CZU: 342.7:314.745.23(478) DOI: https://doi.org/10.59295/pasfpi2025.31

DREPTUL LA ADĂPOST PENTRU PERSOANELE STRĂMUTATE INTERN DIN REGIUNEA TRANSNISTREANĂ

THE RIGHT TO SHELTER FOR INTERNALLY DISPLACED PERSONS FROM THE TRANSNISTRIAN REGION

ȘERPI Mihaela
Human Rights Policy Analyst
E-mail: mihaela.serpi98@gmail.com

Abstract. *Acest articol examinează situația persoanelor strămutate intern din regiunea transnistreană, ca urmare a încălcărilor grave ale drepturilor și libertăților fundamentale, concentrându-se pe accesul acestora la adăpost provizoriu pe malul drept al Nistrului. Studiul urmărește să evidențieze modul în care au fost gestionate până în prezent cazurile de strămutare internă, în contextul lipsei unui cadru legislativ național și a unui mecanism funcțional care să reglementeze statutul și drepturile acestor persoane. Analiza include două studii de caz, care reflectă dificultățile, vulnerabilitățile și riscurile majore cu care se confruntă persoanele strămutate intern în absența unei protecții adecvate.*

Cuvinte-cheie: regiunea transnistreană, strămutare internă, adăpost, drepturile omului

Introducere

Normele internaționale stabilesc că responsabilitatea pentru protecția și sprijinirea persoanelor strămutate intern (PSI) revine guvernelor care se confruntă cu astfel de cazuri. Această responsabilitate implică respectarea și garantarea dreptului PSI la un standard de viață adecvat, acordarea asistenței umanitare de bază, restabilirea tuturor drepturilor și libertăților lezate și identificarea unor soluții durabile. Conform Principiile Directoare ale Organizației Națiunilor Unite (ONU) privind strămutarea internă, asigurarea accesului la adăpost și cazare sigură este unul dintre elementele fundamentale ale asistenței care trebuie acordată PSI[1]. Pentru a adera la aceste standarde internaționale este recomandat ca autoritățile să elaboreze un instrument național special, care să răspundă nevoilor și vulnerabilităților specifice ale PSI și familiilor acestora.

În ceea ce privește cazul Republicii Moldova, este de remarcat faptul că, nici în timpul războiului moldo-rus din 1992 și nici în următorii 30 de ani după încetarea focului, nu a fost adoptată o lege privind strămutarea internă. În ultimele trei decenii, instituțiile de stat au primit mai multe demersuri referitoare la PSI din regiunea transnistreană, care solicitau asistență specializată, inclusiv adăpost sigur, din cauza

[1] Consiliul Economic și Social al Națiunilor Unite. 1998. *Guiding Principles on Internal Displacement*, p. 5. https://www.iom.int/guiding-principles-internal-displacement. Accesat în 03.06.2024.

violărilor grave ale drepturilor omului săvârșite de structurile transnistrene. Cereri de acordare a adăpostului temporar sigur pe malul drept al Nistrului au fost formulate atât de persoane adulte singure, cât și de minori și familii cu copii. Reîntoarcerea în regiunea transnistreană ar fi însemnat pentru aceste persoane supunerea la tratamente degradante, detenție ilegală în condiții inumane și intimidări sistematice.

În lipsa unui mecanism național dedicat acestei problematici, cazurile de strămutare internă au fost soluționate doar parțial, într-o manieră neuniformă, ad-hoc și tardivă, fără o abordare centrată pe drepturile omului și integrarea sustenabilă a PSI pe malul drept al Nistrului. Această stare de fapt este descurajantă și demoralizantă pentru victimele din regiunea transnistreană. De aceea, unele victime rămân în continuare în regiune, în ciuda numeroaselor riscuri.

Informații privind serviciile specializate de sprijinire disponibile pentru PSI din teritoriul temporar ocupat al țării, cum ar fi adăposturi sau orice altă cazare provizorie, nu sunt publicate pe website-urile instituțiilor de stat și nici nu sunt comunicate la primul contact cu o autoritate competentă. În unele situații, singura alternativă pentru PSI din regiunea transnistreană au fost serviciile de plasament oferite de organizațiile neguvernamentale (ONG-uri). În aceste condiții, PSI au fost expuse riscului ridicat de victimizare repetată și marginalizare, au fost deseori private de dreptul la un nivel de trai decent și nu au beneficiat de soluții durabile.

Obiectivul primar al acestei analize este documentarea și prezentarea situației PSI din regiunea transnistreană din perspectiva nevoii de adăpost provizoriu. De asemenea, folosind surse primare și secundare, vom încerca să oferim răspunsuri la următoarele întrebări de cercetare: (1) ce prevăd normele internaționale privind acordarea de adăpost temporar PSI? și (2) cum au fost gestionate cazurile de strămutare internă din regiunea transnistreană?.

Analiza debutează cu definirea conceptului de persoane strămutate intern pentru a facilita înțelegerea subiectului. Ulterior, sunt enumerate normele și standardele internaționale privind accesul PSI la adăposturi sau orice altă cazare provizorie adecvată. Cea de-a doua secțiune a articolului tratează felul în care autoritățile constituționale au abordat până în prezent nevoia de adăpost a PSI din regiunea transnistreană, prezentând și studii de caz, care redau câteva experiențe individuale.

Din perspectiva abordării metodologice, metoda folosită pe parcursul scrierii documentului este cercetarea documentară. Am recurs la analiza (1) publicațiilor elaborate sau selectate de raportorul special ONU pentru drepturile omului în cazul PSI, (2) materialelor din dosarele gestionate de avocații Asociației Promo-LEX ce vizează reclamanți din regiunea transnistreană și (3) reportajelor care prezintă istoriile victimelor violărilor drepturilor omului din stânga Nistrului și mun. Bender. De asemenea, am utilizat răspunsurile primite la cererile de acces la informații de interes public și la solicitările adresate Ministerului Muncii și Protecției Sociale (MMPS), Biroului Politici de Reintegrare (BPR), Direcției generale asistență medicală și so-

cială a Consiliului Municipal Chișinău (DGAMS) și Agenției pentru Gestionarea Serviciilor Sociale cu Specializare Înaltă (AGSSSÎ).

În analiza de față, vom utiliza termenul „persoană strămutată intern", chiar dacă legislația națională nu prevede acest concept. În sensul prezentei analize, acest termen se referă la persoanele care au fost nevoite să părăsească regiunea transnistreană din cauza încălcărilor grave ale drepturilor omului și se refugiază pe teritoriul controlat de autoritățile constituționale pentru a beneficia de protecție și asistență specializată.

Cadrul conceptual și normele internaționale

Definiția conceptului de PSI, care se regăsește în Principiile Directoare ale ONU privind strămutarea internă, stipulează că PSI sunt „persoane sau grupuri de persoane, care au fost forţate sau nevoite să-și părăsească locuinţele sau locurile de reşedinţă, ca urmare a sau pentru a evita efectele unui conflict armat, situaţiile de violenţă generalizată, încălcările drepturilor omului, dezastrele naturale sau cele cauzate de om, și care nu au traversat o frontieră de stat recunoscută internațional"[2].

Strămutarea internă pune în pericol calitatea vieții și bunăstarea persoanelor, privându-le adesea de drepturile și libertățile fundamentale, precum și de legăturile sociale și relațiile economice pe care le aveau la locul de reședință permanent. Din acest motiv, autorii ghidului dezvoltat de Centrul de monitorizare a strămutărilor interne (IDMC), Consiliul Norvegian pentru Refugiați (NRC) și the Brookings Institution, argumentează că pentru protejarea și sprijinirea PSI, în conformitate cu nevoile lor distincte, este necesară dezvoltarea unor mecanisme naționale speciale. De asemenea, autorii ghidului subliniază că, în pofida inexistenței unei ierarhii a drepturilor PSI, este important ca în faza critică să fie prioritizată siguranța persoanei, accesul la hrană, apă, adăpost și îngrijire medicală, precum și prevenirea separării familiei. Însă, dincolo de situațiile de urgență, obiectivul central al mecanismelor naționale pentru PSI este restabilirea tuturor drepturilor lezate, fără discriminare și întârzieri nejustificate[3].

Principiile Directoare ale ONU privind strămutarea internă este considerat unul dintre cele mai importante documente privitoare la protecția și sprijinirea PSI. Dreptul la adăpost este prevăzut de Principiul 18, care indică clar că toate PSI au dreptul la un standard de viață adecvat. În acest sens, indiferent de circumstanțe și fără discriminare, autoritățile competente trebuie să furnizeze cel puțin:

- hrană și apă potabilă;
- adăpost și locuințe de bază;
- îmbrăcăminte corespunzătoare;
- servicii medicale și condiții de igienă esențiale[4].

[2] Consiliul Economic și Social al Națiunilor Unite. 1998. *Guiding Principles on Internal Displacement,* p. 5. https://www.iom.int/guiding-principles-internal-displacement. Accesat în 03.06.2024.

[3] Ibidem, p. 75.

[4] Consiliul Economic și Social al Națiunilor Unite. 1998. *Guiding Principles on Internal Displacement,*

Faptul că accesul la adăpost reprezintă o prioritate cheie pentru protecția PSI este specificat inclusiv în Manualul privind Protecția Persoanelor Strămutate Intern publicat de Înaltul Comisariat al Națiunilor Unite pentru Refugiați[5].

Legislația Uniunii Europene (UE) la fel stabilește o serie de norme și standarde minime, relevante pentru protecția și sprijinirea PSI, inclusiv din perspectiva dreptului la adăpost. În următoarele paragrafe vom nota câteva dintre ele:

- Articolul 34, punctul 3 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene face referire la dreptul la asistență socială și la asistență în ceea ce privește locuința, în vederea asigurării unei vieți demne pentru persoanele care nu dispun de resurse suficiente[6].
- Articolul 13, punctul 1 din Directiva 2001/55/CE[7] privind standardele minime pentru acordarea protecției temporare stipulează: „statele membre se asigură că persoanele care beneficiază de protecție temporară au acces la cazare corespunzătoare sau, după caz, la mijloacele pentru obținerea acesteia". Articolul 16, punctul 2, litera 3 din aceeași directivă specifică faptul că minorii neînsoțiți să fie plasați în centre de primire cu facilități specifice pentru minori sau alte forme de cazare potrivite pentru aceștia.
- Directiva 2012/29/UE de stabilire a unor norme minime privind drepturile, sprijinirea și protecția victimelor criminalității indică explicit că serviciile specializate de sprijinire pun la dispoziție cel puțin „adăposturi sau orice altă cazare provizorie adecvată pentru victimele care au nevoie de un loc sigur din cauza unui risc iminent de victimizare secundară și repetată sau de intimidare și răzbunare".

➔ Standardele minime stipulate în Directiva privind drepturile victimelor sunt relevante pentru PSI din regiunea transnistreană, deoarece acestea sunt cu precădere victime ale infracțiunilor și violărilor grave ale drepturilor omului.

2. Accesul PSI din regiunea transnistreană la adăpost temporar

În perioada 2 martie - 2 august 1992, în timpul războiul moldo-rus de pe Nistru, aproximativ 100.000 de persoane din regiunea transnistreană au fost strămutate intern, conform Human Rights Watch[8]. De atunci, cazuri de strămutare internă a

p. 11. https://www.iom.int/guiding-principles-internal-displacement. Accesat în 03.06.2024.

[5] Global Protection Cluster. 2010. *Manual pentru protecția persoanelor strămutate intern*, p. 269. https://www.unhcr.org/media/handbook-protection-internally-displaced-persons-0. Accesat în 04.06.2024.

[6] Jurnalul Oficial al Uniunii Europene. 2012. *Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene (2012/C 326/02)*. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012P/TXT. Accesat în 05.06.2024.

[7] Jurnalul Oficial al Uniunii Europene. 2001. *Directiva 2001/55/CE a Consiliului din 20 iulie 2001 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*. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:32001L0055. Accesat în 05.06.2024.

[8] Human Rights Watch. 1993. *Human Rights in Moldova. The Turbulent Dniester*, p. 6. https://www.hrw.org/sites/default/files/reports/Moldova0393.pdf. Accesat în 08.06.2024.

locuitorilor regiunii transnistrene au continuat să existe aproape anual, din cauza încălcărilor grave ale drepturilor omului, cum ar fi arestări ilegale, percheziții arbitrare, răpiri și ținerea în condiții inumane de detenție.

De la bun început, este importat de punctat că legislația Republicii Moldova nu prevede noțiunea de PSI, ci doar de persoanele străine strămutate nevoite să-şi părăsească țara sau regiunea de origine[9]. Prin urmare, nefiind reglementat statutul de PSI, cadrul legislativ național nu stipulează drepturile acestei categorii de persoane, cum ar fi dreptul la adăpost provizoriu. Însă, Articolul 47 din Constituția Republicii Moldova, care face referire la dreptul la asistență și protecție socială, indică că „statul este obligat să ia măsuri pentru ca orice om să aibă un nivel de trai decent, care să-i asigure sănătatea şi bunăstarea lui şi familiei lui, cuprinzând hrana, îmbrăcămintea, locuința, îngrijirea medicală, precum şi serviciile sociale necesare”[10].

Numărul exact de cazuri de strămutare internă din regiunea transnistreană și profilul exact al PSI nu este cunoscut, deoarece aceste date nu sunt colectate de autoritățile Republicii Moldova. Totuși, profilul PSI din regiunea transnistreană, care au fost asistate juridic de Asociația Promo-LEX, relevă că acestea sunt preponderent victime ale încălcărilor grave ale drepturilor omului. Aceste persoane și familiile lor sunt amenințate, intimidate, ostracizate și supravegheate sistematic pentru pretinse fapte de „extremism”, „trădare de patrie”, acțiuni de „reabilitare a nazismului”, „defăimarea” liderilor structurilor transnistrene sau a componentei ruse din cadrul Forțelor Mixte de Menținere a Păcii. Respectiv, reîntoarcerea PSI în regiunea transnistreană este echivalentă cu victimizarea repetată.

Analizele realizate la nivel național[11] și internațional[12],[13] reliefează situația alarmantă a drepturilor omului în regiunea transnistreană, în special în ceea ce privește dreptul la libertate și siguranță, accesul la justiție, libertatea de circulație, libertatea de exprimare, libertatea de asociere, protecția împotriva torturii și tratamentelor degradante. Totodată, rapoartele elaborate anual de Asociația Promo-LEX[14] scot în evidență faptul că starea drepturilor omului s-a înrăutățit drastic în contextul ultimelor crize. La fel de important de menționat este faptul că, începând cu iunie 2022, locuitorii regiunii transnistrene care se adresează organelor de drept constituționale

[9] Legea Nr. 270 din 18.12.2008 privind azilul în Republica Moldova, https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=136582&lang=ro. Accesat în 07.06.2024.

[10] Consituția Republicii Moldova, https://presedinte.md/app/webroot/Constitutia_RM/Constitutia_RM_RO.pdf.

[11] Avocatul Poporului. 2024. *Raport anual privind respectarea drepturilor și libertăților omului în Republica Moldova în anul 2023*. https://ombudsman.md/post-document/raport-anual-privind-respectarea-drepturilor-si-libertatilor-omului-in-republica-moldova-in-anul-2023/. Accesat în 30.05.2024.

[12] U.S. Department of State. 2024. *2023 Country Reports on Human Rights Practices: Moldova*. Washington D. C.: Biroul pentru Democrație, Drepturile Omului și Muncă. https://www.state.gov/reports/2023-country-reports-on-human-rights-practices/moldova/. Accesat în 30.05.2024.

[13] Freedom House. 2024. *Freedom in the World 2023*. Transnistria. https://freedomhouse.org/country/transnistria/freedom-world/2024. Accesat în 30.05.2024.

[14] Asociația Promo-LEX. 2023. *Drepturile omului în regiunea transnistreană a Republicii Moldova. Retrospectiva anului 2023 / Raport*. https://promolex.md/wp-content/uploads/2023/12/Raport_DORT_RO_2023.pdf. Accesat în 30.05.2024.

și/sau celor internaționale, riscă să fie pedepsiți penal[15]. În aceste circumstanțe, există motive pertinente pentru a estima că autoritățile constituționale vor continua să primească cereri de asistență din partea PSI din regiunea transnistreană. E important de remarcat că numărul celor care ar sesiza autoritățile constituționale și care ar solicita sprijin ar fi, cu siguranță, mai mare dacă ar exista măsuri concrete de asistență pentru această categorie de persoane

Din cauza lipsei unui mecanism național integrat, nu există o instituție concretă („national focal point") responsabilă de gestionarea cazurilor de strămutare internă și de direcționarea PSI spre servicii specializate de asistență, inclusiv adăpost și cazare temporară sigură. De asemenea, pe website-urile instituțiilor de stat, cum ar fi BPR, Inspectoratul General pentru Migrație (IGM), Oficiul Avocatului Poporului, AGSSSÎ și MMPS, nu sunt publicate informații clare despre pașii pe care îi poate urma o persoană care este nevoită să părăsească regiunea transnistreană. În plus, nu există nicio linie telefonică pentru suport specializat dedicată acestor persoane. Din aceste considerente, cererile privind acordarea de adăpost sau direcționarea către servicii de plasament au fost trimise mai multor instituții, cum ar fi BPR, MMPS, AGSSSÎ, IGM și DGAMS. Este important de remarcat că, în majoritatea situațiilor, PSI din regiunea transnistreană au fost puse în contact cu autoritățile constituționale prin intermediul organizațiilor societății civile.

BPR, instituția responsabilă de dosarul transnistrean, se ocupă doar tangențial de protecția și asistența locuitorilor regiunii transnistrene ale căror drepturi au fost încălcate. Într-un răspuns formulat de BPR, în martie 2023, se precizează că „în conformitate cu competențele stabilite de legislația în vigoare aspectele ce țin de asigurarea cu locuințe și cazarea în centre de plasament pot fi soluționate la nivelul autorităților publice locale din localitatea în care persoana/familia respectivă își are reședința sau domiciliul sau a subdiviziunilor de profil ale autorităților administrației publice centrale"[16]. Respectiv, BPR sesizează alte instituții specializate despre cazurile de strămutare internă și măsurile de sprijin solicitate. Însă, direcționarea acestor cazuri nu este efectuată în baza unor linii directoare clare sau a unor proceduri care să stabilească modul de coordonare între instituțiile implicate. Din acest motiv, reprezentanții BPR au fost nevoiți, în cazurile urgente, să identifice, prin intermediul unor relații informale, potențiale locații pentru cazarea provizorie a PSI, cum ar fi adăpostul Misiunii Sociale „Diaconia".

În legătură cu măsurile de asistență socială acordate de structurile teritoriale, este important să oferim unele clarificări. Potrivit Hotărârii Guvernului nr. 957/2023, cetățenii din regiunea transnistreană în funcție de domiciliu pot fi deserviți de struc-

[15] Zona de Securitate. 2022. DOC. „Krasnoselski a semnat legea ce pedepsește cu închisoarea oamenii din regiune ce se vor adresa în instanțele legale". https://zonadesecuritate.md/doc-krasnoselski-a-semnat-legea-ce-pedepseste-cu-inchisoarea-oamenii-din-regiune-ce-se-vor-adresa-in-instantele-legale/. Accesat în 28.05.2024.

[16] Răspunsul Biroului Politici de Reintegrare Nr. 23-78-3189 din 24.03.2023 la cererea de acces la informații de interes public formulată de Asociația Promo-LEX.

turile teritoriale de asistență socială din Anenii Noi, Soroca, Dubăsari, Criuleni, Șoldănești, Ștefan Vodă sau Căușeni[17]. Cu toate acestea, precizăm că (1) printre sarcinile specialiștilor din cadrul structurilor teritoriale de asistență socială nu se enumeră gestionarea cazurilor de strămutare internă, (2) nu există linii directoare sau metodologii pentru echipele de la nivel local referitoare la evaluarea nevoilor PSI din regiunea transnistreană și direcționarea acestora spre servicii de plasament și (3) nu toate PSI din regiunea transnistreană dețin acte de identitate emise de autoritățile constituționale, care ar putea dovedi domiciliul în Republica Moldova. Referirea PSI din regiunea transnistreană exclusiv către structurile teritoriale de asistență socială nu reprezintă o soluție viabilă, deoarece aceste cazuri ar trebui gestionate și coordonate de o serie de instituții specializate, care să acorde statutul de PSI, să evalueze nevoile și vulnerabilitățile specifice și să elimine eventualele riscuri de securitate.

O altă instituție de profil, de la nivel central, este AGSSSÎ, autoritatea din subordinea MMPS, care gestionează serviciile sociale cu specializare înaltă, adică serviciile prestate într-o instituție rezidențială sau într-o instituție specializată de plasament temporar, care implică o serie de intervenții complexe, inclusiv în cazurile de pericol iminent pentru viața și sănătatea persoanei[18]. AGSSSÎ gestionează 15 centre, în care MMPS exercită calitatea de fondator și care asigură accesul la servicii de plasament temporar, asistență și protecție, precum și servicii de reabilitare[19]. În momentul de față, PSI din regiunea transnistreană nu sunt eligibile pentru prestarea serviciilor în niciunul dintre aceste centre. Regulamentele cu privire la organizarea și funcționarea centrelor gestionate de AGSSSÎ stipulează că serviciile specializate de suport, inclusiv acordarea de adăpost, sunt destinate doar următoarelor categorii de persoane: victimele violenței în familie, victimele violenței sexuale, cuplurile

Figura 1: Harta serviciilor sociale



Sursa: https://www.anas.md/harta-serviciilor-sociale/

[17] Guvernul Republicii Moldova. Hotărârea Nr. 957 din 06.12.2023 cu privire la constituirea, organizarea și funcționarea agențiilor teritoriale de asistență socială. https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=143782&lang=ro. Accesat în 20.06.2024.

[18] Agenția pentru Gestionarea Serviciilor Sociale cu Specializare Înaltă. *Servicii sociale*. https://www.anas.md/harta-serviciilor-sociale/servicii-sociale/. Accesat în 01.07.2024.

[19] Guvernul Republicii Moldova. *Hotărârea Nr. 955 din 06.12.2023 cu privire la organizarea și funcționarea Agenției pentru Gestionarea Serviciilor Sociale cu Specializare Înaltă și reorganizarea unor instituții publice aflate în gestiunea acesteia*. https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=140478&lang=ro. Accesat în 20.06.2024.

mamă-copil, victimele și potențialele victime ale traficului de ființe umane, persoanele cu dizabilități, persoanele vârstnice, copii victime/martori ai infracțiunilor, copii separați de familie și copii în situații de risc[20].

Un alt aspect important derivă din analiza hărții serviciilor sociale furnizate de AGSSSÎ. Așadar, observăm că în proximitatea orașelor Tiraspol, Bender și Rîbnița nu există niciun centru care ar putea adăposti PSI din regiunea transnistreană în situații critice, iar cele două centre de plasament din Zona de Securitate, adică din comuna Cocieri și orașul Criuleni, acordă asistență doar persoanelor vârstnice, persoanelor adulte și copiilor cu dizabilități[21]. În mun. Chișinău, unde se refugiază majoritatea PSI din regiunea transnistreană din motive de securitate, AGSSSÎ gestionează 3 centre: (1) Centrul de plasament pentru persoane vârstnice și persoane cu dizabilități, (2) Centrul de asistenţă şi protecţie a victimelor şi potențialelor victime ale traficului de ființe umane și (3) Centrul de plasament şi reabilitare pentru copii de vârstă fragedă.

În anumite cazuri de strămutare internă, AGSSSÎ, la solicitarea Guvernului Republicii Moldova și a Asociației Promo-LEX, a plasat temporar PSI, în regim de urgență, în cadrul Serviciului Asistență și Protecție victime bărbați din mun. Chișinău. Acest fapt a fost posibil prin derogare de la legislația în vigoare. Conform cadrului normativ în vigoare, „serviciile sociale cu specializare înaltă se acordă beneficiarului numai dacă acesta a fost referit, în urma unei evaluări complexe, de către structura teritorială de asistență socială de la locul de trai al beneficiarului”[22]. Cu toate acestea, atunci când există un pericol iminent pentru viața și sănătatea persoanei, serviciile sociale cu specializare înaltă pot fi acordate, prin derogare de la prevederile legale, pe un termen de cel mult 30 de zile.

Studiu de caz nr. 1: cazarea unei PSI din regiunea transnistreană într-un centru de plasament gestionat de stat, prin derogare de la prevederile legale

În 2024, Nicolae*, locuitor al regiunii transnistrene, a fost acuzat de publicarea unor materiale „extremiste” pe rețelele de socializare și „defăimarea” liderului regiunii transnistrene. Nicolae a fost reținut ilegal și intimidat de reprezentanții „ministerului securității” de la Tiraspol. După ce a fost eliberat provizoriu pe cauțiune, Nicolae s-a refugiat la Chișinău pentru a solicita protecție, asistență și adăpost provizoriu. Decizia sa a fost motivată de riscul de a fi privat de libertate în mod ilegal pentru o perioadă de 10 ani.

Nicolae a solicitat sprijin de la Asociația Promo-LEX, care a notificat imediat instituțiile relevante despre acest caz și l-a sprijinit pe Nicolae în depunerea demersurilor. BPR, fiind informat despre strămutarea internă a lui Nicolae, a solicitat DGAMS

[20] Agenția pentru Gestionarea Serviciilor Sociale cu Specializare Înaltă. *Cadrul normativ*. https://www.anas.md/cadrul-normativ/#a14. Accesat în 14.06.2024.

[21] Agenția pentru Gestionarea Serviciilor Sociale cu Specializare Înaltă. *Harta serviciilor sociale*. https://www.anas.md/harta-serviciilor-sociale/. Accesat în 01.07.2024.

[22] Ibidem

a Consiliului municipal Chișinău să ofere măsuri de sprijin. La fel ca în alte cazuri de strămutare internă, DGAMS a răspuns că „la nivelul mun. Chișinău nu sunt dezvoltate servicii de plasament pentru persoanele adulte”[23]. O cerere similară a fost adresată MMPS. Pe 23 februarie, MMPS a solicitat AGSSSÎ plasarea temporară a lui Nicolae în cadrul Serviciului Asistență și Protecție victime bărbați din mun. Chișinău, prin derogare de la cadrul legislativ. MMPS și-a motivat solicitarea prin faptul că reîntoarcerea lui Nicolae în regiune ar însemna „supunerea la un tratament inuman și degradant – pericol iminent pentru viața și sănătatea acestuia [...]”. Pe 31 mai, în baza solicitării Asociației Promo-LEX, MMPS a cerut prelungirea perioadei de cazare a lui Nicolae până pe 31 august, timp în care autoritățile își propun să finalizeze procesul de examinare a acestui caz.

* - numele a fost modificat pentru a proteja confidențialitatea și siguranța persoanei.

În ceea ce privește centrele de plasament temporar pentru adulți gestionate de AGSSSÎ, este important de subliniat că acestea nu pot asigura condițiile corespunzătoare nevoilor copiilor. Până în momentul de față, aceste centre au putut găzdui doar bărbați strămutați intern. Acest fapt evidențiază situația extrem de dificilă a familiilor cu copii strămutate intern. Studiul de caz prezentat mai jos ilustrează dificultățile în ceea ce privește respectarea principiului unității familiei și asigurarea accesului tuturor membrilor de familie la aceeași formă de protecție.

Studiu de caz nr. 2: drumul parcurs de o familie strămutată intern pentru a obține adăpost provizoriu în mun. Chișinău

În noiembrie 2022, Andrei*, cetățean al Republicii Moldova din orașul Bender, a fost persecutat, amenințat, urmărit și privat de libertate în mod ilegal de reprezentanții structurilor de forță transnistrene, pentru că și-a exprimat dezacordul cu privire la afișarea literei Z într-o discuție privată. În cadrul urmăririi penale inițiate de Procuratura mun. Bender s-a constatat că Andrei a fost răpit din curtea casei pe 16.11.2022 și, ulterior, a fost deținut ilegal până pe 20.11.2022 în izolatorul provizoriu al așanumitei „direcții a ministerului afacerilor interne”.

A doua zi după ce a fost eliberat din izolatorul miliției din Bender, Andrei este telefonat de polițiștii din cadrul Inspectoratului de Poliție Bender. Andrei a solicitat ajutor, spunându-le ofițerilor de poliție că nu se simte în siguranță și că ar avea nevoie de suport psihologic. „Mi-au zis că vor vedea ce pot face și că: ‘Ai grijă, să nu ieși din casă, nu ieși nicăieri în evidență’. În fond, mai mult m-au speriat.”, a declarat Andrei pentru redacția *Oameni și Kilometri*. Ulterior, Inspectoratul de Poliție Bender l-a asistat pe Andrei doar în procesul de perfectare a pașaportului moldovenesc.

După ce a primit pașaportul moldovenesc, Andrei a plecat în scopuri de muncă în Cehia pentru o lună și jumătate. În această perioadă, familia sa a rămas în Bender.

* - numele a fost modificat pentru a proteja confidențialitatea și siguranța persoanei.

[23] Răspunsul Direcției Generale Asistență Medicală și Socială Nr. 1-04/1-484 din 26.02.2024.

Revenind în Republica Moldova, Andrei a închiriat pentru familia sa un apartament în Chișinău. Totuși, din cauza faptului că nu putea achita chiria pe termen lung, Andrei a decis să solicite sprijin din partea mai multor oficiali din Chișinău, fără a ști care sunt instituțiile care i-ar putea acorda asistență și protecție. Răspunsul din partea autorităților întârzia, fapt ce l-a determinat pe Andrei și familia lui să revină în Bender.

Pe 16 martie 2023, a doua zi după ce a revenit în regiune, Andrei află că este chemat în judecată pentru „consum de droguri". În consecință, Andrei este arestat din nou și privat de libertate pentru 3 zile. A fost eliberat doar după ce și-a recunoscut „vina". Însă, intimidările și persecuțiile nu s-au oprit. Pe 19 martie 2023, Andrei este informat că pe numele lui este intentat un dosar penal pentru „reabilitarea nazismului" și că are interdicție de a părăsi regiunea.

În acest timp, casa familiei este percheziționată. Totodată, soția sa, care are și cetățenia Federației Ruse, este amenințată că ar putea fi privată de libertate dacă se află că a criticat autoritățile ruse. Pe 20 martie, Andrei și familia sa reușesc să plece din nou din regiunea transnistreană, ocolind punctele ilegale de control ale structurilor transnistrene.

Fiind asistat de avocații Asociației Promo-LEX, Andrei a trimis mai multe demersuri Procuraturii, Avocatului Poporului, Avocatului Poporului pentru Drepturile Copilului, Biroului Politici de Reintegrare și MMPS. De această dată, în urma intervenției viceprim-ministrul pentru reintegrare, Andrei și familia sa au fost plasați temporar în centrul de plasament al Misiunii Sociale „Diaconia" - structura socială a Mitropoliei Basarabiei.

În paralel, după 9 zile de la trimiterea unei cereri de asistență către MMPS, instituția a informat familia strămutată că nu întrunește criteriile de eligibilitatea pentru a beneficia de serviciile AGSSSÎ sau de serviciile centrelor de plasament temporar pentru refugiați[24]. De asemenea, MMPS a precizat că centrele pe care le gestionează nu pot asigura condițiile corespunzătoare nevoilor copilului, accentuând că separarea copilului de părinți nu poate fi justificată. Deși MMPS a evidențiat importanța prevenirii separării copilului de părinți, nu a făcut trimitere la vreo cazare alternativă sau adăpost administrat de ONG-uri. În schimb, a recomandat familiei strămutate să se adreseze la instituții de stat care răspund de alte portofolii, cum ar fi ANOFM.

În Bender, Andrei și familia lui nu se mai pot întoarce. „Au fost la părinții soției de câteva ori și m-au căutat. Tot întreabă de mine." „Am obosit", relatează Andrei.

O prezentare detaliată a cazului lui Andrei a fost realizată de redacția Oameni și Kilometri, în reportajul „Andrei nu se mai întoarce în Transnistria", https://oamenisikilometri.md/andrei-nu-se-mai-intoarce-in-transnistria/.

În legătură cu studiul de caz nr. 2, este important de spus că asistența oferită de organizațiile societății civile, cum ar fi Misiunea Socială „Diaconia", nu se bazează pe parteneriate publice-private sau colaborări formalizate între agențiile teritoriale de asistență socială/ instituțiile de profil de la nivel central și ONG-urile de pe malul

[24] Răspunsul Ministerului Muncii și Protecției Sociale Nr. 01/1064 din 29.03.2023.

drept al Nistrului. În aceste condiții, direcționarea PSI din regiunea transnistreană către adăposturile private este realizată tardiv și doar la solicitarea directă a unor ONG-uri sau reprezentanți ai autorităților publice centrale.

Răspunsul MMPS la cererea de informații de interes public formulată de Promo-LEX indică faptul că există relații de cooperare informale între ONG-urile din regiunea transnistreană, MMPS, Organizația Internațională pentru Migrație (OIM) și centrele de asistență și protecție de pe malul drept al Nistrului doar pe segmentul victimelor sau potențialelor victime ale traficului de ființe umane, în cadrul Mecanismului naţional de referire pentru protecţia şi asistenţa victimelor infracţiunilor (MNRV)[25].

Totodată, ne atrage atenția și faptul că cazarea PSI în centrele gestionate de entități neguvernamentale sau în alte locații private este realizată doar în baza unor înțelegeri informale pe termen scurt. Respectiv, atât timp cât termenul de ședere al PSI în aceste centre nu este reglementat în niciun fel, această soluție nu este potrivită și viabilă pentru asigurarea accesului PSI la cazare pe termen lung și pentru a facilita integrarea durabilă pe malul drept al Nistrului. La fel, nu este reglementat nici termenul de ședere al PSI în centrele de plasament gestionate de stat și nici condițiile de prelungire a acestuia, fapt ce creează un climat de incertitudine.

De asemenea, studiile de caz prezentate anterior relevă că cereri de asistență a PSI din regiunea transnistreană au fost adresate în repetate rânduri DGAMS din Chișinău, care a punctat că nu poate asigura accesul PSI din regiunea transnistreană la adăpost sau cazare temporară. Motivul invocat este lipsa serviciilor de plasament pentru persoanele adulte în mun. Chișinău. Totodată, nu este posibilă nici cazarea temporară a PSI din regiunea transnistreană în centrele de plasament pentru refugiați. Conform unui răspuns al MMPS din martie 2023, aceste centre oferă servicii de plasament strict persoanelor strămutate din Ucraina, iar posibilitatea unei derogări de la cadrul normativ nu a fost invocată[26].

În fine, merită menționat și faptul că, anterior, la solicitarea Asociației Promo-LEX și BPR, PSI din regiunea transnistreană au fost găzduite inclusiv de IGM, în Centrul de cazare a solicitanților de azil pe care-l gestionează. Acest centru are capacitatea de a asigura cazare temporară pentru solicitanții de azil, protecție internațională, acces la servicii juridice, sociale și psihologice, precum și siguranța persoanei și a bunurilor care-i aparțin.

Concluzii

În ultimii 30 de ani, strămutarea internă din regiunea transnistreană, determinată de încălcarea drepturilor și libertăților fundamentale, continuă să fie o problemă persistentă. Cu toate acestea, legislația națională nu a fost adaptată până în prezent nevoilor și vulnerabilităților specifice ale acestor persoane, cum ar fi nevoia esențială

[25] Răspunsul Ministerului Muncii și Protecției Sociale Nr. S-733/24 din 26.02.2024.
[26] Răspunsul Ministerului Muncii și Protecției Sociale Nr. 01/1064 din 29.03.2023.

de adăpost sigur. Prin urmare, nu a fost desemnată nicio instituție responsabilă de gestionarea cazurilor de strămutare internă și nu a fost dezvoltat niciun mecanism de coordonare între autoritățile competente.

În această analiză, am punctat că, în lipsa unor prevederi clare și a unor linii directoare de coordonare între instituții, PSI din regiunea transnistreană nu sunt direcționate către adăposturi sau orice altă cazare provizorie din momentul în care autoritățile competente au fost informate cu privire la caz. Adesea, autoritățile au răspuns tardiv, ad-hoc și neuniform la solicitările de acordarea de adăpost, motiv pentru care victimele din regiunea transnistreană au fost expuse riscului de victimizare repetată sau au fost constrânse să revină prematur la locul de reședință permanent din teritoriul ocupat al țării. PSI li s-a acordat adăpost fie prin implicarea ONG-urilor, fie prin derogări de la legislația în vigoare, fie în urma dialogului informal dintre reprezentanții administrației publice centrale și organizațiile filantropice, abordarea variind în funcție de împrejurări. Cu toate acestea, răspunsul autorităților nu a fost niciodată orientat spre integrarea sustenabilă a PSI pe malul drept al Nistrului.

Totodată, am evidențiat că într-o situație mai dificilă se află familiile cu copii strămutate intern, deoarece centrele de plasament pentru adulți gestionate de AGSSSÎ nu pot asigura condiții adecvate pentru găzduirea copiilor, fapt ce pune în pericol unitatea familiei și siguranța copiilor. Studiul de caz nr. 2 relevă că, în lipsa unui parteneriat public-privat între agențiile de profil și organizațiile care administrează centre rezidențiale, AGSSSÎ nu a reușit să direcționeze familia strămutată intern din Bender către servicii alternative de plasament. Acest caz evidențiază că nevoile categoriilor de PSI deosebit de vulnerabile, cum sunt copiii, necesită o atenție specială.

Un alt aspect important de remarcat este faptul că nu există nicio informație publicată pe website-urile instituțiilor de profil despre măsurile de sprijin acordate PSI sau o linie telefonică care ar putea fi apelată de victimele încălcărilor drepturilor omului din regiunea transnistreană. În aceste condiții, PSI solicită sprijin de la ONG-uri, care însă nu pot substitui întregul spectru de servicii oferite de stat. De asemenea, o altă consecință a lipsei instrumentelor de informare este faptul că direcționarea PSI se face cu precădere între ONG-uri și autoritățile centrale.

Ținând cont de aspectele menționate anterior, este evident că PSI din regiunea transnistreană întâmpină dificultăți în ceea ce privește exercitarea drepturilor omului și nu se pot bucura de același tratament ca orice cetățean aflat în dificultate. Însă, această stare de fapt poate fi remediată prin dezvoltarea unui mecanism național, care să răspundă inclusiv nevoii primare de adăpost provizoriu.

Bibliografie

1. Agenția pentru Gestionarea Serviciilor Sociale cu Specializare Înaltă. *Cadrul normativ*. https://www.anas.md/cadrul-normativ/#a14. Accesat în 14.06.2024.
2. Agenția pentru Gestionarea Serviciilor Sociale cu Specializare Înaltă. *Harta*

serviciilor sociale. https://www.anas.md/harta-serviciilor-sociale/. Accesat în 01.07.2024.
3. Agenția pentru Gestionarea Serviciilor Sociale cu Specializare Înaltă. *Servicii sociale*. https://www.anas.md/harta-serviciilor-sociale/servicii-sociale/. Accesat în 01.07.2024.
4. Asociația Promo-LEX. 2023. *Drepturile omului în regiunea transnistreană a Republicii Moldova. Retrospectiva anului 2023 / Raport*. https://promolex.md/wp-content/uploads/2023/12/Raport_DORT_RO_2023.pdf. Accesat în 30.05.2024.
5. Avocatul Poporului. 2024. *Raport anual privind respectarea drepturilor și libertăților omului în Republica Moldova în anul 2023*. https://ombudsman.md/post-document/raport-anual-privind-respectarea-drepturilor-si-libertatilor-omului-in-republica-moldova-in-anul-2023/. Accesat în 30.05.2024.
6. Cupcea, Polina. 2023. „Andrei nu se mai întoarce în Transnistria". *Oameni și Kilometri*, 10 mai.https://oamenisikilometri.md/andrei-nu-se-mai-intoarce-in tra nsnistria/?fbclid=IwAR3pU4gFTjxBVjwnbmitK2Y8llBhgLBZTj_QsTzJFkQij-H4yt6hoxc33Mc. Accesat în 09.06.2024.
7. Freedom House. 2024. *Freedom in the World 2023. Transnistria*. https://freedomhouse.org/country/transnistria/freedom-world/2024. Accesat în 30.05.2024.
8. Global Protection Cluster. 2010. *Manual pentru protecția persoanelor strămutate intern*, p. 269. https://www.unhcr.org/media/handbook-protection-internally-displaced-persons-0. Accesat în 04.06.2024.
9. Guvernul Republicii Moldova. *Hotărârea Nr. 955 din 06.12.2023 cu privire la organizarea și funcționarea Agenției pentru Gestionarea Serviciilor Sociale cu Specializare Înaltă și reorganizarea unor instituții publice aflate în gestiunea acesteia*. https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=140478&lang=ro. Accesat în 20.06.2024.
10. Guvernul Republicii Moldova. *Hotărârea Nr. 957 din 06.12.2023 cu privire la constituirea, organizarea și funcționarea agențiilor teritoriale de asistență socială*. https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=143782&lang=ro. Accesat în 20.06.2024.
11. Human Rights Watch. 1993. *Human Rights in Moldova. The Turbulent Dniester*, p. 6. https://www.hrw.org/sites/default/files/reports/Moldova0393.pdf. Accesat în 08.06.2024.
12. Internal Displacement Monitoring Centre, Consiliul Norvegian pentru Refugiați și The Brookings Institution. 2013. *Instrumente naționale privind strămutarea internă: un ghid pentru dezvoltarea lor*, p. 11. https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/IDPersons/Law-and-policymaking_Guide-2013.pdf. Accesat în 03.06.2024.
13. Jurnalul Oficial al Uniunii Europene. 2001. *Directiva 2001/55/CE a Consiliului din 20 iulie 2001 privind standardele minime pentru acordarea protecției temporare, în cazul unui aflux masiv de persoane strămutate, și măsurile de promo-*

vare a unui echilibru între eforturile statelor membre pentru primirea acestor persoane și suportarea consecințelor acestei primiri. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:32001L0055. Accesat în 05.06.2024.
14. Jurnalul Oficial al Uniunii Europene. 2012. *Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene (2012/C 326/02)*. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012P/TXT. Accesat în 05.06.2024.
15. Legea Nr. 270 din 18.12.2008 privind azilul în Republica Moldova, https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=136582&lang=ro. Accesat în 07.06.2024.
16. Răspunsul Ministerului Muncii și Protecției Sociale Nr. S-733/24 din 26.02.2024.
17. Răspunsul Biroului Politici de Reintegrare Nr. 23-78-3189 din 24.03.2023.
18. Răspunsul Ministerului Muncii și Protecției Sociale Nr. 01/1064 din 29.03.2023.
19. U.S. Department of State. 2024. *2023 Country Reports on Human Rights Practices: Moldova*. Washington D. C.: Biroul pentru Democraţie, Drepturile Omului şi Muncă. https://www.state.gov/reports/2023-country-reports-on-human-rights practices/moldova/. Accesat în 30.05.2024.
20. Zona de Securitate. 2022. DOC. „Krasnoselski a semnat legea ce pedepsește cu închisoarea oamenii din regiune ce se vor adresa în instanțele legale". https://zonadesecuritate.md/doc-krasnoselski-a-semnat-legea-ce-pedepseste-cu-inchisoarea-oamenii-din-regiune-ce-se-vor-adresa-in-instantele-legale/. Accesat în 28.05.2024.