupra sistemului național de azil.

2.4. Coordonarea, monitorizarea și schimbul de informații

Conținutul recomandării: Consiliul UE recomandă continuarea cooperării dintre statele membre prin schimbul sistematic de informații în cadrul Platformei de Solidaritate, actualizarea periodică a datelor privind persoanele strămutate din Ucraina (numărul beneficiarilor de protecție temporară sau de alte forme de protecție în temeiul dreptului intern, numărul de persoane care au făcut tranziție către alte state și care nu mai beneficiază de protecție temporară sau de alte forme de protecție în temeiul dreptului intern, precum și numărul de persoane ale căror înregistrări sunt inactive) și schimbul de date și informații referitoare la beneficiarii de protecție temporară în cadrul mecanismului de pregătire și gestionare a crizelor legate de migrație (Rețeaua aferentă planului UE de acțiune) în vederea pregătirii pentru eventualele evoluții viitoare în domeniul migrației.

Relevanța pentru Republica Moldova: Republica Moldova s-a alăturat Rețelei Europene de Migrație (EMN) cu statut de observator și colaborează cu Platforma de Solidaritate. Aceste mecanisme oferă oportunități importante pentru schimbul de bune practici, accesul la informații actualizate și coordonarea măsurilor de gestionare a tranziției beneficiarilor de protecție temporară.

Aspect critic: Pentru a fundamenta politicile publice și măsurile de tranziție pe date obiective, este oportună consolidarea capacităților de colectare, actualizare, analiză și raportare a datelor dezagregate privind beneficiarii de protecție temporară. Existența unor date complete și fiabile va permite estimarea riscurilor, identificarea grupurilor vulnerabile și evaluarea impactului măsurilor adoptate pe parcursul procesului de tranziție.

2.5. Gradul de aplicabilitate a măsurilor recomandate de Consiliul UE în Republica Moldova

Analiza Recomandării Consiliului UE din 16 septembrie 2025 (C/2025/5129) evidențiază că majoritatea măsurilor propuse pentru gestionarea tranziției după încetarea protecției temporare pot fi adaptate și implementate în Republica Moldova în condițiile cadrului normativ existent sau prin intervenții legislative și administrative țintite.

Tabelul de mai jos sintetizează principalele măsuri prevăzute de Recomandarea Consiliului UE, gradul lor de aplicabilitate în Republica Moldova și implicațiile acestora pentru procesul de tranziție de la protecția temporară către alte forme de ședere legală sau către întoarcerea voluntară în Ucraina.

Măsura recomandată	Adresați	Relevanță pentru Moldova
A(1). Promovarea și facilitarea accesului beneficiarilor de protecție temporară la statute	Statele membre UE	Direct aplicabil:

juridice naționale (permise de ședere pentru muncă, formare profesională sau educație și cercetare, pe motive familiale sau de altă natură) înainte de încetarea protecției temporare		Republica Moldova poate facilita acordarea dreptului de ședere provizorie sau permanentă beneficiarilor de PT care întrunesc condițiile stabilite de lege, prin proceduri simplificate
A(2). Accesul la autorizații în temeiul Directivelor (UE) 2016/801, UE 2021/1883 și UE 2024/1233) în situațiile în care accesul la statute juridice naționale nu este posibil	Statele membre UE	Parțial aplicabil: Republica Moldova nu aplică direct directivele UE menționate, dar acestea sunt transpuse parțial în Legea nr. 66/2026 privind admisia, șederea și supravegherea străinilor în Republica Moldova, în vigoare la 1 iunie 2027
B(3). Vizitele de verificare în Ucraina, în condiții de autofinanțare, cu menținerea protecției temporare și cu respectarea art. 21 alin. (1) din Directiva 2001/55/CE	Statele membre UE	Aplicabil: Republica Moldova poate încuraja vizitele de verificare fără încetarea protecției temporare, cu stabilirea condițiilor și cerințelor clare, precum și a punctului de contact (IGM)
B(4). Programele de întoarcere voluntară structurate, cu stabilirea perioadei de plecare după încetarea protecției temporare, coordonate cu autoritățile ucrainene	Statele membre UE Partenerii de dezvoltare	Aplicabil: Republica Moldova poate elabora un program de întoarcere voluntară în cooperare cu partenerii de dezvoltare și cu autoritățile ucrainene, finanțat din fonduri externe
B(5). Șederea pentru persoane cu necesități speciale, care nu îndeplinesc cerințele pentru a avea acces la alte statute juridice	Statele membre UE	Aplicabil: În temeiul Legii nr. 270/2008, una din formele de protecție acordate pe teritoriul Republicii Moldova este protecția umanitară. Acordarea protecției umanitare, potrivit art. 19 din lege, presupune o evaluare a riscului de vătămări grave definite la art. 45 alin 3) din lege. Respectiv, amenințarea gravă și individuală la viața sau integritatea corporală a unui civil din motive de violență generalizată în situații de conflict armat internațional sau intern

		poate servi temei pentru acordarea protecției umanitare Totodată, Legea nr. 200/2010 acordă dreptul de ședere provizorie pentru alte scopuri decât cele prevăzute de lege, cu respectarea condițiilor stabilite (art. 43 alin. (1) lit. b). Legea nr. 66/2026 (în vigoare de la 1 iunie 2027), oferă dreptul de ședere temporară grupurilor vulnerabile (art. 31, alin. (2) lit. v) și în alte situații motivate, neprevăzute de lege, atunci când acordarea este necesară pentru respectarea principiilor fundamentale privind drepturile și libertățile omului, pentru protejarea unor interese majore de ordin public, umanitar sau de securitate națională și este justificată printr-o evaluare individuală, temeinică și proporțională a circumstanțelor concrete (art. 31, alin. (2), lit. w)). Niciun mecanism din cele menționate nu este dedicat explicit persoanelor cu necesități speciale, beneficiare de protecție temporară. Este binevenit un act normativ subsecvent care să operaționalizeze art. 43 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 200/2010 și art. 31, alin. (2), lit. v) și w) din Legea nr. 66/2026
B(6). Continuarea șederii după încetarea protecției temporare pentru persoanele cu copii care frecventează școala (până la încheierea anului școlar)	Statele membre UE	Direct aplicabil: Republica Moldova poate adopta o reglementare similară, astfel încât să fie susținută stabilitatea familiei și continuitatea procesului educațional
C(7). Informarea adecvată cu privire la posibilitățile disponibile de tranziție către alte statute juridice, situația din Ucraina, vizitele de verificare	Statele membre UE Autoritățile ucrainene	Urgent aplicabil: Republica Moldova trebuie să lanseze imediat campanii de informare în limbile ucraineană și

și programele de întoarcere voluntară		rusă. Pentru a raționaliza eforturile, IGM este încurajat să beneficieze de cunoștințele, capacitățile și rețelele oferite de organizațiile internaționale și organizațiile societății civile
D(8)-(9). Coordonarea, monitorizarea, schimbul de date în contextul Platformei de solidaritate; colaborarea cu statele membre și cu autoritățile ucrainene la nivel tehnic și politic	Comisia Europeană Statele membre UE	Parțial aplicabil: Republica Moldova colaborează cu Platforma de Solidaritate. IGM este încurajat să actualizeze periodic informațiile relevante privind statutul persoanelor strămutate din Ucraina

***Notă:** Republica Moldova, în calitate de stat candidat la UE, nu este obligată juridic să aplice Recomandarea Consiliului, dar aceasta constituie standardul de referință politic și tehnic față de care pot fi evaluate eforturile sale de aliniere la acquis-ul european în domeniul migrației și azilului.*

Analiza relevă că Republica Moldova dispune deja de instrumente juridice care permit implementarea unei părți semnificative a recomandărilor Consiliului UE. Cu toate acestea, lipsa unui mecanism național integrat de tranziție, a unor proceduri simplificate dedicate beneficiarilor protecției temporare și a unor soluții explicite pentru grupurile de persoane cu necesități speciale pot genera dificultăți semnificative în contextul încetării protecției temporare la 1 martie 2027.

În consecință, procesul de pregătire pentru perioada post-protecție temporară ar trebui să includă, pe lângă măsurile de informare și coordonare instituțională, dezvoltarea unui cadru normativ, procedural și administrativ care să faciliteze accesul la alte forme de ședere legală, să prevină apariția situațiilor de ședere iregulară și să ofere soluții adecvate pentru persoanele care nu întrunesc condițiile generale de imigrare, dar care continuă să necesite protecție sau sprijin din partea statului.

3. Cadrul normativ al Republicii Moldova: oportunități, limitări și necesități de intervenție

Cadrul normativ național oferă, în principiu, mai multe posibilități de continuare a șederii legale pe teritoriul Republicii Moldova pentru beneficiarii de protecție temporară după încetarea acesteia. Actualmente, principalele instrumente sunt Legea nr. 270/2008 privind azilul în Republica Moldova și Legea nr. 200/2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova.

O importanță deosebită pentru procesul de tranziție o prezintă noua Lege privind admisia, șederea și supravegherea străinilor în Republica Moldova, care va înlocui Legea nr. 200/2010 și va intra în vigoare la 1 iunie 2027, la trei luni după probabila expirare a protecției temporare. În ansamblu, legislația națională, coroborată cu instrumentele internaționale ratificate de Republica Moldova și cu standardele europene în domeniul migrației și azilului, oferă un cadru

juridic relativ dezvoltat. Cu toate acestea, analiza evidențiază existența unor lacune care pot afecta semnificativ gestionarea tranziției după 1 martie 2027.

3.1. Protecția internațională în temeiul Legii nr. 270/2008 privind azilul în Republica Moldova

Statutul de refugiat (art. 17) este recunoscut la solicitare în virtutea unei temeri fondate de persecuție pe motive de rasă, religie, naționalitate, apartenență la un anumit grup social sau opinie politică. Este mai puțin utilizat în cazul persoanelor strămutate din Ucraina datorită aflului masiv de persoane și nivelului adecvat de protecție imediată.

Protecția umanitară (art. 19) se acordă străinilor care nu îndeplinesc condițiile pentru recunoașterea statutului de refugiat, dar în privința cărora există motive de a crede că în cazul trimerii în țara de origine vor fi supuși unui risc real de a suferi vătămări grave (amenințarea la viața sau integritatea corporală a unui civil din motive de violență generalizată în situații de conflict armat). Reprezintă opțiunea cea mai relevantă pentru majoritatea beneficiarilor de protecție temporară, deoarece faza activă a războiului din Ucraina constituie, în principiu, un temei solid pentru această formă de protecție. Legea nr. 270/2008 oferă deja baza juridică necesară, însă lipsesc proceduri simplificate pentru acordarea acestei forme de protecție beneficiarilor de protecție temporară și orientări clare privind aplicarea uniformă a conceptului de „violență generalizată”.

Proceduri și garanții: Interviu individual, asistența juridică gratuită, asigurarea gratuită a interpretului (traducătorului), protecția împotriva returnării pe durata procedurii, dreptul de a contesta deciziile. Capacitatea IGM de procesare a cazurilor ar putea rămâne o constrângere majoră în perspectiva anului 2027.

Aspecte problematice:

- lipsa unui mecanism simplificat de tranziție de la protecția temporară la protecția umanitară;
- capacitatea limitată a IGM de a gestiona simultan un volum mare de cereri de azil;
- lipsa unui ghid intern privind aplicarea protecției umanitare în contextul specific al războiului din Ucraina;
- riscul interpretării neuniforme a conceptului de „violență generalizată”, astfel cum a fost clarificată de Curtea de Justiție a UE în Hotărârea Elgafaji c. Staatssecretaris van Justitie (C-465/07,2009);⁸
- durata și complexitatea procedurii.

3.2. Șederea provizorie și permanentă în temeiul Legii privind regimul străinilor în Republica Moldova nr. 200/2010

Legea nr. 200/2010 reglementează intrarea, aflarea și ieșirea străinilor pe/de pe teritoriul Republicii Moldova și stabilește condițiile generale privind acordarea dreptului de ședere provizorie și a dreptului de ședere permanentă. Aceasta rămâne în vigoare până la 1 iunie 2027, inclusiv pe durata ferestrei critice martie-iunie 2027, când protecția temporară probabil a încetat, dar Legea nr. 66/2026 nu a intrat încă în vigoare. Noua lege păstrează condițiile de admisie și ședere pentru anumite categorii de străini și reglementează categorii noi de migranți care nu

⁸ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:62007CJ0465&from=LT>

aveau un regim juridic expres sau suficient reglementat în legislația națională. Totodată, Legea nr. 66/2026 delimitează regimul aplicabil resortisanților țărilor terțe față de cetățenii UE și membrii de familie ai acestora.

a) Șederea provizorie în scop de muncă

Șederea provizorie în scop de muncă reprezintă cea mai realistă și mai accesibilă opțiune de tranziție pentru persoanele active economic. Pe de o parte, beneficiarii de protecție temporară au deja acces la piața muncii în condiții simplificate, ceea ce facilitează tranziția către acest statut juridic. Pe de altă parte, cerințele legale pentru obținerea dreptului de ședere provizorie în scop de muncă ar putea fi cu greu aplicabile în situația beneficiarilor de protecție temporară care optează pentru acest statut juridic. Totodată, lucrătorii informal, femeile cu responsabilități de îngrijire a copiilor și persoanele fără documente complete sau cu documente expirate sunt expuse riscului de excludere. Alte opțiuni ar fi șederea provizorie pentru nomazii digitali și pentru străinii care au efectuat investiții, cu îndeplinirea cumulativă a condițiilor stabilite de lege.

Cerințe: contract individual de muncă, dovada dreptului de proprietate sau de folosință asupra locuinței de pe teritoriul Republicii Moldova, cazier judiciar, asigurare medicală, dovada mijloacelor de întreținere. Dreptul de ședere provizorie în scop de muncă se acordă pentru perioade diferite, în funcție de tipul de activitate desfășurată. Poate evolua spre ședere permanentă după 5 ani de ședere legală continuă.

Avantaj: beneficiarii de protecție temporară au deja acces la piața muncii, fapt ce constituie o tranziție firească spre obținerea dreptului de ședere provizorie în scop de muncă.

Aspecte problematice:

- lipsa unui mecanism simplificat de tranziție de la protecția temporară la șederea provizorie pentru scop de muncă;
- cerințe complexe privind documentele justificative;
- inaccesibilitatea procedurii pentru lucrătorii informal, care nu dețin contracte individuale de muncă;
- dificultăți de integrare pe piața muncii pentru femeile cu copii mici și persoanele care au în îngrijire persoane cu dizabilități;
- recunoașterea limitată a calificărilor și a experienței profesionale dobândite în Ucraina;
- neconcordanța dintre competențele/abilitățile beneficiarilor de protecție temporară și disponibilitatea ofertelor de muncă potrivite.

b) Șederea provizorie pentru studii

Dreptul de ședere provizorie pentru studii se acordă străinilor admiși la studii în instituții de învățământ de stat sau private acreditate pentru întreaga perioadă de studii. Este relevant, în special, pentru tineri și pentru persoanele care urmăresc recalificarea profesională ca strategie de integrare

Avantaj: străinii cu drept de ședere provizorie pentru studii pot desfășura activități de muncă pe teritoriul Republicii Moldova.

Aspecte problematice:

- lipsa unui mecanism simplificat de tranziție de la protecția temporară la șederea provizorie pentru studii pentru persoanele deja înmatriculate la data încetării protecției temporare;
- accesibilitatea limitată din cauza barierelor financiare și lingvistice.

c) Șederea provizorie pentru reîntregirea familiei

Șederea provizorie pentru reîntregirea familiei este o opțiune pentru un număr relativ limitat de persoane, în special pentru membrii familiei cetățenilor Republicii Moldova și membrii familiei persoanelor care au drept de ședere în Republica Moldova.

Dreptul de ședere provizorie pentru reîntregirea familiei cu străini care au drept de ședere în Republica Moldova se acordă străinilor căsătoriți cu străini care au drept de ședere provizorie sau permanentă, cu excepția celor care beneficiază de acest drept în scop de studii, sau cu străini cărora li s-a recunoscut statutul de apatrid. Reîntregirea familiei poate fi solicitată pentru soț/soție, copii, copiii majori necăsătoriți în cazul în care aceștia nu se pot întreține singuri din motive medicale, părinții aflați la întreținerea titularului dreptului de ședere sau a soțului/soției acestuia, persoanele asupra cărora este instituită tutela sau curatela. Se acordă individual, fiecărui membru de familie, pentru o perioadă de 3 ani.

Dreptul de ședere provizorie pentru reîntregirea familiei cu cetățeni ai Republicii Moldova poate fi acordat soțului/soției, partenerului care conviețuiește cu cetățeanul Republicii Moldova necăsătorit și împreună cu care are cel puțin un copil, copiilor minori, copiilor majori care nu se pot întreține singuri din motive medicale, părinților aflați la întreținere, persoanelor asupra cărora este instituită tutela sau curatela. Se prelungește, individual, pentru fiecare membru de familie, pentru perioade a câte 5 ani.

În ambele cazuri, este necesar avizul pentru reîntregirea familiei, care se eliberează de IGM.

Avantaj: poate fi acordat beneficiarilor de protecție temporară care s-au căsătorit cu străini cu drept de ședere în Republica Moldova sau cu cetățeni ai Republicii Moldova, cu condiția că nu există poligamie și căsătoria nu este fictivă.

Aspecte problematice:

- cerințe complexe privind documentele justificative;
- riscul calificării căsătoriei drept fictivă în lipsa unor criterii clare și transparente de evaluare.

d) Șederea provizorie în alte cazuri

Dreptul de ședere provizorie poate fi acordat pentru alte scopuri, neprevăzute de lege, în cazurile în care prezența străinului nu contravine legislației Republicii Moldova, dacă acesta prezintă dovezi ce justifică prezența sa pe teritoriul Republicii Moldova și întrunește condițiile pentru acordarea dreptului de ședere provizorie. Pentru astfel de situații, cererile de acordare a dreptului de ședere provizorie sunt examinate de către Comisia specială, instituită de către IGM. Șederea provizorie în alte cazuri ar putea constitui singura cale de legalizare a șederii pentru persoanele care nu se încadrează în niciun alt temei juridic și ar putea fi relevantă pentru persoanele în etate, persoanele cu dizabilități și îngrijitorii acestora sau alte persoane vulnerabile, care nu îndeplinesc condițiile pentru acordarea dreptului de ședere în scop de muncă, studii etc. Mecanismul pare a fi suficient de flexibil pentru a acoperi situații individuale

atipice, însă caracterul discreționar și lipsa informației publice privind condițiile de eligibilitate ar putea genera incertitudine și îl fac practic inaccesibil fără consiliere juridică.

Avantaj: ar putea fi acordat în circumstanțe excepționale și ar putea funcționa ca plasă de siguranță pentru persoane cu necesități speciale.

Aspecte problematice:

- mecanism discreționar, fără condiții de eligibilitate clare și previzibile;
- informații publice limitate privind existența acestui mecanism, condițiile de eligibilitate și documentele justificative necesare.

e) Șederea permanentă

Dreptul de ședere permanentă poate fi acordat, la cerere, străinilor titulari ai dreptului de ședere provizorie. Șederea permanentă oferă cel mai înalt grad de stabilitate juridică după dobândirea cetățeniei, fiind relevantă pentru titularii dreptului de ședere provizorie. Pentru beneficiarii de protecție temporară, aceasta nu reprezintă o perspectivă imediat accesibilă din cauza neincluserii perioadei protecției temporare în calculul perioadei necesare de ședere legală pentru acordarea dreptului de ședere permanentă.

Condiții generale: drept de ședere provizorie legală și continuă pe teritoriul statului de cel puțin 3 ani în cazul străinilor căsătoriți cu cetățeni ai Republicii Moldova și de cel puțin 5 ani în cazul străinilor din alte categorii; dovada mijloacelor de întreținere, cu excepția străinilor căsătoriți cu cetățeni ai Republicii Moldova; dovada dreptului de proprietate sau de folosință supra locuinței; nivel mediu de cunoaștere a limbii române, cu excepția beneficiarilor de pensii pentru limita de vârstă; lipsa antecedentelor penale în ultimii 3 ani.

Perioada protecției temporare nu este contabilizată pentru calculul celor 5 ani necesari pentru obținerea dreptului de ședere permanentă. Acest aspect prezintă o inechitate majoră față de eforturile de integrare deja depuse de beneficiarii de protecție temporară aflați în Republica Moldova din anul 2022, care ar putea descuraja integrarea și stimula șederea iregulară.

Avantaj: dreptul de ședere permanentă se acordă pe o perioadă nedeterminată.

Aspecte problematice:

- neincluderea perioadei de protecție temporară în perioada necesară de ședere legală pentru acordarea dreptului de ședere permanentă;
- cerința privind cunoașterea limbii române.

3.3. Dobândirea cetățeniei în temeiul Legii cetățeniei Republicii Moldova nr. 253/2025

a) Dobândirea cetățeniei prin recunoaștere

Anumite categorii de beneficiari de protecție temporară ar putea solicita dobândirea cetățeniei Republicii Moldova prin recunoaștere, în virtutea rădăcinilor istorice pe acest teritoriu și a premisei că cetățenia nu a fost pierdută în mod legitim, ci a fost întreruptă în mod forțat de evenimente istorice. Printre acestea se numără:

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

- persoanele care s-au născut și au domiciliat, până la data de 28 iunie 1940 în Basarabia, în Nordul Bucovinei, în ținutul Herța sau în Republica Autonomă Sovietică Socialistă Moldovenească și urmașii acestora;
- persoanele deportate sau refugiate de pe teritoriul Republicii Moldova, începând cu data de 28 iunie 1940 și urmașii acestora.

Condițiile principale sunt: lipsa dovezii deținerii cetățeniei Republicii Moldova, cunoașterea limbii române și a prevederilor Constituției.

Avantaje:

- discreția administrativă și arbitrariul birocratic limitate;
- condiții de eligibilitate suficient de largi, deoarece criteriul genealogic este extins pe trei generații (părinți, bunici, străbunici);
- odată dobândită, cetățenia poate fi transmisă copiilor, asigurând protecție juridică și generațiilor următoare.

Aspecte problematice:

- riscul pierderii cetățeniei Ucrainei odată cu dobândirea cetățeniei Republicii Moldova*;
- durata îndelungată a procedurii și costurile administrative considerabile;
- cerința de cunoaștere a limbii române și a prevederilor Constituției.

**La data publicării acestui document, Ucraina a introdus Republica Moldova în lista țărilor cu care se acceptă dubla cetățenie*

b) Dobândirea cetățeniei prin naturalizare

Dobândirea cetățeniei prin naturalizare reprezintă o perspectivă pe termen lung, inaccesibilă în contextul încetării protecției temporare. Condițiile stabilite de lege presupun diferite perioade de ședere legală și continuă pe teritoriul Republicii Moldova, în funcție de statutul juridic: cel puțin 10 ani de ședere legală permanentă pe teritoriul Republicii Moldova și 8 ani - pentru apatrizi și beneficiarii de protecție internațională. Perioada protecției temporare nu este luată în calcul, ceea ce plasează această opțiune în afara orizontului de planificare relevant pentru majoritatea beneficiarilor de protecție temporară.

Aspecte problematice:

- neincluderea perioadei de protecție temporară în perioada de ședere legală permanentă pe teritoriul Republicii Moldova, necesară pentru dobândirea cetățeniei prin naturalizare;
- riscul pierderii cetățeniei Ucrainei odată cu dobândirea cetățeniei Republicii Moldova;
- durata îndelungată a procedurii și costurile administrative considerabile;
- grad sporit de discreție administrativă;
- cerința de cunoaștere a limbii române și a prevederilor Constituției.

3.4. Șederea legală în baza cetățeniei unui stat membru UE în temeiul Legii privind libera circulație și șederea pe teritoriul Republicii Moldova a cetățenilor Uniunii Europene și a membrilor familiilor acestora nr. 200/2025

Un substrat al beneficiarilor de protecție temporară din Republica Moldova îl constituie persoanele cu dublă cetățenie: ucraineană și a unui stat membru al Uniunii Europene, conform

listei statelor agreate de Ucraina. Aceste persoane și membrii familiilor lor au opțiunea de ședere legală pe teritoriul Republicii Moldova, distinctă față de ceilalți beneficiari de protecție temporară, și întemeiată nu pe statutul de refugiat, ci pe calitatea lor de cetățeni ai Uniunii Europene. Cele mai fiabile opțiuni sunt șederea pentru o perioadă mai mare de 90 de zile și șederea permanentă. Procedurile sunt semnificativ simplificate, iar avantajele juridice și sociale sunt net superioare.

a) Șederea pentru o perioadă de peste 90 de zile

Pentru a rămâne pe teritoriul Republicii Moldova pentru o perioadă mai mare de 90 de zile calendaristice este necesară obținerea cărții de rezidență, cu declararea deținerii asigurării medicale, admiterii la studii sau desfășurării activității de muncă salariată sau independentă, dispunerii de mijloace financiare de întreținere. Totodată, este necesară prezentarea documentului de călătorie valabil, a declarației privind lipsa antecedentelor penale, a actelor de stare civilă care confirmă căsătoria și a dovezii dreptului de proprietate sau de folosință asupra locuinței. Cartea de rezidență se eliberează pentru un termen de 5 ani.

Acordarea dreptului de ședere pentru membrii familiei cetățeanului UE se face în conformitate cu cerințele stabilite de lege. Ieșirea de pe teritoriul statului a cetățeanului UE sau decesul acestuia nu atrage pierderea cărții de rezidență și a dreptului de ședere pentru copiii și pentru părintele care are custodia copiilor respectivi, indiferent de cetățenia pe care o dețin, atât timp cât aceștia își au domiciliul sau reședința temporară în Republica Moldova și sunt admiși la studii, până la finalizarea studiilor.

b) Șederea permanentă

Dreptul de ședere permanentă este acordat pentru o perioadă nedeterminată cetățenilor UE și membrilor familiei acestora în cazul în care șederea lor pe teritoriul Republicii Moldova este legală și continuă de cel puțin 5 ani și întrunesc condițiile de intrare în țară, nu au înregistrat întreruperi ale șederii, nu au antecedente penale nestinse, dispun de mijloace financiare de întreținere și asigurare medicală, nu prezintă pericol pentru securitatea națională, ordinea publică și sănătatea publică.

Avantaje semnificative ale ambelor opțiuni:

- proceduri semnificativ simplificate;
- acces necondiționat la piața muncii;
- măsuri de integrare;
- lipsa cerinței de cunoaștere a limbii române și a prevederilor Constituției;
- extinderea listei țărilor cu care Ucraina acceptă dubla cetățenie.

Aspecte problematice:

- pot apărea incertitudini pentru membrii familiei cetățeanului UE care a părăsit teritoriul Republicii Moldova sau a decedat;
- condiția deținerii documentului de călătorie eliberat de un stat membru UE.

3.5. Statutul de tranziție

Experiența unor state membre ale Uniunii Europene care au instituit deja mecanisme de tranziție demonstrează că una dintre cele mai eficiente soluții constă în instituirea unui statut intermediar temporar, cu o durată cuprinsă între unu și trei ani, destinat să asigure continuitatea șederii legale și accesul la piața muncii după încetarea protecției temporare, până la identificarea unor soluții durabile, inclusiv întoarcerea voluntară în Ucraina.

Statutul de tranziție, denumit în unele surse și „statut-punte”, reprezintă un permis de ședere temporară intermediar, acordat beneficiarilor de protecție temporară pentru o perioadă determinată, care asigură continuitatea șederii legale în intervalul dintre încetarea protecției temporare și obținerea unui alt statut juridic durabil. Statutul de tranziție nu constituie o formă de protecție internațională și nu substituie alte statute juridice, ci funcționează ca un mecanism intermediar menit să prevină apariția unui vid juridic și a situațiilor de ședere iregulară.

Cadrul normativ național nu conține, în prezent, un mecanism explicit de tranziție de la protecția temporară la alte statute juridice. Această lacună dobândește o dimensiune critică în contextul succesiunii cronologice a celor două evenimente: încetarea probabilă a protecției temporare la 1 martie 2027 și intrarea în vigoare la 1 iunie 2027 a Legii nr. 66/2026, care permite acordarea dreptului de ședere temporară grupurilor vulnerabile și din considerente umanitare. Intervalul de trei luni dintre aceste două momente (martie - iunie 2027) reprezintă o perioadă în care beneficiarii de protecție temporară care nu întrunesc condițiile pentru acordarea dreptului de ședere provizorie, prevăzute de Legea nr. 200/2010, ar putea ajunge, de drept, în situație de ședere iregulară, în absența unui instrument juridic specific.

În temeiul Legii nr. 200/2010, dreptul de ședere provizorie poate fi acordat și pentru alte scopuri decât cele prevăzute expres de lege, în cazurile în care prezența străinului pe teritoriul Republicii Moldova nu contravine legislației și acesta prezintă dovezi care justifică aflarea sa în țară. Această dispoziție ar putea constitui temei juridic pentru instituirea unui statut de tranziție în perioada martie - iunie 2027, prin adoptarea unui act normativ care să stabilească criterii clare de eligibilitate, documentele necesare și procedura de examinare a cererilor. Începând cu 1 iunie 2027, dreptul de ședere temporară ar putea fi acordat în temeiul art. 31 alin. (2) lit. v) (grupuri vulnerabile) și lit. w) (în alte situații justificate, neprevăzute expres de lege, atunci când acest lucru este necesar pentru respectarea principiilor fundamentale ale drepturilor și libertăților omului [...]) din noua lege.

Pe baza modelelor europene analizate în Secțiunea 6.2, în special modelul polonez CUKR și modelul olandez al documentului de tranziție, statutul de tranziție ar putea fi acordat beneficiarilor de protecție temporară care îndeplinesc cumulativ un set de condiții minimale, inclusiv condiția unei anumite perioade de ședere pe teritoriul Republicii Moldova în baza protecției temporare.

Statutul de tranziție ar trebui să garanteze continuitatea șederii legale, accesul la piața muncii fără obligativitatea obținerii dreptului de ședere în scop de muncă, accesul la asistență medicală și socială în condițiile legii, precum și posibilitatea tranziției ulterioare către alte statute juridice

prevăzute de Legea nr. 200/2010 sau de noua lege, prin intermediul unor proceduri simplificate și adaptate situației individuale a fiecărei persoane.

Statutul de tranziție ar trebui acordat pentru o perioadă de cel puțin un an, cu posibilitatea prelungirii acesteia în funcție de evoluția situației din Ucraina și de nivelul de integrare a beneficiarului. Totodată, perioada de ședere pe teritoriul Republicii Moldova în baza statutului de tranziție ar trebui luată în considerare, integral sau parțial, la calcularea perioadei necesare pentru obținerea dreptului de ședere permanentă, în conformitate cu recomandarea formulată în subsecțiunea 8.1 a prezentului document.

4. Harta opțiunilor post - protecție temporară accesibile în Republica Moldova

Tabelul următor oferă o vedere de ansamblu a statutelor juridice disponibile pentru beneficiarii de protecție temporară, după încetarea probabilă a acesteia în martie 2027:

Statut / Mecanism	Temei legal	Condiții principale	Evaluare accesibilitate
Statutul de refugiat	Legea nr. 270/2008, art.17	Temerea întemeiată de persecuție; procedură individuală	★★ Relevant în cazuri individuale, specifice Durata procedurii
Protecția umanitară	Legea nr. 270/2008, art.19	Riscul real de amenințare gravă la viață și la integritate corporală din motive de violență generalizată în situații de conflict armat; procedură individuală	★★★★ Relevant pentru majoritate Durata procedurii
Șederea provizorie în scop de muncă	Legea nr. 200/2010, art.43 ¹ -43 ¹⁷ , alte articole	Pentru lucrătorii migranți - contract individual de muncă, cazier judiciar, dovada dreptului de proprietate sau de folosință asupra locuinței, asigurare medicală Pentru alte categorii de persoane (specialiști, nomazi digitali etc.), după caz - asigurare medicală, dovada mijloacelor de întreținere	★★★ Principala cale pentru persoane în vârstă activă Bariere birocratice

Șederea provizorie în scop de studii	Legea nr. 200/2010, art.37	Admiterea într-o instituție de învățământ acreditată, mijloace de întreținere	★★★ Relevant, în special, pentru tineri și pentru persoanele care urmăresc recalificarea profesională
Șederea provizorie pentru reîntregirea familiei	Legea 200/2010, art.38 și 38 ¹	Reîntregirea familiei cu titularul dreptului de ședere în Republica Moldova sau cu cetățeanul Republicii Moldova	★★★ Relevant pentru familii mixte (cetățenie)
Șederea provizorie în alte cazuri	Legea 200/2010, art.31 alin.(2) lit. f) și art.43	Circumstanțe excepționale; Decizia Comisiei speciale din cadrul IGM	★★ Relevant pentru grupuri vulnerabile Mecanism discreționar, fără criterii clare și dependență de decizii individuale ale funcționarilor
Șederea permanentă	Legea nr. 200/2010, art.44	Șederea provizorie legală și continuă (3 sau 5 ani); cunoașterea limbii române; mijloace de întreținere; dovada dreptului de proprietate sau de folosință asupra locuinței	★ Perspectivă îndepărtată Perioada protecției temporare nu este inclusă în perioada de ședere provizorie legală și continuă
Cetățenia prin recunoaștere	Legea nr. 253/2025, art.10	Rădăcini istorice pe teritoriul Republicii Moldova; cunoașterea limbii române și a prevederilor Constituției	★★★ Relevant pentru persoane cu rădăcini istorice Durata și costurile semnificative ale procedurii
Cetățenia prin naturalizare	Legea nr. 253/2025, art.14	10 sau 8 ani de ședere legală permanentă; cunoașterea limbii române și a prevederilor Constituției	★ Perspectivă îndepărtată Perioada protecției temporare nu este inclusă în perioada de ședere legală permanentă
Șederea în calitate de cetățean al UE, împreună cu	Legea nr.200/2025, art.14-20	Cetățenia unui stat membru UE sau membru de familie al cetățeanului unui stat membru UE; deținerea	★★★ Relevant pentru persoane care dețin cetățenia unui stat membru UE

membrii familiei		documentului de călătorie a unui stat membru UE	Proceduri semnificativ simplificate
Statut de tranziție (statut-punte, care ar putea fi creat)	Instrument de tranziție în baza Recomandării Consiliului UE C/2025/5129	Protecție temporară → statut de tranziție → alte statute juridice în Republica Moldova sau întoarcere voluntară în Ucraina	★★★★★ Prioritate urgentă

Notă: Evaluarea reflectă atât cadrul normativ, cât și barierele practice de acces.

★★★★★ - accesibilitate maximă;

★ - accesibilitate minimă/teoretică

5. Bariere în calea tranziției și probleme critice

5.1. Bariere

Analiza cadrului normativ și instituțional relevă existența unui șir de bariere care pot afecta capacitatea beneficiarilor de protecție temporară de a accesa alte forme de ședere legală după încetarea acestui statut juridic:

- lipsa procedurilor simplificate pentru tranziția de la protecția temporară către alte statute juridice;
- neincluderea, integrală sau parțială, a perioadei protecției temporare în perioada necesară de ședere legală pe teritoriul statului pentru acordarea dreptului de ședere permanentă sau dobândirea cetățeniei prin naturalizare;
- capacitatea limitată a IGM de a gestiona un potențial aflus de cereri de azil în contextul încetării protecției temporare;
- riscul de dezinformare și informare insuficientă, în lipsa unor canale oficiale de comunicare și a unor campanii de informare dedicate;
- cerințe complexe privind documentele justificative necesare pentru obținerea altor statute juridice (apostile, traduceri legalizate, avize sectoriale și alte documente justificative);
- recunoașterea limitată a calificărilor și a experienței profesionale dobândite în Ucraina.

5.2. Probleme critice

Lipsa unui mecanism simplificat de tranziție de la protecția temporară la protecția umanitară sau la alte statute juridice pentru persoanele care întrunesc condițiile stabilite de lege reprezintă una dintre principalele vulnerabilități ale sistemului actual. În lipsa unei asemenea soluții, există riscul suprasolicitării sistemului de azil, al creșterii numărului de persoane aflate în situație de ședere iregulară și al amplificării vulnerabilităților sociale și economice cu care se confruntă persoanele strămutate din Ucraina.

O problemă importantă rezultă din decalajul temporal dintre probabila încetare a protecției temporare și intrarea în vigoare a Legi privind admisia, șederea și supravegherea străinilor în Republica Moldova. Protecția temporară expiră la 1 martie 2027, în timp ce noua lege, care prevede posibilitatea acordării dreptului de ședere temporară grupurilor vulnerabile și din considerente umanitare, va intra în vigoare abia la 1 iunie 2027. În consecință, pe parcursul perioadei de trei luni cuprinse între încetarea protecției temporare și intrarea în vigoare a noii

legi, o bună parte a beneficiarilor de protecție temporară care nu întrunesc condițiile prevăzute de Legea nr. 200/2010 pentru acordarea dreptului de ședere provizorie riscă să ajungă, de drept, în situație de ședere iregulară. În lipsa unor măsuri tranzitorii sau a unui mecanism juridic dedicat, această situație poate genera dificultăți semnificative atât pentru persoanele vizate, cât și pentru autoritățile responsabile de gestionarea domeniului migrației și azilului.

5.3. Grupuri cu risc sporit de ședere iregulară

Analiza opțiunilor juridice disponibile după încetarea protecției temporare relevă existența unor categorii de beneficiari care se vor putea confrunta cu obstacole sporite în accesarea altor forme de ședere legală. În lipsa unor măsuri de sprijin și a unor mecanisme de tranziție adaptate nevoilor acestora, persoanele din grupurile descrise mai jos prezintă un risc sporit de a rămâne fără statut legal după încetarea protecției temporare:

Grupuri vulnerabile cu risc sporit de a rămâne fără statut legal după încetarea protecției temporare
Persoanele în etate , care nu solicită acordarea dreptului de ședere provizorie în scop de muncă și se confruntă cu bariere multiple, inclusiv de ordin medical, financiar, procedural și lingvistic
Persoanele cu dizabilități și îngrijitorii acestora , care întâmpină dificultăți similare și care, în multe cazuri, nu întrunesc condițiile necesare pentru accesarea altor forme de ședere legală
Mamele singure cu copii mici , care întâmpină dificultăți de integrare pe piața muncii ca urmare a responsabilităților de îngrijire și a accesului limitat la servicii de suport
Lucrătorii din economia informală , care nu dețin contracte individuale de muncă și, prin urmare, nu pot demonstra îndeplinirea condițiilor necesare pentru obținerea dreptului de ședere provizorie în scop de muncă
Persoanele cu documente incomplete, expirate sau dificil de obținut , inclusiv cele care nu dețin IDNP ori care au acces limitat la aplicația DIA și la serviciile consulare ale Ucrainei
Marinarii ucraineni , ai căror situație juridică nu este reglementată de legislația în vigoare și care pot întâmpina dificultăți în identificarea unui temei juridic pentru continuarea șederii legale pe teritoriul Republicii Moldova

5.4. Principalele riscuri pentru Republica Moldova în contextul tranziției de la protecția temporară

În lipsa unor măsuri de pregătire și gestionare a procesului de tranziție, încetarea protecției temporare poate genera o serie de riscuri juridice, administrative și sociale, atât pentru persoanele vizate, cât și pentru autoritățile publice. Principalele riscuri identificate sunt:

- creșterea numărului de persoane aflate în situație de ședere nereglementară după încetarea protecției temporare;
- suprasolicitarea sistemului național de azil, ca urmare a creșterii numărului de cereri;
- excluderea grupurilor vulnerabile de la mecanismele existente de legalizare a șederii;
- amplificarea fenomenului exploatării prin muncă și extinderea economiei informale;

- creșterea riscului de trafic de ființe umane, abuzuri și marginalizare socială;
- dificultăți în planificarea și gestionarea procesului de întoarcere voluntară după expirarea protecției temporare;
- creșterea presiunii asupra autorităților cu atribuții în domeniul educației, asistenței sociale și sănătății;
- diminuarea eficienței măsurilor de integrare implementate în ultimii ani și pierderea progreselor realizate în procesul de incluziune socio-economică a beneficiarilor de protecție temporară.

6. Experiența europeană

6.1. Contextul european

La nivel european, gestionarea tranziției de la protecția temporară spre alte forme de ședere legală rămâne, până în prezent, fără un răspuns coerent și unitar. Comisia Europeană a demonstrat capacitate de anticipare prin declanșarea mecanismului protecției temporare în martie 2022, adoptând ulterior o abordare pragmatică de tip *wait-and-see*. Inițial, Directiva privind protecția temporară era interpretată ca permițând cel mult două prelungiri, ceea ce limita durata protecției la trei ani, respectiv până în martie 2025. Ulterior, Comisia a adoptat o interpretare mai extensivă, care a permis o prelungire suplimentară până în martie 2026 și, în cele din urmă, încă o prelungire până în martie 2027. Această succesiune de prelungiri a oferit statelor membre timp suplimentar pentru elaborarea unor soluții pe termen lung, însă nu a fost însoțită de propuneri privind gestionarea perioadei de după încetarea protecției temporare.

În absența unui cadru european comun, statele membre au dezvoltat soluții naționale proprii, ceea ce a condus la apariția unui mozaic de abordări care diferă semnificativ de la o țară la alta. Statele membre și organizațiile de specialitate continuă să susțină necesitatea unei strategii europene comune privind ieșirea din regimul de protecția temporară, argumentând că o coordonare fermă la nivel european ar reduce riscul fragmentării, ar contribui la asigurarea unui tratament echitabil al beneficiarilor, indiferent de țara de reședință, și ar diminua riscul mișcărilor secundare generate de diferențele existente între sistemele naționale de protecție.

6.2. Modele naționale relevante

Abordările privind tranziția de la protecția temporară către alte forme de ședere legală diferă considerabil între statele europene. În numeroase cazuri, soluțiile identificate se bazează pe mecanismele obișnuite de migrațiune, care nu răspund întotdeauna profilului socio-economic, nevoilor de protecție și vulnerabilităților persoanelor strămutate care intenționează să rămână în statul gazdă. În același timp, deși sistemele de azil continuă să reprezinte o componentă esențială a răspunsului instituțional, există riscul ca numărul cererilor depuse după încetarea protecției temporare să depășească capacitatea administrativă existentă, în special în lipsa unor alternative viabile de ședere legală pentru grupurile vulnerabile.

Experiența unor state membre ale Uniunii Europene oferă exemple relevante pentru Republica Moldova, cu precizarea că deși nu este stat membru UE și nu aplică Directiva 2001/55/CE privind acordarea protecției temporare în mod direct, aceasta se confruntă cu aceeași problemă

structurală: identificarea unor soluții durabile pentru beneficiarii protecției temporare după încetarea acesteia.

Polonia

Soluția adoptată de Polonia reprezintă, probabil, modelul cu cea mai mare relevanță pentru Republica Moldova. Începând cu 4 mai 2026, beneficiarii de protecție temporară în Polonia care dețin numărul de identitate "PESEL UKR" pot solicita permisul de ședere CUKR, cu o valabilitate de trei ani, destinat persoanelor strămutate din Ucraina și membrilor familiilor acestora. Condițiile de acordare sunt clare și ușor verificabile: ședere legală în Polonia în baza protecției temporare, deținerea statutului de beneficiar al protecției temporare la 4 iunie 2025, menținerea acestui statut la data depunerii cererii pentru permisul de ședere CUKR și o perioadă neîntreruptă de protecție temporară de cel puțin 365 de zile. Cererile se depun exclusiv în format electronic, prin intermediul portalului „Modulul de gestionare a dosarelor”, fiind percepute taxa de timbru și taxa pentru eliberarea permisului de ședere, în cuantum total de 440 de zlotzi (aproximativ 100 de euro).

Permisul CUKR oferă beneficii semnificative. Odată acordat, acesta transformă statutul de beneficiar al protecției temporare într-un drept de ședere temporară valabil trei ani. Titularul beneficiază de acces deplin la piața muncii fără obligația obținerii unui permis de muncă suplimentar și poate desfășura activități economice în aceleași condiții ca cetățenii polonezi. Deținătorii permis de ședere CUKR beneficiază de drepturile acordate străinilor titulari ai permiselor de ședere temporară în Polonia și pot călători în spațiul Schengen timp de până la 90 de zile într-o perioadă de 180 de zile, în baza permisului și a unui document de călătorie valabil. Totodată, perioada de ședere în baza permisului CUKR va fi luată în calcul la determinarea perioadei necesare pentru obținerea unui permis de ședere pe termen lung în UE. Odată cu acordarea permisului de ședere CUKR, persoana pierde statutul de beneficiar al protecției temporare și drepturile asociate acestuia, inclusiv accesul la cazare și alimentație gratuite în centrele de cazare.

Cehia

Cehia a introdus un permis special de ședere pe termen lung, valabil cinci ani, destinat beneficiarilor de protecție temporară care sunt angajați și au locuit în țară o perioadă mai mare de doi ani. În cazul copiilor, condiția suplimentară constă în frecventarea unei instituții de învățământ. Modelul ceh pune accent pe integrarea pe piața muncii ca principal criteriu de eligibilitate.

Austria

Începând cu octombrie 2024, Austria a abordat o schimbare de politică prin care a introdus o nouă opțiune pentru persoanele strămutate din Ucraina care dețin un document de identitate pentru persoane strămutate, au desfășurat activitate profesională timp de cel puțin 12 luni în ultimii doi ani, sunt autosuficiente din punct de vedere financiar și posedă cunoștințe de limba germană la nivelul A1. Aceste persoane pot obține Cardul Rot-Weiß-Rot Plus (Cardul Roșu-Alb-Roșu Plus), un permis special de extindere pentru persoanele strămutate din Ucraina, cu

valabilitate de 12 luni, care poate fi prelungit atâta timp cât sunt îndeplinite condițiile legale. În condiții suplimentare, același card poate fi acordat pentru o perioadă de trei ani. Modelul austriac este relevant prin utilizarea unui instrument juridic deja existent și prin condiționarea accesului de existența unui anumit nivel de integrare economică și socială.

Italia

Italia a adoptat o abordare flexibilă, permițând beneficiarilor de protecție temporară să solicite orice permis de muncă pentru care întrunesc condițiile prevăzute de lege. Această soluție nu presupune crearea unei categorii juridice noi, ci facilitează accesul la instrumentele deja existente. Modelul italian reprezintă un exemplu de intervenție legislativă minimă, bazată pe valorificarea mecanismelor deja existente.

Estonia și Letonia

Aceste două state au modificat legislația națională astfel, încât beneficiarii de protecție temporară să poată solicita din interiorul țării orice alt statut juridic pentru care sunt eligibili. Această abordare elimină obligația părăsirii teritoriului și a reintrării ulterioare pentru schimbarea statutului juridic, procedură care constituie în unele state o barieră procedurală semnificativă.

Lituania

Lituania a adaptat cadrul normativ pentru a facilita tranziția beneficiarilor de protecție temporară către alte forme de ședere legală. Persoanele eligibile sunt exceptate de la obligația obținerii avizului Serviciului pentru ocuparea forței de muncă privind conformitatea angajării cu necesitățile pieței muncii, eliminând astfel un obstacol administrativ care, în alte state, poate întârzia sau împiedica accesul la muncă.

Norvegia și Germania — modele de restrângere diferențiată a eligibilității

Norvegia și Germania ilustrează o abordare diferențiată, bazată pe restrângerea eligibilității pentru anumite categorii de persoane, concomitent cu dezvoltarea unor căi alternative. Norvegia, care aplică un regim național de protecție temporară în afara cadrului UE, a limitat treptat accesul la protecție temporară pentru persoanele provenite din 14 regiuni ale Ucrainei considerate sigure, direcționând noii solicitanți către proceduri ordinare de azil.

Germania a exclus de la prelungirea protecției temporare anumite categorii - persoane apatride și resortisanți ai unor state terțe care au părăsit Ucraina fără a deține un permis de ședere permanentă - oferindu-le în schimb acces la permise de ședere pentru muncă sau studii, la procedura ordinară de azil ori la programe de întoarcere voluntară.

Țările de Jos — modelul „documentului de tranziție”

Modelul dezvoltat de Țările de Jos merită atenție datorită gradului său ridicat de claritate și predictibilitate. Guvernul olandez a anunțat că, după încetarea protecției temporare, beneficiarii vor putea primi automat un document de tranziție cu valabilitatea de trei ani, fără necesitatea

depunerii unei cereri individuale. Serviciul de Imigrare și Naturalizare le va transmite în mod direct notificări în acest sens. Condiția principală este retragerea cererilor de azil aflate în curs de examinare. Titularii documentului de tranziție vor putea lucra fără permis de muncă, vor avea acces la asigurarea medicală și vor beneficia de taxe universitare reduse. Politica olandeză pune accent pe întoarcerea voluntară, documentul de tranziție fiind conceput ca un instrument care oferă persoanelor timpul necesar pentru pregătirea repatrierii, în paralel cu implementarea unui program special de întoarcere voluntară asistată.

6.3. Implicații pentru Republica Moldova

Analiza comparativă a experiențelor europene evidențiază mai multe concluzii relevante pentru Republica Moldova.

Statutul de tranziție (statut-punte) reprezintă o soluție validată și funcțională. Modelele implementate în Polonia, Cehia, Austria și Țările de Jos demonstrează că un permis de ședere intermediar, acordat pentru o perioadă de 3–5 ani și bazat pe condiții clare și verificabile, constituie o soluție viabilă pentru gestionarea perioadei de după încetarea protecției temporare. Principala diferență față de situația Republicii Moldova constă în faptul că aceste state dispun de capacități instituționale sporite pentru procesarea unui număr mare de cereri de schimbare a statutului juridic. Deși Republica Moldova dispune de un cadru normativ privind integrarea străinilor, ar putea fi necesară consolidarea capacităților instituționale și operaționale pentru gestionarea eficientă a procesului de tranziție către alte forme de ședere legală.

Includerea perioadei protecției temporare în calculul duratei șederii legale pentru obținerea unui alt statut juridic este esențială pentru stimularea integrării. Modelul polonez oferă un exemplu relevant în acest sens, perioada protecției temporare (CUKR) fiind luată în considerare la calcularea perioadei necesare pentru obținerea statutului de rezident pe termen lung. În lipsa unui mecanism similar, cadrul normativ național poate constitui un factor de descurajare pentru beneficiarii de protecție temporară care intenționează să își stabilească reședința pe termen lung în Republica Moldova și care au realizat deja progrese semnificative în procesul de integrare.

Eliminarea barierelor procedurale este la fel de importantă ca instituirea unor noi forme de ședere. Experiența Estoniei, Letoniei și Lituaniei demonstrează că facilitarea tranziției nu presupune întotdeauna crearea unor instrumente juridice noi. În numeroase situații, simplificarea procedurilor și eliminarea unor obstacole administrative pot produce efecte comparabile. Exemplele relevante includ eliminarea obligației de a părăsi teritoriul statului pentru schimbarea statutului juridic sau renunțarea la anumite avize administrative care nu sunt strict necesare. În contextul Republicii Moldova, bariere similare sunt reprezentate de cerințele excesive privind documentele justificative, procedurile complexe de examinare a cererilor și lipsa unor mecanisme simplificate pentru unele categorii de persoane.

Transparența și informarea timpurie reduc presiunea administrativă și riscul șederii iregulare. Modelul olandez, în cadrul căruia autoritatea competentă pentru străini informează în mod proactiv beneficiarii de protecție temporară cu privire la opțiunile disponibile după încetarea acesteia, reprezintă una dintre cele mai avansate practici identificate. Informarea clară și accesibilă a beneficiarilor cu cel puțin 6–12 luni înainte de expirarea protecției temporare

contribuie la reducerea numărului persoanelor care ajung în situație de ședere iregulară din cauza necunoașterii procedurilor și a opțiunilor disponibile.

Abordarea diferențiată reduce presiunea pe sistem și permite utilizarea mai eficientă a resurselor administrative. Niciun stat european nu a aplicat o soluție unică tuturor beneficiarilor de protecție temporară. Majoritatea modelelor se bazează pe criterii precum durata șederii, gradul de integrare pe piața muncii, existența unor vulnerabilități sau prezența copiilor în sistemul de învățământ. O asemenea abordare permite direcționarea resurselor către categoriile cu cele mai mari șanse de integrare sau către persoanele care necesită măsuri suplimentare de protecție. Având un număr semnificativ mai redus de beneficiari ai protecției temporare comparativ cu majoritatea statelor membre ale Uniunii Europene, Republica Moldova dispune de premise favorabile pentru implementarea unor soluții mai flexibile și mai adaptate circumstanțelor individuale.

6.4. Șederea iregulară la scară largă – risc european comun

Potrivit Consiliului European pentru Refugiați și Exilați (ECRE, Working Paper nr. 22, februarie 2026⁹), lipsa clarității privind opțiunile juridice disponibile după încetarea protecției temporare, absența unei planificări adecvate și utilizarea limitată a mecanismelor de tranziție creează riscul apariției unui fenomen de ședere iregulară la scară largă.

Șederea iregulară nu reprezintă doar o problemă de migrație, ci poate genera efecte sociale și economice complexe, inclusiv exploatarea prin muncă, excluderea de la servicii medicale și sociale, creșterea vulnerabilității la traficul de ființe umane, marginalizarea socială și tensiuni la nivel comunitar. Pe termen lung, aceste efecte pot alimenta dezbateri și conflicte politice privind gestionarea migrației și protecția refugiaților.

Pentru Republica Moldova, un asemenea scenariu ar putea avea consecințe deosebit de semnificative, având în vedere capacitatea limitată de management al migrației iregulare. Din această perspectivă, pregătirea timpurie a procesului de tranziție și instituirea unor mecanisme clare de acces la alte forme de ședere legală reprezintă nu doar o măsură de protecție a beneficiarilor de protecție temporară, ci și o condiție esențială pentru prevenirea unor riscuri administrative, sociale și economice cu impact asupra întregii societăți.

7. Scenarii post – martie 2027 și implicații

În Recomandarea sa, Consiliul UE recunoaște explicit că Ucraina va avea nevoie de timp pentru a-și reconstrui capacitatea necesară pentru reintegrarea persoanelor strămutate (considerentul 3). În aceste condiții, Republica Moldova trebuie să își fundamenteze procesul de planificare pe mai multe scenarii posibile de evoluție a situației, fără a se baza exclusiv pe scenariul cel mai favorabil.

⁹ https://ecre.org/wp-content/uploads/2026/02/ECRE-Working-Paper-22_Transitioning-to-What_Legal-Statuses-Available-After-Temporary-Protection-for-People-Displaced-from-Ukraine_Paper-1.pdf

Scenariu	Context	Implicații pentru Moldova
Scenariul A: Menținerea fazei active a războiului după martie 2027	Protecția temporară este prelungită sau înlocuită la nivelul UE. Întoarcerea voluntară nu este posibilă în condiții de siguranță. Capacitatea Ucrainei de a asigura reintegrarea persoanelor revenite este limitată.	Acesta ar putea fi scenariul cu cel mai mare grad de probabilitate. Republica Moldova trebuie să dezvolte un mecanism propriu de tranziție, independent de eventualele decizii adoptate la nivelul UE. Instituirea unui statut de tranziție devine esențială pentru prevenirea apariției șederii iregulare.
Scenariul B: Armistițiu sau pace fragilă	Protecția temporară încetează. Întoarcerea voluntară devine posibilă în principiu, însă rămâne incertă în practică. Un număr semnificativ de beneficiari de protecție temporară alege să rămână în Republica Moldova. Capacitatea Ucrainei de a asigura reintegrarea este încă limitată.	Acesta reprezintă cel mai complex scenariu, caracterizat prin fluxuri mixte de persoane: o parte de persoane optează pentru întoarcerea în Ucraina, iar altele aleg să rămână în Republica Moldova. În acest context, devine esențială implementarea unui program structurat de întoarcere voluntară, concomitent cu asigurarea unei flexibilități sporite a mecanismelor de acordare a dreptului de ședere pentru persoanele care decid să rămână.
Scenariul C: Pace durabilă, reintegrare sustenabilă	Întoarcerea voluntară devine fezabilă și sigură. Ucraina dispune de capacitatea necesară pentru reintegrarea persoanelor revenite. Cu toate acestea, o parte din beneficiarii de protecție temporară aleg să își continue șederea în Republica Moldova.	Accentul principal se deplasează către măsurile de întoarcere voluntară asistată și de reintegrare în Ucraina. Totodată, Republica Moldova trebuie să mențină mecanisme funcționale de acordare a dreptului de ședere legală pentru persoanele care aleg să rămână. Orice decizie privind încetarea șederii trebuie să fie precedată de o evaluare individuală a circumstanțelor fiecărei persoane.

Concluzie privind scenariile analizate

Consiliul UE recunoaște că întoarcerea persoanelor strămutate în Ucraina nu poate fi grăbită și trebuie să se desfășoare în condiții de siguranță, în mod voluntar și sustenabil

Republica Moldova trebuie să planifice acțiunile și intervențiile, pornind de la Scenariul A, care presupune cele mai mari provocări din perspectiva protecției juridice, a gestionării migrației și a capacității instituționale. În același timp, cadrul de răspuns trebuie să rămână suficient de flexibil pentru a permite adaptarea rapidă la evoluțiile corespunzătoare scenariilor B și C

Fundamentarea politicilor publice exclusiv pe ipoteza unei păci durabile și a unei întoarceri voluntare pe scară largă în Ucraina ar comporta riscuri semnificative și ar putea conduce la insuficienta pregătire a autorităților pentru scenarii mai puțin favorabile

Indiferent de evoluția situației din Ucraina, două elemente apar ca fiind necesare în toate scenariile analizate: instituirea unui mecanism de tranziție către alte forme de ședere legală și informarea timpurie a beneficiarilor protecției temporare. Aceste măsuri presupun costuri administrative relativ reduse, însă necesită inițiere și implementare din timp pentru a produce efectele scontate

8. Recomandări

În baza analizei cadrului normativ național, a Recomandării Consiliului UE (C/2025/5129) și a experiențelor europene, prezentul document formulează următoarele recomandări, structurate pe domenii de intervenție. Tabelul de mai jos oferă o sinteză a recomandărilor, instituțiile responsabile și termenele de realizare, argumentarea și detalierea fiecărei recomandări fiind dezvoltate în subsecțiunile 8.1 - 8.5.

Recomandare	Instituții responsabile	Prioritate / Termen limită
Adoptarea unui mecanism de tranziție (statut-punte) de cel puțin un an, inclusiv ca instrument de tranziție între Legea nr. 200/2010 și Legea nr. 66/2026	IGM, MAI, Parlament	URGENTĂ decembrie 2026
Includerea perioadei de protecție temporară, integral sau parțial, în perioada necesară pentru acordarea dreptului de ședere permanentă (amendamente la Legea nr. 200/2010)	IGM, MAI, Parlament	URGENTĂ decembrie 2026
Simplificarea tranziției către alte statute juridice prin reducerea barierelor procedurale și documentare (amendamente la Legea nr. 270/2008 și Legii nr. 200/2010)	IGM, MAI, Parlament	URGENTĂ decembrie 2026
Elaborarea unui program structurat de întoarcere voluntară în Ucraina, potrivit Recomandării Consiliului UE C/2025/5129	IGM, MAI, MAE, organizații internaționale	URGENTĂ octombrie 2026
Încurajarea și susținerea vizitelor de verificare în Ucraina, în condiții de autofinanțare, cu menținerea protecției temporare (instrucțiune)	IGM, MAI	URGENTĂ octombrie 2026
Lansarea unei campanii de informare în limbile ucraineană și rusă și elaborarea unui ghid de tranziție	IGM, ONG-uri, organizații internaționale	URGENTĂ imediat

Asigurarea consilierii juridice gratuite pentru beneficiarii de protecție temporară	MAI, CNAJGS, ONG-uri, UNHCR	MEDIE acțiune continuă
Crearea unui ghișeu unic pentru dosarele de tranziție post-protecție temporară în cadrul IGM	IGM	MEDIE octombrie 2026
Simplificarea procedurilor de recunoaștere a diplomelor și a calificărilor profesionale ucrainene	MEC	MEDIE octombrie 2026
Instituirea unui mecanism special de tranziție pentru grupurile vulnerabile (persoane în etate, persoane cu dizabilități, mame singure etc.)	IGM, MMPS, MS, APL, UNHCR	MEDIE octombrie 2026
Extinderea accesului la cursuri de limbă română (inclusiv online)	MEC, APL, ONG-uri	MEDIE acțiune continuă
Inițierea unui dialog structurat cu societatea civilă și comunitățile ucrainene din Republica Moldova	Cancelaria de Stat, ONG-uri, diaspora	MEDIE acțiune continuă
Consolidarea cooperării cu UE și partenerii internaționali; valorificarea sprijinului tehnic și financiar oferit de UE și organizațiile internaționale pentru gestionarea tranziției post-protecție temporară	Guvern	MEDIE acțiune continuă

8.1. Recomandări legislative URGENTE (până în decembrie 2026)

- 1. Instituirea unui statut de tranziție explicit (statut-punte).** Amendarea cadrului normativ relevant în vederea introducerii unui permis de ședere temporară de cel puțin un an pentru beneficiarii de protecție temporară care îndeplinesc criteriile minime de autosuficiență. Având în vedere că Legea nr. 66/2026 va intra în vigoare la 1 iunie 2027, respectiv la trei luni după încetarea probabilă a protecției temporare, este esențială adoptarea unui instrument juridic de tranziție care să acopere fereastra critică martie-iunie 2027. Începând cu 1 iunie 2027, statutul de tranziție ar putea fi acordat în temeiul art. 31 alin. (2) lit. v) și w) din Legea nr. 66/2026. Dreptul de ședere temporară în baza statutului de tranziție ar trebui să garanteze continuitatea șederii legale, accesul la piața muncii, precum și accesul la educație, asistență medicală și socială.
- 2. Includerea perioadei de protecție temporară (integral sau parțial) în perioada necesară pentru acordarea dreptului de ședere permanentă.** Amendarea cadrului normativ relevant în vederea recunoașterii integrale sau parțiale a perioadei protecției temporare ca perioadă de ședere provizorie care poate fi luată în calcul pentru acordarea dreptului de ședere permanentă. Legea nr. 66/2026 (în vigoare de la 1 iunie 2027) menține la art. 99 condiția unei perioade de 5 ani de ședere temporară continuă, fără a soluționa problema necalculării perioadei protecției temporare. Prin urmare, amendamentul respectiv ar trebui adoptat înainte de intrarea în vigoare a noii legi sau

concomitent cu aceasta. Chiar și recunoașterea parțială a jumătate din perioada protecției temporare la calcularea perioadei de ședere legală necesare pentru obținerea dreptului de ședere permanentă ar reprezenta un progres semnificativ în raport cu situația actuală, în care această perioadă nu este luată în considerare deloc. O asemenea măsură ar crea, totodată, un stimulent puternic pentru integrarea pe termen lung a beneficiarilor de protecție temporară în Republica Moldova.

3. **Reglementarea explicită a situației marinarilor ucraineni.** Adaptarea cadrului normativ relevant pentru a permite recunoașterea contractelor maritime internaționale ca dovadă a mijloacelor de întreținere și pentru a asigura luarea în considerare a perioadelor de absență din Republica Moldova, specifice activității profesionale desfășurate de această categorie de persoane.

8.2. Recomandări privind întoarcerea voluntară (în conformitate cu Recomandarea Consiliului UE C/2025/5129, Blocul B)

4. **Elaborarea unui Program structurat de întoarcere voluntară.** În conformitate cu principiile Recomandării Consiliului UE C/2025/5129, este oportună elaborarea unui program de întoarcere voluntară în Ucraina, în cooperare cu partenerii de dezvoltare și autoritățile ucrainene. Programul ar trebui să prevadă o perioadă clară de înregistrare în program, criterii de eligibilitate transparente, menținerea șederii legale pe durata participării la program și mecanisme de coordonare cu autoritățile și comunitățile de primire din Ucraina.
5. **Încurajarea și susținerea vizitelor de verificare în Ucraina în condiții de autofinanțare, cu menținerea protecției temporare.** Adoptarea unei instrucțiuni, care să clarifice faptul că beneficiarii de protecție temporară pot efectua vizite temporare în Ucraina, în condiții de autofinanțare, pentru evaluarea condițiilor de întoarcere, gestionarea proprietăților sau soluționarea altor chestiuni personale, fără pierderea statutului de beneficiar al protecției temporare.
6. **Asigurarea continuității șederii legale pentru grupurile vulnerabile.** Instituirea unui mecanism special de tranziție pentru grupurile vulnerabile, inclusiv persoanele în etate, persoanele cu dizabilități și mamele singure, în conformitate cu Recomandarea Consiliului UE C/2025/5129. În mod particular, mecanismul ar trebui să permită: (i) prelungirea șederii pentru persoanele cu nevoi speciale cărora Ucraina nu le poate asigura îngrijirea necesară la momentul încetării protecției temporare; (ii) prelungirea șederii pentru părinții copiilor care frecventează instituțiile de învățământ, cel puțin până la finalizarea anului școlar în curs.

8.3. Recomandări instituționale și administrative

7. **Crearea unui ghișeu unic în cadrul IGM** pentru gestionarea dosarelor de tranziție post-protecție temporară, cu personal specializat, proceduri simplificate și mecanisme de priorizare a cazurilor vulnerabile.

8. **Elaborarea unui ghid oficial** în limbile ucraineană și rusă care să prezinte toate opțiunile de ședere legală disponibile după încetarea protecției temporare, inclusiv etapele procedurale, documentele necesare, termenele orientative și costurile aferente.
9. **Consolidarea capacității IGM** de a gestiona un potențial aflux de cereri de azil în contextul încetării protecției temporare, inclusiv prin valorificarea sprijinului tehnic și financiar oferit de partenerii de dezvoltare. Totodată, se recomandă elaborarea unui ghid intern privind acordarea protecției umanitare în contextul specific al războiului din Ucraina, în vederea asigurării unei practici administrative unitare și previzibile.
10. **Instituirea unui mecanism de suspendare a returnărilor forțate** pe durata menținerii fazei active a războiului din Ucraina, în conformitate cu principiul nereturnării (non-refoulement).

8.4. Recomandări privind informarea (în conformitate cu Recomandarea Consiliului UE C/2025/5129, Blocul C)

11. **Lansarea, fără întârziere, a unei campanii de informare** în limbile ucraineană și rusă, prin intermediul platformelor online, mass-mediei, centrelor de cazare, instituțiilor de învățământ și al altor canale relevante. Campania ar trebui să se adreseze cel puțin beneficiarilor de protecție temporară, angajatorilor și autorităților administrației publice locale, și să includă informații practice, privind opțiunile disponibile după încetarea protecției temporare, nu doar explicații de ordin juridic.
12. **Instituirea, în cadrul IGM a unui punct de contact** dedicat beneficiarilor de protecție temporară (linie telefonică, adresă de e-mail, chat online), destinat furnizării de informații privind tranziția către alte statute juridice sau întoarcerea voluntară în Ucraina.
13. **Implicarea activă a ONG-urilor, a diasporei și comunităților ucrainene din Republica Moldova** la diseminarea informațiilor oficiale, având în vedere gradul ridicat de accesibilitate și încredere de care se bucură aceste structuri în rândul beneficiarilor de protecție temporară.
14. **Extinderea accesului la servicii de consiliere juridică gratuită** prin dezvoltarea parteneriatelor cu ONG-urile specializate, UNHCR și CNAJGS, cu accent pe persoanele vulnerabile și pe cele care nu dispun de resurse financiare suficiente.

8.5. Recomandări privind integrarea socio-economică

15. **Accelerarea recunoașterii diplomelor și calificărilor profesionale obținute în Ucraina**, inclusiv prin dezvoltarea cooperării bilaterale cu autoritățile ucrainene și prin utilizarea procedurilor flexibile bazate pe documentele disponibile.
16. **Extinderea accesului gratuit la cursurile de limbă română**, inclusiv prin programe online, cursuri organizate în afara orelor de muncă și alte forme flexibile de instruire, atât ca instrument de integrare, cât și ca mijloc de facilitare a accesului la anumite statute juridice.

17. **Dezvoltarea programelor de mediere pe piața muncii** care să faciliteze contactul dintre beneficiarii de protecție temporară și angajatorii din sectoarele afectate de deficitul forței de muncă, cu accent pe valorificarea calificărilor și competențelor profesionale ale persoanelor vizate.
18. **Sprijinirea dedicată a grupurilor vulnerabile**, inclusiv a persoanelor în etate (facilitarea accesului la asistență socială și medicală, indiferent de statutul juridic); a persoanelor cu dizabilități (simplificarea procedurilor de recunoaștere a dizabilității și a accesului la servicii specializate); a mamelor singure (facilitarea accesului prioritar la servicii de educație timpurie și îngrijire a copiilor, în vederea susținerii participării acestora pe piața muncii.

9. Concluzii

Republica Moldova se află într-un moment decisiv al procesului de gestionare a șederii persoanelor strămutate din Ucraina. Cadrul normativ în vigoare, în special Legea nr. 270/2008 și Legea nr. 200/2010, oferă instrumentele necesare pentru facilitarea tranziției de la protecția temporară la alte forme de ședere legală.

Un element de importanță majoră îl constituie Legea privind admisia, șederea și supravegherea străinilor nr. 66/2026, adoptată pe 30 aprilie 2026, care va intra în vigoare la 1 iunie 2027, respectiv la trei luni după expirarea probabilă a protecției temporare. Această succesiune temporală creează o perioadă critică, cuprinsă între martie și iunie 2027, în care anumite categorii de beneficiari de protecție temporară riscă să nu dispună de mecanisme clare și accesibile de tranziție către alte forme de ședere legală pe teritoriul Republicii Moldova.

Recomandarea Consiliului UE C/2025/5129 oferă un cadru de referință coerent pentru gestionarea acestei tranziții și indică principalele direcții de acțiune necesare.

Provocarea principală nu constă în lipsa soluțiilor juridice, ci în accesibilitatea practică a acestora, în existența unor bariere procedurale, precum și în necesitatea unei planificări timpurii și coordonate a procesului de tranziție.

Experiența statelor europene confirmă că măsurile adoptate din timp, comunicarea transparentă cu beneficiarii de protecție temporară și simplificarea procedurilor administrative contribuie semnificativ la reducerea riscurilor de ședere iregulară după încetarea protecției temporare. În schimb, amânarea pregătirii procesului de tranziție poate conduce la depunerea simultană a unui număr mare de cereri, la suprasolicitarea sistemelor de azil și amplificarea tensiunilor sociale.

Consiliul UE subliniază că tranziția de la protecția temporară ar trebui să răspundă atât nevoilor persoanelor care beneficiază în prezent de protecție temporară, cât și nevoilor Ucrainei în procesul de reconstrucție și de reintegrare a propriilor cetățeni. Această abordare este pe deplin relevantă pentru Republica Moldova. În consecință, întoarcerea în Ucraina nu poate constitui rezultatul unor măsuri grăbite sau coercitive, ci trebuie să se bazeze pe decizii voluntare, informate și sustenabile, adoptate în funcție de circumstanțele individuale ale fiecărei persoane și de evoluția situației în Ucraina.

Republica Moldova are avantajul de a învăța din experiența altor state înainte de încetarea protecției temporare, dispune de un cadru normativ relativ dezvoltat, care necesită doar mici ajustări și, mai mult, dispune deja de o nouă lege modernă care va intra în vigoare la 1 iunie 2027. În plus, autoritățile naționale pot conta pe sprijinul tehnic și financiar al Uniunii Europene, al organizațiilor internaționale și al altor parteneri de dezvoltare. În aceste condiții, principala provocare nu este identificarea soluțiilor, ci adoptarea și implementarea lor în timp util.

Instituirea unor mecanisme de tranziție pentru perioada critică martie - iunie 2027, simplificarea accesului la alte forme de ședere legală, informarea timpurie a beneficiarilor și pregătirea unui program de întoarcere voluntară reprezintă măsuri esențiale pentru prevenirea șederii iregulare și pentru asigurarea unei tranziții ordonate, previzibile și conforme cu standardele europene și internaționale în domeniul protecției persoanelor strămutate.

10. Referințe și surse

Instrumente europene și internaționale:

- Recomandarea Consiliului UE din 16 septembrie 2025 privind o abordare coordonată a ieșirii treptate din regimul de protecție temporară pentru persoanele strămutate din Ucraina (C/2025/5129).
- Directiva 2001/55/CE a Consiliului privind standardele minime pentru acordarea protecției temporare, în cazul unui aflux masiv de persoane strămutate, și măsurile de promovare a unui echilibru între eforturile statelor membre pentru primirea acestor persoane și suportarea consecințelor acestei primiri.
- Convenția privind statutul refugiaților (Geneva, 1951) și Protocolul din 1967

Legislație națională (Republica Moldova):

- Legea privind azilul în Republica Moldova nr. 270/2008
- Legea privind regimul străinilor în Republica Moldova nr. 200/2010
- Legea privind admisia, șederea și supravegherea străinilor în Republica Moldova nr. 66/2026
- Legea cetățeniei Republicii Moldova nr. 253/2025
- Legea privind libera circulație și șederea pe teritoriul Republicii Moldova a cetățenilor Uniunii Europene și a membrilor familiilor acestora nr. 200 din 10.07.2026

Studii și analize:

- BICC: "Before 2027: Urgent Policy Actions for Ukrainian Refugees in Germany" (February 2026), https://bicc.de/Publikationen/pb_inna_Feb_Before%202027_urgent%20policy%20actions-web.pdf~dr4132
- ECRE: "Transitioning to What? Legal Statuses Available After Temporary Protection" (ECRE Working Paper 22, February 2026), https://ecre.org/wp-content/uploads/2026/02/ECRE-Working-Paper-22_Transitioning-to-What_Legal-

Statuses-Available-After-Temporary-Protection-for-People-Displaced-from-Ukraine_Paper-1.pdf

- ECRE : "Transitioning Out of the Temporary Protection Directive: Analysis of the Main Options" (Policy Paper 13, February 2024), https://ecre.org/wp-content/uploads/2024/02/ECRE-Policy-Paper-13_Transitioning-Out-of-the-Temporary-Protection-Directive.pdf
- JRS România: "Tranziția după încetarea Protecției Temporare (martie 2027): Rezultatele sondajului și recomandări de politici publice" (februarie 2026), <https://jrsromania.org/ro/resurse/>
- PICUM: "What Comes After Temporary Protection Comes to an End? Case Study: Czech Republic" (May 2025), https://picum.org/wp-content/uploads/2025/06/What-comes-after-temporary-protection-comes-to-an-end_Case-study_Czech-Republic.pdf
- UNHCR: "Recommendations on the continued use of Temporary Protection and Guiding Principles for Transition in relation to the Ukraine Refugee Situation" (May 2025), <https://www.refworld.org/policy/countryspos/unhcr/2025/en/150064>
- UNHCR, Regional Bureau for Europe, Transitioning from Temporary Protection: Projected Stay, Legal Pathways, and Policy Options for Refugees from Ukraine, mai 2026, <https://reliefweb.int/report/ukraine/transitioning-temporary-protection-projected-stay-legal-pathways-and-policy-options-refugees-ukraine-may-2026>

11. Abrevieri

APL Autoritățile administrației publice locale

IGM Inspectoratul General pentru Migrațiune

MAI Ministerul Afacerilor Interne

MEC Ministerul Educației și Cercetării

MF Ministerul Finanțelor

ONG Organizație neguvernamentală

PT Protecție temporară