CZU: 341.43/.44-054.7 **https://doi.org/10.59295/rpijn2025.101**

READMISIA PERSOANELOR ÎN SISTEMUL NAȚIONAL DE CERCETARE

MARKOVA Natalia,
Universitatea de Stat din Moldova,
asistent universitar,
Departamentului Drept Internațional și European al Facultății de Drept

VODĂ Mihail,
Academia „Ștefan cel Mare" a MAI,
formator

SUMMARY

The present article will analyze the scientific approach to the field of readmission of persons in situations of illegal residence within the national research system of the Republic of Moldova.

The scientific analysis is based on specialized literature and normative acts specific to the field of migration. This analysis addresses the existing issues related to readmission within the national research system. Finally, the article highlights the importance of addressing visa policy and readmission policy in the context of the Republic of Moldova's aspiration to join the European Union.

Keywords: readmisie, vize, migrațiune, frontiere, acord.

Gestionarea domeniului migrației și azilului reprezintă un obiectiv prioritar a tuturor statelor. Majoritatea statelor sunt preocupate de reglementarea și gestionarea cu atenție atît a migrației legale, cît și migrației ilegale. Din această preocupare derivă și dorința statelor de a negocia și semna acorduri de readmisie a persoanelor aflate în situație de ședere ilegală. Readmisia persoanelor, un domeniu larg discutat ca regulă în procesul liberalizării sau abolirii regimului de vize dintre două state, este un indicator important atunci cînd este atinsă tematica prevenirii migrației ilegale. Încheierea acordurilor care reglementează readmisia persoanelor este caracterizată de un interes sporit din partea țărilor de destinați a imigranților iregulari și mai puțin din partea țărilor de origine ale acestora.

În materie de readmisie, în Republica Moldova, există puțină literatură de specialitate, iar produsele științifice, care indică la acest subiect, arată readmisia ca un proces existent și nu fac cercetări a acestui domeniu.

Avînd în vedere importanța acestui domeniu, este iminentă necesitatea cercetării

și dezvoltării subiectului readmisiei în literatura de specialitate, care ar fi precedată de înaintarea propunerilor pentru ajustarea legislației naționale. Principalele obiective în acest exercițiu ar trebui să fie: analiza cadrului normativ național și internațional, cercetarea teoriilor și opiniilor oamenilor de știință în materie de readmisie, precum și înaintarea propunerii de modificare a legislației.

Termenul ”readmisie” este prevăzut în mai multe acte normative ale Republicii Moldova și în special în acordurile privind readmisia persoanelor, totuși în legislația națională nu se regăsește o definire a acestui termen și nici o descriere a principiilor de bază.

Legislația națională nu conceptualizează nici politica de vize a Republicii Moldova, concept net necesar pentru ghidarea autorităților în procesul de liberalizare, abolire sau impunere a regimului de vize, dar și care să indice asupra instrumentelor de prevenire și combatere a fenomenului migrației ilegale, readmisia persoanelor fiind unul dintre principalele instrumente.

În articolul 26 din Legea nr. 200 din 16.07.2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova este abordată modalitatea abolirii regimului de vize ceea ce ar fi o componentă a politicii de vize, dar nu în de ajuns pentru a considera ca și mecanism conceptual a politicii de vize. În context este reglementat că, Parlamentul Republicii Moldova poate stabili abolirea unilaterală a regimului de vize. Totodată, abolirea regimului de vize se efectuează şi prin încheiere de tratate internaţionale, în condiţiile şi pentru perioadele de şedere stabilite în acestea. [3]

Urmare a cercetării efectuate, concluzionăm că readmisia este o decizie luată de o autoritate competentă a părții solicitate de a prelua propriii cetățeni returnați de partea solicitantă.

Readmisia, ca regulă este realizată în baza acordurilor bilaterale încheiate în acest sens. Totuși anumite state ar putea coopera în materie de readmisie și în lipsa acestor acorduri specializate.

Țările terțe pot fi reticente în a se angaja în negocieri vizând acorduri de readmisie, în principal din considerente politice interne (astfel de acorduri pot fi o sursă de ostilitate din partea publicului în unele țări). Începând din 2016, Comisia Europeană s-a concentrat, prin urmare, pe dezvoltarea unor mecanisme de cooperare practică cu țări terțe și a negociat șase înțelegeri fără caracter juridic obligatoriu pentru returnări și readmisii. [4]

Ministerul Afacerilor Interne deţine responsabilitatea primară de a controla şi gestiona procesele migraţionale în Republica Moldova, mai cu seamă în ceea ce priveşte monitorizarea şi coordonarea proceselor migraţionale şi elaborarea proiectelor de legi şi normelor reglatorii în domeniul statutului juridic al cetăţenilor străini şi al apatrizilor, în problemele azilului, aspecte ce ţin de readmisia şi returnarea persoanelor etc. [1, p. 50]

În Republica Moldova Ministerul Afacerilor Interne reprezintă organul competent pentru implementarea acordurilor de readmisie, iar solicitările de readmisie şi tranzit sînt examinate şi îndeplinite nemijlocit de Inspectoratul General pentru Migrație din cadrul acestui minister, precum și de către Poliția de Frontieră în raport cu Ucraina, vizînd cererile de readmisie în procedură accelerată.

Ad factum, în cadrul soluționării unui caz de îndepărtare, dacă există suficiente motive de a presupune că străinul/apatridul poate fi readmis, este înaintată o cerere de readmisie către autoritatea competentă a statului de destinație, care este parte a unui acord de readmisie. La cererea de readmisie vor fi anexate mijloacele de probă, care să dovedească cetățenia sau apartenența persoanei la acest stat. Ca regulă, pentru eficacitate și operativitate, cererea este transmisă prin intermediul mijloacelor tehnice de transfer al informației (poșta electronică, platformă special creată în acest scop, etc.).

Remiterea cererii de readmisie nu este necesară dacă, persoana care urmează a fi readmisă deţine un document de călătorie eliberat de partea solicitată, valabil pentru trecerea frontierei de stat.

Dacă persoana a fost identificată, urmează răspunsul în scris al părții solicitate, care: 1)acceptă cererea de readmisie sau 2) refuză cererea de readmisie, dacă a constatat absenţa condiţiilor necesare pentru readmisia persoanei în cauză.

Notificarea de acceptare a cererii de readmisie demonstrează că persoana a fost identificată și că statul a acceptat transferul acesteia. Este importantă anume și acceptarea readmisiei persoanei, nu doar identificare acesteia. Or, cît de bizar nu ar suna, dar călătoria persoanei dintr-o țară în alta este un drept și nu o obligație a acesteia. În situația dacă persoana a fost transferată fizic în țara de destinație și ajungînd în zona de control a punctului de trecere a frontierei de stat comunică reprezentantului autorității de frontieră despre refuzul său de a intra în țară, cel din urmă nu are cum să o oblige de a traversa frontiera de stat. În cazul existenței unui

Acord de readmisie, statul de destinație are obligația de a prelua persoana și sunt evitate oricare alte restricții sau formalități.

După recepționarea acceptului la readmisie, în baza scrisorii de acceptare, misiunea diplomatică/oficiul consular al statului de destinație eliberează un document de călătorie pentru persoana supusă readmisiei. Acceptarea readmisiei de către autoritățile statului de destinație este obligație pentru misiunea diplomatică/ oficiul consular de a elibera documentul de călătorie fără efectuarea altor formalități și nu necesită a întreprinde alte măsuri pentru identificarea persoanei sau de a se împotrivi procesului de îndepărtare.

În caz de necesitate, poate fi efectuat interviu suplimentar cu reprezentanții misiunii diplomatice a statului solicitat în vederea clarificării situației juridice a străinului pe teritoriul Republicii Moldova.

Obținerea documentului de călătorie permite înfăptuirea formalităților de îndepărtare propriu-zisă a persoanei (transportarea fizică). Acest fapt presupune stabilirea modalității de transfer și modului de transport al persoanei. Ca regulă, acordurile de readmisie prevăd transferul persoanelor prin aeroporturi, excepții fac acordurile încheiate cu statele vecine, care în afară de aeroporturi prevăd transferul persoanelor prin punctele comune de traversare a frontierei de stat.

În situaţia în care îndepărtarea în baza acordurilor de readmisie nu este posibilă prin folosirea zborurilor directe pînă în ţara de destinaţie, autoritatea competentă pentru străini (Inspectoratul General pentru Migrație al MAI) poate solicita altor state tranzitul aeroportuar. Cererea de tranzit se adresează în aceeiași procedură ca și cererea de readmisie.

Înaintea returnării unei persoane, autorităţile competente încheie în prealabil înţelegeri în scris cu privire la data transferului, punctul de trecere a frontierei, eventualele escorte şi alte informaţii relevante cu privire la transfer.

Urmare a finalizării acestor formalități, persoana este supusă readmisiei prin transportul fizic al acesteia către statul de destinație.

Între Republica Moldova şi alte state sunt încheiate și realizate paisprezece acorduri privind readmisia persoanelor aflate în situație de ședere ilegală. Ultimul acord de readmisie a fost semnat la Baku, la 24 mai 2024, cu Republica Azerbaidjan (urmînd să fie ratificat).

Analiza efectuată, arată că procedurile de readmisie și mecanismul descris supra

nu sunt supuse cercetărilor științifice, pentru a da o apreciere cuvenită acestui domeniu.

De politica de vize și semnarea acordurilor de readmisie cu țările de origine ale cetățenilor străini care formează obiectul statisticii în domeniul șederii ilegale depinde securitatea internă a Republicii Moldova, precum și securitatea frontierelor.

În cadrul Uniunii Europene este instituit Codul de vize care reglementează proceduri și condiții de călătorie pentru statele din afara Uniunii, necesitatea și modalitatea de obținere a vizelor, etc. [2]

Codul de vize contribuie, de asemenea, la îmbunătățirea cooperării cu țările terțe în ceea ce privește readmisia imigranților aflați în situație ilegală prin intermediul mecanismului de utilizare a vizelor ca mijloc de presiune.

În cadrul acestui mecanism, atunci când o țară terță nu cooperează în materie de readmisie, se pot lua măsuri restrictive specifice legate de prelucrarea cererilor de viză și de taxa de viză. [5]

Dacă în privința străinilor există norme, care reglementează readmisia acestora, atunci în privința cetățenilor Republicii Moldova nu există acte normative, care să reglementeze readmisia acestora. Or, legislația națională nu reglementează expres principiile readmisiei (mai cu seamă a cetățenilor moldoveni), cine este autoritatea responsabilă de transmiterea, recepţionarea şi procesarea cererilor de readmisie și alte aspecte specifice procesului de readmisie. Acest subiect probabil rămîne a fi unul sensibil, care nu se dorește a fi reglementat într-o formă sau alta, avînd în vedere că se interconectează cu integrarea/reintegrarea cetățenilor reîntorși în țară, care este un proces mult mai complex și anevoios pentru autoritățile naționale.

În privința cetățenilor străini este o politică mai clară vizând readmisia acestora, fiind reglementată îndepărtarea acestora în cadrul procedurii de readmisie. Conform prevederilor art. 59 al Legii nr. 200 din 16.07.2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova, [3] străinii prevăzuţi la art. 51 pot fi îndepărtaţi şi în baza acordurilor de readmisie încheiate de Republica Moldova cu alte state, în condiţiile stipulate în aceste acorduri. La cererea statului care a încheiat acord de readmisie cu Republica Moldova, se poate permite tranzitarea teritoriului Republicii Moldova de către străinul care face obiectul unei proceduri de readmisie către un stat terţ, cu condiţia escortării şi a prezentării garanţiilor că acesta îşi poate continua călătoria şi că poate intra în statul de destinaţie.

Articolul 51 al legii prenotate indică că împotriva străinilor care au intrat ilegal

pe teritoriul Republicii Moldova, a căror şedere pe acest teritoriu a devenit ilegală, a căror viză sau al căror drept de şedere a fost anulat sau revocat, cărora li s-a refuzat prelungirea dreptului de şedere provizorie, al căror drept de şedere permanentă a încetat, a căror cerere privind recunoaşterea statutului de apatrid a fost respinsă, a fost încetată procedura respectivă sau al căror statut de apatrid a fost anulat, precum şi împotriva foştilor solicitanţi de azil, autoritatea competentă pentru străini dispune măsura returnării de pe teritoriul Republicii Moldova şi aplică interdicţia intrării în Republica Moldova pentru o perioadă determinată conform art.10 al aceleași legi.

Bunăoară, este clară intenția și poziția Republicii Moldova de a îndepărta, în baza acordurilor de readmisie, cetățenii străini aflați în situație de ședere ilegală sau care nu mai întrunesc condițiile de intrare, aflare sau ședere în țară.

Țările de origine ale migraților iregulari adesea nu sunt cooperante în materie de readmisie din cauza politicilor interne, cum ar fi politicile economice generate de remitențele în țară a conaționalilor, presiunea și ostilitatea societății civile, etc.

Acordurile de readmisie, odată semnate, poartă caracter obligatoriu și impun reguli clare în procesul de identificare a persoanelor și readmisie a persoanelor care nu îndeplinesc condițiile privind intrarea, aflarea sau șederea pe teritoriul țării. Acordul reglementează mecanisme de cooperare între autoritățile celor două țări semnatare și indică expres autoritățile competente, punctele de trecere a frontierei de stat, modalitățile de readmisie și de tranzit, și alte aspecte importante în procedura de readmisie.

Atît legislația națională, cît și literatura de specialitate au nevoie de un efort academic în conceptualizarea politicii de vize a cărei parte componentă este și instrumentul readmisiei persoanelor aflate în situație de ședere ilegală. Acest deziderat devine iminent necesar și în condițiile aspirării Republicii Moldova de aderare la Uniunea Europeană.

BIBLIOGRAFIE:

1. Valeriu MOȘNEAGA, Migrație și dezvoltare: Aspecte politico-juridice, Chișinău, 2017, Tipografia Foxtrot, 118 p.;
2. Regulamentul (CE) nr. 810/2009 al Parlamentului European și al Consiliului din 13 iulie 2009 privind instituirea unui Cod comunitar de vize (Codul de vize);
3. Legea nr. 200 din 16.07.2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova;

4. Raport special: Cooperarea dintre UE și țările terțe în materie de readmisie: acțiuni relevante, dar rezultate limitate. [Accesat: 23.09.2024] Disponibil: https://op.europa.eu/webpub/eca/special-reports/readmission-cooperation-17-2021/ro/index.html;

5. Politica UE în domeniul vizelor. [Accesat: 23.09.2024] Disponibil: https://www.consilium.europa.eu/ro/policies/eu-visa-policy/#facilitation.