



CZU: 351.746:314.15

MIGRAȚIA - FACTOR DE DESTABILIZARE A SECURITĂȚII NAȚIONALE

Alexandru CICALA

doctorand, Academia de Poliție „Ștefan cel Mare”

Igor SOROCEANU,

studentul anului III, facultatea drept al Academiei „Ștefan cel Mare”
a MAI al RM

REZUMAT

Migrația a existat de la începuturile omenirii. Fenomenul nu a încetat în timp, însă a înregistrat schimbări și a căpătat noi forme, fluctuat de contextul istoric, neegalitatea economică, politică, socială și demografică dintre țările din Europa Centrală și de Est și statele membre ale UE, interdependențele dintre țările de origine și țările beneficiare și evoluțiile procesului de integrare europeană. În Uniunea Europeană, este necesară o abordare integrată și incluzivă a problemei migrației. Dar o politică comună privind migrația se bazează pe un obiectiv ambițios. O abordare comună a gestionării migrației economice și a armonizării politicilor de migrație ale statelor membre a reprezentat o provocare pentru Uniunea Europeană și va deveni urgentă în viitor, în special datorită îmbătrânirii demografice.

Cuvinte cheie: migrație, integrare, Uniunea Europeană, politică, gestionare.

MIGRATION – FACTOR OF DESTABILIZATOR FOR NATIONAL SECURITY

SUMMARY

The migration phenomenon has always existed, fluctuating by the historic context, the economic, political, social and demographic disparities between the Central and East European countries and the EU Member States, the interdependencies between the origin and receiving countries and the European integration process evolutions. In the European Union, an integrated and inclusive approach of the migration issue is necessary. But a common policy on migration rests an ambitious objective. A common approach of the economic migration management and the harmonization of the migration policies of the Member States represented a challenge for the European Union and will become urgent in the future, especially due to the demographic ageing.

Keywords: migration, integration, European Union, policy, management.

Introducere. Ultimii ani, și în special perioada 2013-2015 au adus în prim planul opiniei publice, în special prin mass-media, migrația iregulară la nivelul Uniunii Europene. Nu de multe ori tragedii umane (cum ar fi naufragiul din Lampedusa din octombrie 2013, cazurile din Marea Mediterană în primăvara - vara anului 2015) au ținut prima pagină a buletinelor de știri. Bărci răsturnate, migranți salvați din apele Mării Mediterane, orașe europene sufocate de valul migraționist au devenit imagini obișnuite.

Solidaritatea e unul dintre principiile fundamentale ale politicii europene referitoare la migrație. Pentru a fi congruente cu acest principiu, politica și legislația statelor membre trebuie să se alinieze

cu cele la nivel european și să se asigure că toate costurile cu privire la controlul frontierelor sunt distribuite în mod egal. Totuși, solidaritatea între statele membre pare a fi fragilă, conducând astfel la o situație în care fundamentul libertății de a călători în interiorul spațiului UE poate fi afectat. Recenta criză de solidaritate dintre statele membre a fost soluționată printr-o externalizare crescută a politicii europene de migrație.

Este prezentată situația migrației iregulare la nivelul Uniunii Europene, precum și anumite măsuri care ar trebui luate de către factorii de decizie în vederea controlării fenomenului migraționist. Având în vedere situația cu care se confruntă Europa în ultima perioadă de timp (peste 135 000 de migranți iregu-

lari în 2014 și peste 140 000 de migranți iregulari înregistrați deja în prima jumătate a anului 2015), s-ar putea aprecia că politicile în domeniul migrației și măsurile de control a fenomenului adoptate până în acest moment nu au fost eficiente.

Scopul articolului. Scopul prezentului articol este unul complex:

Scopul principal îl reprezintă abordarea multiplelor probleme cu conotații teoretico-practice pe care le generează fenomenul migrației.

Scopul secundar îl reprezintă completarea cadrului juridic autohton cu o cercetare semnificativă și meritorie, ceea ce va duce la îmbunătățirea relațiilor sociale și a transformărilor de drept pe care le parcurge Republica Moldova la etapa actuală.

Materiale și metode de cerce-



tare. În domeniul studiului aprofundat de cercetare a fenomenului migraționist a fost utilizată cu precauție și exactitate metoda logico-juridică, documentării științifice și conținutul juridic internațional primordial. În procesul elaborării articolului științific au fost consultate următoarele materiale ale cadrului normativ european: literatura de specialitate internațională; numeroase comunicări, propuneri, recomandări și rezoluții ai Înălților precursori ai dreptului omului.

Rezultatele obținute și discuții. Oamenii au migrat din cele mai vechi timpuri, aceasta fiind una dintre caracteristicile de bază ale populațiilor preistorice, nomade. Istoria migrației umane a început cu *Homo erectus*, acum un milion de ani, din Africa spre Eurasia. *Homo sapiens*, răspândit acum 150.000 de ani în toată Africa, a plecat spre Australia, Asia și Europa în urmă cu 70.000 de ani. Migrația spre continentul american a avut loc în urmă cu 20.000-15.000 de ani, iar spre insulele din Pacific în urmă cu 2.000 de ani.

Noțiunea de **migrație** nu are un concept clar definit, fiind utilizate numeroase aspecte pentru a o defini. Potrivit Organizației Internaționale pentru Migrație, aceasta este definită ca „mișcarea unei persoane sau a unui grup de persoane, fie trecând o frontieră internațională, fie în interiorul unui stat. Este o mișcare a populației, indiferent de mărime, compoziție sau cauze; include migrația refugiaților, a populațiilor dislocate, a persoanelor migrând din cauze economice sau pentru alte scopuri, inclusiv reuniunea familială” [1].

Migrația, ca fenomen, a fost studiată prin prisma diferitelor sale caracteristici. Astfel, unii cercetători au accentuat latura sa socială, alții latura sa demografică sau culturală.

Unii au privit-o ca un factor hotărâtor în evoluția unei anumite societăți, alții au considerat că aceasta a stopat dezvoltarea zonelor din care populațiile respective au migrat.

Migrația poate fi privită și clasificată sub diferite aspecte: legală/ilegală, voluntară/forțată, permanentă/temporară. Potrivit lui Dirk Hoerder, „migrația are un început și un sfârșit. Mobilitatea permanentă constituie un mod de viață în sine, itinerant, având tot timpul în perspectivă următoarea destinație. Călătoriile sunt vizite temporare într-o cultură diferită, pentru anumite scopuri. Migrația poate fi circulară, aducând persoanele înapoi în locurile lor de origine. Emigrarea constituie o mișcare permanentă intenționată, care uneori poate fi urmată de o reîntoarcere, atunci când condițiile de la destinație devin nesatisfăcătoare” [2, p.14].

La nivel teoretic, de-a lungul timpului, au fost elaborate numeroase teorii care încearcă să explice fenomenul migraționist din diferite perspective, oferind o dimensiune geografică, politică sau socială cauzelor și efectelor migrației: teoria lui Ravenstein, teoria lui Lee, teorii neomoderniste. În realitate, fiecare teorie reprezintă o parte dintr-un sistem complex necesar pentru a înțelege fluxurile migraționiste, întrucât acestea reprezintă o entitate aflată într-o continuă schimbare, astfel încât teoriile deja consacrate sunt actualizate cu teorii noi, neomoderniste.

Deși cei doi termeni (traficul de migranți și traficul de persoane) par foarte apropiați și, de multe ori sunt folosiți ca sinonime, există diferențe clare între cele două noțiuni, în special în privința scopului urmărit de subiectul activ al acțiunii (rețelele de trafic de persoane/migranți). Traficul de ființe umane presupune transferul persoanelor din locul de

origine în altul împotriva voinței lor ori sub un pretext fals or ascuns. În ceea ce privește traficul de migranți, în acest caz se presupune că există o înțelegere între traficant și migrant, un fel de “contract” care presupune asigurarea serviciilor de transport, uneori și cazare, și masă contra unui anumit cost.

Convenția ONU împotriva criminalității organizate transnaționale și Protocoalele Palermo aduc o și mai clară distincție între cele două noțiuni, în special în ceea ce privește calitatea subiectului pasiv: persoanele traficate sunt considerate victime sau supraviețuitori, pe când migranții sunt considerați că s-au angajat voluntar într-o acțiune de trecere ilegală a frontierei. Există diferențe și în ceea ce privește regimul juridic și protecția oferită celor două categorii: Protocolul privind traficul de ființe umane stipulează necesitatea acordării de protecție acestei categorii de persoane, precum și o gamă variată de măsuri; pe când Protocolul privind traficul de migranți are referiri minime privind protecția migranților.

Migrația iregulară. Situația actuală prezintă o Europă ca – continent al imigrației. Din 1960 până în 2010, balanța migrației pozitive a fost în jur de 32,9 milioane, ceea ce reprezintă o pătrime dintr-o creștere totală a populație de 128,3 milioane de locuitori, conform estimărilor Organizației Națiunilor Unite. Între 1960 și 2005, numărul migranților internaționali în trei din cele patru părți ale continentului (nord, sud și vest) a crescut de la 10,3 milioane la 39,3 milioane, sau, procentual, de la 2,8% la 9% din totalul populației europene la acea perioadă (ONU, 2009).

O observație trebuie menționată în legătură cu această creștere importantă a populației: în prima decadă a secolului XXI s-a observat o



rată a migrației nete de 3,5 la mia de locuitori în cele 27 de state ale Uniunii Europene, în timp ce rata creșterii naturale a fost sub 1 la mia de locuitori [3].

Traficul de migranți reprezintă una dintre cele mai lucrative activități ilegale la nivel internațional. Presiunea migraționistă enormă la care este supusă Europa în ultimii ani reprezintă o afacere de miliarde de euro, bani care intră în conturile rețelelor de trafic de migranți din țările de origine (Siria, Afghanistan, Irak, Pakistan), de tranzit (Turcia, Libia, Tunisia, Maroc) sau de destinație (statele europene).

În încercarea de a maximiza profitul, facilitatorii recurg la măsuri extreme, fără nici o urmă de respect pentru viața migranților sau drepturile acestora: transportarea a sute de migranți înghesuiți într-un singur camion prin deșertul Sahara, bărci supraaglomerate care traversează Marea Mediterană, de multe ori soldându-se cu catastrofe umane, reținerea migranților într-o stare de semisclavie pentru a plăti presupusul preț al traficării.

Numărul crescut de migranți înregistrat în ultimii ani la frontierele Uniunii Europene a generat o creștere semnificativă a numărului traficantilor și a rețelelor de trafic de migranți dornice să profite de acest fenomen de amploare în vederea obținerii unui câștig rapid și consistent. Tot mai mulți traficantii și rețele își promovează „serviciile” și „ofertele” pe rețele de socializare cu scopul de a recruta cât mai mulți clienți.

Întrucât mijloacele legale (sistemul de vize, permisele de rezidență, relocarea refugiaților în baza acordurilor cu UNHCR) pentru a ajunge pe teritoriul european sunt insuficiente în raport cu numărul în creștere continuă al migranților, unica opțiune a acestora o repre-

zintă varianta ilegală, utilizând diferite moduri de operare: trecerea ilegală ale frontierelor, ascunderea în mijloacele de transport, folosirea de documente de călătorie false sau falsificate, impersonificarea.

La nivelul Uniunii Europene au fost identificate mai multe „porți” de intrare folosite de migranți pentru a ajunge pe teritoriul european, luându-se în considerare în principal trecerile ilegale ale frontierei (în special pentru frontiera maritimă și o parte a frontierei terestre) sau folosirea de documente false sau falsificate (în special la frontiera aeriană).

De asemenea, tot la nivelul Uniunii Europene s-a decis clasificarea acestora din punct de vedere geografic, astfel că în momentul de față se poate vorbi de ruta est-mediteraneană, ruta central-mediteraneană, ruta vest-mediteraneană și ruta vest-africană. Acestea sunt cele mai importante rute migraționiste în acord cu numărul de migranți detectați în aria operațională și în conformitate cu nivelul riscului identificat pentru segmentul respectiv. Adicional, poate fi identificată și o rută aeriană, independentă de locația geografică, și care include detecțiile la nivelul aeroporturilor statelor membre.

Combaterea migrației iregulare. Migrația internațională reprezintă o realitate care va continua să existe atât timp cât vor continua să existe discrepanțe din punct de vedere al dezvoltării între diferitele regiuni ale lumii. Acest fenomen poate reprezenta o șansă, pentru că este un factor de schimburi umane și economice și, de asemenea, pentru că permite persoanelor să își realizeze aspirațiile. Migrația internațională poate contribui la creșterea economică a Uniunii Europene în ansamblu, asigurând totodată resurse migranților și țărilor

lor de origine și participând astfel la dezvoltarea acestora. Intensitatea fluxului migraționist variază în funcție de o serie de factori și de variabile, însă ipoteza unei migrații zero apare ca nerealistă și periculoasă.

Garantarea libertății, a securității și a justiției a constituit și constituie un obiectiv esențial pentru Uniunea Europeană. Din 1999, atunci când a intrat în vigoare Tratatul de la Amsterdam și a fost adoptat programul de la Tampere, s-au realizat numeroase progrese în ceea ce privește garantarea unei Europe deschise și sigure, bazată pe respectarea drepturilor fundamentale și pe voința de a se pune în serviciul cetățenilor europeni. Punerea în aplicare a legislației și consolidarea acestor realizări, precum și intensificarea cooperării concrete între statele membre reprezintă deziderate permanente. La nivelul Uniunii Europene au fost adoptate o serie de programe și măsuri menite să întărească politica în domeniul migrației, acestea fiind incluse într-un spectru mai larg de acțiuni menite a dezvolta spațiul european de libertate, securitate și justiție.

Prima fază concretă a acțiunilor comune europene în ceea ce privește politica în domeniul migrației a început odată cu Consiliul European de la Tampere din 15 și 16 octombrie 1999, imediat după adoptarea Tratatului de la Amsterdam, care a conferit o dimensiune europeană politicilor în materie de imigrație și azil: *Programul Tampere* reprezintă momentul de start în ceea ce privește politica Uniunii Europene în domeniul justiției și afacerilor interne, pentru a transforma Uniunea Europeană într-o “zonă a libertății, securității și justiției”. *Programul Haga* a apărut ca o urmare firească a Programului de la Tampere și a avut ca scop întărirea libertății,



securității și justiției în Uniunea Europeană. În preambul se arată că politica Uniunii Europene în domeniul justiției și afacerilor interne s-a dezvoltat și, chiar dacă nu toate obiectivele au fost atinse, s-au făcut progrese remarcabile, iar la cinci ani după Consiliul de la Tampere, este momentul pentru un nou program multianual. *Programul de la Stockholm* („O Europă deschisă și sigură în serviciul cetățenilor și pentru protecția acestora”) stabilește prioritățile Uniunii Europene (UE) pentru spațiul de justiție, libertate și securitate pentru perioada 2010-2014. Pe baza realizărilor programelor de la Tampere și Haga, acest program vizează abordarea provocărilor viitoare și continuarea consolidării spațiului de justiție, a libertății și a securității, prin acțiuni axate pe interesele și nevoile cetățenilor. *Programul Post-Stockholm* [4], definit drept “O Europă deschisă și sigură: transformarea obiectivelor în realitate”, urmează Programului Stockholm și trasează principalele direcții de acțiune ale Uniunii Europene pentru perioada 2015-2019. Au fost consolidate în special canalele pentru migrația legală, existând condiții mai clare de intrare și de ședere, precum și un set comun de drepturi pentru migranți. Politica comună în materie de vize a fost supusă unor modificări majore, care au simplificat condițiile de intrare pe teritoriul Uniunii Europene a călătorilor. De asemenea, au fost eliminate cerințele în materie de vize pentru mai multe țări.

Tragediile din Marea Mediterană, implicând pierderea a mii de vieți omenești și, în special, cazurile din Lampedusa din toamna anului 2013 au reprezentat momentul cheie în care statele membre și autoritățile europene au decis crearea unui sistem de supraveghere în special pentru zonele maritime din

sudul Europei, care să prevină astfel de situații și să ajute la salvarea de vieți omenești.

Astfel, instituirea unui Sistem european de supraveghere a frontierelor („EUROSUR”) a apărut ca necesitate pentru consolidarea schimbului de informații și a cooperării operaționale între autoritățile naționale ale statelor membre, precum și cu Agenția Europeană pentru Gestionarea Cooperării Operative la Frontierele Externe ale statelor membre ale Uniunii Europene. EUROSUR va oferi acestor autorități și agenți, infrastructura și instrumentele necesare pentru a îmbunătăți conștientizarea situației de către acestea și capacitatea de reacție la frontierele externe ale statelor membre ale Uniunii („frontiere externe”), în scopul detectării, prevenirii și combaterii imigrației ilegale și a criminalității transfrontaliere și pentru a contribui la asigurarea protecției și salvarea vieților migranților [5].

Ultimele evoluții. Primul semestru al anului 2015 a însemnat, sub aspectul migrației iregulare la frontierele Uniunii Europene, un record absolut în ceea ce privește cifrele înregistrate la nivelul frontierelor externe, în principal zona Mării Mediterane și pe ruta Balcanilor de Vest [6], rute care au înregistrat cea mai mare creștere comparativ cu anii precedenți.

Astfel, la nivelul Mării Mediterane, conform datelor furnizate de Italia, Grecia, Malta și Spania, în perioada ianuarie-iunie 2015 s-a înregistrat o creștere a fluxului migraționist cu aproximativ 83% comparativ cu aceeași perioadă a anului precedent (137 000 migranți iregulari detectați în 2015, comparativ cu 75 000 interceptați în anul 2014). O treime din migrații din zona Mării Mediterane sunt sirieni, marea majoritate fiind detectați

la frontiera maritimă turco-elenă, unde conform estimărilor UNHCR, în primul semestru al anului 2015 s-a înregistrat cel mai mare număr de migranți la nivel european, mai mare chiar și decât cel înregistrat pe ruta central mediteraneană. Potrivit Organizației Internaționale pentru Migrație (OIM), peste 1 500 de persoane au murit în Marea Mediterană de la începutul anului, iar forțele maritime italiene și unele nave comerciale au salvat, în decursul a doar șase zile, din 10 aprilie 2015 până în 16 aprilie 2015, aproximativ 10 000 de migranți aflați în dificultate pe Marea Mediterană [7, p. 264].

Această escaladare a fluxului migraționist reprezintă o povară în special pentru principalele țări aflate în linia întâi, Italia și Grecia, ale căror sisteme și centre de recepție a migranților sunt deja supraaglomerate, nemaiputând face față noilor valuri de migranți care continuă să fie detectați la frontierele maritime. Tragediile din Marea Mediterană din primăvara anului 2015, precum și situația de la frontierele externe ale Uniunii Europene, confruntate cu valuri migraționiste fără precedent, au reprezentat un semnal de alarmă pentru factorii de decizie de la Bruxelles că politica actuală europeană în domeniul migrației nu poate face față noilor realități, fiind nevoie de noi măsuri politice și practice care să împiedice pierderea de vieți omenești pe mare și care să combată, în cooperare cu țările de origine și de tranzit, cauzele profunde ale situației de urgență umanitare actuale.

O primă acțiune în acest sens a avut loc în aprilie 2015, când, pe baza unei propuneri a Comisiei Europene [8], s-a alcătuit un plan în 10 puncte, care să cuprindă acțiuni imediate ca răspuns la criza din Marea Mediterană.



În al doilea rând, în cadrul unei declarații a Consiliului European din 23 aprilie 2015 [9], statele membre s-au angajat să ia măsuri rapide pentru a salva vieți omenești și să intensifice acțiunea UE în domeniul migrației.

În al treilea rând, la câteva zile după ce aceste propuneri au fost prezentate de către Consiliul European, a fost adoptată o rezoluție a Parlamentului European referitoare la ultimele tragedii din Marea Mediterană și politicile Uniunii Europene în materie de migrație și azil.

În continuare, în al patrulea rând, la data de 13 mai 2015, Comisia Europeană a prezentat Agenția europeană privind migrația [10], document-cadru care stabilește o abordare cuprinzătoare ce va îmbunătăți gestionarea migrației, sub toate aspectele sale.

În al cincilea rând, la două săptămâni după prezentarea Agendei europene privind migrația, la data de 27 mai 2015, Comisia a adoptat primele propuneri pentru îmbunătățirea gestionării migrației, cuprinzând măsuri de răspuns atât imediat, cât și pe termen lung la problemele legate de migrație cu care se confruntă Europa, prin „Planul de acțiune al UE împotriva introducerii ilegale de migranți” [11].

În al șaselea rând, în iunie 2015 Comisia a emis o recomandare privind mecanismul european de relocare [12]. Acest mecanism este necesar întrucât există un dezechilibru important între statele membre în ceea ce privește angajamentul de a reloca persoane.

Prin „relocare” se înțelege transferul unor persoane strămutate care au în mod clar nevoie de protecție internațională, la cererea Înalțului Comisar al Națiunilor Unite pentru Refugiați, dintr-o țară terță într-un stat membru, cu acordul

acestuia din urmă, cu scopul de a asigura protecție împotriva returnării, de a le admite și de a le acorda dreptul de ședere și orice alte drepturi similare celor acordate unei persoane care beneficiază de protecție internațională.

La etapa actuală al anului 2017 nu putem ignora acele consecințe în plan migraționist, politic, economic și demografic care pot surveni în Catalonia, o comunitate autonomă a Spaniei, situată în extremitatea de nord-est a Peninsulei Iberice. Acesta este desemnat ca o “naționalitate” care s-a dezvoltat peste ani prin Statutul de Autonomie. Capitala și cel mai mare oraș este Barcelona, al doilea cel mai populat municipiu din Spania. Mii de oameni au ieșit, pe 3 octombrie al anului current (2017), pe străzi în Barcelona, într-un protest de amploare împotriva Guvernului de la Madrid și pentru susținerea independenței Cataloniei, în urma referendumului de duminică. Principalul motiv al protestului se referă la agresiunea poliției spaniole în ziua Referendumului, când sute de votanți au fost răniți în ciocnirile cu forțele de ordine, transmite La Vanguardia. Unul dintre proteste se desfășura în fața sediului Partidului Popular din (PPE) din Barcelona.

Pe data de 3 octombrie al anului current a fost petrecută o zi de grevă în Catalonia, în semn de protest față de violențele poliției, de la referendumul de duminică – 1 octombrie. Mii de oameni s-au strâns în Piața Catalunya din Barcelona la o zi după violențele de la secții și după anunțarea rezultatului referendumului, considerat ilegal de guvernul de la Madrid.

Autoritățile de la Barcelona au anunțat că au votat 2,26 de milioane de oameni din cei 5,34 de milioane de alegători, iar 90% din voturi au fost pentru secesiune. În schimb,

premierul spaniol, Mariano Rajoy, a calificat ceea ce s-a întâmplat în Catalonia drept un atac la statul de drept: „Nu a existat un referendum de autodeterminare în Catalonia. Azi, toți spaniolii au putut să constate că statul de drept își menține tăria și valabilitatea. Va răspunde celor care îl provoacă”.

În Barcelona, mulțimea care i-a urmărit discursul pe un ecran a reacționat vehement când Rajoy a spus că cei mai mulți catalani nu au dorit să participe la referendum.

Ulterior, autoritățile catalane le-au cerut să părăsească regiunea miilor de poliști trimiși de la Madrid ca să oprească referendumul. De la Bruxelles însă, Comisia Europeană nu a venit cu mesajul la care se așteptau secesioniștii: Conform Constituției Spaniei, votul din 2 octombrie din Catalonia nu a fost legal. Pentru Comisia Europeană, așa cum președintele Juncker a spus în repetate rânduri, aceasta este o problemă internă a Spaniei. Comisia crede că acestea sunt vremuri pentru unitate și stabilitate, nu pentru divizare și fragmentare. În plus, ministrul spaniol al Justiției a avertizat că Madridul s-ar putea folosi de puterile sale pentru a suspenda autonomia catalană, dacă parlamentul regiunii va declara independența regiunii. Ceea ce va urma în continuare și cu ce consecințe se va solda acest conflict este o chestiune de timp care va fi urmărită în direct de către toată Europa și care, posibil, va fi un exemplu pentru acele regiuni ale Europei care au o situație asemănătoare.

Fenomenul migrației în Moldova. Odată cu obținerea statutului de stat independent, Republica Moldova se confruntă cu una din cele mai arzătoare probleme atât de ordin intern, cât și de ordin extern – migrația. De la începutul anilor ‘90



ai secolului trecut și până în prezent Republica Moldova este bulversat de declanșarea acestui fenomen, cât și de consecințele pe care le generează, fenomen condiționat în mare parte de situația socio-economică și politică a țării. Pe de o parte, conform datelor statistice oficiale înregistrate, circa 370.000 de emigranți (cifra neoficială constatând circa 800.000 de cetățeni) au plecat în străinătate numai cu scopul angajării în câmpul muncii, harta geografică de stabilire a lor fiind foarte vastă: spațiul post-sovietic, România, Turcia, Grecia, Italia, Portugalia, Canada, SUA, Australia.

La începutul anilor '90 fluxul migrațional din Republica Moldova a fost îndreptat preponderent spre Israel, pe când începând cu anul 2000 migrația în Rusia și Ucraina cunoaște o intensitate sporită. În acest context vom aduce spre comparație numai două cifre statistice potrivit parametrului de ani: dacă în anul 2000 în Rusia și Ucraina au emigrat aproximativ 50 la sută, atunci în 2003 cifra datează aproximativ 70 la sută. Aceste fenomene se explică atât prin ponderea grupurilor etnice ruse și ucrainene în Moldova, cât și de un nivel mai înalt de trai, cel din urmă constituind și un motiv de emigrare a moldovenilor în urbele mari ale Rusiei și Ucrainei cu scop de a câștiga bani. Numărul sporit de emigranți în aceste două țări se mai explică și prin posibilitățile mai "ieftine" de emigrare ale moldovenilor, lipsa unui mecanism al migrației bine pus la punct în țările de destinație.

Actualmente migrația de muncă cunoaște un spațiu geografic mult mai larg: Italia, Portugalia, Spania, România, Cipru, Turcia, Grecia, care este însoțit de mai multe riscuri cu referință la migrația ilegală. Dar aceasta nu este o piedică pentru

moldoveni în căutarea surselor de existență, în căutarea unei vieți decente. Este necesar, de luat în calcul că majoritatea oamenilor preferă să plece în străinătate pentru un câștig mai bun și nici într-un caz pentru stabilire permanentă. Sondajele de opinie confirmă faptul sus menționat prin intenția a numai 10% de a se stabili definitiv în țara în care migrează, iar 35% dintre migranți nu exclud varianta de a se stabili în țara de emigrare. Migrația ilegală în Republica Moldova cunoaște două forme esențiale:

- emigrarea definitivă din țările CSI, băștinașii țărilor Asiei de Sud-Est, ai Orientul Mijlociu și Apropiat, Africii. Această categorie de migranți este constituită din cetățeni străini, precum și din persoane fără cetățenie în căutare de refugiu. Deseori, sunt persoane care s-au aflat în Moldova pentru o anumită perioadă și nu pot sau nu vor să se întoarcă acasă, spre exemplu studenții care au finalizat studiile;

- migrarea ilegală de tranzit care încearcă de a folosi Moldova în calitate de pistă pentru a trece hotarele Europei de Vest.

Pe teritoriul Republicii Moldova trece una din rutele neoficiale ale migrației ilegale de tranzit în Europa de Vest: țările Asiei de Sud-Vest – CSI (Rusia, Ucraina, Moldova) – România – Ungaria și mai departe Europa de Vest. Migranții parcurg aceste trasee pe calea aerului sau terestră prin Republica Moldova. Strategiile de pătrundere în Republica Moldova sunt foarte diverse, atât legale: prin invitații, admitere în instituțiile de învățământ din Republica Moldova, căsătorii fictive cu fete și femei localnice, diverse stagieri, crearea de întreprinderi, participarea la diferite simpozioane și conferințe; cât și ilegale: firme fantomă de o singură zi implicate în mecanismul de obținere a invita-

țiilor, factorul uman: implicarea, cu mare regret, a cetățenilor băștinași în "convoiul" de "marfă vie", fapt sesizat de organele de drept din Republica Moldova.

Concluzii și propuneri. Migrația este un fenomen care a apărut o dată cu primele mișcări teritoriale ale omenirii și care va continua atât timp cât va exista omenirea. O migrație zero este un deziderat imposibil. De asemenea, intenția de a controla 100% migrația iregulară nu are un fundament realist, singura opțiune viabilă fiind menținerea sub control a acestui fenomen. Este de așteptat ca în următorii ani, în special pe fondul accentuării crizelor politice și sociale din Orientul Mijlociu, din Africa sau din Asia, presiunea asupra frontierelor europene să crească. De asemenea, conform ultimelor statistici, economia europeană pare să fi intrat din nou pe un ritm ascendent, ceea ce va reprezenta un pull-factor pentru migrații aflați în căutarea unei vieți mai bune.

Trebuie de avut însă în vedere faptul că nu doar simplii migranți vor încerca să profite de porozitatea actuală a frontierelor europene. Conflictul din Irak și Siria și expansiunea Statului Islamic reprezintă o amenințare reală pentru securitatea internă a Europei. Există informații privind posibilitatea ca luptători din această organizație teroristă să profite de fluxul masiv de migranți care încearcă să treacă frontierele Europei și să se amestece printre aceștia, pretinzând că sunt simpli migranți. Cum screening-ul la frontierele externe, în special la frontiera maritimă turco-elenă, este inexistent, scenariul ca aceștia să ajungă în mai puțin de 24 de ore în orice capitală europeană este foarte plauzibil.

Politicile în domeniul migrației adoptate de forurile legislative



europene în mai-iunie 2015 au încercat să răspundă presiunilor migraționiste la care se vede supusă Europa în ultima perioadă, însă, din păcate, ele reprezintă doar cadrul legislativ și teoretic necesar pentru controlarea migrației iregulare, fără a se adopta însă și măsurile concrete. Cele mai multe dintre aceste politici se înscriu pe linia politica corectă, fără a propune însă o cale clară de urmat, cu rezultate concrete și scenarii realiste. De asemenea, deși principiul solidarității reprezintă în teorie însuși fundamentul Uniunii Europene, în practică Statele Membre nu se arată dornice să împartă povara fluxului migraționist, astfel că măsura privind relocarea migranților a fost primită cu reticență de cele mai multe dintre state.

În ceea ce privește măsurile din prima linie (triplarea bugetului FRONTEX pentru creșterea prezenței în zonă, activități de patrulare în Marea Mediterană mult mai aproape de coastele Libiei), deși acestea au și un scop umanitar (prevenirea pierderii de vieți omenești), dintr-un punct de vedere mult mai pragmatic, ele nu reprezintă altceva decât „*factorul de tragere*” pentru migrații aflați în Libia, Egipt, Tunisia sau Turcia, care au siguranța că vor fi salvați de către echipamentele europene într-un timp foarte scurt.

În continuare, procesul lung și greoi de soluționare a cererilor de azil (uneori de câțiva ani), lacunele existente între diferitele sisteme naționale, dau posibilitatea migranților de a rămâne o perioadă îndelungată de timp pe teritoriul Uniunii Europene și fac politicile de returnare ineficiente. Pentru a preveni și controla fluxurile masive de migranți iregulari la frontierele externe UE, o serie de măsuri ar trebui adoptate, atât la nivel eu-

ropean, cât și la nivel național de către statele membre:

- Informarea concretă, chiar dacă nu este „politică corectă”, a factorilor de decizie europeni și naționali asupra situației migrației iregulare, precum și elaborarea unor scenarii de către instituțiile abilitate asupra evoluțiilor viitoare a fluxurilor migraționiste la frontierele europene, în vederea adoptării măsurilor concrete ce se impun.

- Conștientizarea factorilor de decizie asupra pericolului reprezentat de porozitatea excesivă a frontierelor europene, mai ales în condițiile conflictului din Siria și Irak și necesitatea efectuării unui screening al migranților înainte de intrarea pe teritoriul european, chiar prin cointeresarea serviciilor cu atribuții în domeniul siguranței naționale și antiterorismului.

- Mai mare solidaritate din partea statelor membre față de presiunile migraționiste la care sunt supuse țările mediteraneene, în special Grecia și Italia, și în ceea ce privește relocarea migranților la nivelul Uniunii Europene.

- Consolidarea cooperării cu țările de origine și de tranzit, în special cu Turcia, ca principal nod al migrației către Europa.

- Adoptarea unor măsuri privind posibilitatea creării unor oficii de azil ale Uniunii Europene în țările de origine și de tranzit, în vederea depunerii și soluționării cererilor de azil înainte ca migranții să ajungă la frontierele Europei.

- Armonizarea legislațiilor europene în vederea pedepsirii aspre a faptelor de trafic de migranți și trafic de persoane, pentru descurajarea rețelelor de facilitatori. De asemenea, o mai bună colaborare între structurile specializate europene (în special EUROPOL) și cele din țările de origine și de tranzit în vederea schimbului de informații

ar conduce la rezultate concrete în anihilarea acestor rețele.

- Creșterea efectivității returnărilor, în vederea îndepărtării de pe teritoriul european a persoanelor care nu mai au drept de ședere sau a căror cerere de azil a fost respinsă.

În ciuda conflictelor politice și militare existente, majoritatea migranților care solicită azil la nivelul Uniunii Europene sunt migranți economici, astfel că sprijinirea dezvoltării economice a țărilor sărace din care aceștia provin reprezintă o soluție viabilă și durabilă; problema migrației ar trebui rezolvată la sursă, nu doar tratate efectele.

Bibliografie

1. Definiție a Organizației Internaționale pentru Migrație (IOM).
2. Dirk Hoerder „Cultures in contact. World migrations in the Second Millenium”, Duke University Press, SUA, 2002.
3. Conform estimărilor Eurostat.
4. Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor, COM (2014) 154 final, Strasbourg, 11.03.2014.
5. Regulamentul UE nr 1052/2013 al Parlamentului European și al Consiliului de instituire a Sistemului european de supraveghere a frontierelor (EUROSUR).
Conform datelor statistice aflate la dispoziția UNHCR. www.unhcr.org (vizitat la 26.10.2017).
- Rezoluția Parlamentului European din 29 aprilie 2015 referitoare la cele mai recente tragedii din Mediterana și politicile UE în materie de migrație și azil (2015/2660(RSP)).
- Propunerea Comisiei Europene la Întâlnirea Consiliului pentru Afaceri Interne și Externe, Luxembourg, 20 aprilie 2015.
- Reuniunea extraordinară a Consiliului European, Bruxelles, 23 aprilie 2015.
- Comunicare a Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comi-



tetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor, Bruxelles, 13.05.2015, COM (2015) 240 final.

6. Comunicare a Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor, Bruxelles, 27.05.2015, COM (2015) 285 final.

7. Recomandarea Comisiei din 08.06.2015 privind un mecanism european de relocare, Bruxelles, C (2015) 3560 final.

INFORMAȚIA DESPRE AUTORI:

Alexandru CICALA,
doctorand, Academia de Poliție
„Ștefan cel Mare”
email: alexandru_cicala@mail.ru
tel. 078307773

Igor SOROCEANU,
student al Academiei „Ștefan
cel Mare” a MAI al RM,
email: soroceanu94igor@gmail.
com,
tel. 068578205.

INFORMATION ABOUT AUTHORS:

Alexandru CICALA,
PhD student,
Police Academy „Ștefan cel
Mare”
email: alexandru_cicala@mail.ru
tel. 078307773

Igor SOROCEANU,
étudiant en Académie „Ștefan
cel Mare”, du Ministère de
l'Intérieur
de la République Moldova,
email: soroceanu94igor@gmail.
com,
tel. 068578205

CZU 342.9:339.543

RĂSPUNDEREA PATRIMONIALĂ A AUTORITĂȚILOR VAMALE

Sergiu BODLEV,

lector universitar la Universitatea de Stat Bogdan Petriceicu Hajdeu din Cahul

REZUMAT

În cadrul oricărei activități sociale sunt posibile încălcări și abuzuri. Nu face excepție în acest sens nici autoritatea vamală și nici persoanele ce activează în cadrul serviciului vamal. Prin acte sau acțiuni, acestea pot leza drepturi ale persoanelor fizice sau juridice. Astfel, răspunderea patrimonială a autorității vamale reprezintă a treia formă de răspundere specifică dreptului administrative, deoarece activitatea autorităților vamale, ca orice activitate umană, poate produce prejudicii particularilor. Deci, persoana vătămată într-un drept al său de către autoritatea vamală, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, este îndreptățită să obțină recunoașterea dreptului pretins, anularea actului și repararea pagubei.

Cuvinte-cheie: Act administrativ; răspundere administrativă; răspundere patrimonială; autoritate vamală; contencios administrativ; etc.

THE PATRIMONIAL RESPONSIBILITY OF THE CUSTOMS AUTHORITIES

Sergiu BODLEV,

lecturer at B.P.Hajdeu State University in Cahul

SUMMARY

Violations and abuses may be possible in any social activity. The customs authority or persons working in the customs service make no exception. By acts or actions, they may infringe the rights of individuals or legal persons. Thus, the patrimonial liability of the customs authority is the third form of liability specific to the administrative law because the activity of the customs authorities, like any human activity, can cause prejudice to individuals. Therefore, the person injured in a right by the customs authority, by an administrative act or through the failure to resolve the request within the legal term, is entitled to obtain the recognition of the claimed right, the annulment of the act and the repair of the damage.

Keywords: Administrative act; administrative liability; patrimonial liability; customs authority; administrativ litigation; etc.

Introducere. Orice persoană care se consideră vătămată într-un drept al său ori într-un interes legitim, de către o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, se poate adresa instanței de contencios administrativ competente, pentru anularea actului, recunoașterea dreptului pretins sau a interesului legitim și repararea pagubei ce i-a fost cauzată. Obiectul prezentei

cercetări îl formează răspunderea patrimonială a autorității vamale pentru repararea pagubelor cauzate particularilor printr-un act ilegal sau prin refuzul nejustificat al autorității vamale de a rezolva o cerere privitoare la un drept recunoscut de lege sau la un interes legitim.

Scopul studiului constă în analiza și cercetarea multiaspectuală a răspunderii patrimoniale a autorităților vamale prin prisma