

Dr. Adrian BULGARU

*Standarde și măsuri la nivel național și
european privind protecția internațională
în materia azilului*



Copyright © 2013, **Editura Pro Universitaria**

Toate drepturile asupra prezentei ediții aparțin
Editurii Pro Universitaria

Nicio parte din acest volum nu poate fi copiată fără acordul scris al
Editurii Pro Universitaria

Descrierea CIP a Bibliotecii Naționale a României
BULGARU, ADRIAN

**Standarde și măsuri la nivel național și european
privind protecția internațională în materia azilului /**

Adrian Bulgaru. - București : Pro Universitaria, 2013

Bibliogr.

ISBN 978-606-647-761-1

341.9(075.8)

Abrevieri

ADF – Agenția pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene
ALC – Consiliul pentru Contestațiile Străinilor
alin. – alineatul
ANOFM – Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă
ANCI – Asociația Națională a Municipalițăților Italiene
ARCA – Forumul Român pentru Refugiați și Migranți
art. – articolul
ASU – Asylum Screening Unit
AVR – returnare voluntară susținută
BESA - Biroul de Sprijin pentru Azil
CAW – Centru privind bunăstarea socială
CEDO – Convenția Europeană a Drepturilor Omului
CEOR – Centrul pentru Egalitatea de Șanse și Lupta împotriva Rasismului
CES – Carta Socială Europeană
CGRS – Biroul Comisarului General pentru Refugiați și Persoane Apatride
CJUE – Curtea de Justiție a Uniunii Europene
CNRR – Consiliul Național Român pentru Refugiați
CTU – Centrul de Tranzit și Urgență
DAI – Direcția Azil și Integrare
DEX – Dicționarul explicativ al limbii române
doc. – documentul
DUDO – Declarația Universală a Drepturilor Omului
Ed. – editura
EMN – European Migration Network
EURODAC – Sistemul European de Comparare a Amprentelor
Fedasil – Agenția Federală pentru primirea solicitanților de azil
FER – Fondul European pentru Refugiați
ICEM – Comisia Interdepartamentală pentru minorități etnic-culturale
ICNUR -. Înalțul Comisariat al Națiunilor Unite pentru Refugiați
IGI – Inspectoratul General pentru Imigrări

JOUE – Jurnalul Oficial al Uniunii Europene
JRS – Serviciul Iezuiților din România
LIR – Inițiative locale de primire
lit. - litera
Loc. Cit. – locul citat
MAI – Ministerul Administrației și Internelor
MECTS – Ministerul Educației, Cercetării, Tineretului și Sportului
MMFPS – Ministerul Muncii, Familiei și Protecției Sociale
MS – Ministerul Sănătății
M.Of. – Monitorul Oficial
NASS – Serviciul Național de Sprijin pentru Solicitanți de Azil
Nr - Număr
No – Number
O.G. – Ordonanța Guvernului
ONG-uri – Organizații nonguvernamentale
Op.cit. – opera citată
OSCE – Organizația pentru Securitate și Cooperare în Europa
ONU – Organizația Națiunilor Unite
OUG. – Ordonanța de Urgență a Guvernului
p. – pagină
para. - paragraf
pct. – punct
PNA – program național de azil
SECA – Sistemul European Comun de Azil
SHTFs – facilități de ținere pe termen scurt
SRA – Fundația pentru solicitanți de azil
TAR – Tribunalul Administrativ Regional
TFUE – Tratatul de funcționare a Uniunii Europene
UE – Uniunea Europeană
urm. – următoarea
vol. – volum
vs. - versus

Cuvânt înainte

Tema abordată prezintă o mare actualitate în condițiile în care epoca noastră este confruntată, dincolo de conflictele armate și tensiunile binecunoscute cu fenomenul migrațiilor unor mase considerabile de oameni dintr-o țară în alta.

Motivele pentru care oamenii migrează sunt variate, complexe și sub rezerva de a se schimba, și, de asemenea, oamenii care migrează nu sunt ușor de clasificat, ei provin ca urmare a unor serii de circumstanțe. În general, migranții sunt oameni care se mută din țara în care își au reședința sau a cărei naționalitate o au într-o altă țară. Migranții se pot muta din rațiuni economice sau educaționale sau pentru a scăpa de persecuție, abuzuri împotriva drepturilor fundamentale pe care aceștia le au, ca urmare a amenințărilor la viața sau la integritatea lor psihică, datorită unei stări de conflict/război, unii dintre ei solicitând acordarea dreptului de azil.

Autorul, tratează evoluția azilului, pornind de la definiția conceptului azil, concept care, așa cum se arată în lucrare, nu este definit în mod direct de un instrument internațional. Se consideră că respectarea dreptului de azil reprezintă și o garanție a respectării celorlalte drepturi și libertăți fundamentale ale omului. Remarcăm aici corelarea conceptului de drept la azil cu cel de protecție a drepturilor omului, precum și faptul că sunt analizate și cele mai importante instituții cu preocupări în domeniul azilului.

În ceea ce privește modificările aduse legislației naționale în domeniul azilului și sistemului instituțional din România, se remarcă atenția acordată procedurii de azil, „aceasta fiind o componentă

deosebit de importantă a sistemului de azil român”, prevăzută în Legea nr.122/2006 privind azilul în România completată și modificată și Hotărârea Guvernului nr. 1251/2006 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a acesteia. Se subliniază faptul că sistemul instituțional din România a cunoscut o evoluție constantă iar autoritățile cu competență în domeniul azilului cooperează în vederea asigurării accesului neîngrădit la procedura de azil, pentru ca nici o persoană să nu fie returnată înainte de finalizarea procedurii de azil, fiind respectat principiul confidențialității și asigurarea protecției datelor personale. Cooperare inter-instituțională are în vedere și aspecte precum identificarea solicitanților de azil ce nu dețin documente de identitate, combaterea terorismului, identificarea și asigurarea asistenței necesare categoriilor de persoane vulnerabile (minori neînsoțiți, victime ale torturii, persoane în vârstă, femei, persoane cu dizabilități etc.), returnarea în siguranță a solicitanților de azil respinși definitiv și irevocabil sau alte domenii relevante ale azilului.

Autorul, cu o importantă activitate în domeniul promovării și protecției drepturilor omului, membru al Grupului de experți pe migrație și azil al instituțiilor naționale pentru drepturile omului, membru al Grupului pentru coordonarea proiectului Clarity din cadrul Agenției pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene, acordă o atenție deosebită drepturilor și obligațiilor pe care le au solicitanții de azil și beneficiarii unei forme de protecție din partea statului român, potrivit legislației în domeniul azilului. Se evidențiază rolul deosebit de important pe care îl au autoritățile administrației publice și alți actori cu preocupări în domeniul azilului în procesul de integrare a străinilor care au obținut o formă de protecție. Participarea celor care au obținut o formă de protecție în România la programele de integrare socială, se desfășoară potrivit dispozițiilor Ordonanței Guvernului nr. 102/2000 „privind statutul și regimul refugiaților în România”, cu modificările și completările ulterioare și ale Ordonanței Guvernului nr. 44/2004 „privind integrarea socială a străinilor care au dobândit o formă de protecție în România”. În vederea integrării sociale a celor care au obținut o formă de protecție în România, există o strânsă colaborare

între ministere, agențiile pentru ocuparea forței de muncă și autoritățile publice locale, așa cum se arată în lucrare.

Remarcăm atenția acordată evidențierii rolului pe care îl au autorități ale administrației publice în integrarea acestor persoane și sublinierea nevoii de creștere a participării organizațiilor nonguvernamentale în acest proces.

Autorul arată că la nivelul Uniunii Europene s-a decis crearea unui sistem european comun de azil, parte constitutivă din obiectivul Uniunii de a stabili în mod progresiv o zonă de libertate, securitate și justiție, garantând, astfel, persoanelor care au nevoie efectivă de protecție, accesul la un nivel înalt de protecție în condiții echivalente în toate statele membre, concomitent cu tratarea echitabilă și corectă a acestora. În acest sens sunt prezentate și analizate realizările programelor Tampere și Haga. Totodată, cu referire la programul Stockholm ce cuprinde propuneri de acțiune în scopul promovării unei solidarități efective între statele membre care se confruntă cu presiuni deosebite în materie de solicitări de azil, se încurajează participarea voluntară a statelor membre la regimul comun de relocare al Uniunii Europene și creșterea numărului total de refugiați relocați, ținând seama de situația specifică din fiecare stat membru. De asemenea, conform Programului, obiectivul celei de-a doua faze a sistemului european comun de azil este stabilirea unei proceduri de azil comune și a unui statut uniform pentru cei cărora li se acordă azil sau protecție subsidiară.

Se subliniază faptul că sunt necesare eforturi suplimentare, în scopul de a îmbunătăți coerența între domeniile de politică și de a intensifica cooperarea cu țările partenere. Prin urmare, este timpul pentru o nouă agendă care să permită Uniunii să construiască pe baza realizărilor și pentru a face față provocărilor viitoare.

Aspectele ce privesc condițiile de primire sunt în strânsă legătură cu normele privind accesul la educație, asistență medicală, locuință, ocuparea unui loc de muncă, asistență socială etc. Normele actuale ale Uniunii Europene privind condițiile de primire se regăsesc în Directiva nr. 9/2003, instrument a cărui reformare urmărește să asigure solicitanților de azil standarde mai ridicate de tratament care să le ofere un trai decent conform dreptului internațional.

Pentru a observa calitatea condițiilor de primire și eforturile depuse în sprijinul solicitanților de azil, autorul realizează un studiu comparativ în care sunt prezentate caracteristici comune dar și multe diferențe în ceea ce privește condițiile de primire din țara noastră și alte state membre ale Uniunii Europene, precum Austria, Republica Cehă, Italia, Cipru, Belgia ș.a. Astfel, se analizează atât numărul, capacitatea și locația unor astfel de centre de primire și a celorlalte mijloace de primire, cât și situația socială a solicitanților de azil în centrele de primire.

Informațiile selectate și prezentate în cadrul acestui studiu au evidențiat că nu este posibilă o comparație, într-o manieră completă, dacă se ține cont de diferențele cadrelor legale și operaționale între statele membre. Totuși, analizând sistemele de azil din statele Uniunii Europene observăm că în marea majoritate politica de primire a solicitanților de azil pe întreaga durată a procedurii de azil tinde să fie centralizată. Acest aspect se evidențiază în delegarea responsabilității financiare și de asemenea, în organizarea primirii refugiaților și solicitanților de azil, către o entitate centralizată (de obicei, guvernamentală) cu toate că, aceasta, implică adesea cooperare cu instituțiile locale, federale și naționale.

Un interes deosebit prezintă tratarea în lucrare a sistemului de azil din Belgia, țară care a demonstrat în timp că acordă o atenție deosebită fenomenului azilului, dovadă este înființarea unui Minister care să se ocupe de problemele ce privesc migrația și azilul din această țară. Astfel, autorul evidențiază diferențele dintre un sistem național de azil, în ceea ce privește împărțirea competențelor (România) și cel federal, mai complex (Belgia).

Competențele referitoare la politica migraționistă sunt împărțite între diferite departamente ale statului federal, pe de o parte, și între statul federal, Comunități și Regiuni, pe de altă parte. Deși, țara este condusă de organe variate, care își îndeplinesc în mod autonom responsabilitățile stabilite, puterea luării deciziei aparține exclusiv guvernului federal și parlamentului federal.

La o analiză atentă se poate observa destul de ușor că Belgiei îi lipsește un organ guvernamental unic, responsabil cu problemele privind migrația, ceea ce nu înseamnă însă că această țară nu are o abordare globală asupra întregului fenomen ce privește migrația și azilul.

Lucrarea, în ansamblu reprezintă o contribuție proprie, originală care constă în analiza complexă și evidențierea, atât a evoluției instituției azilului cât și a condițiilor de primire din țara noastră în comparație cu cele asigurate în unele state membre ale Uniunii Europene, prin prisma dreptului comparat, a științei administrației și a protecției juridice a drepturilor omului.

Prof. univ. dr. Irina Moroianu Zlătescu

