UNELE ASPECTE PRIVIND INSTITUȚIA „*PROTECȚIEI TEMPORARE*” ÎN DREPTUL INTERNAȚIONAL

Valentin ROȘCA
CZU: 341.43 roscavalentin@gmail.com

Societatea internațională promovează un anumit set de valori – sociale, economice și politice – și acest lucru marchează amprenta asupra cadrului legal care direcționează cursul existenței în acest mediu. În mod similar, dreptul internațional este un produs al mediului său. El s-a dezvoltat în conformitate cu noțiunile predominante ale relațiilor internaționale și pentru a supraviețui necesită a fi în armonie cu realitățile existente [11, p. 43].

Dezvoltarea Dreptului internațional public în multe direcții în mod logic creează, în mod obligatoriu, premise pentru reglementarea juridică a populației și elementelor acesteia în dreptul internațional. La rândul său, prin „populație” în dreptul internațional se înțelege totalitatea indivizilor, care locuiesc pe teritoriul unor state corespunzătoare [17, p. 247]. Un element indispensabil al populației în dreptul internațional îl reprezintă solicitanții de azil/refugiații.

Problema persoanelor care sunt în căutarea unui azil sau refugiu nu este o noutate pentru societatea internațională.

Statutul refugiatului, din punct de vedere al dreptului internațional ocupă un spațiu juridic, care este caracterizat, pe de o parte, prin principiul suveranității statului în corelație cu principiile teritorialității și integrității teritoriale, iar pe de altă parte, prin concurența principiilor umanitare, care rezultă din dreptul internațional (inclusiv scopurile și principiile Organizației Națiunilor Unite (ONU)) [16, p.5].

Nucleul principal în acordarea unui ajutor corespunzător refugiaților este garantarea *„dreptului la azil”* în limitele cadrului juridic internațional în vigoare. Prin dreptul la azil se înțelege acordarea de către stat a posibilității oferite unei persoane de a intra pe teritoriul țării, care este persecutată în țara al cărei cetățean este, pentru motive politice, religioase, opinii și activități științifice [17, p. 247]. De asemenea, în doctrina de specialitate prin dreptul la azil se înțelege acordarea de către

stat a posibilității oferite unei persoane de a intra pe teritoriul țării, care este persecutată în țara al cărei cetățean este, pentru motive politice, religioase, opinii și activități științifice [17, p. 247].

Declarația Universală a Drepturilor Omului prin articolul 14 recunoaște oricărei persoane, în caz de persecuție, dreptul de a căuta azil și de a beneficia de azil în alte țări [15]. Astfel, în dreptul internațional contemporan lipsește un act juridic internațional obligatoriu cu privire la dreptul la azil. Acest drept, în mare parte, este reglementat de normele cutumiare internaționale [17, p. 247].

În pofida lipsei unei codificări ale acestui drept fundamental într-un act internațional cu caracter obligatoriu dreptul la azil are un rol incontestabil în garantarea diverselor forme de protecție internațională.

Totodată, în cazul aplicării dreptului la azil nicidecum nu trebuie ignorat principiul *non-refoulement (nereturnarea)* care reprezintă un concept prin care se interzice statelor să reîntoarcă un refugiat sau solicitant de azil în teritoriile în care există riscul că viața sau libertatea acestuia să fie amenințată pe motiv de rasă, religie, naționalitate, apartenență la un grup social sau opinie politică [14]. În opinia Comitetului Executiv al ICNUR, cea mai importantă parte componentă a statutului de refugiat și a dreptului la azil este protecția împotriva returnării în țara unde persoana are temerea de a fi persecutată. Această protecție a fost materializată în principiul *non-refoulement* [12].

Luând în considerație statutul și valoarea acestui principiu în dreptul internațional *„protecția temporară”*, de asemenea, își fundamentează existența și aplicabilitatea pe acest principiu.

În mare parte, aplicabilitatea principiului *non-refoulement* în cazul *„protecției temporare”* este datorat recunoașterii caracterului cutumiar al acestui principiu în dreptul internațional contemporan datorită unei codificări ample prin diverse instrumente internaționale privind drepturile omului, și anume, Convenția (IV) cu privire la protecția persoanelor civile în timp de război (12 august 1949) (art. 45); Convenția pentru apărarea Drepturilor Omului și Libertăților Fundamentale (4 noiembrie 1950) (art. 3)[6]; Convenția Organizației Unității Africane (OUA) pentru reglementarea unor aspecte specifice a problemei refugiaților în Africa (1969) (art. II alin. (3))[7], Convenția Americană

cu privire la drepturile omului (1969) (art. 22, alin. (8))[3], Carta Africană cu privire la drepturile omului și a popoarelor (1981) (art. 12, alin. (3))[4]; Convenția ONU împotriva torturii și altor pedepse ori tratamente cu cruzime, inumane sau degradante (10 decembrie 1984) (art. 3); Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene (art. 19)[8].

Comitetul Executiv al ICNUR a scos în evidență problema afluxului masiv de solicitanți de azil și înregistrarea dificultăților în ce privește identificarea soluțiilor la acest capitol. De asemenea, Comitetul Executiv al ICNUR a reliefat că printre solicitanții de azil care cad sub incidența Convenției din 1951 și Protocolului adițional din 1967 se enumeră persoanele care din cauza agresiunii externe, ocupației, dominației străine sau evenimentelor care grav subminează ordinea publică în oricare din regiuni, sau în întreaga țară de origine și sunt obligate să caute refugiu în afara acestei țări [13]. În această ordine de idei, într-un mod inițial au fost identificate criteriile de acordare a „*protecției temporare*” persoanelor vizate.

„*Protecția temporară*” nu are o definiție unică acceptată în dreptul internațional. De fapt, acest concept a obținut semnificații multiple, care variază în funcție de context și de țară. Este un concept utilizat în mod obișnuit pentru a descrie un răspuns de urgență pe termen scurt la un „aflux în masă” al solicitanților de azil [5]. Fapt expus de către Asociația Internațională pentru Dreptul Internațional prin Rezoluția 5/2002 cu privire la procedurile pentru refugiați [10]. În special, Asociația pentru Dreptul Internațional accentuează în privința faptului că această formă de protecție internațională urmează a fi acordată persoanelor care caută refugiu, indiferent dacă acestea cad sub incidența Convenției din 1951 cu privire la statutul refugiaților și Protocolului adițional din 1967. Beneficiarii *„protecției temporare”* urmează a fi tratați anume în conformitate cu standardele privind drepturile omului și, după caz, cu garanțiile Convenției din 1951 cu privire la statutul refugiaților și a Protocolului adițional din 1967 [10].

O continuitate acestei abordări se resimte în *acquis-ul* comunitar de rigoare. Directiva 2001/55/CE a Consiliului din 20 iulie 2001 stabilește un cadru legal la nivel comunitar referitor la „protecția temporară”. De asemenea, această directivă definește „*protecția temporară*” drept o

procedură cu caracter excepțional menită să asigure, în cazul unui aflux masiv sau a unui aflux masiv iminent de persoane strămutate din țări terțe care nu se pot întoarce în țara lor de origine, o protecție imediată și temporară unor astfel de persoane, în special în cazul în care există și riscul ca sistemul de azil să nu poată gestiona acest aflux, fără efecte adverse pentru funcționarea sa eficientă, în interesul persoanelor în cauză și al altor persoane care cer protecție [1].

Legiuitorul național prin art. 1 al Legii nr. 270 din 18 decembrie 2008 privind azilul recunoaște „protecția temporară” în calitate de formă de protecție internațională [2]. De asemenea, prin art. 3 al legii oferă o definiție a „*protecției temporare*” care în mare parte transpune la nivel național prevederile *acquis-ului* comunitar menționat *supra* [2].

Există o tendință de a percepe „*protecția temporară*” în calitate de o derogare nefericită, uneori inevitabilă de la idealul statului de a primi/acorda o formă de protecție internațională în calitate de soluție durabilă [9].

Cu toate acestea, practica „*protecției temporare*”, care este înregistrată la scară largă, reflectă anumite realități din lume care este puțin probabil să dispară, iar protecția temporară prezintă atât aspecte pozitive, cât și negative [9].

În asemenea circumstanțe, este necesar a realiza o evaluare realistă a tuturor circumstanțelor care ar oferi un răspuns în ce privește utilitatea sau inutilitatea acestei forme de protecție internațională și de a recunoaște rolul acesteia în sistemul contemporan de protecție internațională a solicitanților de azil/refugiaților.

Referințe:

1. 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. [On-line]: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:32001L0055&from=EN. (vizitat la 15 august 2020).
2. Legea nr. 270 din 18 decembrie 2008 privind azilul. [On-line]: https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=110614&lang=ro. (vizitat la 15 august 2020).

3. American Convention on Human Righst (1969), art. 22 [On-line]: http://www.oas.org/dil/treaties_B-32_American_Convention_on_Human_Rights.htm.
4. African Charter on Human and People's Rights, art. 12 (1981). [On-line]: http://www.achpr.org/instruments/achpr/#a12. (vizitat la 18 august 2020).
5. EDWARDS, A. *Temporary protection, derogation and the 1951 Refugee Convention.* [On-line]: https://law.unimelb.edu.au/__data/assets/pdf_file/0005/1687379/Edwards.pdf (vizitat la 21 august 2020).
6. Convention for the Protection of Human Righst and Fundamental Freedoms, art. 3 (4 November 1950). [On-line]: http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_ENG.pdf. (vizitat la 21 august 2020).
7. Convention governing the specific aspects of refugee problems in Africa, Art. II (10 September 1969). [On-line]: http://www.refworld.org/docid/3ae6b36018.html. (vizitat la 21 august 2020).
8. Charter of Fundamental Rights of the European Union. [On-line]: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX%3A12012P/TXT. (vizitat la 22 august 2020).
9. COLES, G.J.L. *Temporary Refuge and the Large Scale Influx of Refugees.* [On-line]: http://www5.austlii.edu.au/au/journals/AUYrBkIntLaw/1980/7.pdf. (vizitat 22 august 2020).
10. International Law Association, Resolution 5/2002 on Refugee Procedures (Guidelines on Temporary Protection) [On-line]: https://www.refworld.org/docid/4280b0804.html. (vizitat 22 august 2020).
11. SHAW, Malcom, N. International Law. Sixth Edition. Cambridge: University Press, 2008. 1542 pag.
12. Note on Non-Refoulement (Submitted by the High Commissioner)Note on Non-Refoulement (Submitted by the High Commissioner) EC/SCP/2 (23 August 1977). [On-line]: http://www.unhcr.org/afr/excom/scip/3ae68ccd10/note-non-refoulement-submitted-high-commissioner.html. (vizitat la 22 august 2020).
13. Protection of Asylum-Seekers in Situations of Large-Scale Influx No. 22 (XXXII) – 1981. [On-line]: https://www.unhcr.org/3ae68c6e10.html. (vizitat la 23 august 2020).
14. LAUTERPACHT, Sir Elihu, BETHLEHEM, Daniel. The scope and content of the principle of non-refoulment. [On-line]: https://www.refworld.org/docid/470a33af0.html. (vizitat la 23 august 2020).
15. Universal Declaration of Human Rights (December 10, 1948). [On-line]: https://www.un.org/en/universal-declaration-human-rights/. (vizitat la 19 august 2020). (vizitat la 23 august 2020).

16. ГУДВИН-ГИЛЛ, Гай С. *Статус беженца в международном праве.* Москва: ЮНИТИ 1997. 647 с.
17. *Международное право. Учебник.* 3-е издание. Москва: НОРМА, 2010. 719. с.