

DREPTUL LA LIBERTATE ȘI SIGURANȚĂ A REFUGIAȚILOR – STANDARDE INTERNAȚIONALE ȘI NAȚIONALE¹

THE RIGHT TO FREEDOM AND SAFETY OF REFUGEES – INTERNATIONAL AND NATIONAL STANDARDS

CHEPTENE Veronica

Studentă doctorandă,

Universitatea de Stat din Moldova

Cercetător științific, Institutul de Cercetări Juridice, Politice și Sociologice

ORCID ID: 0000-0003-0762-5049

E-mail: veronicapozneacova@gmail.com

Abstract. *The article analyses the legal framework, which guarantees the protection of refugees, focussing on their right to liberty and security in the international and national context. The article aims to provide a detailed understanding of international and European standards in the field of the right to liberty and security of refugees and to examine their implementation in the Moldovan legislation. It analyses the provisions of the Geneva Convention of 1951, which regulates the fundamental rights of refugees and prohibits their return to countries where their life or freedom would be threatened. In this article, we examined the regulation of refugee rights in the European Union is detailed in the relevant directives, such as Directive 2011/95/EU and Directive 2013/33/EU, which set out the conditions for protection, including the right to freedom of movement and protection against arbitrary detention. The European Court of Human Rights standards are examined by analysing the case law, which provides a practical interpretation of the right to liberty and security of refugees, emphasising the principle of exceptional and proportionate detention. The analysis of the regulation of refugee rights in the Republic of Moldova highlights its compliance with international standards, including the guarantee of freedom of movement and the prohibition of arbitrary detention of refugees.*

Keywords: *right to liberty, refugees, Geneva Convention, subsidiary protection, temporary protection*

Rezumat. *Articolul explorează cadrul normativ, care garantează protecția refugiaților, concentrându-se pe dreptul lor la libertate și siguranță în context internațional și național. Articolul își propune să ofere o înțelegere detaliată a standardelor internaționale și europene în domeniul dreptului la libertatea și siguranța a refugiaților și să examineze implementarea acestora în legislația Republicii Moldova. Sunt analizate prevederile Convenției de la Geneva*

¹ Articolul a fost elaborat în cadrul subprogramului 01.05.01 Securitatea națională a Republicii Moldova în contextul aderării la Uniunea Europeană: abordări juridice, politologice și sociologice, realizat de Institutul de Cercetări Juridice, Politice și Sociologice al Universității de Stat din Moldova

din 1951, care reglementează drepturile fundamentale ale refugiaților și interzice returnarea acestora în state, în care viața sau libertatea lor ar fi amenințate. Reglementarea drepturilor refugiaților în Uniunea Europeană este detaliată prin directivele relevante, precum Directiva 2011/95/UE și Directiva 2013/33/UE, care stabilesc condițiile de protecție, inclusiv dreptul la libertate de mișcare și protecția împotriva detenției arbitrare. Standardele Curții Europene a Drepturilor Omului sunt examinate prin analiza jurisprudenței, care oferă o interpretare practică a dreptului la libertate și siguranță al refugiaților, subliniind principiul detenției excepționale și proporționale. Analiza reglementării drepturilor refugiaților în Republica Moldova evidențiază conformitatea acesteia cu standardele internaționale, inclusiv garantarea libertății de circulație și interzicerea detenției arbitrare a refugiaților.

Cuvintele-cheie: *dreptul la libertate, refugiați, Convenția de la Geneva, protecție subsidiară, protecție temporară*

Introducere

Libertatea individuală este o valoare supremă a societății contemporane și reprezintă fundamentul pentru exercitarea altor drepturi și libertăți, garantând posibilitatea persoanei de a acționa autonom și liber de orice formă de control excesiv sau represiv. Libertatea individuală reprezintă un drept universal proclamat și protejat prin intermediul standardelor universale și regionale în domeniul drepturilor omului, fiind reglementată de art. 3 din Declarația Universală a Drepturilor Omului (1948) [1], art. 9 din Pactul Internațional cu privire la Drepturile Civile și Politice (1966) [2], art. 5 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului (1950) [3] și art. 6 din Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene (2000) [4]. Constituția Republicii Moldova garantează dreptul la libertatea individuală și siguranța persoanei în art. 25 [5].

Cu toate acestea, dreptul la libertatea și siguranța nu este un drept absolut, care poate fi restrâns, de exemplu, în cazul reținerii sau arestării persoanei. În cazul refugiaților, standardele internaționale prevăd următoarele excepții de la garantarea dreptului la libertatea și siguranța a acestei categorii de persoane, și anume: aplicarea detenției administrative pentru verificarea identității sau a cererii de azil, pentru expulzarea persoanei, când cererea de azil este respinsă, restrângerea libertății de mișcare din motive de securitate națională și restrângerea libertății prin plasarea în centre de primire supraaglomerate. În acest context, menționăm faptul că refugiații pot fi supuși unor restricții de circulație mai stricte decât cetățenii statului-gazdă sau alte persoane aflate pe teritoriul acestui stat. Totodată, refugiații beneficiază de protecție împotriva expulzării către un stat, în care viața sau libertatea lor ar fi în pericol, conform Convenției de la Geneva din 1951 [6]. În schimb, alte persoane pot fi expulzate mai ușor, în baza legislației naționale privind migrația. În cadrul studiului dat ne propunem drept scop analiza particularităților exercitării dreptului la libertatea și siguranța a refugiaților în conformitate cu standardele internaționale și regionale.

Istoricul elaborării standardelor universale, care reglementează drepturile refugiaților

Pe parcursul secolului XX, comunitatea internațională a elaborat un ansamblu de orientări, legi și convenții pentru a asigura tratamentul adecvat al refugiaților și pentru a le proteja drepturile fundamentale. Procesul a început sub egida Ligii Națiunilor în 1921. În iulie 1951, în cadrul unei conferințe diplomatice desfășurate la Geneva, a fost adoptată Convenția privind statutul refugiaților, în continuare Convenția din 1951 [6], care a fost ulterior modificată prin Protocolul din 1967 [7]. Inițial, protecția oferită de către Convenția din 1951 [6] a fost limitată la protecția refugiaților din Europa, care au suferit ca urmare a celui de-al Doilea Război Mondial, însă Protocolul din 1967 [7] i-a extins domeniul de aplicare odată cu răspândirea problemei refugiaților în întreaga lume [8]. Acest protocol [7] a eliminat restricțiile geografice și temporale ale Convenției din 1951 [6], transformând-o în instrument aplicabil la nivel mondial și extinzând protecția refugiaților dincolo de cei care au părăsit state de origine ca urmare a evenimentelor, care au avut loc înainte de 1951. Aceste acte definesc în mod clar persoanele, cărora li se acordă statutul de refugiat, natura juridică a protecției acordate de către autoritățile statului gazdă și drepturile refugiaților. De asemenea, standardele respective definesc obligațiile unui refugiat față de statul-gazdă și specifică anumite categorii de persoane, cum ar fi persoanele, care au comis crime de război, ce nu au dreptul să primească statut de refugiat.

Reglementarea drepturilor refugiaților în Convenția de la Geneva din 1951

Convenția din 1951 [6] stabilește o serie de drepturi și obligații ale refugiaților față de statul-gazdă. Printre drepturile refugiaților, reglementate de către Convenția din 1951 [6] se numără: dreptul de a nu fi expulzat, decât în anumite condiții strict reglementate (articolul 32); dreptul de a nu fi pedepsit pentru intrarea ilegală pe teritoriul unui stat contractant (articolul 31); dreptul la muncă (articolele 17-19); dreptul la locuință (articolul 21); dreptul la educație (articolul 22); dreptul la ajutor și asistență publică (articolul 23); dreptul la libertatea religioasă (articolul 4); dreptul de acces la justiție (articolul 16); dreptul la libera circulație pe teritoriul statului-gazdă (articolul 26); și dreptul de a primi documente de identitate și de călătorie (articolele 27 și 28).

Piatra de temelie a Convenției din 1951 [6] reprezintă principiul nereturnării, prevăzut la articolul 33. În conformitate cu acest principiu, un refugiat nu trebuie să fie expulzat într-o țară, în care se confruntă cu amenințări grave la adresa vieții sau libertății sale [8]. Interdicția respectivă are un caracter absolut, în cazul în care în statul de origine a refugiatului aceasta poate fi supus persecuțiilor. În plus, protecția oferită de către principiul nereturnării se aplică indiferent de statutul formal al persoanei, chiar dacă aceasta nu a primit încă statut de refugiat. Principiul nereturnării se aplică atât la frontieră, cât și pe teritoriul statului-gazdă, interzicând măsuri directe sau indirecte de returnare forțată. Acest principiu include în interdicția expulzării

în masă a refugiaților, fără o analiză individuală a riscurilor aferente expulzării fiecărei persoane.

Această protecție nu poate fi solicitată de refugiați, care reprezintă un pericol pentru securitatea statului gazdă sau care au fost condamnați pentru o infracțiune deosebit de gravă și prezintă un pericol pentru comunitate [8]. Prin urmare, Convenția din 1951 [6] prevede excepții de la principiul nereturnării, iar statul-gazdă poate invoca motive, precum siguranță națională sau ordine publică, dacă refugiatul reprezintă un pericol grav pentru statul-gazdă, de exemplu, este implicat în acte de terorism. Totuși, chiar și în aceste cazuri, standardele internaționale în domeniul drepturilor omului, precum Convenția împotriva torturii din 1984 [9], care reglementează dreptul absolut de a nu fi supus torturii, tratamentului inuman și degradant, interzice extrădarea persoanelor în locuri, unde există riscul aplicării torturii sau relelor tratamente. Această interdicție este reglementată în art. 3 din Convenția împotriva torturii din 1984 [9]. În acest context, menționăm faptul că principiul nereturnării este considerat o normă *jus cogens* de drept internațional, fiind aplicată în toate statele, indiferent dacă aceștia au ratificat Convenția de la Geneva din 1951 [6] sau nu.

Articolul 31 din Convenția de la Geneva din 1951 [6] reglementează restrângerea libertății de circulație a persoanelor, care se află ilegal în statul-gazdă. În special, art. 31 alin. (2) din Convenție prevede: *Statele contractante nu vor restrânge libertatea de circulație a acestor refugiați prin restricții inutile; astfel de restricții se vor aplica numai până la data, când statutul acestor refugiați va fi definit sau până când aceștia vor avea dreptul de a intra într-o altă țară. Statele contractante vor acorda acestor refugiați suficient timp și toate facilitățile necesare pentru a le permite să obțină dreptul de intrare într-o altă țară [6].*

Acest alineat subliniază trei principii esențiale în ceea ce privește limitarea dreptului la libertate de mișcare: 1. restrângerea libertății de circulație nu trebuie să fie inutilă, adică, statele sunt în drept să impună limitări strict necesare; 2. restricțiile trebuie să fie temporare, fiind aplicate doar până la clarificarea statutului refugiaților sau până la obținerea dreptului de a intra într-o altă țară; 3. statele trebuie să acorde sprijin refugiaților, autoritățile fiind obligate să le ofere timp suficient și facilități pentru a obține statutul de refugiat sau a găsi o altă soluție legală.

Articolul 31 alin. (2) permite restrângerea libertății de circulație, dar impune criterii stricte pentru ca această restrângere să fie legală, precum: 1. să fie necesară și proporțională; 2. să fie limitată în timp, nefiind impusă ca o măsură permanentă; 3. să fie impusă în scopul clarificării statutului refugiatului. Orice restrângere excesivă a libertății de circulație poate pune în pericol siguranța refugiaților. Dacă statul îi limitează libertatea de circulație fără a le asigura condiții de trai decente și acces la servicii de bază, atunci se formează o vulnerabilitate sporită a acestei categorii de persoane, expunându-le la exploatare, inclusiv trafic de persoane, lipsa accesului la asistență juridică și protecție și trai în condiții de viață precare în centrele de plasament supraaglomerate.

Reglementarea drepturilor refugiaților în cadrul Uniunii Europene

Uniunea Europeană a elaborat o modalitate regională de protecție specială a refugiaților pentru persoanele, care nu corespund criteriilor stipulate de către Convenția din 1951 [6]. Protecția subsidiară este acordată persoanelor, care nu se califică drept refugiați în temeiul Convenției, dar care se confruntă cu un risc real de aplicare a pedepsei cu moartea, torturii, tratamentului inuman, degradant sau amenințării grave și individuale pentru viața și siguranța persoanei din cauza atacurilor nediscriminatorii în cadrul conflictului armat. Persoanele, care beneficiază de protecție subsidiară se bucură de drepturi similare cu cele ale refugiaților în temeiul Convenției, inclusiv dreptul de a rămâne în țara gazdă, accesul la servicii de bază și protecția împotriva expulzării. Cu toate acestea, protecția poate fi temporară sau condiționată, în funcție de situația din statul de origine.

Conceptul de protecție subsidiară este introdus prin Directiva 2011/95/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 decembrie 2011 privind standardele referitoare la condițiile pe care trebuie să le îndeplinească resortisanții țărilor terțe sau apatrizii pentru a putea beneficia de protecție internațională, la un statut uniform pentru refugiați sau pentru persoanele eligibile pentru obținerea de protecție subsidiară și la conținutul protecției acordate (reformare) [10]. Persoanele care beneficiază de protecție subsidiară au următoarele drepturi: dreptul la muncă (articolul 26), dreptul la educație (articolul 27), dreptul la procedura de recunoaștere a calificărilor (articolul 28), dreptul la asistență socială (articolul 29), dreptul la asistență medicală (articolul 30), dreptul la cazare (articolul 32), dreptul la liberă circulație în interiorul statului membru (articolul 33), dreptul la facilități de integrare (articolul 34).

Protecția subsidiară oferă o interdicție a returnării similare cu cea a refugiaților, iar statele membre nu pot expulza o persoană beneficiară a protecției subsidiare într-un stat, unde aceasta ar fi expusă riscurilor grave. Acest principiu corespunde cu prevederile art. 3 din CEDO [3] și principiul nereturnării din dreptul internațional. Cu toate acestea, expulzarea poate avea loc doar dacă persoana reprezintă un pericol grav pentru securitatea națională sau pentru societate. Totuși, chiar și în acest caz, expulzarea nu este permisă dacă expune persoana la tortură sau aplicarea pedepsei cu moarte (art. 21 alin. 2).

Conform art. 32 din Directiva 2011/95/UE [10] beneficiarii protecției subsidiare au dreptul de a circula liber pe teritoriul statului, care le-a acordat protecția, însă nu garantează automat accesul la circulație între statele UE. Statele membre pot impune restricții privind locul de reședință a beneficiarilor protecției subsidiare, dar acestea trebuie să fie justificate și proporționale. Art. 33 din Directiva 2011/95/UE [10] reglementează libertatea de circulație a beneficiarilor de protecție internațională astfel: *Statele membre permit persoanelor, care beneficiază de protecție internațională să circule liber pe teritoriul lor, în aceleași condiții și cu aceleași restricții ca cele prevăzute pentru resortisanții altor țări terțe, care au reședința în mod legal pe teritoriul lor* [10]. Prin urmare, autoritățile statului-gazdă nu sunt în drept să im-

pună un regim mai restrictiv pentru refugiați și beneficiarii protecției subsidiare în comparație cu ceilalți migranți legali. Statele pot impune restricții generale aplicabile tuturor rezidenților legali, dar nu pot discrimina persoanele doar pe baza statutului de protecție internațională. Mai mult ca atât, libertatea de circulație a beneficiarilor de protecție subsidiară se aplică doar în interiorul unui stat membru, aceștia nu au dreptul de a călători sau de a se stabili cu trai în alte state UE, ceea ce limitează accesul lor la mobilitatea europeană.

Deși Directiva recunoaște libertatea de circulație a refugiaților și a beneficiarilor protecției subsidiare, statele membre pot impune anumite restricții, dar în măsura în care aceste restricții se aplică și altor migranți legali. În Cauzele conexe C-443/14 și C-444/14 [11], Curtea de Justiție a Uniunii Europene (CJUE) a analizat compatibilitatea impunerii unei condiții de reședință beneficiarilor de protecție subsidiară cu Directiva 2011/95/UE [10] (Directiva privind standardele pentru calificarea cetățenilor țărilor terțe sau apatrizilor ca beneficiari ai protecției internaționale). CJUE a stabilit că impunerea unei condiții de reședință într-o anumită zonă geografică constituie o restricție a libertății de circulație, conform articolului 33 din Directiva 2011/95/UE, deoarece libertatea de circulație include atât dreptul de a se deplasa liber pe teritoriul statului membru, cât și dreptul de a-și alege locul de reședință. Această hotărâre clarifică faptul că impunerea unei condiții de reședință beneficiarilor de protecție subsidiară constituie o restricție a libertății de circulație și că această măsură trebuie să fie justificată în mod obiectiv și aplicată nediscriminatoriu. Statele membre trebuie să se asigure că orice restricție impusă este proporțională și urmărește un obiectiv legitim, fără a discrimina diferite categorii de beneficiari de protecție internațională. Curtea a stabilit că impunerea unei obligații de reședință doar beneficiarilor protecției subsidiare, în scopul realizării unei distribuții echitabile a sarcinilor sociale, nu este justificată dacă aceste persoane se află într-o situație comparabilă cu cea a altor persoane, care nu au cetățenia UE și care au reședința legală în statul-membru respectiv. În același timp, CJUE a menționat că o obligație de reședință poate fi impusă beneficiarilor protecției subsidiare, dacă aceștia se confruntă cu dificultăți mai mari de integrare, decât alte persoane care nu au cetățenia UE și care au reședința legală în statul membru respectiv. Instanța națională trebuie să verifice dacă există astfel de dificultăți suplimentare de integrare pentru a justifica măsura.

Prin urmare, comparativ cu cetățenii UE, refugiații și beneficiarii protecției subsidiare au libertatea de circulație restrânsă, deoarece nu beneficiază de dreptul fundamental la liberă circulație în UE. În același timp statutul lor este similar cu statutul altor migranți rezidenți, însă unele state pot impune condiții speciale pentru integrarea socială și economică a acestora, de exemplu, obligația de a locui într-o anumită regiune pentru a primi asistență socială.

În altă ordine de idei, menționăm că beneficiarii protecției subsidiare pot fi expulzați pentru motive de securitate spre deosebire de refugiații, cărora le-a fost acordat acest statutul conform Convenției din 1951 [6]. În special, art. 17 din Direc-

tiva 2011/95/UE prevede: (1) *Un resortisant al unei țări terțe sau un apatrid este exclus din categoria persoanelor eligibile pentru obținerea de protecție subsidiară în cazul în care există motive întemeiate pentru a crede că: a) a comis o infracțiune împotriva păcii, o crimă de război sau o crimă împotriva umanității în sensul instrumentelor internaționale elaborate pentru a prevedea dispoziții privind astfel de infracțiuni; b) a comis o infracțiune gravă de drept comun; c) s-a făcut vinovat de acte contrare scopurilor și principiilor Organizației Națiunilor Unite prevăzute de preambul și la articolele 1 și 2 din Carta Organizației Națiunilor Unite; d) reprezintă un pericol pentru societatea sau pentru siguranța statului membru în care se află [10].*

Refugiații beneficiază de protecție mai puternică împotriva expulzării, conform art. 32-33 din Convenția de la Geneva din 1951 [6]. Expulzarea este permisă doar dacă refugiatul reprezintă un pericol grav pentru securitatea statului-gazdă sau, după condamnare definitivă, este considerat un pericol pentru comunitate. Beneficiarii protecției subsidiare nu beneficiază de aceleași garanții, iar statele membre pot revoca protecția mai ușor în cazurile de pericol pentru securitate sau ordine publică. Deși Directiva permite excluderea de la protecția subsidiară și expulzarea beneficiarilor, aceasta nu înlătură obligațiile statelor membre privind nereturnarea absolută, în cazul în care expulzarea ar duce la riscul de tortură, tratament inuman sau pedeapsa cu moartea (conform art. 3 CEDO [3] și art. 4 din Carta Drepturilor Fundamentale a UE [4]).

Libertatea și siguranța a beneficiarilor de protecție internațională poate fi limitată în temeiul art. 8 din Directiva 2013/33/UE din 26 iunie 2013 de stabilire a standardelor pentru primirea solicitanților de protecție internațională (reformare) [12]. Art. 8 alin. (1) din Directiva 2013/33/UE prevede că statele membre nu pot plasa o persoană în detenție doar pentru că aceasta a solicitat protecție internațională, ceea ce corespunde cu prevederile art. 31 din Convenția de la Geneva din 1951, care protejează refugiații împotriva sancțiunilor pentru intrare ilegală și a standardelor impuse de către art. 5 din CEDO [3], care garantează dreptul la libertate și siguranță și permite restrângerea libertății individuale numai în condiții clar definite.

Art. 8 alin. (2) prevede: *Atunci când se dovedește a fi necesar și pe baza analizei individuale a fiecărui caz în parte, statele membre pot plasa un solicitant în detenție, în cazul în care nu se pot aplica efectiv măsuri mai puțin coercitiv [12].* Prin urmare, Directiva 2013/33/UE [12] impune statelor membre să utilizeze măsuri mai puțin restrictive înainte de a recurge la detenție. CtEDO a subliniat acest principiu în cauza *Amuur c. Franța* (1996) [13], unde a statuat că menținerea solicitanților de azil în zone de tranzit fără alternative adecvate a constituit o privare ilegală de libertate.

Articolul 8 alin. (3) [12] stabilește circumstanțele excepționale, în care un solicitant de azil poate fi plasat în detenție, precum: 1. pentru a stabili sau verifica identitatea sau cetățenia acestuia; 2. pentru a stabili elementele pe care se bazează

solicitarea de protecție internațională, care nu ar putea fi obținute fără a se lua măsura detenției, în special în cazul în care există un risc de sustragere a solicitantului; 3. pentru a decide, în cadrul unei proceduri, asupra dreptului solicitantului de a intra pe teritoriu; 4. în cazul în care acesta este plasat în detenție, supus procedurii de returnare, în vederea pregătirii returnării; 5. în cazul în care este necesar din rațiuni de protecție a securității naționale sau a ordinii publice. Această listă demonstrează că detenția trebuie să fie strict justificată, iar motivele nu pot fi invocate arbitrar. În special, CtEDO în cauza Saadi c. Regatul Unit (2008) [14] a considerat că detenția unui solicitant de azil pentru verificări administrative nu a fost arbitrară, deoarece autoritățile au acționat în mod rezonabil.

De aceea în vederea expulzării unui solicitant de protecție temporară este reglementată de către art. 15 din Directiva 2008/115/CE privind returnarea resortisanților țărilor terțe [15], în conformitate cu care *(1) Cu excepția cazului în care se pot aplica în mod eficient alte măsuri suficiente dar mai puțin coercitive într-un caz concret, statele membre pot ține în custodie publică un resortisant al unei țări terțe care face obiectul unor proceduri de returnare doar în vederea pregătirii procesului de returnare și/sau în vederea desfășurării procesului de îndepărtare, în special în cazul în care: 1. există riscul de sustragere sau 2. resortisantul în cauză al unei țări terțe evită sau împiedică pregătirea returnării sau procesul de îndepărtare. Orice măsură de luare în custodie publică este pentru o perioadă cât mai scurtă cu putință și se menține numai pe durata desfășurării și executării, în mod adecvat, a dispozițiilor de îndepărtare [15].*

Prin urmare, resortisanții țărilor terțe pot fi plasați în detenție doar dacă alte măsuri mai puțin coercitive nu pot fi aplicate efectiv. Acest principiu respectă proporționalitatea și necesitatea, impunând statelor membre să evite utilizarea automată a detenției, care trebuie motivată în mod individual, iar statele membre nu pot prelungi detenția fără o analiză specifică a fiecărui caz. Statul trebuie să demonstreze că există indicii concrete că persoana vizată ar putea încerca să evite returnarea, precum sustragerea anterioară, lipsa unui domiciliu stabil sau utilizarea unor documente false pot fi relevante pentru stabilirea riscului. Alt motiv pentru limitare dreptului la libertatea a solicitantului de protecție internațională poate fi refuzul de cooperare cu autoritățile sau împiedicarea, în mod activ, a demarării procedurii de returnare (ex.: ascunderea identității, refuzul de a prezenta documente). În același timp, detenția poate fi aplicată dacă este necesară pentru a permite pregătirea logistică a returnării (ex.: emiterea documentelor de călătorie, organizarea transportului). Durata maximă a detenției este de 6 luni, cu posibilitatea extinderii cu încă 12 luni doar în cazuri excepționale (art. 15 alin. 5). Art. 15 alin. (4) prevede că, dacă returnarea devine imposibilă (ex.: lipsa cooperării statului terț), persoana trebuie eliberată imediat, iar autoritățile sunt obligate să efectueze o revizuire periodică a detenției (art. 15 alin. 3).

În plus, pentru a răspunde în cazul unui aflux masiv de persoane strămutate din țări terțe care nu se pot întoarce în țara lor de origine, Uniunea Europeană a elaborat

o altă formă de protecție a refugiaților, cunoscută sub numele de protecție temporară. Acest concept este deosebit de relevant în situații de aflux masiv în care procedurile obișnuite de azil ar putea fi depășite. Protecția temporară a fost introdusă prin 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 [16]. Această directivă a fost creată pentru a se asigura că, în cazul unui aflux masiv de persoane strămutate, există un răspuns coordonat în întreaga UE. Directiva prevede un cadru pentru protecția temporară, care oferă protecție imediată și colectivă celor care au nevoie de ea, fără a trece prin procesul îndelungat de azil.

Persoanele, care beneficiază de protecție temporară au dreptul la permise de ședere, acces la locuri de muncă, oportunități educaționale pentru adulți, formare profesională și experiență practică la locul de muncă (art. 12), acces la o locuință adecvată sau primesc mijloacele necesare pentru a obține o locuință, acces la asistență socială și medicală (art. 13), acces la educație pentru minori (art. 14).

Standardele privind drepturile refugiaților elaborate de către Curtea Europeană a Drepturilor Omului

Considerăm oportun să menționăm standardele elaborate de către Curtea Europeană a Drepturilor Omului, care se referă la libertatea și siguranța refugiaților în temeiul art. 5 din Convenție. Curtea Europeană a Drepturilor Omului (CtEDO) interpretează articolul 5 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului (CEDO) [3], care garantează dreptul la libertate și siguranță, stabilind că detenția refugiaților și a solicitanților de azil trebuie să fie o măsură excepțională, aplicată doar în condiții stricte. CtEDO a elaborat standarde clare privind detenția în jurisprudența sa, asigurând că privarea de libertate a refugiaților respectă principiile legalității, necesității și proporționalității.

CtEDO a stabilit că detenția solicitanților de azil nu trebuie să fie automată sau arbitrară, iar statele trebuie să demonstreze că aceasta este necesară și proporțională în fiecare caz individual. În cauza Saadi c. Regatului Unit (2008) [14], CtEDO a confirmat că detenția solicitanților de azil poate fi permisă pentru un control inițial al intrării pe teritoriul unui stat, dar aceasta trebuie să fie clar prevăzută de lege, rezonabilă ca durată și să nu fie aplicată în mod abuziv. În cauza Rahimi c. Grecia (2011) [17], Curtea a condamnat detenția unui minor solicitant de azil, subliniind că statele trebuie să acorde o atenție specială grupurilor vulnerabile și să recurgă la alternative la detenție.

Articolul 5 alin. (4) din CEDO [3] impune ca orice persoană deținută să aibă dreptul de a contesta legalitatea detenției în fața unui tribunal independent. Aceste aspecte au fost analizate în cauza Amuur c. Franței (1996) [13], în care CtEDO a decis că menținerea solicitanților de azil într-o zonă de tranzit se echivalează cu o detenție,

chiar dacă aceștia nu sunt oficial considerați privați de libertate. Curtea a subliniat că refugiații trebuie să aibă acces la un control judiciar efectiv asupra detenției lor. În același timp, CtEDO în hotărârea *M.S.S. c. Belgia și Grecia* [18] (2011) a constatat că detenția unui solicitant de azil aflat în Grecia era inumană și degradantă (art. 3 CEDO) și că acesta nu avea acces la un control judiciar efectiv asupra detenției sale, încălcând astfel art. 5 alin. (4).

În cadrul deciziilor sale *Lokpo și Touré c. Ungariei* (2012) [19] și *Khlaifia și alții c. Italiei* (2016) [20] CtEDO a subliniat faptul că detenția refugiaților trebuie să fie ultima soluție, fiind obligatoriu limitată în timp. În special, în cauza *Lokpo și Touré c. Ungariei* (2012) [19], Curtea a subliniat că detenția solicitanților de azil trebuie să fie utilizată doar ca ultimă soluție și doar dacă alte măsuri mai puțin restrictive nu sunt suficiente, iar în cauza *Khlaifia și alții c. Italiei* (2016) [20] CtEDO a condamnat detenția automată a migranților într-un centru de primire din Italia, subliniind că detenția în masă, fără o analiză individuală și fără acces la un remediu juridic efectiv, este ilegală. Curtea a reafirmat în mai multe cauze că statele trebuie să ia în considerare măsuri alternative la detenție, cum ar fi supravegherea sau obligația de a se prezenta periodic la autorități. În decizia *Nabil și alții c. Ungariei* (2015) [21], CtEDO a decis că detenția solicitanților de azil fără evaluarea prealabilă a alternativelor este contrară Convenției.

Prin urmare, standardele CtEDO impun ca detenția refugiaților să fie o măsură excepțională, justificată, limitată în timp și supusă unui control judiciar efectiv. Statele nu pot folosi detenția automat, iar condițiile trebuie să respecte demnitatea umană.

Reglementarea drepturilor refugiaților în Republica Moldova

În legislația națională a Republicii Moldova formele de protecție a refugiaților sunt reglementate de Legea nr. 270/2008 privind azilul în Republica Moldova [22]. Legislația națională a Republicii Moldova reglementează următoarele forme de protecție a refugiaților: a) statutul de refugiat; b) protecția umanitară; c) protecția temporară; d) azilul politic (art. 16 din Legea nr. 270/2008).

Principiul nereturnării este o piatră de temelie a Convenției din 1951 [6], care interzice expulzarea sau returnarea refugiaților într-o țară în care s-ar putea confrunța cu persecuții este transpus cu succes în legislația Republicii Moldova (art. 33 lit. (1)) [22]. Legislația națională stabilește că dreptul la cazare temporară în centre în condițiile stabilite de guvern nu este reglementat de Convenția din 1951 [6], care menționează doar necesitatea unor condiții de viață adecvate.

Art. 33 din Legea nr. 270/2008 privind azilul în Republica Moldova reglementează următoarele drepturi ale refugiaților: b) de a rămâne pe teritoriul Republicii Moldova și de a obține documentele corespunzătoare pentru confirmarea identității și pentru trecerea frontierei de stat; c) de a alege locul de reședință și de a circula liber în condițiile stabilite de legislație pentru străini; l) de a nu fi expulzat, extrădat

sau returnat, cu excepția cazurilor prevăzute de prezenta lege; m) de a fi cazat temporar în centre de cazare în condițiile prevăzute de Guvern [22].

Dreptul de a rămâne pe teritoriul Republicii Moldova și de a obține documente corespunzătoare (lit. b) reflectă principiul securității juridice a refugiaților, permițându-le să rămână legal pe teritoriul țării și să obțină documente de identitate și de călătorie. Aceasta este o obligație derivată din art. 26 din Convenția de la Geneva, care impune statelor semnatare să permită libertatea de circulație a refugiaților și accesul la documente necesare pentru integrare. Totodată, obligația de documentare este esențială pentru prevenirea apatridiei și asigurarea accesului la drepturi sociale și economice.

Dreptul de a alege locul de reședință și de a circula liber (lit. c) este garantat în aceleași condiții ca pentru ceilalți străini, conform legislației naționale. Cu toate acestea, restricții pot fi impuse, inclusiv din necesitatea menținerii securității sau ordine publice, care se manifestă prin limitarea accesului în anumite zone. Dreptul de a nu fi expulzat, extrădat sau returnat (lit. l) este fundamental, totuși, legea națională permite excepții, aliniindu-se la practicile internaționale. În special, expulzarea unui refugiat este permisă dacă acesta reprezintă o amenințare gravă pentru securitatea națională sau ordinea publică. Astfel, Republica Moldova trebuie să analizeze fiecare caz individual înainte de a decide asupra expulzării, pentru a respecta principiul nereturnării.

Dreptul la cazare temporară în centre de azil (lit. m) este esențial pentru protecția inițială a refugiaților, asigurându-le un adăpost temporar până când reușesc să se integreze în societate. Centrele trebuie să fie gestionate conform standardelor internaționale privind condițiile de cazare ale refugiaților. Condiția pentru cazarea în astfel de centre este una, să fie voluntară.

Articolul 39 din Legea nr. 270/2008 privind azilul în Republica Moldova reglementează drepturile beneficiarilor de protecție temporară, precum: a) să nu fie returnat în țara în care riscă să i se aducă atingere vieții, libertății sau integrității sale fizice sau psihice; c) să i se elibereze un document de identitate pentru perioada protecției temporare, prin care i se acordă permisiunea de a rămâne pe teritoriul Republicii Moldova; e) de a avea acces la cazare corespunzătoare [22]. Spre deosebire de protecția subsidiară sau statutul de refugiat, protecția temporară este acordată colectiv, dar respectă aceleași garanții fundamentale privind nereturnarea, chiar dacă durata protecției este limitată. Eliberarea unui document de identitate pentru perioada protecției temporare este esențială pentru asigurarea securității juridice a beneficiarilor. Acest document confirmă statutul legal al persoanei pe teritoriul Republicii Moldova, permite accesul la servicii publice (asistență medicală, educație, muncă, asistență socială), asigură mobilitatea beneficiarului, fără riscul de a fi considerat imigrant ilegal. Accesul la centre de plasament temporar este o componentă esențială a protecției temporare, beneficiarilor fiindu-le acordat un adăpost minim pentru persoanele, care nu au alternative de locuire, iar accesul la centre se realizează pe baza

unei cereri, ceea ce înseamnă că plasarea persoanelor nu este automată, iar beneficiarii trebuie să solicite sprijinul autorităților locale.

Analizând partea practică, menționăm faptul că refugiații ucraineni s-au bucurat de o serie de drepturi și facilități, inclusiv: a) dreptul de a nu fi returnați, în conformitate cu principiul nereturnării. Refugiații ucraineni nu puteau fi returnați în Ucraina dacă exista un risc pentru viața sau integritatea lor; b) accesul la servicii de bază, cum ar fi adăpost temporar, asistență medicală de bază și acces la educație pentru copiii refugiați; c) dreptul la muncă bazat pe dreptul de a solicita permise de muncă pentru perioada de protecție temporară; d) asistență socială acordată persoanelor vulnerabile, inclusiv familiilor cu copii și minorilor neînsoțiți [23].

Concluzii

Analiza dreptului la libertate și siguranță a refugiaților, din perspectiva standardelor internaționale și a practicilor naționale, evidențiază o evoluție constantă a cadrului juridic menit să asigure protecția acestora. Standardele universale privind drepturile refugiaților s-au conturat treptat, având la bază principiile fundamentale ale drepturilor omului și recunoașterea necesității unei protecții speciale pentru persoanele forțate să își părăsească țările de origine. Convenția de la Geneva din 1951 și Protocolul din 1967 rămân instrumentele juridice de referință, consacrand principiul nereturnării, care interzice returnarea refugiaților în state unde viața sau libertatea lor ar fi periclitate. Convenția permite restrângerea libertății individuale ale refugiaților doar în situații excepționale, cu respectarea principiului proporționalității.

Reglementările Uniunii Europene prin directivele relevante (2011/95/UE, 2013/33/UE, 2008/115/CE) stabilesc un cadru comun pentru protecția refugiaților și beneficiarilor de protecție subsidiară, incluzând dreptul la libertate și siguranță, dar și condițiile în care statele-membre pot restricționa acest drept fundamental. Curtea Europeană a Drepturilor Omului a consolidat protecția refugiaților printr-o jurisprudență extinsă, interpretând art. 5 din CEDO astfel încât detenția solicitanților de azil să fie doar o măsură excepțională, justificată și proporțională, excluzând detenția arbitrară sau disproporționată.

Republica Moldova, în calitate de stat parte la principalele instrumente internaționale și regionale privind refugiații, a transpus în legislația sa dreptul la libertate și siguranță a refugiaților, fără a aplica detenția administrativă.

În concluzie, standardele internaționale și europene stabilesc un echilibru între protecția drepturilor refugiaților și interesele de securitate ale statelor, iar Republica Moldova se aliniaza acestor norme, garantând libertatea și siguranța refugiaților în conformitate cu standardele internaționale în domeniul.

Bibliografie

1. Declarație Universală Nr. 1948 din 10.12.1948 a drepturilor omului * Publicat: 30.12.1998 în Tratatul Internațional Nr. 1 art. Nr.: 12 * Adoptată și proclamată

- de Adunarea generală a O.N.U. prin Rezoluția 217 A (III) din 10 decembrie 1948
Online: lex.justice.md/md/356364/
2. Pact Internațional Nr. 31 din 16-12-1966 cu privire la Drepturile Civile și Politice
Publicat: 30-12-1998 în Tratatate Internaționale Nr. 1 art. 31 Adoptat și deschis spre semnare de Adunarea generală a Națiunilor Unite la 16 decembrie 1966. Intrat în vigoare la 23 martie 1967, cf. art. 49, pentru dispozițiile cu excepția celor de la art. 41; la 28 martie pentru dispozițiile de la art.41 Online: https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=115567&lang=ro
 3. Convenția europeană a Drepturilor Omului amendată de Protocoalele nr. 11, 14 și 15, completată de Protocolul adițional și de Protocoalele nr. 4, 6, 7, 12, 13 și 16 Online: https://www.echr.coe.int/documents/convention_ron.pdf
 4. Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene (2010/C 83/02) 30.3.2010 Jurnalul Oficial al Uniunii Europene C 83/391 Online: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0389:0403:ro:PDF>
 5. Constituția Nr. 1 din 29-07-1994 Constituția Republicii Moldova* Publicat : 13-11-2024 în Monitorul Oficial Nr. 466 art. 635 Online: https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=145723&lang=ro#
 6. Конвенция о статусе беженцев принята 28 июля 1951 года Конференцией полномочных представителей по вопросу о статусе беженцев и апатридов, созданной в соответствии с резолюцией 429 (V) Генеральной Ассамблеи от 14 декабря 1950 года Online: Конвенция о статусе беженцев (1951) | Организация Объединенных Наций (un.org)
 7. Протокол, касающийся статуса беженцев Принят 31 января 1967 года Online: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/refugees_prot.shtml
 8. The 1951 Convention relating to the Status of Refugees and its 1967 protocol UNHCR Geneva 2 Switzerland, 2011 Online: [The-1951-Refugee-Convention-and-1967-Protocol.pdf](https://www.unhcr.org/refugees-and-1967-protocol.pdf) (hritc.co) p. 1.
 9. Convenție nr. 130 din 10-12-1984 Convenția împotriva torturii și altor pedepse ori tratamente cu cruzime, inumane sau degradante* Publicat : 30-12-1998 în Tratatate Internaționale Nr. 1 art. 130 Adoptată și deschisă spre semnare de Adunarea generală a națiunilor Unite prin Rezoluția 39/46 din 10 decembrie 1984. Intrată în vigoare la 26 iunie 1987 conform dispozițiilor art.27 (1). Online: https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=115576&lang=ro
 10. Directiva 2011/95/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 decembrie 2011 privind standardele referitoare la condițiile pe care trebuie să le îndeplinească resortisanții țărilor terțe sau apatrizii pentru a putea beneficia de protecție internațională, la un statut uniform pentru refugiați sau pentru persoanele eligibile pentru obținerea de protecție subsidiară și la conținutul protecției acordate (reformare) Online: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/ALL/?uri=CELEX:32011L0095>

11. Cauzele conexate C-443/14 și C-444/14 Kreis Warendorf împotriva Ibrahim Alo (C-443/14) și Amira Osso împotriva Region Hannover (C-444/14) [cerere de decizie preliminară formulată de Bundesverwaltungsgericht (Germania)] Online: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/HTML/?uri=ecli:ECLI%3AEU%3AC%3A2016%3A127&anchor=>
12. Directiva 2013/33/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 iunie 2013 de stabilire a standardelor pentru primirea solicitanților de protecție internațională (reformare) Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L 180/96 din 29.6.2013 Online: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=celex:32013L0033>
13. Case of Amuur v. France (Application no. 19776/92) Judgment Strasbourg 25 June 1996 Online: <https://hudoc.echr.coe.int/?i=001-57988>
14. Case of Saadi v. The United Kingdom (Application no. 13229/03) Judgment Strasbourg 29 January 2008 Online: [https://hudoc.echr.coe.int/#{%22tabview%22:\[%22document%22\],\[%22itemid%22:\[%22001-84709%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/#{%22tabview%22:[%22document%22],[%22itemid%22:[%22001-84709%22])
15. 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 JO L 348, 24.12.2008, p. 98-107 Online: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=celex%3A32008L0115>
16. Council Directive 2001/55/EC of 20 July 2001 on minimum standards for giving temporary protection in the event of a mass influx of displaced persons and on measures promoting a balance of efforts between Member States in receiving such persons and bearing the consequences thereof Official Journal L 212 , 07/08/2001 P. 0012 – 0023 Online: Directive - 2001/55 - EN - EUR-Lex (europa.eu)
17. Affaire Rahimi c. Grèce (*Requête no 8687/08*) Arrêt Strasbourg 5 avril 2011 définitif 05/07/2011 Online: [https://hudoc.echr.coe.int/#{%22fulltext%22:\[%22Rahimi%22\],\[%22documentcollectionid%22:\[%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22\],\[%22itemid%22:\[%22001-104366%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/#{%22fulltext%22:[%22Rahimi%22],[%22documentcollectionid%22:[%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22],[%22itemid%22:[%22001-104366%22])
18. Affaire M.S.S. c. Belgique et Grèce (*Requête no 30696/09*) Arrêt Strasbourg 21 janvier 2011 Online: [https://hudoc.echr.coe.int/#{%22fulltext%22:\[%22M.S.S.%22\],\[%22documentcollectionid%22:\[%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22\],\[%22itemid%22:\[%22001-103293%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/#{%22fulltext%22:[%22M.S.S.%22],[%22documentcollectionid%22:[%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22],[%22itemid%22:[%22001-103293%22])
19. Case of Lokpo and Touré v. Hungary (*Application no. 10816/10*) Judgment Strasbourg 20 September 2011 final 08/03/2012 Online: [https://hudoc.echr.coe.int/#{%22fulltext%22:\[%22Lokpo%22\],\[%22documentcollectionid%22:\[%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22\],\[%22itemid%22:\[%22001-106272%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/#{%22fulltext%22:[%22Lokpo%22],[%22documentcollectionid%22:[%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22],[%22itemid%22:[%22001-106272%22])
20. Affaire Khlaifia et Autres c. Italie (*Requête no 16483/12*) ARRÊT STRASBOURG 15 décembre 2016 Online: <https://hudoc.echr.coe.int/#{%22fulltext%22:>

- [%22Khlaifa%22],%22documentcollectionid2%22:[%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22],%22itemid%22:[%22001-169948%22]}
21. Case of Nabil and others v. Hungary (*Application no. 62116/12*) Judgment Strasbourg 22 September 2015 final 22/12/2015 Online: [https://hudoc.echr.coe.int/#%22tabview%22:\[%22document%22\],%22itemid%22:\[%22001-157392%22\]](https://hudoc.echr.coe.int/#%22tabview%22:[%22document%22],%22itemid%22:[%22001-157392%22])}
 22. Lege Nr. 270 din 18-12-2008 privind azilul în Republica Moldova Publicat : 13-03-2009 în Monitorul Oficial Nr. 53-54 art. 145 *MODIFICAT LP223 din 31.07.24, MO355-357/15.08.24 art.555; în vigoare 15.08.24* Online: LP270/2008 (legis.md)
 23. Din martie, Republica Moldova va implementa un nou cadru de protecție temporară a refugiaților din Ucraina. Ce prevede acesta? 28 februarie 2023 Online: Din martie, Republica Moldova va implementa un nou cadru de protecție temporară a refugiaților din Ucraina. Ce prevede acesta? - Portal informativ privind sectorul justiției din Republica Moldova (justitietransparenta.md)