

ILLEGAL MIGRATION AND THE ANTI-MIGRATION POLICY FROM THE EUROPEAN UNION

Oana Gălățeanu, Assist. Prof., PhD, "Dunărea de Jos" University of Galați

Abstract: At present, the illegal migration represents a world-wide phenomenon. Due to this, it is a constant preoccupation at international level, and obviously, at European level, in the conditions when there is an increased preoccupation to create and maintain a secure and peaceful space in the European Union, where there is a true circulation of goods, services, capitals, but also of persons. Unfortunately, this challenge, corroborated with major differences existing under the aspect of economical evolution status of the member states, leads to increasing the migration phenomenon and regrettably, in its illegal form, with all ill-fated consequences that come from it. These realities have lead to acknowledging the necessity of creating member states' collaboration for fighting against them, and for the harmonization of both the legal norms and their fight for the repression of these ill-fated phenomena. This is the reason for states' sanctioning the illegal migration and adopting regulations and Framework Decisions at EU level for its prevention and fight against. In this study there are presented such acts with legal force for the member states.

Key words: *migration, illegal migration, risk, framework decisions, sanctions.*

I. Introducere

Unul dintre fenomenele extrem de grave cu care se confruntă societatea internațională la ora actuală este crima organizată. Aceasta implică desfășurarea unor activități de natură infracțională cu un grad de pericolozitate mult mai ridicat decât cele frecvente, activități efectuate cu continuitate și cu beneficierea de standardele moderne ale tehnologiei, recurgând la scheme menite să pună în pericol la nivel internațional integritatea și viața indivizilor, cât și stabilitatea națiunilor.

În prezent criminalitatea a ajuns la un nivel internațional și îmbracă forme foarte diverse de manifestare printre care se numără și traficul de droguri, de armament, de persoane și migrația ilegală.

Despre faptul că migrația s-a intensificat azi așa de mult, cel puțin la nivelul U.E este și datorită politicii europene de încurajare a libertății de circulație a persoanelor și a forței de muncă, pe lângă libertatea comerțului și a circulației bunurilor și capitalurilor, pentru bunul mers al pieței comune europene. Globalizarea și piețele internaționalizate generează conduite migratorii noi, fluentă în creștere a mișcărilor teritoriale și fenomenele migratorii nedefinitive dobândesc o accepțiune deosebită.

Se cunoaște importanța în creștere a migrației în planul economico-social din spațiul U.E. Unul dintre factorii ce contribuie la formarea pieței interne a U.E e reprezentat de libera circulație a persoanelor și a forței de muncă. Totodată, libera circulație a persoanelor și a forței de muncă este un aspect cuprins în aquisul comunitar, prevăzut în directive ale Consiliului Europei, regulamente și recomandări destinate statelor membre.

Cuvântul "a migra" provine din latinescu "migrare", cu sens de a se deplasa, a călători sau a se muta. Migrația reprezintă acea mișcare în masă a unor populații de pe un

teritoriu pe altul, influențată de factori economici, politici, sociali, naturali.¹ Familia de cuvinte formată din termenul “migrare” include printre alții, și termenii emigrare și imigrare. Emigrarea reprezintă acțiunea unei persoane ori grup de persoane (emigranți) de a pleca din propria țară de origine și de a se fixa într-o alta în mod permanent sau temporar (sau expatriere). Imigrarea reprezintă acțiunea inversă, respectiv de intrare într-o altă țară (și nu de plecare). În ambele situații deplasarea se realizează cu scopul stabilirii sau rezidenței permanente într-o nouă țară.²

Migrația internațională are în vedere deplasarea persoanelor care-și părăsesc țara proprie – de origine ori în care-și au reședința de obicei- pentru a se stabili permanent ori temporar într-o altă țară, situație în care este trecută frontiera de stat. Această migrație internațională este divizată în migrație legală și ilegală. Cea legală în prezent este în creștere și prezintă o atenție prioritară pentru politica națională și internațională.

Cea ilegală nu a primit o definiție clară și definitivă acceptată la nivel mondial și datorită realității că ilegalitatea deplasărilor migratoare este privită din puncte de vedere diferite³. De regulă statele de destinație sunt cele care interpretează fenomenul migrației ilegale și îl grupează cu intrarea, staționarea și /ori munca în acel stat. Înșă, vorbind despre latura ilegală a migrației, se constată că aceasta a fost inclusă în sfera de activități a crimei organizate. Este vorba de acea formă de migrare care, din păcate, tot societatea actuală, evoluată, a generat-o și anume cea a oamenilor sărmani care nu-și pot găsi un loc de muncă ce să le asigure un trai minim de decență în propria țară și care, împinși de lipsurile materiale, sunt tot mai preocupați, forțați de împrejurări, să migreze fără forme legale, devenind astfel victime ale traficantilor de migranți sau, cum sunt prezentați în literatura diversă: “sclavi moderni”, “oameni ai nimănu”, “desperados”.

Migrarea ilegală are ca scop final al organizațiilor criminale acela de a exploata persoana. Din păcate, la ora actuală migrația ilegală este la nivel global o mare afacere pentru că grupurile criminale din această sferă câștigă din ea sume de bani extrem de mari abuzând de acele persoane desperate care doresc să migreze pentru o existență mai bună.

Migrarea ilegală reprezintă elementul cel mai activ al crimei organizate, migrația internațională generată de cauze economice crescând foarte mult în ultimul timp. Această formă de migrație implică numeroase riscuri pentru statele membre ale U.E. S-a constatat existența unui fenomen oarecum nou reprezentat de migrația ilegală de tranzit, care este individualizat de caracterul ilegal și amestecul organizațiilor criminale în traficul de persoane. La nivelul UE, migrația de tranzit prin Europa de Centru și de Est se manifestă printr-un număr în creștere de migranți ilegali care nu recurg la formularea cererilor de azil deși dețin criteriile pentru a o face ci, din motive diverse, recurg la tranzitarea Centrului și Estului către statele occidentale care sub aspect economic sunt mai evaluate.

Migrația s-a conturat ca un fenomen de stabilizare și îmbunătățire a vieții oamenilor. Înșă, spre deosebire de acest fenomen, migrația ilegală a devenit o condiție de destabilizare

¹ A se vedea și Anghel Stoica, Migrația ilegală la confluența cu traficul de persoane, Ed. Pro Universitaria, București 2014, p.86.

² C. Popescu, Lumea în mișcare. Aspecte juridice și manageriale privind migrația, Ed. Pro Universitaria, București 2006, p.87

³Anghel Stoica, Migrația ilegală la confluența cu traficul de persoane, Ed. Pro Universitaria, București 2014, p.88

care a crescut îngrijorător și o amenințare pentru statele dezvoltate către care are loc migrarea persoanelor din țările subdezvoltate și din cele în curs de dezvoltare.

Fenomenul de criză economică înregistrat la nivel mondial atrage și alte fenomene nefaste precum : amplexarea criminalității , diversificarea activității infracționale transfrontaliere (manifestată prin trafic de ființe umane , droguri , arme , ș.a) , încurajarea creșterii excesive a numărului de persoane doritoare să treacă fraudulos frontierele de stat pentru a ajunge în statele dezvoltate precum cele ale Europei de Vest.

Fenomenul migraționist în prezent este determinat de aspecte diverse de natură economică, demografică, politică, care colaborează , iar migrația internațională ilegală este se pare, controlată de o serie de organisme cu scopuri politice sau economice.⁴

Aspectele economice determinante ale migrației sunt : sărăcia , șomajul , foamea . Lupta pentru supraviețuire determină imigrarea persoanelor din țările sărace și dominate de foamete în cele dezvoltate unde se pot găsi locuri de muncă plătite astfel încât migranții să poată trăi decent (precum Europa de vest, Canada , SUA) sau în cele puternic industrializate unde este căutată forța de muncă ieftină .

Și aspectul demografic influențează migrația , populația statelor în curs de dezvoltare unde se înregistrează un grad mare de natalitate , fiind preocupată să se orienteze spre țări cu o natalitate în scădere sau constantă , unde există și o puternică industrializare și astfel să recurgă la moduri legale sau ilegale de migrare .

Politica are și el un rol hotărâtor asupra procesului de migrație , regiunile totalitare determinând o parte a populației care se simte în pericol și amenințată de acestea , să migreze spre alte state unde ar putea beneficia de asigurarea securității de care are nevoie .

II. Riscurile în sfera migrației ilegale și politica antimigraționistă a U.E

Migrația ilegală la ora actuală constituie o infracțiune care, din păcate, e larg răspândită . Totodată , este o importantă sursă de profit pentru cei care urmăresc obținerea de câștiguri importante din practicarea ei .

Statele membre ale U.E analizand fenomenul migrației ilegale au concluzionat că aceasta e foarte dezvoltată , deținând locul secund ca importanță și evoluție după traficul de droguri.⁵

S-a constatat că în prezent , persoanele care nu pot imigra legal spre statele spre care doresc, recurg la anumite rețele criminale cu caracter internațional cu activități în această sferă . Aceste rețele sunt bine organizate , incluzând structuri distincte care se ocupă cu elaborarea documentelor necesare deplasărilor ilegale și realizează aceste activități folosind tehnologii și proceduri de ultimă generație legate de tehnica tipografică , fotografică , etc, așa încât de cele mai multe ori pun în dificultate organele abilitate în depistarea falsurilor.

Din acest motiv, la nivelul statelor membre UE și nu numai , se apreciază că este absolut imperioasă accentuarea luptei concrete contra migrației ilegale, prin permanenta perfecționare a Polițiilor de Frontieră din aceste state în ceea ce privește cunoașterea modalităților concrete de realizare a procesului , cântărirea riscurilor determinate de acesta ,

⁴ A. Stoica, op.cit., p.106

⁵A. Stoica, op.cit., p.109

metoda de comparație a fotografiei existente în documentele celui controlat și analizarea itinerarului , biletelor și comportamentelor celor verificați .

În prezent există estimarea că pericolele și tendințele migrației ilegale vor deveni alarmante pentru statele dezvoltate urmare a unor realități precum : dezechilibrele economice și nu numai existente în statele membre ale UE, creșterea nivelului infraționalității și diminuarea nivelului de siguranță și securitate a populației , lărgirea acțiunilor grupurilor de crimă organizată de la est la vest , creșterea diferențelor economice dintre statele occidentale dezvoltate și celelalte sau /și continuarea existenței/menținerii stărilor de tensiune de natură politică , religioasă sau etnică din zone precum Africa Orientală sau Orientul Apropiat , ș.a.

Procentele mari ale migrației ilegale au făcut-o să devină o preocupare a organizațiilor ilegale de tip mafiot pentru a deține controlul asupra ei , acestea implicându-se și coordonând toate activitățile legale de ea, de la înrolarea imigranților la pregătirea transportului (implicând traseele și mijloacele de efectuare a lui). Din păcate, migrația clandestină a ajuns să fie în legătură cu terorismul și crima organizată , organizațiile teroriste folosindu-se de aceasta pentru a-și trimite membrii în zonele de interes în care se intenționează instituirea unor atacuri teroriste și pentru a-și forma și anumite centre de pregătire logistică în țări de tranzit aflate în apropierea statelor-ținte .

Toate aceste realități îngrijorătoare au făcut conștiente statele membre UE de necesitatea găsirii și stabilirii unor măsuri de armonizare a luptei lor în vederea înlăturării migrației ilegale, singure neputând face față acestui fenomen de infraționalitate transfrontalieră . Astfel au fost luate mai multe măsuri printre care menționăm :

1. uniformizarea prevederilor legale ale statelor membre și aplicarea unei politici antiimigraționiste care să rezide în subsumarea politicii de vize intereselor stării de securitate . Totodată, având în vedere varietatea cauzelor care stau la baza fenomenului migraționist , Comisia Europeană a făcut și recomandări de ordin general ce vizează ca : - în fiecare stat membru să se dezvolte o strategie proprie, națională de control a migrației ; - acordarea unei atenții crescânde pentru controlul granițelor și, pentru situațiile migrației ilegale, a transportului ilegal de migranți și traficul de ființe umane, să se stabilească sancțiuni; - de asemenea , trebuie să fie întocmită o politică coerentă pentru atragerea forței de muncă ; - adoptarea unor proceduri simple de combatere a muncii la negru și de îmbunătățire a situației femeilor migrante, ș.a.

S-a impus, de asemenea , ca în ceea ce îi privește pe minorii neînsoțiți , acestora statele membre să le acorde o mare atenție.⁶

Tot în dovedirea cooperării comunitare și internaționale de combatere a migrației ilegale menționăm și Protocolul împotriva traficului ilegal de migranți pe cale terestră , a aerului și pe mare, Protocol ce vizează promovarea cooperării statelor semnatare , combaterea acestui trafic și protejarea drepturilor victimelor . Acest Protocol a fost adăugat la Convenția ONU contra criminalității organizate cu intenția de a deveni un instrument internațional de combatere a traficului ilegal de migranți . A fost încheiat în numele Comunității Europene prin Deciziile 2006/616/CE și 2006/617/CE ale Consiliului din 24 iulie 2006.

2. schimbul internațional de informații în materie . În acest sens putem exemplifica cu

⁶ Oana Băluță, Cătălin Bălan, Justiție și Afaceri Interne, Ed. Tritonic, București 2007, p.36

-Decizia Cadru nr. 2006/960/JAI a Consiliului din 18 decembrie 2006 vizând simplificarea schimbului de informații și date operative între autoritățile de aplicare a legii din statele membre UE, cu termen de transpunere în legislațiile naționale ale statelor membre cel de 19.12.2006 și transpusă și în dreptul nostru .

- Decizia Cadru nr. 2008/841/JAI a Consiliului din 24 oct.2008 privind combaterea criminalității organizate cu termen de transpunere în legislațiile naționale ale statelor membre cel de 24.11.2008 și transpusă și în dreptul nostru .

- Convenția europeană pentru suprimarea terorismului în vigoare în 4.08.1978 și ratificată de România prin Legea nr.19/1997

- Convenția Consiliului Europei privind lupta împotriva traficului de ființe umane, în vigoare din 1.02.2008 și ratificată de România prin Legea nr.300/2006.

3. Reținutarea în mod rapid a străinilor ce au intrat în mod ilegal într-un stat sau care nu au primit azil

4. Expulzarea imigranților în țara de origine pe cheltuiala guvernului statului care dispune această măsură și reținutarea în țara a cărei granițe au fost fraudulos trecute în strămutarea spre țările occidentale, în baza principiului returnării în prima țară sigură a celor ce solicită azil.

5. Întărirea colaborării cu țările de tranzit și de origine prin intermediul Programului PHARE – mod de susținere financiară a combaterii migrațiilor.

6. Aplicarea sancțiunilor penale internaționale traficantilor de ființe umane. În acest sens a fost adoptată și Decizia Cadru 2002/629/JAI a Consiliului din 19 iulie 2002 privind combaterea traficului de persoane considerat o formă gravă de încălcare a drepturilor fundamentale ale individului și demnității acestuia . Prin această acțiune UE a urmărit să aducă o completare la ceea ce s-a înfăptuit sub auspiciile ONU prin Protocolul referitor la prevenirea, reprimarea și pedepsirea traficului de persoane și în special al femeilor și copiilor la Convenția ONU contra criminalității transfrontaliere organizate.⁷

Scopul adoptării acestei Decizii-cadru este de a stabili elementele de drept penal comune tuturor statelor membre , și mai ales cele referitoare la sancțiunile aplicabile. Astfel s-a dorit a nu se îngredi libertatea statelor membre de a-și decide politica penală proprie referitoare la acest tip de infracțiuni, dar să fie stabilite anumite standarde minime necesare pentru a fi îndeplinite scopurile urmărite de UE cu privire la prevederea , combaterea și pedepsirea acestor infracțiuni. Pentru acesta s-a prevăzut în Art.1 al acestei Decizii ca impunere statelor membre, să sancționeze prin aplicarea de pedepse, acțiunile de “racolare, transport, transfer, cazare, primirea ulterioară a unei persoane, inclusiv trecerea sau transferul controlului exercitat asupra acesteia : a) atunci când se face uz de constrângere, de forță sau de amenințări, inclusiv răpire ; b) atunci când se face uz de înșelăciune sau de fraudă; sau c) atunci când există abuz de autoritate sau o situație de vulnerabilitate , astfel încât persoana nu are altă alternativă reală și acceptabilă decât de a se supune acestui abuz, sau d) atunci când se oferă ori se primesc remunerații sau avantaje pentru a se obține consimțământul unei persoane care are autoritate asupra alteia, în scopul exploatării muncii sau serviciilor acestei persoane, inclusiv sub formă, cel puțin, de prestare de muncă sau servicii forțate sau obligatorii, de

⁷Florin- Răzvan Radu, Drept european și internațional penal, Ed. C.H.Beck, București 2013, p.340-341

sclavie sau de practice similare sclaviei sau de servitute ori în scopul exploatării prostituției altuia și a altor forme de exploatare sexuală, inclusiv pentru pornografie”. Acest articol prevede în lin.(2) că este fără relevanță consimțământul unei victime a traficului de persoane atunci când s-au utilizat oricare dintre mijloacele arătate în alineatul (1). Aceeași Decizie Cadru determină statele membre să sancționeze și tentativa la infracțiunile enumerate în alin.(1) ale Art. 1, cât și complicitatea, instigarea și participarea la acestea. Statele membre au obligația de a transpune maniera de pedeapsă prevăzută în Decizie în legislațiile lor proprii , iar cuantumul pedepselor privative de libertate pentru faptele arătate în alin.(1) nu poate coborî sub 8 ani în situația în care s-au comis în circumstanțe precum :

- “a. infracțiunea a pus în pericol viața victimei în mod deliberat sau din neglijență gravă
- b. infracțiunea a fost săvârșită împotriva unei victime care era vulnerabilă în mod deosebit. O victimă este considerată a fi vulnerabilă în mod deosebit cel puțin atunci când nu a împlinit vârsta majoratului sexual prevăzută de legislația națională și când infracțiunea a fost săvârșită în scopul exploatării prostituției altuia și a altor forme de exploatare sexuală, inclusiv pentru pornografie.
- c. infracțiunea a fost săvârșită prin recurgerea la violențe grave sau a provocat un prejudiciu deosebit de grav victimei
- d. infracțiunea a fost săvârșită în cadrul unei organizații criminale în sensul Acțiunii commune 98/733/JAI, independent de nivelul pedepselor prevăzute de aceasta”.

7. Impunerea față de personalul agențiilor de transport a obligației de a-și adopta îndatoriri proprii în materie de combatere a migrației ilegale.

III. Concluzii

Concluzionând , migrația este o realitate a zilelor noastre, iar forma sa ilegală , din păcate, câștigă tot mai mult teren, datorită problemelor de ordin economic și nu numai, existente la nivel mondial . Această realitate a trezit și interesul Uniunii Europene care, este cunoscut că , are ca preocupare crearea unui spațiu comun european sigur și propice dezvoltării unei economii competitive la nivel mondial . Preocuparea existentă la nivel de Uniune asupra migrației ilegale și-a făcut simțită prezența prin stabilirea de măsuri care să vină în sprijinul armonizării legislațiilor naționale ale statelor membre referitoare la combaterea , înăbușirea pe cât posibil și sancționarea fenomenului infracțional al migrației ilegale.

Statele membre ale UE au conștientizat și ele incapacitatea lor de a face față singure, în mod solitar acestui fenomen, devenind astfel deschise oricăror forme cu adevărat utile de cooperare între ele în vederea combaterii acestui flagel .

Având în vedere evoluția societății umane la nivel global , considerăm că este absolut necesară continuarea acestor preocupări de găsire a unor pârghii comune de combatere a migrației ilegale și de sancționare drastică a celor care urmăresc și , din păcate și reușesc de multe ori, să obțină câștiguri mari din exploatarea migranților care, din diverse motive independente de voința lor, sporesc rândurile migrației ilegale. Aceste preocupări și colaborări trebuie să existe atât la nivel de politică de state, cât și , la nivelul instituțiilor cu atribuții concrete , practice în identificarea și sancționarea acelor care comit asemenea fapte penale și fac parte din organizații criminale implicate activ în fenomenul migrației ilegale. Din punctul

nostru de vedere, colaborarea la nivelul acestor instituții este poate mai importantă decât viziunile politice asupra fenomenului, întrucât este absolut necesar efortul pentru colaborarea și cercetarea în vederea modernizării tehnicilor și metodelor practice de depistare a celor implicați în aceste rețele și în comiterea de infracțiuni de acest tip care, sunt în permanență “în pas” cu ultimile noutăți ce țin de modurile și tehnicile de săvârșire a acestor infracțiuni, îngreunând astfel munca celor care se confruntă zilnic în statele membre UE cu asemenea fapte reprobabile și cu prevenirea lor.

BIBLIOGRAFIE :

Oana Băluță, Cătălin Bălan, Justiție și Afaceri Interne, Ed. Tritonic, București 2007

C. Popescu, Lumea în mișcare. Aspecte juridice și manageriale privind migrația, Ed. Pro Universitaria, București 2006

Florin- Răzvan Radu, Drept european și internațional penal, Ed. C.H.Beck, București 2013

Anghel Stoica, Migrația ilegală la confluența cu traficul de persoane, Ed. Pro Universitaria, București 2014