

CZU: 341.231.14 + 341.24 + 341.43/44

DOI: <http://doi.org/10.5281/zenodo.5113534>

APLICAREA STANDARDELOR UNIVERSALE ALE DREPTURILOR OMULUI ÎN PROCESUL READMISIEI

Doina CEBOTARI

Universitatea de Stat din Moldova

Scopul lucrării rezidă în studierea cadrului juridic internațional existent al instituției readmisiei, în analiza bilaterală și multilaterală a acesteia aplicată pe plan internațional, precum și a acordurilor în domeniul migrației predestinate garanțării respectării drepturilor și libertăților fundamentale ale omului. La fel, prioritar se face referire la solidaritatea statelor în acordarea asistenței juridice internaționale în materie penală. O atenție separată este acordată aplicării mecanismului de readmisie în străinătate în privința cetățenilor străini și a apatrizilor care au motive verosimile de a avea frica că vor fi întorși în țara de origine. În astfel de condiții, aceste persoane sunt supuse principiului nereturnării ca potențiali refugiați sau solicitanți de azil și sunt supuși unor proceduri speciale de recunoaștere a statutului. Autorul ajunge la concluzia că statele ar trebui să combine instrumentele juridice internaționale de prevenire a migrației ilegale și de respectare a standardelor generale privind drepturile omului, care ar trebui să se reflecte în conținutul acordurilor de readmisie, precum și în implementarea instrumentelor legale în vederea prevenirii și combaterii migrației ilegale.

Cuvinte-cheie: readmisie, tratate bilaterale internaționale, drepturile și libertățile universale ale omului, asistență juridică internațională în materie penală, statutul refugiaților și al solicitanților de azil, mecanisme juridice internaționale pentru reglementarea migrației.

APPLICATION OF UNIVERSAL HUMAN RIGHTS STANDARDS IN THE READMISSION PROCESS

The purpose of the paper is to study the existing international legal background of readmission, as well as to analyse bilateral and multilateral treaties in the area of migration aiming to safeguard the compliance with the essential human rights and freedoms. Likewise, priority is given to the solidarity of states in providing international legal assistance in criminal matters. Special attention is paid to the implementation of the readmission mechanism in the case of aliens and stateless persons who have well-founded fears of returning to their state of origin. In such circumstances, they fall under the principle of non-refoulement as potential refugees or asylum seekers. Special procedures are established to recognise their status. The conclusion is made that the international legal instruments for preventing illegal migration should be combined with the full respect for the universal standards of human rights, which must be reflected in readmission treaties as well as in the implementation of legal instruments to prevent and combat illegal migration.

Keywords: readmission, bilateral international treaties, universal human rights and freedoms, international legal assistance in criminal matters, status of refugees and asylum-seekers, international legal mechanisms to regulate migration.

Introducere

Ideea unității europene este rezultatul întrunirii, în prezent, a unor condiții dintre cele mai bune pentru depășirea divizării continentului, toate țările europene aderând la ideile statului de drept și ale colaborării internaționale.

Evoluțiile recente din spațiul comunitar atestă dorința statelor membre ale Uniunii Europene de a-și perfecționa instituțiile și structurile organizatorice tocmai pentru a da cât mai bine expresie îmbinării intereselor naționale cu imperativul creării unei Comunități puternice de state, întemeiate pe principii superioare.

În prezent, pe lângă cele două obiective majore pe care le are de îndeplinit Uniunea Europeană (integrarea economică; colaborarea statelor membre în domeniul problemelor de politică externă și de securitate comună), se impune și colaborarea în problemele justiției și ale afacerilor interne.

În aceeași ordine de idei, în epoca contemporană s-a accelerat lupta statelor împotriva infracțiunilor, acestea fiind preocupate să-și acorde asistență juridică reciprocă, cooperând în descoperirea, reținerea și condamnarea celor care încalcă normele dreptului internațional.

În procesul integrării europene, elementul juridic a avut și are un rol primordial, mai ales sub forma tratatelor instituționale prin care au fost puse bazele comunității și sunt aduse permanent elemente noi. Transformările din societatea contemporană și mai ales extinderea consecințelor acestora asupra mai multor state sau a cetățenilor acestora au impus în mod obiectiv apariția și dezvoltarea unei cooperări internaționale în acest

domeniu. Un rol important îl are apropierea instituțiilor europene de cetățean și, în afara frontierelor, extinderea sferei de cuprindere, în concordanță cu noile schimbări care au intervenit pe arena mondială.

Problemele de ordin economic au condus la un flux migrațional infrațional al populației, cu impact asupra securității naționale.

Pentru combaterea migrației ilegale, alături de mijloacele lor naționale, statele folosesc mijloace și instituții create prin acordul lor de voință care le facilitează considerabil eforturile mai ales în descoperirea, reținerea și, eventual, predarea persoanelor care se fac vinovate de încălcarea anumitor condiții legale. Unul dintre aceste mijloace îl constituie instituția readmisiei.

Rezultate și discuții

Instituția readmisiei reprezintă acțiunea desfășurată de o autoritate competentă a unui stat, denumită parte solicitantă, prin care o persoană care are cetățenia celui alt stat, denumită parte solicitată, este îndepărtată de pe teritoriul părții solicitante, deoarece a intrat sau se află ilegal pe teritoriul părții solicitante.

Măsura returnării poate fi pusă în aplicare și în baza acordurilor de readmisie încheiate de Republica Moldova cu alte state, în condițiile prevăzute în acestea. La cererea unuia dintre statele care au încheiat acorduri de readmisie cu Republica Moldova, se poate permite tranzitarea teritoriului Republicii Moldova de către străinul care face obiectul unei proceduri de readmisie către un stat terț, cu condiția escortării și a prezentării garanțiilor că acesta își poate continua călătoria și poate intra în statul de destinație.

Din conținutul acordurilor internaționale privind readmisia poate fi preluată prevederea conform căreia, prin prezenta instituție, se stabilesc „obligații reciproce ale statelor de a-și accepta înapoi cetățenii, resortisanții țărilor terțe sau apatrizii care au ajuns ilegal pe teritoriul unei părți contractante sau rămân acolo fără temeiuri legale, dacă aceste persoane au sosit de pe teritoriul altei părți contractante”. Mecanismul juridic internațional privind readmisia presupune un conglomerat de acțiuni reciproce ale statelor contractante în vederea apărării securității raporturilor de ședere pe teritoriul statului și nu poate fi aplicat unilateral.

Recunoscând dreptul statelor de a incrimina și reprima prin legislația lor penală aceste infracțiuni și mai cu seamă realitatea incontestabilă că statele sunt singurele care posedă instrumentele necesare unei asemenea activități, cooperarea internațională în acest domeniu își dovedește utilitatea în combaterea infracțiunilor internaționale, în stipularea unor obligații determinate pentru state în a le reprima prin legislația și ordinea lor de drept și mai ales în a forma o conduită și o atitudine responsabilă și unitară a tuturor statelor față de necesitatea combaterii criminalității pe plan internațional.

Până în prezent nu există un acord multilateral cu privire la implementarea readmisiei într-un singur spațiu fără viză, iar din aceasta rezultă că procedura de readmisie va fi eficientă dacă toate statele prin care cetățenii străini își asigură circulația vor avea semnate între ele tratate internaționale relevante, potrivit cărora aceste persoane, în caz de nerespectare a unor prevederi legale privind regimul de ședere, vor fi obligate în cele din urmă să se întoarcă în țara lor de origine.

În această ordine de idei, este de menționat faptul că statele contractante care urmează să semneze un acord în virtutea asigurării securității circulației cetățenilor străini au obligația de a stabili obiective clare, reguli transparente și verosimile atât privind readmisia (returnarea), cât și expulzarea prin utilizarea măsurilor forțate, reținerea temporară și aflarea repetată pe teritoriul aceluși stat al cărui regim de ședere a fost încălcat. La fel, în acțiunile statelor contractate privind procedura de readmisie a cetățenilor străini urmează să se conțină standarde minime privind tratamentul afectiv al astfel de persoane și încurajarea acestora de a se întoarce voluntar în țările lor de origine.

Astfel, realizarea acestor obligațiuni de către statele contractante va spori eficiența bazei de informații privind migrația și veridicitatea acestora, precum și a sistemului de identificare legală a migranților care se află ilegal pe teritoriul acestor state.

Conform practicii stabilite, călătoria fără viză sau permis de ședere nu anulează necesitatea înregistrării reciproce a migrației cetățenilor străini și completarea cardurilor de migrație (hărților migraționale) de către aceștia la intrarea pe teritoriul statului solicitat. În situația în care cetățenii străini care se află pe teritoriul Republicii Moldova, încălcând regimul de ședere și ulterior fiind returnați (readmiși) țărilor de origine, la reîntoarcerea pe teritoriul Republicii Moldova după ce s-a efectuat readmisia aflarea acestora va fi considerată ilegală, chiar dacă scopul declarat al intrării lor inițiale era să rămână în Republica Moldova pentru ocuparea forței de muncă, educație, din motive familiale etc. Excepție de la această regulă este tranzitul legal al cetățenilor străini prin teritoriile statelor părți la acordurile de readmisie, atunci când aceste persoane se află acolo în tranzit în alte țări.

Cu toate acestea, cetățenii străini, specificându-și scopurile de intrare pe teritoriul Republicii Moldova și chiar confirmându-le prin prezentarea documentelor relevante, pot ascunde adevăratele obiective ale migrației, care se exprimă prin utilizarea teritoriului Republicii Moldova ca coridor pentru ieșirea ilegală în statele europene, ceea ce duce în cele din urmă la aplicarea procedurilor de readmisie în raport cu acestea. Astfel de migrații reprezintă o amenințare la adresa securității statului de destinație, indiferent de viză sau procedura fără viză pentru punerea lor în aplicare.

Directiva 2008/115 / CE a Parlamentului European și a Consiliului din 16 decembrie 2008 privind standardele și procedurile comune aplicabile în statele membre pentru returnarea resortisanților țărilor terțe aflați în situație de ședere ilegală [1] vizează încheierea acordurilor generale ale UE privind readmisia, precum și inițierea acestor tipuri de acorduri bilaterale între statele membre și țările terțe (paragraful 7 din DEP). Cu toate acestea, experții din cadrul Organizației Internaționale pentru Migrație (în continuare – OIM) observă deficiențele generale ale legislației internaționale privind reglementarea readmisiei:

- adesea nu există acorduri pe care țările de tranzit trebuie să le aibă cu țările de origine ale străinilor supuși readmisiei;
- există o problemă de identificare a persoanelor supuse readmisiei;
- unele dintre dispozițiile prevăzute de astfel de acorduri pot fi mai puțin eficiente decât principiile de interacțiune stabilite anterior în statele interesate;
- implementarea pe scară largă a acordurilor de readmisie „poate reduce dorința țărilor de origine să-și accepte și să-și identifice cetățenii fără acord formal”.

Astfel, obiectivul comun al reglementării juridice internaționale dă civilizație oricărui tip de migrație și definește temeiurile și condițiile legale pentru binele cetățenilor străini. Reieșind din aceasta, datoria statului atât la nivel internațional, cât și constituțional este de a-și întoarce de sine stătător propriii cetățeni, chiar dacă nu există un acord internațional semnat cu alte state. Această obligație se manifestă atât în instituția readmisiei, cât și în tratatele bilaterale ale statelor privind expulzarea și extrădarea, privind acordarea de asistență juridică internațională în cazurile civile, familiale, precum și privind acordarea asistenței juridice internaționale penale, soluționarea problemelor de dublă cetățenie etc.

În readmisie, vorbim despre primirea de către state nu doar a propriilor cetățeni, dar și a migranților aflați în tranzit, pentru care este stabilit un statut juridic internațional special, adică al străinilor care au fost supuși acestei proceduri și în privința cărora sunt utilizate condiții suplimentare pentru identificarea lor. Deci, statul are dreptul de a supune expulzării persoanele care nu sunt cetățenii săi, rezervându-și „autoritatea suverană a statului în ceea ce privește reglementarea migrației” și, în același timp, revenindu-i obligația de a-și accepta propriii cetățeni indiferent de existența unui acord de readmisie.

În opinia noastră, orice tip de migrație ilegală, excluzând cazurile speciale de aflare pe teritoriul țării a refugiaților și a solicitanților de azil, reprezintă un pericol pentru indivizii care încalcă regimul de ședere, întrucât acțiunile acestora vor constitui, în dependență de gravitate, atât o contravenție, cât și o infracțiune din perspectiva statului de reședință. Chiar și la întoarcerea fără obstacole a imigranților ilegali pe teritoriul statului din care au fost readmiși consecințele acestor contravenții sau infracțiuni săvârșite vor fi însoțite de interdicții administrative privind reintrarea și introducerea datelor denaturate în bazele de date pentru intrarea și șederea străinilor la nivel național.

Din punctul de vedere al dreptului internațional, această interdicție este o manifestare a suveranității statului în contextul securității sale naționale. Exprimând abordarea pozitivistă clasică a drepturilor omului, G.S. Hwang scrie: „Protecția directă a drepturilor omului rămâne încă o chestiune internă, întrucât numai statul, cu ajutorul normelor dreptului național și al mecanismelor și procedurilor interne, poate asigura tuturor cetățenilor săi drepturile lor” [2, p.50-51]. Pe baza obligațiilor sale internaționale în domeniul drepturilor omului, statul gazdă ar trebui să ofere mecanisme pentru punerea lor în aplicare și pentru cetățenii străini și apatrizi.

Doctrina contemporană a drepturilor omului se extinde pe înțelegerea clasică a suveranității statului. Spre exemplu, E.G. Zinkov, referindu-se la evoluția teoriei, observă că astăzi în sfera relațiilor publice în mod de liberat s-a introdus „principiul egalității juridice, care vede personalitatea juridică a individului ca purtător al drepturilor și libertăților omului” [3, p.88]. Într-o măsură mai mare, această teză poate fi aplicată drepturilor naturale, inalienabile ale omului. Recunoscând pentru acestea din urmă o astfel de proprietate ca extraterritorialitatea, Yu.V. Kurakina subliniază că „drepturile extraterritoriale există independent de recunoașterea și

consolidarea statutului persoanei; prin urmare, persoana nu este „legată” de teritoriul oricărui stat, ea fiind proprietarul obiectiv al acestor drepturi” [4, p.120]. Se pare că persoana căreia i se refuză intrarea într-un stat sau într-un grup de state teoretic are rezerve, din punctul de vedere al dreptului, de a călători în alte țări ale lumii.

Abordarea constituțională și juridică bazată pe interpretarea conceptului de libertate de circulație în interiorul țării nu se aplică în cazul unei persoane care trece frontierele internaționale. În opinia noastră, termenul „liberă circulație” în dreptul internațional ar trebui înlocuit cu „dreptul la migrație”, deoarece suveranitatea statului prevalează în raport cu regulile de admitere a cetățenilor străini și a apatrizilor pe teritoriul său.

E.S. Smirnova, analizând bazele statutului juridic al străinilor, notează că „majoritatea drepturilor migranților sunt definite la nivel național. Normele internaționale reglementează doar relațiile dintre state și nu se raportează direct la individ; totuși, fiecare stat trebuie să aibă dreptul să ceară respectarea drepturilor cetățenilor săi în străinătate” [5, p.472]. La momentul actual, integrarea statelor, după cum subliniază acest autor, „este posibilă la maximum doar în coraport cu gradul de realizare a drepturilor omului în raport cu un străin” [*Ibidem*, p.494].

Se pare că procedura de returnare a cetățenilor străini este mai ușoră pentru stat decât să caute protecția drepturilor lor în țara gazdă. Prin urmare, acordurile de readmisie devin acum mult mai răspândite decât, de exemplu, acordurile bilaterale privind statutul juridic al lucrătorilor migranți sau privind primirea compatrioților repatriați. Procedurile de readmisie implică o soluție simplificată a problemei privind oprirea șederii migranților ilegali pe teritoriul statelor străine; acestea nu stabilesc în fața participanților un astfel de obiectiv global ca prevenirea generală a migrației ilegale interstatuale.

Readmisia acționează ca un aranjament legal pentru un serviciu rapid și convenabil țării de primire și de întoarcere a străinilor care stau ilegal în state a căror cetățenie o dețin, au reședință permanentă sau pe teritoriul căruia sunt în tranzit. În raporturile juridice ale statelor contractante privind readmisia exprimarea voinței migranților nu este luată în considerare. Pentru ei, de regulă, sunt oferite doar garanții generale în domeniul drepturilor și libertăților naturale. Dreptul de a reveni liber în țara sa de origine, fixat în partea 4 a art.12 din Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice din 1966, este ignorat, deoarece subiectul acordurilor de readmisie este în mod obligatoriu controlat de statele participante la procesul de repatriere.

Experții OIM observă că „practica internațională nu distinge readmisia ca instituție juridică independentă și, în consecință, în actele legislațiilor naționale ale statelor străine readmisia nu este reglementată, rămânând exclusiv o categorie de drept internațional”.

Din punctul de vedere al practicii internaționale, readmisia este doar un mecanism tehnic utilizat în implementarea unei decizii privind scoaterea forțată a unui cetățean străin sau apatrid de pe teritoriul statului. *Per a contrario*, O.S. Kazhayeva consideră readmisia ca o instituție care aparține „unui complex intersectorial de reglementări juridice internaționale a migrației”, din care rezultă „...o serie de probleme substanțiale privind readmisia, probleme teoretice legate de drepturile omului, protecția refugiaților etc...” [6, p.22].

În opinia noastră, readmisia este un mecanism juridic internațional pentru întoarcerea forțată a cetățenilor străini în statul de origine sau de tranzit. În ceea ce privește problemele conexe, de exemplu, statutul juridic internațional special al refugiaților și al solicitanților de azil sau standardele universale ale drepturilor omului, acestea sunt afectate de tratate privind readmisia în măsura în care exclud utilizarea acesteia sau introduc o anumită procedură pentru implementarea ei.

Procedurile de readmisie permit Republicii Moldova să returneze migranții ilegali nu doar în statul de origine, ci și în țara de pe teritoriul căreia au intrat în Republica Moldova. Baza pentru implementarea readmisiei este o cerere (petiție) adresată de o parte la acord de către cealaltă parte, verificarea legalității acesteia și adoptarea de către Biroul de Migrație și Azil al Republicii Moldova a deciziei corespunzătoare, cu care persoana ar trebui să fie familiarizată. Cetățenii străini supuși readmiterii sunt plasați la instituții speciale pentru a aștepta executarea deciziilor relevante, care sunt emise numai prin hotărâre judecătorească.

Un exemplu demobilizator de returnare este reprezentat de acțiunile autorităților italiene de imigrație de a-i expulza forțat din insula Lampedusa pe migranții care au ajuns acolo pe cale maritimă din Libia în 2011. Evenimentele binecunoscute ale unui război civil pe scară largă și desfășurarea operațiunii ONU de menținere a păcii în Libia de către forțele NATO au influențat deja atunci creșterea forțată a migrației din această țară din Africa de Nord.

În această privință, subliniem că, conform Directivei 2008/115 / CE menționate mai sus, refugiații și solicitanții de azil sunt excluși în mod automat din valabilitatea acordurilor de readmisie și nu sunt supuși altor tipuri de returnare forțată (paragrafele 9 și 23 ale art.1 și partea 5 a art.11 DEP). Cu toate acestea, autoritățile italiene,

efectuând readmisia, s-au referit la acțiunea unui acord bilateral, adică la Tratatul între Libia și Italia privind prietenia, cooperarea și interacțiunea din 30 august 2008, semnat la Benghazi, care includea o serie de dispoziții privind măsurile de prevenire a migrației ilegale și privind întoarcerea migranților către țara de origine. Unitățile navale italiene, în pofida declarațiilor oamenilor despre pericolul de întoarcere, au efectuat în mod forțat procedura de readmisie și au predat migranții libieni în mâinile autorităților, luându-le înainte documentele de identificare [7].

U.Nazzaro, comentând această situație, subliniază că punerea în aplicare a acordului bilateral din 2008 a fost împiedicată de următoarele dispoziții [8]:

- interzicerea extradării sau expulzării refugiaților (partea 1 a articolului 33 din Convenția privind statutul refugiaților din 1951 [9]);
- interzicerea tratamentului inuman sau degradant (art.3 CEDO [10]);
- interzicerea expulzării colective a străinilor (art.4 din Protocolul nr.4 la CEDO);
- dreptul omului la un remediu eficient (art.13 CEDO).

Italia este parte la toate tratatele internaționale menționate *supra*, iar decizia pe caz emisă de Curtea Europeană a Drepturilor Omului (în continuare – CtEDO) din 23 februarie 2012 a confirmat prioritatea acțiunii lor [11, p.93-94].

Luând în considerare practica CtEDO în cazurile de expulzare a cetățenilor străini, constatăm că judecătorii din Republica Moldova, atunci când soluționează cazuri de încălcare a legislației în materie de migrație, ar trebui să aprecieze în mod obiectiv necesitatea de a aplica măsura stabilită unui cetățean străin sau apatrid, precum și de a atrage atenția asupra proporționalității aplicării acesteia pentru a se asigura că se realizează un echilibru echitabil al intereselor publice și private în cadrul procedurii judiciare. La rândul său, N.V. Varlamova atrage atenție la conținutul art.1 din CEDO, care prevede obligația statelor părți de a asigura drepturile și libertățile cuprinse în această Convenție pentru fiecare persoană aflată sub jurisdicția lor „îndiferent de cetățenia sau statutul său, adică nu numai pentru cetățenii săi și cetățenii altor state participante, ci și pentru cetățenii statelor care nu sunt părți la Convenție și apatrizi” [12, p.20].

În opinia noastră, readmisia, expulzarea și deportarea cetățenilor străini nu pot fi considerate ca măsuri eficiente de prevenire a migrației ilegale. Aceste forme de întoarcere forțată a străinilor în țara de origine sau de tranzit contribuie exclusiv la asigurarea securității statului primitor și la încetarea șederii ilegale a migranților pe teritoriul acestuia. Există temeuri juridice internaționale susceptibile să contracareze returnarea automată a cetățenilor străini sau a apatrizilor cărora, de exemplu, nu li ce aplică principiul unității/ reunificării membrilor familiei (paragraful b al părții 1 „Contacte între oameni” din secțiunea „Cooperare în domeniul umanitar și în alte domenii” CSCE) sau frica de persecuție în țara lor (partea 1 a articolului 33 din CSB). Prezența unor astfel de motive ar trebui să anuleze posibilitatea de întoarcere forțată, întrucât implică aplicarea unei protecții juridice internaționale speciale.

Autoritățile publice de imigrație, care sunt responsabile de punerea în aplicare a acordurilor de readmisie, nu sunt menite să asigure garantarea respectării drepturilor și libertăților omului *in stricto* cu conținutul acestor acorduri. Funcțiile lor sunt reduse la executarea procedurii de readmisie, identificarea și documentarea cetățenilor străini supuși acesteia. În același timp, o astfel de categorie ca migranții nedocumentați care sunt supuși forțat procedurii de readmisie au nevoie de o protecție juridică specială. Exemplul de mai sus al cetățenilor libieni din Italia demonstrează o incertitudine față de cererile de azil și temerile oamenilor cu privire la revenirea lor în țara de origine. După cum s-a menționat deja, statele membre ale UE inițiază astăzi acorduri de readmisie cu statele unde se află ilegal cetățeni din Orientul Mijlociu și din Africa de Nord. Acest lucru este confirmat de un summit special al Consiliului Europei, desfășurat în aprilie 2015 [13], la care s-a propus inițierea unor astfel de tratate cu țări terțe atât la nivelul UE, cât și la nivelul statelor membre individuale.

În plus, față de readmisie este posibilă aplicarea unilaterală a unui astfel de instrument juridic precum deportarea „nedorită” pentru statul de ședere a cetățenilor străini. Acest instrument este adesea folosit de țările baltice față de cetățenii ruși care locuiesc permanent pe teritoriul lor, care, dintr-un motiv sau altul, au devenit persoane nedorite pentru autorități [14]. Aceștia sunt supuși deportării forțate în mod formal – prin neînnoirea permisului de ședere de către Biroul de Imigrare. În așa mod, Curtea Europeană a Drepturilor Omului examinând în anul 2003 cauza *familia Slivenko vs Letonia* a constatat încălcarea art.8 „Imixtiune în viața privată” al CEDO. Tatyana și Karina Slivenko au fost expulzate din statul cu care „au stabilit legături personale, sociale și economice puternice care sunt o parte integrantă a vieții personale a fiecărei persoane” [15, p.350].

Baza formală a acestor acțiuni ale autorităților letone a fost aceea că Nikolai Slivenko, tatăl Tatyanei, era un militar sovietic care s-a retras în 1986 și, prin urmare, membrii familiei sale ar putea reprezenta o amenințare la adresa securității naționale a țării.

Un alt exemplu de separare și deportare a familiei este cazul *Vikulovs vs Letonia* depus la CEDO în 2004. Fostul militar al armatei sovietice Sergei Vikulov, fiind cetățean rus, precum și soția și fiul său, au fost privați de permisul de ședere leton și au fost supuși radierii. Astfel, în anul 2003 familia Vikulov în mod ilegal a fost expulzată din statul de reședință permanentă, despărțindu-i de fiica lor Yana, care a rămas în Letonia [16, p.277-278]. În ambele cazuri, Federația Rusă a acționat ca terță parte la CEDO, susținându-și cetățenii, ale căror drepturi erau grav încălcate în alt stat parte la CEDO.

Se pare că cetățenii străini care locuiesc permanent în afara statului lor, care, din punctul de vedere al dreptului internațional, nu fac parte din categoria vulnerabilă a refugiaților sau solicitanților de azil, au nevoie de o protecție consulară activă. În plus, este necesar să se solicite statului de reședință să respecte normele constituționale și ordinare care garantează nediscriminarea și egalitatea de tratament și să se determine conformitatea acestora cu dispozițiile administrative sau cu o decizie judecătorească cu privire la indezirabilitatea șederii.

Statele membre ale UE acordă astăzi o atenție specială africanilor și migrației din Orientul Mijlociu către țările cu acces la Marea Mediterană și Atlanticul (Italia, Grecia, Spania). Numărul mare și acomodarea aglomerată a migranților forțați duc la protestele lor active și la conflicte cu autoritățile municipale, așa cum s-a întâmplat în august 2015 pe stadionul insulei grecești și într-o tabără de refugiați din suburbiile Parisului Vincennes.

În plus, pătrunderea migranților din Etiopia, Eritreea, Afganistan, Sudan, Siria și Libia pe teritoriul altor state membre ale UE (Germania, Austria, Suedia, Marea Britanie) ridică problema legalizării șederii lor și provoacă proteste pe scară largă din partea populației împotriva lor și integrării ulterioare a acestora.

În opinia noastră, statele membre ale UE, unde există diverse „tulburări” legate de procedura de readmisie, au dreptul de a aplica art.2 din Convenția din 1951 referitoare la statutul refugiaților, acolo unde aceștia din urmă au obligația generală de a respecta legile, reglementările și măsurile luate pentru menținerea ordinii publice în statul primitor. În plus, este posibil să se aplice expulzarea acestor persoane din motive de securitate națională sau ordine publică, acordându-li-se dreptul legal de a intra într-o altă țară. În același timp, refugiații sunt considerați ca o amenințare la adresa securității țării în care se află. Statele care supun persoanele unor astfel de măsuri urmează să stabilească dacă acestea sunt în pericol de persecuție sau în pericol pentru viață sau integritatea fizică la domiciliu. Starea de primă admitere poate aranja mutarea acestora (cu ajutorul Înaltului Comisar ONU pentru Refugiați) într-o a treia țară sigură pentru a păstra drepturile speciale ale acestor persoane.

Întrebările precum ar fi statutul juridic internațional special al refugiaților și al solicitanților de azil, standardele universale ale drepturilor omului se reflectă în acordurile de readmisie numai în acea parte, în care exclud utilizarea acestuia sau introduc o anumită procedură pentru implementarea acestuia. În conținutul acordurilor standard de readmisie nu este inclusă lista garanțiilor speciale pentru șederea ilegală în străinătate a cetățenilor străini și a apatrizilor pe care statul primitor îi returnează către țara de origine. De asemenea, aceste contracte nu iau în considerare principalele drepturi ale omului și libertățile legate de migrație, cum ar fi dreptul la securitate personală, unitate / reunificare a familiei, contestații împotriva deciziilor administrative, securitate socială și medicală, solicitarea ajutorului de la organizațiile internaționale. Procedurile de readmisie presupun o simplificare privind soluționarea de către statele interesate a problemei privind oprirea șederii migranților ilegali.

Finalmente, se pare că mecanismele juridice internaționale de prevenire a migrației ilegale ar trebui să combine mijloacele interstatale de suprimare a acesteia și respectarea interdicțiilor general recunoscute în domeniul drepturilor omului (interdicții privind expulzarea colectivă a străinilor, blocarea nejustificată a intrării ulterioare, restricționarea libertății de circulație pe teritoriul statului gazdă). În cazul în care individul are motive să se teamă pentru viața sa sau integritatea fizică în țara de origine și pentru păstrarea unității familiale vom fi nemijlocit în prezența unei întoarceri forțate ilegale. De asemenea, statele urmează să fie încurajate să-și îmbunătățească normele legale și să-și reglementeze baza protecției subsidiare a cetățenilor străini care solicită statutul de refugiat sau de azil temporar și a celor care sunt acceptați pe teritoriul lor din motive umanitare.

Luând în considerare faptul că instituția readmisiei face parte din formele de acordare a asistenței juridice internaționale în materie penală, aceasta are atât puncte forte, cât și unele problematice legate de substanță. Astfel, instituția readmisiei își așteaptă o reglementare completă și corespunzătoare sub aspect juridic. Lipsa unor asemenea reglementări influențează negativ relațiile internaționale contemporane. S-ar impune să se delimiteze, în mod amănunțit, drepturile și obligațiile de care trebuie să beneficieze o persoană readmisă în țara

noastră. De asemenea, procedura readmisiei își așteaptă încă legiferarea *in concreto*. Pe această cale, trebuie să fie introduse anumite orientări ale unei legiferări de natură să dea satisfacție cerințelor imperioase din societatea actuală în domeniul cooperării internaționale, realizată prin această instituție.

De asemenea, trebuie perfecționat mecanismul controlului exercitat de către stat asupra proceselor de imigrare și emigrare și elaborat un mecanism eficient de readmisie a cetățenilor străini și a apatrizilor care încalcă regulile de ședere în țară și care tranzitează teritoriul ei.

In conclusio, vom menționa că Republica Moldova este o țară de origine, de destinație și tranzit a migranților. În acest sens, soluționarea multiplelor probleme legate de migrație necesită o abordare complexă, un studiu și o analiză minuțioasă a situației, perfecționarea cadrului legal și consolidarea capacităților funcționale ale organelor guvernamentale specializate, precum și antrenarea activă a societății civile în rezolvarea acestor probleme.

Statele, mai ales în această perioadă, sunt preocupate să acționeze în comun împotriva infractorilor pentru a nu permite acestora să scape de răspundere fugind dintr-o țară în alta și speculând cu eventualele deosebiri dintre legile penale. Aceasta reprezintă o formă de solidaritate împotriva infracțiunilor internaționale periculoase precum pirateria, traficul de stupefiante, răpirea de persoane sau alte fapte grave care pot fi comise de persoane particulare. Astfel se exprimă interesul comun al statelor de a lua măsuri eficiente împotriva celor care încalcă normele de conviețuire.

Referințe:

1. Directiva 2008/115 / CE a Parlamentului European și a Consiliului Uniunii Europene din 16.12.2008 „Cu privire la standardele și procedurile generale care trebuie aplicate în statele membre pentru returnarea resortisanților țărilor terțe cu ședere ilegală”. - URL: http://eulaw.edu.ru/documents/legislation/schengen/repatriants.htm#_ftn1.
2. HWAN, G.S. În: *Drepturile omului în epoca contemporană*, 2008, nr.12, p.50–55.
3. ZINKOV, E.G. Persoana în spațiul constituțional și juridic al Federației Ruse. În: *Strategia constituțională și juridică de dezvoltare durabilă: experiență mondială și internă*: Simposion științific. Editura Academiei ruse de Justiție, 2012, p.85-93.
4. KURAKINA, Yu.V. Drepturile omului și drepturile civile: pe tema extraterritorialității fenomenelor. În: *Drepturile și libertățile omului: aspecte teoretice și practică juridică*: Materialele Conferinței științifice consacrate memoriei lui F.M. Rudinsky. Moscova: Editura MGPU, 2012, p.119–120.
5. SMIRNOVA, E.S. *Probleme ale statutului juridic al străinilor în contextul globalizării*. Tver: SFK-office, 2012, p.591.
6. KAZHAEVA, O.S. *Institutul de readmisie în dreptul internațional*: Rezumatul tezei de doctorat. Moscova, 2014, p.32.
7. PLYUGINA, I.V. Probleme de încheiere și punere în aplicare a acordurilor de readmisie: aspect juridic internațional. În: *Zhurn. a crescut. drepturi*, 2010, nr.4, p.114-124.
8. NAZZARO, U. Democratic Systems and migrations: the E.U. and Italian policy against the migrants. În: *Materialele Conferinței a V-a științifico-practice internaționale „Fundamentele constituționale și legale ale democrației în Rusia și Italia”*. Moscova: Editura Academiei ruse de Justiție, 2012, p.85-94.
9. Convenția privind statutul refugiaților din 28 iulie 1951 - URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/refugees.shtml.
10. Convenția europeană a drepturilor omului (modificată și completată de protocoalele nr. 11 și nr. 14, însoțită de protocolul adițional și protocoalele nr.4, 6, 7, 12 și 13). - URL: <http://www.echr.coe.int/Documents/Convention.pdf>.
11. PEREPLESNINA, E.M. Aplicarea principiilor și normelor general recunoscute ale dreptului internațional, a tratatelor internaționale ale Federației Ruse, a deciziilor Curții Europene a Drepturilor Omului de către instanțele de jurisdicție generală și judecătoria de pace. În: *Justiția rusă*, 2011, nr.3(59), p.14-29.
12. VARLAMOVA, N.V. Drepturile omului și drepturile civile. În: *Democrația și drepturile omului*: Materiale ale Conferinței a IV-a științifico-practice. Moscova: Editura Academiei ruse de Justiție, 2012, p.345–352.
13. Valetta Summit on migration, 11–12 November 2015. Action plan and political declaration. – URL: <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/11/12-valletta-final-docs/>.
14. ZHDANKIN, M.V. Protecția judiciară a drepturilor populației de limbă rusă care trăiește în statele baltice. În: Consiliul European. *Probleme actuale ale relațiilor internaționale la începutul secolului XXI*: Lucrări ale Conferinței a VIII-a științifico-practice a tinerilor oameni de știință. Moscova: Editura Ministerului rus de Externe, 2005, p.262–282.
15. MOLDOVAN, A.T. *Expulzarea, extrădarea și readmisia în dreptul internațional*. București: All Beck, 2004, p.174-176.
16. SIMA, C. *Mărurile de siguranță în dreptul penal contemporan*. București: All Beck, 2000, p.200.

Date despre autor:

Doina CEBOTARI, doctorandă, Școala doctorală Științe Juridice, Universitatea de Stat din Moldova.

E-mail: dcebotari5@gmail.com

Prezentat la 06.11.2020