



## Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL  
ELEANOR SHARPSTON  
prezentate la 13 septembrie 2012<sup>1</sup>

**Cauza C-364/11**

**Mostafa Abed El Karem El Kott  
Chadi Amin A Radi  
Hazem Kamel Ismail  
împotriva  
Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal**

[cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare formulată de Fővárosi Bíróság (Ungaria)]

„Directiva 2004/83/CE — Condiții pe care trebuie să le îndeplinească resortisanții țărilor terțe sau apatrizii care solicită acordarea statutului de refugiat — Apatrizi de origine palestiniană care au recurs la asistența acordată de UNRWA — Semnificația expresiilor «[î]n cazul în care această protecție sau asistență încetează din orice motive» și «pot beneficia [...] de dispozițiile prezentei directive»”

1. Curții i se solicită din nou să interpreteze articolul 12 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2004/83/CE<sup>2</sup> (care, în fapt, transpune în dreptul Uniunii articolul 1 secțiunea D din Convenția de la Geneva din 28 iulie 1951 privind statutul refugiaților<sup>3</sup>) în ceea ce privește sensul expresiei „pot beneficia [...] de dispozițiile prezentei directive” atunci când este vorba despre refugiați palestinieni care au primit protecție sau asistență din partea UNRWA<sup>4</sup>, în cazul în care „această protecție sau asistență încetează din orice motive”.

2. Întrebări privind interpretarea ambelor expresii au fost adresate pentru prima dată – în termeni aproape identici – în cauza Bolbol<sup>5</sup>. În cauza menționată, însă, reclamanta nu *promise* protecție sau asistență din partea UNRWA înainte să părăsească Fâșia Gaza pentru a solicita azil în Ungaria (cererea acesteia se baza pe *dreptul de a primi* protecție sau asistență). Prin urmare, Curtea nu a considerat necesar să examineze condițiile în care se poate considera că protecția sau asistența a încetat din orice motive, sau natura dreptului de a beneficia de dispozițiile directivei născut ca urmare a acestei încetări.

1 — Limba originală: engleza.

2 — Directiva 2004/83/CE a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind standardele minime referitoare la condițiile pe care trebuie să le îndeplinească resortisanții țărilor terțe sau apatrizii pentru a putea beneficia de statutul de refugiat sau persoanele care, din alte motive, au nevoie de protecție internațională și referitoare la conținutul protecției acordate (JO L 304, p. 12, Ediție specială, 19/vol. 7, p. 52, denumită în continuare „Directiva 2004/83” sau „directiva”). În prezent, aceasta a fost înlocuită de 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 (JO L 337, p. 9), care nu operează nicio modificare în ceea ce privește principalele dispoziții aplicabile în prezenta cauză.

3 — *Recueil des traités des Nations Unies*, vol. 189, p. 150, nr. 2545 (1954), denumită în continuare „convenția”.

4 — Agenția ONU de Ajutorare și Construcție pentru Refugiații Palestinieni din Orientul Mijlociu. Mandatul UNRWA a fost prelungit cel mai recent până la 30 iunie 2014 prin Rezoluția Adunării Generale 65/98 din 10 decembrie 2010.

5 — Hotărârea din 17 iunie 2010, Bolbol (C-31/09, Rep., p. I-5539).

3. Aceste aspecte au fost totuși examinate în concluziile pe care le-am prezentat în cauza Bolbol. Contextul istoric și legislativ este prezentat în mare măsură în cadrul acelor concluzii și în cadrul hotărârii pronunțate în cauza menționată. Vom relua aici numai dispozițiile esențiale. Facem trimitere de asemenea la analiza pe care am efectuat-o în cauza Bolbol cu privire la cele două întrebări care sunt din nou adresate Curtții. Astfel cum am arătat, vom repeta raționamentul făcut, numai în măsura în care este necesar.

### Dispoziții esențiale

4. Primul paragraf al articolului 1 secțiunea A alineatul (2) din convenție definește „refugiatul” ca fiind orice persoană care, „în urma [...] unor temeri justificate de a fi persecutată din cauza rasei, religiei, naționalității, apartenenței la un anumit grup social sau opiniilor sale politice, se află în afara țării a cărei cetățenie o are și care nu poate sau, din cauza acestei temeri, nu dorește protecția acestei țări; sau care, neavând nicio cetățenie și găsimdu-se în afara țării în care avea reședința obișnuită ca urmare a unor astfel de evenimente, nu poate sau, din cauza respectivei temeri, nu dorește să se reîntoarcă”.

5. Articolul 1 secțiunea D din convenție este formulat după cum urmează:

„Această convenție nu va fi aplicabilă persoanelor care beneficiază în prezent de protecție sau de asistență din partea unui organism sau a unei instituții a Organizației Națiunilor Unite, alta decât Înalțul Comisariat al Organizației Națiunilor Unite pentru Refugiați<sup>6</sup>].

Atunci când această protecție sau această asistență încetează pentru un motiv oarecare, fără ca situația acestor persoane să fi fost reglementată în mod definitiv, în conformitate cu rezoluțiile relevante ale Adunării Generale a Organizației Națiunilor Unite, aceste persoane vor beneficia, de drept, de regimul prevăzut de prezenta convenție.”

6. Se poate sublinia că în limba franceză, care este una dintre cele două limbi autentice ale convenției, ultima teză a celui de al doilea paragraf este formulată după cum urmează: „ces personnes bénéficient de plein droit du régime de cette convention” („aceste persoane vor beneficia de drept de regimul prevăzut de prezenta convenție”).

7. Urmând convenția, articolul 2 litera (c) din directivă definește „refugiatul” ca fiind orice „resortisant al unei țări terțe care, ca urmare a unei temeri bine fondate de a fi persecutat din cauza rasei sale, a religiei, naționalității, opiniilor politice sau apartenenței la un anumit grup social, se află în afara țării al cărei cetățean este și care nu poate sau, din cauza acestei temeri, nu dorește să solicite protecția respectivei țări sau orice apatrid care, aflându-se din motivele menționate anterior în afara țării în care avea reședința obișnuită, nu poate sau, din cauza acestei temeri, nu dorește să se întoarcă în respectiva țară și care nu intră în domeniul de aplicare al articolului 12”.

6 — Este binecunoscut faptul că expresia „organism sau [...] instituți[e] a Organizației Națiunilor Unite, alta decât Înalțul Comisariat al Organizației Națiunilor Unite pentru Refugiați” s-a referit de fapt, începând cu anul 1958, numai la UNRWA. Singurul alt organism sau singura altă instituție de acest fel care a acordat vreodată protecție sau asistență refugiaților (Agenția Organizației Națiunilor Unite pentru Reconstrucție în Coreea – UNKRA) și-a încetat activitatea în anul respectiv. Prin urmare, în lipsa unei indicații contrare, nu vom distinge între „organism sau [...] instituți[e] a Organizației Națiunilor Unite, alta decât Înalțul Comisariat al Organizației Națiunilor Unite pentru Refugiați” și „UNRWA”. Este de asemenea binecunoscut faptul că UNRWA nu a fost creată pentru a acorda, și nici nu a acordat vreodată, „protecție” refugiaților palestinieni. Această agenție nu este în măsură să ofere altceva decât „asistență”. Ne vom referi, prin urmare, la „asistența acordată de UNRWA”, iar nu la „protecția sau asistența acordată de UNRWA”.

8. Articolul 12 alineatul (1) din directivă, inclus în capitolul III (Condiții pentru a fi considerat refugiat), corespunde articolului 1 secțiunea D din convenție și cuprinde următoarele prevederi:

„Orice resortisant al unei țări terțe sau orice apatrid este exclus de la recunoașterea statutului de refugiat în cazul în care:

- (a) intră în domeniul de aplicare al articolului 1 secțiunea D din Convenția de la Geneva, privind protecția sau asistența acordată de un organism sau de o instituție a Organizației Națiunilor Unite, alta decât Înalțul Comisariat al Organizației Națiunilor Unite pentru Refugiați. În cazul în care această protecție sau asistență încetează din orice motive, fără ca situația acestor persoane să fi fost definitiv soluționată în conformitate cu rezoluțiile relevante ale Adunării Generale a Organizației Națiunilor Unite, persoanele în cauză pot beneficia *ipso facto* de dispozițiile prezentei directive<sup>[7]</sup>;

[...]”

9. Poate fi de asemenea util să semnalăm următoarele dispoziții, care constituie contextul în care operează articolul 12 alineatul (1) litera (a).

10. Potrivit articolului 13 din directivă, inclus în capitolul IV (Statutul de refugiat), statutul de refugiat se acordă oricărui resortisant al unei țări terțe sau oricărui apatrid care îndeplinește condițiile necesare pentru a fi considerat refugiat în conformitate cu capitolele II (Evaluarea cererilor de protecție internațională) și III (Condiții pentru a fi considerat refugiat). În ceea ce privește evaluarea, articolul 4 impune ca evaluarea cererilor să fie efectuată individual, ținându-se seama de o serie largă de factori relevanți, solicitantul fiind cel care trebuie să prezinte dovezi în legătură cu aceștia.

11. Capitolul V se referă la condițiile care trebuie îndeplinite pentru a fi considerat persoană ce poate beneficia de protecție subsidiară, iar capitolul VI privește statutul conferit prin protecție subsidiară. Articolul 18 prevede acordarea acestui statut unui resortisant al unei țări terțe sau unui apatrid eligibil pentru acest tip de protecție în conformitate cu capitolele II și V. Definiția persoanei care poate beneficia de protecție subsidiară, cuprinsă în articolul 2 litera (e), este similară cu cea a refugiatului, dar se deosebește în esență prin faptul că criteriul existenței unei temeri bine fondate de persecuție (ca membru al unui grup) este înlocuit cu cel al existenței unui risc real de a suferi vătămări grave (ca individ).

12. Capitolul VII din directivă (articolele 20-34) stabilește conținutul protecției internaționale (atât în ceea ce privește statutul de refugiat, cât și în ceea ce privește statutul aferent protecției subsidiare) fără a aduce atingere drepturilor prevăzute de convenție [articolul 20 alineatele (1) și (2)]. Articolul 21 alineatul (1) impune statelor membre să respecte principiul nereturnării în temeiul obligațiilor lor internaționale. În general, conținutul protecției este același atât în ceea ce privește statutul de refugiat, cât și în ceea ce privește statutul aferent protecției subsidiare. Principalele diferențe privesc eliberarea permiselor de ședere și a documentelor de călătorie, în legătură cu care statutul de refugiat conferă drepturi mai extinse<sup>8</sup>.

7 — Chiar dacă, în versiunea în limba engleză, ultima parte a celei de a doua teze reia cuvânt cu cuvânt textul convenției (înlocuind numai cuvântul „convenție” cu „directivă”), versiunea în limba franceză are o formulare diferită: „ces personnes pourront ipso facto se prévaloir de la présente directive” („aceste persoane vor putea, *ipso facto*, beneficia de prezenta directivă”). În cadrul ședinței, agentul Comisiei a explicat că intenția a fost de a redacta toate versiunile lingvistice ale directivei pe baza versiunii în limba engleză a convenției și, într-adevăr, versiunea franceză este mai apropiată de cea engleză în cadrul celei de a doua teze a articolului 12 alineatul (1) litera (a) din directivă decât în cadrul celui de al doilea paragraf al articolului 1 secțiunea D din convenție.

8 — Alte diferențe, referitoare la accesul la locuri de muncă, îngrijirea sănătății și accesul la facilitățile de integrare, sunt în prezent eliminate ca urmare a adoptării Directivei 2011/95, citată la nota de subsol 2.

### Situația de fapt, procedura și întrebările preliminare

13. Acțiunea principală privește trei apatrizi de origine palestiniană care au sosit în Ungaria și au solicitat acordarea statutului de refugiat după ce au părăsit Libanul, unde trăiseră în tabere de refugiați în care UNRWA acorda asistență constând în servicii sociale, de sănătate, educație și ajutorare.

14. Potrivit ordonanței de trimitere, Mostafa Abed El Karem El Kott a locuit în tabăra Ein el-Hilweh. Acesta lucra în afara taberei, însă, deoarece câștiga prea puțin pentru a-și putea întreține familia, a început să vândă alcool în interiorul taberei. Ca urmare a acestui fapt, militanți din cadrul grupului Jund el-Sham i-au incendiat casa și l-au amenințat. Mostafa Abed El Karem El Kott a părăsit tabăra și a plecat din Liban, unde era sigur că va fi găsit. În Ungaria, Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal (Oficiul pentru Imigrare și Cetățenie, denumit în continuare „BAH”) nu i-a recunoscut statutul de refugiat, însă a emis un ordin prin care se interzicea returnarea sa.

15. Chadi Amin A Radi și-a pierdut locuința din tabăra Nahr el Bared atunci când aceasta a fost distrusă în timpul confruntărilor dintre armata libaneză și gruparea islamică Fatah. Familia sa și-a pierdut locuința și afacerea. Domnul A Radi a locuit la o cunoștință în Tripoli, împreună cu părinții și cu frații săi, deoarece în tabăra de refugiați Baddawi, din apropiere, nu erau locuri disponibile. Cu toate acestea, soldații libanezi i-au insultat și i-au maltratat, i-au arestat în mod arbitrar, i-au torturat și i-au umilit. Considerând că, în calitate de palestinieni, nu aveau drepturi, domnul A Radi a părăsit Libanul împreună cu tatăl său. BAH nu i-a recunoscut nici domnului Radi statutul de refugiat, însă a emis un ordin de nereturnare.

16. Hazem Kamel Ismail locuia cu familia sa în tabăra Ein el-Hilweh. În cursul confruntărilor armate dintre Fatah și Jund el-Sham, unii extremiști au vrut să utilizeze acoperișul casei sale. Pentru că nu a acceptat acest lucru, a fost amenințat și bănuțit că este agent inamic. Întrucât nu era în măsură să solicite protecție niciunei organizații, a plecat la Beirut împreună cu familia. Nesimțindu-se în siguranță acolo, au plecat în Ungaria. Domnul Kamel Ismail a prezentat un certificat emis de Comitetul Popular Palestinian, care indica faptul că au trebuit să plece din tabăra Ein el-Hilweh din motive de securitate și din cauza amenințărilor islamistilor radicali, precum și o serie de fotografii ale casei lor devastate. BAH nu i-a recunoscut domnului Kamel Ismail statutul de refugiat, însă a acordat familiei protecție subsidiară.

17. S-a confirmat în cadrul ședinței că, atunci când le-a analizat cererile, BAH i-a tratat pe domnii Abed El Karem El Kott, A Radi și Kamel Ismail ca pe niște solicitanți obișnuiți ai statutului de refugiat, a examinat cererile acestora în conformitate cu prevederile Directivei 2005/85<sup>9</sup> și a ajuns la concluzia că nu îndeplinesc criteriile prevăzute la articolul 2 litera (c) din Directiva 2004/83. BAH a considerat, așadar, că aceștia se încadrau în domeniul de aplicare *ratione personae* al directivei, dar că nu aveau dreptul să obțină statutul de refugiat exclusiv ca urmare a faptului că au primit anterior, însă nu mai primesc în prezent, asistență din partea UNRWA.

18. Toți trei au contestat refuzul BAH de a le recunoaște statutul de refugiați la Fővárosi Bíróság (Curtea din Budapesta). ENSZ Menekültügyi Főbiztosság (Înaltul Comisariat al Organizației Națiunilor Unite pentru Refugiați, denumit în continuare „UNHCR”) a intervenit în procedura principală.

9 — Directiva 2005/85/CE a Consiliului din 1 decembrie 2005 privind standardele minime cu privire la procedurile din statele membre de acordare și retragere a statutului de refugiat (JO L 326, p. 13, Ediție specială, 19/vol. 7, p. 242).

19. Fővárosi Bíróság adresează Curții următoarele întrebări:

„În vederea aplicării articolului 12 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2004/83/CE a Consiliului:

1. Faptul de a putea beneficia de regimul directivei înseamnă recunoașterea statutului de refugiat sau a oricăreia dintre cele două forme de protecție incluse în domeniul de aplicare al directivei (recunoașterea statutului de refugiat și acordarea de protecție subsidiară) în funcție de decizia statului membru sau, eventual, nu implică în mod automat niciuna dintre cele două forme, ci înseamnă numai includerea în domeniul de aplicare *ratione personae* al directivei?
2. Încetarea protecției sau a asistenței din partea agenției respective presupune șederea în afara zonei de operațiuni a agenției, încetarea activității agenției, încetarea posibilității de a beneficia de protecție sau de asistență din partea acesteia sau, eventual, un obstacol străin de voința sa, având o cauză legitimă sau obiectivă, ca urmare a căruia persoana îndreptățită nu poate recurge la protecția sau la asistența în cauză?”

20. Prima dintre aceste întrebări este identică *ad literam* cu a treia întrebare adresată de aceeași instanță în cauza Bolbol; a doua întrebare este similară în esență cu a doua întrebare adresată în cauza menționată.

21. Au prezentat observații scrise domnul Kamel Ismail, UNHCR, guvernele belgian, german, francez, maghiar, român, guvernul Regatului Unit și Comisia, toți aceștia fiind reprezentați la ședința din 15 mai 2012. După 18 zile de la expirarea termenului de două luni prevăzut la articolul 23 al doilea paragraf din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene, au fost primite observații scrise din partea domnului Abed el Kareem el Kott și a domnului A Radi. Acestea au fost returnate. Avocatul acestora din urmă nu a răspuns la invitația de a participa la ședință.

## Aprecieri

### Introducere

22. În Concluziile pe care le-am prezentat în cauza Bolbol, am examinat întrebările adresate analizând mai întâi interpretarea convenției, iar ulterior am transpus rezultatele acestei interpretări în ceea ce privește directiva pentru a răspunde la întrebările concrete adresate<sup>10</sup>.

23. Mai întâi, am dedus din convenție o serie de principii care să orienteze interpretarea:

- toți refugiații autentici merită să beneficieze de protecție și de asistență;
- palestinienilor strămutați trebuie să li se acorde un tratament și o atenție speciale;
- persoanele care primesc asistență din partea UNRWA nu pot solicita acordarea statutului de refugiat astfel cum este acesta supervizat de UNHCR;
- totuși, persoanele care intră sub incidența celei de a doua teze a articolului 1 secțiunea D sunt îndreptățite să beneficieze de regimul prevăzut de convenție și nu încetează doar să fie excluse din domeniul său de aplicare;

10 — Curtea a interpretat exclusiv directiva, însă a făcut-o astfel încât să asigure respectarea principiilor convenției, a celorlalte tratate relevante menționate la articolul 78 alineatul (1) TFUE și a Cartei drepturilor fundamentale (a se vedea punctele 36-38 și jurisprudența citată). Articolul 78 alineatul (1) TFUE impune ca politica comună în domeniul dreptului de azil să fie în conformitate cu convenția, cu protocolul din 1967 la aceasta și cu „alte tratate în domeniu” (pe care nu le specifică).



- condiția ca asistența să fi încetat nu poate fi interpretată astfel încât aceste persoane să fie captive în zona UNRWA, fără a avea posibilitatea de a solicita statutul de refugiat altundeva până la soluționarea problemei palestiniene și dizolvarea UNRWA;
- condiția respectivă nu poate însă nici să îi dea dreptul fiecărui palestinian strămutat să părăsească zona UNRWA în mod voluntar și să solicite obținerea automată a statutului de refugiat altundeva;
- cele două teze din cadrul articolului 1 secțiunea D trebuie să fie coroborate astfel încât să se obțină un echilibru just între modul în care sunt tratați palestinienii strămutați și cel în care sunt tratați alți refugiați potențiali<sup>11</sup>.

24. În continuare, plecând de la aceste principii, am ajuns la anumite concluzii:

- cât timp primește asistență din partea UNRWA, un palestinian strămutat este exclus din domeniul de aplicare al convenției (nu există suprapunere între UNRWA și UNHCR);
- un palestinian strămutat care nu primește asistență din partea UNRWA nu este exclus din domeniul de aplicare al convenției, ci trebuie tratat ca orice altă persoană care solicită acordarea statutului de refugiat (protecție universală; nu există suprapunere între UNRWA și UNHCR);
- un palestinian strămutat care a primit asistență din partea UNRWA, dar care nu o mai poate primi, încetează să mai fie exclus din domeniul de aplicare al convenției (protecție universală).

Răspunsul la întrebarea dacă persoana respectivă este în acel moment îndreptățită să beneficieze de regimul prevăzut de convenție depinde de motivul pentru care nu mai poate obține o astfel de asistență:

- în cazul în care acesta se datorează unor circumstanțe asupra cărora nu are niciun control, persoana în cauză are în mod automat dreptul de a i se recunoaște statutul de refugiat (tratament special și atenție specială);
- în cazul în care acesta este rezultatul propriei sale voințe, persoana în cauză nu poate pretinde recunoașterea automată a statutului de refugiat, dar poate solicita acordarea statutului de refugiat la fel ca oricare altă persoană (protecție universală; tratament corect și interpretare proporțională)<sup>12</sup>.

25. Transpunând aceste concluzii în ceea ce privește interpretarea directivei, am ajuns, referitor la a doua și la a treia întrebare adresate, la concluzia că:

- „protecți[a] sau asistenț[a] încetează” atunci când, din motive independente de voința proprie, persoana în cauză nu mai beneficiază de protecția sau de asistența pe care o primea anterior și
- a „beneficia [...] de dispozițiile prezentei directive” înseamnă recunoașterea ca refugiat și acordarea automată a statutului de refugiat<sup>13</sup>.

11 — A se vedea punctele 48-56 din concluzii.

12 — A se vedea punctul 90 din concluzii.

13 — A se vedea punctul 111 din concluzii. În termeni mai expliți, referitor la persoanele cărora li se aplică articolul 12 alineatul (1) litera (a) din directivă, a „beneficia” de dispozițiile în cauză înseamnă recunoașterea ca refugiat, ceea ce are drept rezultat faptul că aceste persoane capătă dreptul, fără alte condiții, de a li se acorda statutul de refugiat.

26. În cadrul procedurii din prezenta cauză, Curtea are la dispoziție un set mai bogat de observații, care le dezvoltă într-o mai mare măsură pe cele prezentate în cauza Bolbol și care țin seama de hotărârea pronunțată în acea cauză. După o examinare aprofundată a noilor observații, concluziile noastre nu diferă fundamental de cele la care am ajuns în cauza Bolbol. Prin urmare, facem trimitere la analiza detaliată pe care am prezentat-o în acea cauză. Cu privire la un aspect, părerea noastră s-a schimbat totuși într-o oarecare măsură<sup>14</sup>, chiar dacă nu este un aspect care să afecteze în mod direct răspunsurile care trebuie date la întrebările adresate.

27. Considerăm că este util, înainte de a aborda din nou aceste răspunsuri, și tot în cadrul acestei secțiuni introductive, să examinăm aspectul menționat și să prezentăm o serie de alte considerații a căror relevanță a reieșit într-un mod mai clar în cadrul prezentei proceduri și care ar putea clarifica contextul în care trebuie înțelese opiniile noastre. Vom analiza prin urmare (i) textele pe care Curtea ar trebui să le ia în considerare atunci când interpretează articolul 12 alineatul (1) litera (a) din directivă, (ii) ideea că această dispoziție ar putea identifica o categorie separată de refugiați comparabilă cu categoria identificată în articolul 2 litera (c), (iii) tipurile de situații în care se poate afla o persoană în raport cu articolul 12 alineatul (1) litera (a), (iv) sfera de aplicare *ratione personae* și *ratione temporis* a excluderii de la recunoașterea statutului de refugiat prevăzute de dispoziția menționată (acesta este aspectul în privința căruia ne-am schimbat opinia) și (v) caracterul interdependent al întrebărilor. Vom contura în continuare pe scurt răspunsurile care au fost propuse pentru aceste întrebări, înainte de a examina, pe rând, întrebările propriu-zise.

#### Textul relevant

28. Curții i se cere să interpreteze articolul 12 alineatul (1) litera (a) din directivă, în special expresiile „pot beneficia *ipso facto* de dispozițiile prezentei directive” și „[î]n cazul în care această protecție sau asistență încetează din orice motive”. Această prevedere există în 22 de versiuni lingvistice care sunt autentice în egală măsură și care, din nefericire, nu cuprind exprimări echivalente cuvânt cu cuvânt în ceea ce privește, în special, prima dintre aceste expresii.

29. Potrivit unei jurisprudențe constante, formularea utilizată în una dintre versiunile lingvistice ale unei dispoziții a dreptului Uniunii nu poate să fie singurul temei pentru interpretare și nici nu se poate atribui respectivei formulări un caracter prioritar în raport cu celelalte versiuni lingvistice. Dimpotrivă, diferitele versiuni lingvistice trebuie să fie interpretate în mod uniform; în caz de divergențe, dispoziția în cauză trebuie să fie interpretată în raport cu economia generală și cu finalitatea reglementării din care face parte<sup>15</sup>.

30. În speță, prima teză a articolului 12 alineatul (1) litera (a) din directivă corespunde (primului paragraf al) articolului 1 secțiunea D din convenție, în timp ce a doua teză preia în mare măsură conținutul celui de al doilea paragraf din articolul menționat. Convenția constituie contextul – și astfel contribuie la indicarea economiei generale și a finalității – directivei, care face frecvent referire la aceasta. Convenția există numai în două versiuni lingvistice autentice în egală măsură, engleză și franceză. Cu toate acestea, după cum am arătat deja, cele două versiuni ale articolului 1 secțiunea D nu au un conținut echivalent cuvânt cu cuvânt<sup>16</sup>.

31. Comisia a arătat că, atunci când directiva urmărește să preia prevederi din cadrul convenției, textul a fost redactat astfel încât să corespundă versiunii engleze a acesteia din urmă<sup>17</sup>.

14 — A se vedea punctul 52 și urm. de mai jos.

15 — A se vedea, cel mai recent, Hotărârea din 28 iunie 2012, Geltl (C-19/11, punctul 43 și jurisprudența citată).

16 — A se vedea punctul 6 de mai sus.

17 — A se vedea nota de subsol 7.

32. Prin urmare, considerăm că deși Curții i se solicită să ofere o interpretare a articolului 12 alineatul (1) litera (a) din directivă, aceasta trebuie să se refere la articolul 1 secțiunea D din convenție atunci când efectuează interpretarea solicitată. Pentru aceasta, Curtea trebuie să aibă în vedere în primul rând versiunea în limba engleză a respectivei dispoziții, pe care s-a bazat dispoziția corespunzătoare din directivă. Totuși, întrucât versiunile în limbile engleză și franceză ale convenției sunt autentice în egală măsură, este necesar să se asigure și coerența interpretării cu versiunea franceză a articolului 1 secțiunea D.

### Categorii de refugiați

33. În cadrul ședinței, UNHCR a afirmat că articolul 1 din convenție reglementează de fapt trei categorii de persoane cărora trebuie să li se acorde statutul de refugiat. Potrivit articolului 1 secțiunea A, refugiații recunoscuți anterior în conformitate cu diferite instrumente juridice adoptate înainte de al Doilea Război Mondial (refugiații „istorici”) și cei care îndeplinesc criteriul existenței unei „temeri justificate de persecuție” aveau dreptul să li se recunoască imediat statutul de refugiat. A treia categorie, formată din refugiații palestinieni care primeau asistență din partea UNRWA, era prevăzută la articolul 1 secțiunea D. Dreptul acestora de a li se recunoaște respectivul statut, chiar dacă real, era amânat până la momentul producerii unui anumit eveniment. Prin urmare, în opinia UNHCR, și articolul 12 alineatul (1) litera (a) din directivă ar trebui interpretat în sensul că definește o categorie de persoane care au dreptul la o recunoaștere amânată a statutului de refugiat.

34. Pentru a evalua această afirmație, trebuie luată în considerare structura articolului 1 din convenție privit ca un întreg, ținând seama de faptul că al doilea paragraf al articolului 1 secțiunea D a reprezentat un amendament introdus ulterior și menit să clarifice sfera de aplicare a primului paragraf<sup>18</sup>. Conținutul articolului 1 din convenție se regăsește, în măsura în care mai este relevant pentru solicitările de acordare a statutului de refugiat în statele membre ale Uniunii Europene, în articolul 2 litera (c) și în articolele 11 și 12 din directivă. Nu există niciun motiv pentru care să presupunem că reorganizarea a urmărit în vreun fel să modifice raporturile structurale care reies din articolul 1 din convenție.

35. Este adevărat că articolul 1 secțiunea A se referă la două categorii de refugiați: refugiații istorici și cei care îndeplinesc criteriul existenței unei „temeri justificate de persecuție”<sup>19</sup> (articolul 1 secțiunea B, care nu mai are oricum în prezent decât o importanță marginală și care nu are nicio relevanță pentru Uniunea Europeană, stabilește anumite nuanțe în ceea ce privește definirea celei de a doua categorii). Articolul 1 secțiunea C enumeră o serie de împrejurări în care convenția încetează să fie aplicabilă oricărei persoane vizate de dispozițiile articolului 1 secțiunea A<sup>20</sup>. Ultimele trei secțiuni – articolul 1 secțiunile D, E și F<sup>21</sup> – stabilesc categoriile de persoane în privința cărora convenția „nu va fi aplicabilă”. În continuare, articolele 2-34 din convenție<sup>22</sup> stabilesc statutul, drepturile și obligațiile refugiaților.

36. Această structură este clară și coerentă. Există refugiați, prevăzuți la articolul 1 secțiunea A, cărora convenția (în special articolele 2-34) li se aplică; există cei cărora, ca urmare a unei schimbări a împrejurărilor, convenția încetează să li se aplice (articolul 1 secțiunea C) și există cei cărora, ca urmare a unor împrejurări preexistente, aceasta nu li se aplică. În ceea ce îi privește pe cei din urmă, există trei categorii: două dintre acestea (articolul 1 secțiunile D și E) sunt excluse ca urmare a

18 — A se vedea *Commentary on the 1951 Convention relating to the status of refugees and its 1967 protocol*, ed. Zimmerman, Oxford, 2011, p. 543 și 544.

19 — A se vedea punctul 4 de mai sus, conținutul acestei dispoziții regăsindu-se în articolul 2 litera (c) din directivă. Directiva nu include însă prima categorie – probabil deoarece, în 2004, nu mai exista posibilitatea ca refugiații „istorici” să solicite acordarea statutului de refugiat într-un stat membru.

20 — Aceleași împrejurări sunt prevăzute la articolul 11 din directivă.

21 — Aceste categorii sunt prevăzute la articolul 12 alineatul (1) litera (a), alineatul (1) litera (b) și, respectiv, alineatul (2) din directivă.

22 — Care corespund, în esență, articolelor 20-34 din directivă.



împrejurărilor care îi caracterizează în prezent (primirea de protecție sau de asistență sau recunoașterea unui statut echivalent cu cel al cetățenilor statului în care respectiva persoană și-a stabilit reședința), pe când a treia (articolul 1 secțiunea F) este exclusă ca urmare a unor împrejurări din trecut (comiterea anumitor infracțiuni).

37. Nu există niciun temei pentru a presupune că o dispoziție care, precum articolul 1 secțiunea D, începe cu cuvintele „Această convenție nu va fi aplicabilă [...]” instituie de fapt o categorie de persoane cărora convenția li se aplică. Al doilea paragraf al acestei dispoziții urmărește în mod evident să clarifice împrejurările în care încetează efectele excluderii determinate de primirea de protecție sau de asistență, precum și statutul persoanelor pentru care această excludere a încetat să fie aplicabilă.

38. În consecință, nu putem fi de acord cu ideea că articolul 1 secțiunea D din convenție – sau, de asemenea, articolul 12 alineatul (1) litera (a) din directivă, care începe cu cuvintele „Orice resortisant al unei țări terțe sau orice apatrid este exclus de la recunoașterea statutului de refugiat în cazul în care [...]” – definește o categorie de refugiați. Aceasta nu înseamnă însă că al doilea paragraf nu poate avea ca efect să confere persoanelor cărora li se aplică dreptul la recunoașterea ulterioară a statutului de refugiat.

Posibile implicații ale articolului 12 alineatul (1) litera (a) din directivă

39. Cu ocazia examinării întrebărilor adresate, este util să avem o imagine clară cu privire la diferitele situații în care se poate afla o persoană în raport cu articolul 12 alineatul (1) litera (a) din directivă și cu privire la consecințele acestor situații pentru persoana în cauză. Considerăm că există trei astfel de posibile situații.

40. În *primul rând*, întrucât articolul 12 alineatul (1) începe cu cuvintele „Orice resortisant al unei țări terțe sau orice apatrid este exclus de la recunoașterea statutului de refugiat în cazul în care [...]”, atunci când respectiva condiție este îndeplinită, o persoană se poate afla, în raport cu articolul 12 alineatul (1) litera (a), în situația de a fi „exclus[ă] de la recunoașterea statutului de refugiat”.

41. În cazul în care o persoană este „exclus[ă] de la recunoașterea statutului de refugiat” în sensul directivei, ea nu poate invoca acest instrument juridic pentru a solicita dreptul de fi recunoscută ca refugiat și dreptul la obținerea statutului aferent acestei recunoașteri. Orice solicitare făcută de o astfel de persoană trebuie să fie considerată inadmisibilă, indiferent dacă aceasta se încadrează sau nu se încadrează în definiția cuprinsă în articolul 2 litera (c) din directivă.

42. Totuși, subliniem că o astfel de excludere poate privi numai dreptul individului de a *solicita* acordarea statutului de refugiat în conformitate cu dreptul Uniunii și nu afectează dreptul statului de a *acorda* un astfel de statut. Articolul 3 din directivă permite în mod expres statelor membre să „adopt[e] sau [să] mențin[ă] standarde mai favorabile pentru a decide care sunt persoanele care îndeplinesc condițiile de acordare a statutului de refugiat”. Dreptul Uniunii nu împiedică nicidecum un stat membru să acorde statutul de refugiat oricărei persoane, indiferent de circumstanțe.

43. De asemenea, trebuie să se țină seama de faptul că directiva nu reglementează numai statutul de refugiat în statele membre, ci și protecția subsidiară, pentru persoanele care sunt supuse unui risc real de a suferi vătămări grave. Astfel de vătămări includ, potrivit articolului 15 litera (c), „amenințările grave și individuale la adresa vieții sau a persoanei unui civil ca urmare a violenței generalizate în caz de conflict armat intern sau internațional” – definiție care ar putea fi în prezent deosebit de pertinentă în ceea ce privește refugiații palestinieni din Siria. Articolul 12 alineatul (1) litera (a) se referă numai la statutul de refugiat. Acest articol nu exclude nicio persoană de la acordarea protecției subsidiare; pe de altă parte, nici prevederile care instituie excluderi de la acordarea protecției subsidiare

(în articolul 17 din directivă) nu se referă în niciun fel la primirea de protecție sau de asistență din partea vreunui organism sau a vreunei agenții a Organizației Națiunilor Unite. În consecință, articolul 12 alineatul (1) litera (a) nu afectează în niciun fel dreptul de a beneficia de protecție subsidiară sau posibilitatea acordării acesteia.

44. În final, independent de excluderea de la posibilitatea obținerii statutului de refugiat, statele membre trebuie să respecte principiul nereturnării în temeiul obligațiilor lor internaționale (articolul 21 din directivă).

45. O a doua situație posibilă este, desigur, cea în care o persoană *nu* este „exclus[ă] de la recunoașterea statutului de refugiat” de articolul 12 alineatul (1) litera (a) din directivă, deoarece nu „beneficiază în prezent de protecție sau de asistență din partea unui organism sau a unei instituții a Organizației Națiunilor Unite, alta decât Înaltul Comisariat al Organizației Națiunilor Unite pentru Refugiați” în sensul articolului 1 secțiunea D din convenție.

46. În cazul în care se întâmplă acest lucru – și în lipsa altor circumstanțe pertinente – este evident că persoana în cauză nu are un drept imediat și automat la primirea statutului de refugiat, ci numai dreptul ca cererea sa privind acordarea acestui statut să fie examinată conform procedurilor adecvate<sup>23</sup>: această cerere nu mai este inadmisibilă. Persoana în cauză are dreptul să obțină statutul de refugiat numai dacă, în cursul unei astfel de proceduri, se poate stabili că se încadrează în definiția refugiatului cuprinsă în articolul 2 litera (c) din directivă. În această situație s-a aflat reclamanta din acțiunea principală din cauza Bolbol, care nu a recurs niciodată la asistența acordată de UNRWA.

47. În lipsa celei de a doua teze a articolului 12 alineatul (1) litera (a) din directivă (și a celui de al doilea paragraf al articolului 1 secțiunea D din convenție), ar părea logic să se ajungă la concluzia că și o persoană care a încetat să mai primească o astfel de protecție sau de asistență s-ar afla în aceeași situație.

48. Cu toate acestea, dispoziția menționată cuprinde o afirmație specifică referitoare la încetarea protecției sau a asistenței: „În cazul în care această protecție sau asistență încetează din orice motive, fără ca situația acestor persoane să fi fost definitiv soluționată în conformitate cu rezoluțiile relevante ale Adunării Generale a Organizației Națiunilor Unite, persoanele în cauză pot beneficia *ipso facto* de dispozițiile prezentei directive”.

49. Expresia „pot beneficia *ipso facto* de dispozițiile prezentei directive [vor beneficia, de drept, de regimul prevăzut de această convenție]” (sau, în limba franceză, „bénéficient de plein droit du régime de cette Convention”) ar putea sugera astfel o a treia posibilitate, și anume ca o persoană în privința căreia asistența acordată de UNRWA „încetează din orice motive” să trebuiască să fie recunoscută ca refugiat, indiferent dacă se încadrează sau nu se încadrează în definiția cuprinsă la articolul 2 litera (c) din directivă. Prima întrebare adresată de instanța națională se referă în special la această posibilitate.

Sfera de aplicare *ratione personae* și *ratione temporis* a excluderii de la recunoașterea statutului de refugiat

50. Reiese în mod clar din hotărârea pronunțată în cauza Bolbol că o persoană nu este „exclus[ă] de la recunoașterea statutului de refugiat” în conformitate cu prima teză a articolului 12 alineatul (1) litera (a) din directivă în cazul în care nu a recurs la asistența acordată de UNRWA. Reiese de asemenea în mod clar din a doua teză a acestei dispoziții că, indiferent de drepturile viitoare care ar putea sau nu ar putea fi de asemenea conferite, o persoană nu este exclusă de la recunoașterea

23 — Și anume conform dispozițiilor cuprinse în capitolul II din Directiva 2004/83 (în prezent, Directiva 2011/95) și celor cuprinse în Directiva 2005/85, citată la nota de subsol 9.

statutului de refugiat în cazul în care „această protecție sau asistență încetează din orice motive, fără ca situația acestor persoane să fi fost definitiv soluționată în conformitate cu rezoluțiile relevante ale Adunării Generale a Organizației Națiunilor Unite”. *Per a contrario*, persoanele care „beneficiază în prezent” de asistență din partea UNRWA sunt excluse.

51. Cel puțin două state membre – Franța și Regatul Unit – au susținut (și aceasta reieșea implicit din Concluziile noastre prezentate în cauza Bolbol) că excluderea se aplică, prin urmare, numai atât timp cât persoana în cauză este prezentă fizic în zona de operațiuni a UNRWA (care cuprinde Libanul, Siria, Iordania, Cisiordania și Fâșia Gaza). De îndată ce o persoană părăsește această zonă, nu mai poate „beneficia[...] în prezent” de asistență din partea UNRWA și, în consecință, nu mai poate fi exclusă de la recunoașterea statutului de refugiat. Concluzia la care am ajuns cu privire la situația exactă a unei astfel de persoane – spre deosebire de cea la care a ajuns Regatul Unit – opera o distincție între efectele unei plecări voluntare și cele ale unei plecări involuntare, însă am fost de acord cu opinia respectivului stat membru în ceea ce privește încetarea excluderii.

52. Nu mai considerăm că această poziție poate fi susținută, în special în contextul directivei. Pentru a solicita acordarea statutului de refugiat într-un stat membru al Uniunii Europene, este necesar ca persoana în cauză să fie prezentă fizic în acel stat și, prin urmare, să fie absentă fizic din zona de operațiuni a UNRWA. În consecință, în cazul în care simpla absență din zona de operațiuni a UNRWA ar fi suficientă pentru a determina încetarea excluderii prevăzute de prima teză a articolului 12 alineatul (1) litera (a) din directivă, nicio persoană care solicită acordarea statutului de refugiat în temeiul directivei nu ar putea fi exclusă vreodată, astfel încât excluderea ar fi lipsită de sens<sup>24</sup>.

53. În consecință, întrucât trebuie să se presupună că excluderea are un anumit efect concret, ea nu poate înceta numai ca urmare a plecării din zona de operațiuni a UNRWA, indiferent care sunt motivele acestei plecări. Trebuie să existe și un alt element care să determine acest efect. Un astfel de element există în mod clar atunci când asistența încetează, în sensul celei de a doua teze a articolului 12 alineatul (1) litera (a). Totuși, rămâne de stabilit dacă posibilitatea de a „beneficia [...] de dispozițiile” directivei la care se face referire în teza menționată se limitează la încetarea excluderii sau implică acordarea efectivă a statutului de refugiat și se poate de asemenea examina dacă alte evenimente pot pune capăt excluderii<sup>25</sup>.

54. După ce am examinat aceste aspecte preliminare, urmează să analizăm în continuare întrebările adresate, în mod mai amănunțit.

### *Întrebările adresate*

#### Caracterul interdependent al întrebărilor

55. Cele două întrebări adresate sunt interdependente și, în plus, se referă la două clauze interdependente ale aceleiași teze din cadrul dispoziției în cauză. Prin intermediul primei întrebări, se solicită să se stabilească ce se înțelege prin posibilitatea de a beneficia de dispozițiile directivei, iar prin intermediul celei de a doua întrebări se solicită să se indice care este evenimentul care dă naștere dreptului de a beneficia de acestea. Răspunsurile propuse în ceea ce privește prima întrebare merg de la acceptarea numai a dreptului de a prezenta o cerere de acordare a statutului de refugiat sau a protecției subsidiare până la afirmarea dreptului la o recunoaștere imediată și automată a statutului de refugiat, cu toate avantajele aferente acestuia. Răspunsurile propuse în ceea ce privește a doua întrebare

24 — Multe instanțe de judecată și autorități de pe întreg teritoriul Uniunii Europene s-au confruntat cu dificultățile determinate de interpretarea clauzei de excludere cuprinse în primul paragraf al articolului 1 secțiunea D din convenție. În cazul în care interpretarea pe care o susțin Franța și Regatul Unit este corectă, aceste instanțe și autorități și-au irosit timpul cu interpretarea unei prevederi care era inaplicabilă în cazul procedurii desfășurate în fața lor.

25 — A se vedea în continuare punctele 80 și 81 de mai jos.

merg de la indicarea oricărui eveniment, indiferent de originea acestuia, care face ca persoana în cauză să părăsească zona de operațiuni a UNRWA până la acceptarea exclusiv a situației în care UNRWA și-a încetat existența sau, cel puțin, a producerii unui eveniment care determină incapacitatea UNRWA de a acorda asistență. Este interesant de semnalat că mai multe dintre statele membre care au prezentat observații demonstrează o tendință de a compensa un răspuns „mai generos” la una dintre întrebări cu un răspuns „mai puțin generos” la cealaltă. Acest fapt sugerează că cel puțin aceste state membre consideră că răspunsurile exercită o influență reciprocă unul asupra celuilalt.

Prezentare succintă a răspunsurilor propuse

56. La modul foarte general, în cadrul observațiilor prezentate au fost propuse cinci soluții:

- (1) Posibilitatea de a beneficia de dispozițiile directivei se naște numai în cazul dizolvării UNRWA sau în cazul în care aceasta este incapabilă să acorde asistență, dintr-un alt motiv. Până la acel moment, beneficiarii asistenței acordate de UNRWA sunt excluși cu totul de la posibilitatea obținerii statutului de refugiat; după acel moment, persoanele în cauză pot cere acordarea statutului de refugiat la fel ca oricare alt solicitant.
- (2) Posibilitatea de a beneficia de dispozițiile directivei se naște numai în cazul dizolvării UNRWA sau în cazul în care aceasta este incapabilă să acorde asistență, dintr-un alt motiv. Până la acel moment, beneficiarii pot cere acordarea statutului de refugiat la fel ca oricare alt solicitant, cât timp au un motiv întemeiat să se afle în afara zonei de operațiuni a UNRWA; după acel moment, sunt recunoscuți în mod automat ca având statutul de refugiați.
- (3) Posibilitatea de a beneficia de dispozițiile directivei se naște atunci când un beneficiar nu este în măsură să primească asistența acordată de UNRWA din motive asupra cărora nu are niciun control. Până la acel moment, beneficiarii sunt excluși de la posibilitatea obținerii statutului de refugiat; după acel moment, ei pot cere acordarea statutului de refugiat la fel ca oricare alt solicitant.
- (4) Posibilitatea de a beneficia de dispozițiile directivei se naște atunci când un beneficiar nu este în măsură să primească asistența acordată de UNRWA din motive asupra cărora nu are niciun control. Până la acel moment, beneficiarii sunt excluși de la posibilitatea obținerii statutului de refugiat; după acel moment, sunt recunoscuți în mod automat ca având statutul de refugiați.
- (5) Posibilitatea de a beneficia de dispozițiile directivei se naște atunci când un beneficiar nu este în măsură să primească asistența acordată de UNRWA indiferent de motiv. Până la acel moment, beneficiarii pot cere acordarea statutului de refugiat la fel ca oricare alt solicitant cât timp se află în afara zonei de operațiuni a UNRWA; după acel moment, sunt recunoscuți în mod automat ca având statutul de refugiați.

57. Mai există o variantă care este sugerată chiar de instanța de trimitere: posibilitatea de a beneficia de dispozițiile directivei ar putea însemna recunoașterea automată fie a statutului de refugiat, fie a statutului conferit prin protecție subsidiară, în funcție de alegerea statului membru în cauză.

## Întrebarea 1 – a beneficia de dispozițiile directivei

58. Reiese din considerațiile noastre preliminare că articolul 12 alineatul (1) litera (a) nu privește în niciun fel protecția subsidiară<sup>26</sup>. Prin urmare, răspunsurile propuse în ceea ce privește posibilitatea de a „beneficia [...] de dispozițiile prezentei directivei” pe care o au „*ipso facto*” persoanele în cauză pot fi reduse la următoarele elemente:

- dreptul de a cere acordarea statutului de refugiat la fel ca oricare alt solicitant; sau
- acordarea efectivă a statutului de refugiat.

59. Ne menținem opinia, exprimată la punctele 85-89 și 103-109 din Concluziile pe care le-am prezentat în cauza Bolbol, că dreptul în cauză privește avantajele substanțiale ale statutului de refugiat, de care o persoană poate beneficia numai dacă i se acordă acest statut. În consecință, persoanele cărora li se aplică a doua teză a articolului 12 alineatul (1) litera (a) din directivă au dreptul să li se acorde efectiv statutul de refugiat, indiferent dacă se încadrează sau nu în definiția cuprinsă la articolul 2 litera (c) într-un mod similar cu cel care este pretins altor solicitanți. Vom adăuga următoarele considerații celor pe care le-am prezentat deja.

60. În primul rând, articolul 1 secțiunea D din convenție folosește termenii „*ipso facto*” în limba engleză și „de plein droit” în limba franceză<sup>27</sup>. Nu se poate considera că folosirea, în mod clar intenționată, a unei asemenea formulări ar fi lipsită de semnificație. Indiferent de nuanțele de sens care ar putea exista, aceste expresii indică în mod clar că încetarea protecției sau a asistenței de naștere, în sine și fără să fie necesară îndeplinirea vreunei condiții suplimentare, dreptului în cauză. Întrucât nu este necesară îndeplinirea vreunei condiții pentru a se *solicita* statutul de refugiat (chiar și persoanele care merită cel mai puțin pot prezenta o cerere, care va fi refuzată cu excepția cazului în care solicitantul se încadrează în definiția refugiatului și nu este exclus în temeiul vreunei alte prevederi), dreptul care ia naștere la momentul la care încetează asistența acordată de UNRWA trebuie să fie ceva mai mult decât simplul drept de a cere acordarea acestui statut. Trebuie să fie ceva pentru care, altfel, ar fi necesară îndeplinirea anumitor condiții.

61. În al doilea rând, atragem atenția asupra întregului text al celei de a doua teze a articolului 12 alineatul (1) litera (a) din directivă: „În cazul în care această protecție sau asistență încetează din orice motive, *fără ca situația acestor persoane să fi fost definitiv soluționată în conformitate cu rezoluțiile relevante ale Adunării Generale a Organizației Națiunilor Unite*, persoanele în cauză pot beneficia *ipso facto* de dispozițiile prezentei directive”. Condiția pe care am subliniat-o în text nu trebuie să fie ignorată. În cazul în care protecția sau asistența încetează atunci când situația celor care o primeau înainte a fost definitiv soluționată în modul menționat, considerăm că nu mai este posibil ca aceștia să fie excluși de la recunoașterea statutului de refugiat. Într-o astfel de situație, aceștia trebuie să aibă posibilitatea să solicite acordarea statutului de refugiat dacă se încadrează din orice motiv în definiția cuprinsă în articolul 2 litera (c). Prin urmare, *per a contrario*, în cazul în care situația lor *nu* a fost soluționată în modul menționat (însă asistența a încetat totuși indiferent de motiv), statutul lor în raport cu directiva trebuie să fie diferit – din nou, a „beneficia [...] de dispozițiile prezentei directive” trebuie să însemne mai mult decât simplul fapt de a nu fi exclus de la posibilitatea de a fi recunoscut ca refugiat în cazul în care sunt îndeplinite condițiile prevăzute la articolul 2 litera (c).

62. Cu toate acestea, este de neconceput, astfel cum arată în mod corect guvernele german și maghiar, ca simplul fapt că protecția sau asistența a încetat să dea naștere în mod automat unei recunoașteri *total necondiționată* a statutului de refugiat. Articolul 12 alineatul (1) litera (a) nu este singurul care prevede excluderea de la posibilitatea acordării acestui statut. Este foarte important de subliniat că

26 — A se vedea punctul 43 de mai sus.

27 — A se vedea punctul 32 de mai sus.



articolul 12 alineatele (2) și (3) îi exclude (precum articolul 1 secțiunea F din convenție) pe cei care au comis, au instigat sau au participat în orice fel la comiterea unor infracțiuni deosebit de grave. În plus, potrivit articolului 11 sau, după caz, articolului 12 alineatul (1) litera (b), o schimbare de situație care implică, la modul general, crearea sau reconstituirea unor legături între o persoană și o țară în care aceasta se bucură de drepturi satisfăcătoare și sigure înseamnă că aceasta nu poate, sau nu mai poate beneficia de protecție în calitate de refugiat<sup>28</sup>.

63. Este de asemenea clar că – contrar temerilor exprimate de guvernul român – nu poate exista niciodată o recunoaștere automată a statutului de refugiat, cu alte cuvinte o recunoaștere care să aibă loc în lipsa unei proceduri de orice tip care să stabilească că sunt îndeplinite condițiile aplicabile<sup>29</sup>.

64. În consecință, condițiile care nu mai sunt necesare strict ca urmare a faptului că asistența acordată de UNRWA a încetat pot fi numai cele impuse pentru recunoașterea statutului de refugiat în conformitate cu definiția din articolul 2 litera (c) din directivă, iar dreptul obținut poate fi numai cel la recunoașterea statutului de refugiat fără a exista cerința specifică de a dovedi îndeplinirea respectivelor condiții. Posibilitatea de a beneficia de dispozițiile directivei la care se referă a doua teză a articolului 12 alineatul (1) litera (a) privește, așadar, avantajele care decurg din acordarea statutului de refugiat.

65. Totuși, acordarea statutului menționat trebuie să fie supusă în continuare condiției ca persoana în cauză să nu fie exclusă de la posibilitatea obținerii acestuia în temeiul vreunei alte prevederi a directivei. De asemenea, va fi în continuare necesar ca un beneficiar să dovedească, în conformitate cu hotărârea pronunțată în cauza Bolbol, că a recurs efectiv la asistența acordată de UNRWA și, în conformitate cu a doua teză a articolului 12 alineatul (1) litera (a) din directivă, că această asistență a încetat.

66. Adăugăm că eliminarea cerinței de a demonstra îndeplinirea condițiilor prevăzute la articolul 2 litera (c) din directivă nu este o măsură atât de liberală pe cât ar putea să pară la prima vedere, în raport cu cei care sunt vizați de articolul 12 alineatul (1) litera (a). Articolul 2 litera (c) și a doua teză a articolului 12 alineatul (1) litera (a) se suprapun într-o oarecare măsură, prin faptul că lipsa protecției persoanei în cauză reprezintă o condiție pentru ambele. Și, astfel cum am arătat<sup>30</sup>, UNRWA nu a fost creată pentru a acorda, și nici nu a acordat vreodată, „protecție” refugiaților palestinieni. Această agenție nu este în măsură să ofere altceva decât „asistență”. În plus, elementele de fapt transmise de instanța națională cu privire la cei trei reclamânți din acțiunile principale indică faptul că autoritățile libaneze nu oferă o protecție semnificativă și pare extrem de improbabil ca autoritățile siriene să fie în prezent în măsură să protejeze vreun refugiat pe teritoriul lor. Pe scurt, mulți dintre cei care se încadrează în domeniul de aplicare al celei de a doua teze a articolului 12 alineatul (1) litera (a) s-ar putea încadra deja într-o măsură semnificativă în definiția „refugiaților” cuprinsă în articolul 2 litera (c), prin faptul că nu pot să solicite protecția țării ai cărei cetățeni sunt sau a țării în care aveau reședința obișnuită.

67. Aceste considerații confirmă concluzia pe care am prezentat-o deja cu privire la răspunsul care trebuie dat la prima întrebare adresată în prezenta cauză. Totuși, trebuie să examinăm și o obiecție semnificativă referitoare la concluzia menționată, care a fost invocată de mai multe state membre. Acestea susțin că a permite unei anumite categorii de reclamânți să dobândească statutul de refugiat fără a trebui să demonstreze îndeplinirea condițiilor prevăzute în cadrul definiției din articolul 2 litera (c) din directivă, în condițiile în care alți reclamânți sunt obligați să facă acest lucru, dă naștere unei discriminări nejustificate, contrare principiului egalității de tratament.

28 — Aceste prevederi corespund articolului 1 secțiunea C și, respectiv, articolului 1 secțiunea E din convenție.

29 — A se vedea Concluziile prezentate de noi în cauza Bolbol, citată la nota de subsol 5, punctul 94 și urm., precum și punctul 52 din hotărâre.

30 — A se vedea nota de subsol 6 și <http://www.unrwa.org/etemplate.php?id= 87>: „UNRWA [...] nu este responsabilă pentru asigurarea securității și pentru respectarea legii și a ordinii publice în tabere și nu dispune de forțe de poliție sau de un serviciu de informații. Această responsabilitate a rămas întotdeauna în sarcina autorităților gazdă competente și a altor autorități.”

68. Principiul egalității de tratament, consacrat la articolul 20 din Carta drepturilor fundamentale, impune ca situații comparabile să nu fie tratate în mod diferit și ca situații diferite să nu fie tratate în același mod, cu excepția cazului în care un astfel de tratament este justificat în mod obiectiv.

69. În speță, interpretarea pe care o propunem înseamnă că două categorii de solicitanți ai statutului de refugiat – cei care au recurs la asistența acordată de UNRWA și cei care, din diverse motive, nu făcut acest lucru – au dreptul la recunoașterea acestui statut (care determină obținerea aceluiași avantaj în temeiul directivei) în condiții diferite. Cei din primul grup, care este un subgrup al celor care au dreptul la asistența acordată de UNRWA, trebuie să demonstreze numai că au recurs la acea protecție sau asistență și că aceasta a încetat. Cei din al doilea grup, care include restul celor care au dreptul la asistența acordată de UNRWA, împreună cu toți ceilalți solicitanți, trebuie să demonstreze că se încadrează în definiția refugiaților cuprinsă în articolul 2 litera (c) din directivă.

70. Situațiile de fapt în care se află cele două categorii nu sunt însă comparabile.

71. Cei care trebuie să demonstreze că se încadrează în definiția refugiaților cuprinsă în articolul 2 litera (c) din directivă au avut anterior o viață relativ normală, fără o asistență externă. Cu toate acestea, împrejurările au evoluat ulterior astfel încât și-au părăsit țara ai cărei cetățeni erau sau cea în care aveau reședința obișnuită. Evenimentele care au avut loc pot să fi fost atât de nefaste încât să îi facă să se găsească în situația de a avea o „temer[e] justificat[ă] de a fi persecuta[ți] datorită rasei, religiei, naționalității, apartenenței la un anumit grup social sau opiniilor [lor] politice”. În acest caz și dacă „nu po[t] sau, din cauza acestei temeri, nu dore[sc]” să se întoarcă, au dreptul la recunoașterea statutului de refugiat.

72. Cei care primeau anterior asistență externă din partea UNRWA nu se află într-o poziție similară. Departe de a avea o viață normală, aceștia beneficiau de sprijinul specific considerat necesar (în mod continuu) de comunitatea internațională. Din acest punct de vedere, erau asistați și se aflau deja într-o situație protejată. Ulterior, se produce un eveniment exterior care face ca asistența acordată de UNRWA să „înceteze”, fără ca acest lucru să le fie imputabil. Nu există însă niciun motiv special pentru a presupune că acel eveniment va determina în mod necesar și simultan o „temer[e] justificat[ă] de a fi persecuta[ți]” care să îi includă în domeniul de aplicare al articolului 2 litera (c) din directivă. Cu toate acestea, ei nu se mai pot baza pe asistența acordată anterior de UNRWA (și nu mai beneficiază astfel de sprijinul material care justifica anterior excluderea lor totală din domeniul de aplicare al convenției).

73. În consecință, întrucât situațiile în cauză nu sunt comparabile, principiul egalității de tratament nu impune ca acestea să nu fie tratate diferit.

74. Se poate obiecta că, în măsura în care cele două categorii de persoane se află în situații de fapt diferite, solicitantul „obișnuit” al statutului de refugiat se găsește adesea într-o situație mai puțin favorabilă decât palestinianul în cazul căruia asistența pe care o primea din partea UNRWA a încetat brusc. Prin urmare, de ce ar trebui ca acesta din urmă să obțină un acces preferențial la avantajele pe care le conferă statutul de refugiat?

75. Dacă un palestinian care nu mai poate, în mod neașteptat, să primească asistență din partea UNRWA merită într-o măsură mai mare sau mai mică să obțină statutul de refugiat decât alte categorii de refugiați potențiali este un aspect care ține de domeniul emoțional. În ceea ce ne privește, apreciem că, la modul abstract, toți refugiații potențiali autentici merită în egală măsură compasiune și susținere. În cazul în care articolul 1 secțiunea D din convenție ar fi fost constituit numai din primul paragraf, nu am fi avut nicio dificultate să ajungem la concluzia că, odată ce asistența acordată de UNRWA a încetat, un palestinian care o primise până atunci ar trebui să fie din nou inclus în domeniul de aplicare al convenției și, prin urmare, să fie tratat ca oricare alt solicitant al statutului de refugiat. Însă articolul 1 secțiunea D nu cuprinde un paragraf, ci două. Astfel cum înțelegem întregul text, comunitatea internațională a ales în mod deliberat să acorde un tratament special palestinienilor

strămutați – tratament care este sub anumite aspecte negativ (articolul 1 secțiunea D primul paragraf), iar sub alte aspecte preferențial (articolul 1 secțiunea D al doilea paragraf). Date fiind diferențele privind situația de fapt pe care le-am identificat mai sus, această alegere (pe care directiva o preia în mod fidel) nu încalcă principiul egalității de tratament.

Întrebarea a 2-a – încetarea protecției sau a asistenței

76. Din considerațiile noastre preliminare rezultă că o persoană care a recurs la asistența acordată de UNRWA nu poate „beneficia [...] de dispozițiile” directivei – astfel, această persoană continuă, în principiu, să fie „exclus[ă] de la recunoașterea statutului de refugiat” – până când respectiva asistență „încetează din orice motive” în privința sa, potrivit articolului 12 alineatul (1) litera (a)<sup>31</sup>. Prin urmare, răspunsurile propuse cu privire la evenimentul care dă naștere acestui drept pot fi reduse la următoarele elemente:

- exclusiv încetarea activității UNRWA sau producerea unui alt eveniment care determină incapacitatea UNRWA de a acorda asistență; sau
- orice eveniment asupra căruia beneficiarul nu are niciun control sau care este independent de voința sa, care face ca acesta să nu fie în măsură să primească asistență.

77. În Concluziile pe care le-am prezentat în cauza Bolbol (la punctele 77-84 și 100-102), am susținut opinia că cea de a doua interpretare era corectă și susținem în continuare această opinie – deși, desigur, prima interpretare are un conținut care este cuprins în conținutul celei de a doua, care va include orice eveniment care face ca UNRWA să nu fie capabilă să acorde asistență.

78. În susținerea opiniei menționate, nu considerăm că este necesar să aducem multe argumente suplimentare. Vom sublinia numai că aceasta pare să fie cea mai compatibilă cu termenii utilizați – care, în acest caz, nu diferă în mod semnificativ în versiunile engleză și franceză. Expresia „[î]n cazul în care această protecție sau asistență încetează” implică faptul că protecția sau asistența este cea care trebuie să înceteze; posibilitatea ca individul să se retragă chiar el din sfera acesteia nu este avută în vedere. Acest fragment al textului privit în mod izolat ar putea susține opinia că evenimentul trebuie să privească chiar UNRWA. Totuși, expresia „din orice motive” pare să lărgescă înțelesul primei părți a propoziției până la limita maximă pe care o permite sensul cuvintelor. Cu toate acestea, nu se poate merge până la a include deciziile individuale determinate de interese strict personale, care ar goli excluderea de orice conținut<sup>32</sup>. Considerăm, prin urmare, că textul respectiv poate extinde sfera noțiunii de încetare numai în sensul că motivul nu trebuie să privească chiar UNRWA.

79. Totuși, trebuie să adăugăm două observații în ceea ce îi privește pe cei care, în mod voluntar, părăsesc zona în afara căreia nu pot primi fizic asistența acordată de UNRWA.

80. În primul rând, astfel cum arătat mai sus, simplul fapt de a părăsi zona de operațiuni a UNRWA nu poate avea ca efect în sine încetarea excluderii de la „recunoașterea statutului de refugiat”<sup>33</sup>. O astfel de concluzie, combinată cu cea pe care am susținut-o anterior, potrivit căreia dreptul de a beneficia de dispozițiile directivei se poate naște numai ca rezultat al unui eveniment asupra căruia o persoană care primește asistență din partea UNRWA nu are niciun control sau care este independent de voința sa, eveniment ca urmare a căruia respectiva persoană nu mai este în măsură să primească asistență în cauză, ar putea însemna că oricine a recurs la un moment dat la asistența acordată de UNRWA nu ar mai putea niciodată să solicite acordarea statutului de refugiat într-un stat membru pe baza articolului 2 litera (c) din directivă sau a celei de a doua teze a articolului 12 alineatul (1) litera (a).

31 — A se vedea punctul 52 și urm. de mai sus.

32 — A se vedea punctele 50-53 de mai sus.

33 — A se vedea punctele 50-53 de mai sus.

81. Această concluzie trebuie să fie precizată. În opinia noastră, excluderea de la recunoașterea statutului de refugiat ca rezultat al faptului că o persoană a recurs la asistența acordată de UNRWA se poate aplica în mod logic numai în ceea ce privește excluderea de la posibilitatea de a solicita acordarea statutului de refugiat în calitate de palestinian care are dreptul la această asistență. Nu există niciun motiv ca o astfel de excludere să continue pentru tot restul vieții, dacă apar alte motive pe baza cărora se poate solicita statutul de refugiat – spre exemplu, în cazul în care un refugiat palestinian s-ar muta în mod voluntar într-o țară din afara zonei de operațiuni a UNRWA, dobândind eventual cetățenia acelei țări, pentru ca ulterior să fie confruntat cu împrejurări care îl fac să se încadreze în definiția din articolul 2 litera (c) din directivă. În această privință, articolul 5 din directivă prevede că o temere fondată de a fi persecutat se poate baza pe evenimente care au avut loc sau, după caz, pe activități exercitate de solicitant după plecarea sa din țara de origine – cel puțin atât timp cât activitățile invocate constituie expresia și continuarea convingerilor sau orientărilor avute în țara de origine și cu condiția ca riscul de persecuție să nu se bazeze pe circumstanțe create de solicitant prin propria voință după plecarea din țara respectivă.

82. În al doilea rând, este ușor de imaginat, astfel cum s-a susținut în fața Curții, situația în care o persoană care primește asistență din partea UNRWA părăsește în mod voluntar zona de operațiuni a UNRWA pentru o perioadă limitată – de exemplu, pentru a vizita o rudă care locuiește în altă parte – dar intenționează ferm să se întoarcă și crede în mod sincer că va fi în măsură să o facă, însă constată că, de fapt, este împiedicată să revină pe teritoriul în care a primit asistență. În opinia noastră, o astfel de persoană ar trebui considerată ca fiind împiedicată să primească asistență din partea UNRWA dintr-un motiv asupra căruia nu are niciun control sau care este independent de voința sa.

83. Referitor la aceste două împrejurări și, de asemenea, la toate împrejurările în care trebuie să se considere că „protecți[a] sau asistență[a] încetează din orice motive”, vor exista dificultăți probatorii, astfel cum am arătat la punctul 102 din Concluziile pe care le-am prezentat în cauza Bolbol. Orice astfel de dificultăți trebuie să fie soluționate în conformitate cu articolul 4 din directivă, intitulat „Evaluarea faptelor și a circumstanțelor”, care prevede un cadru pentru tipurile de probe sau de dovezi pe care statele membre pot sau nu pot să le ceară. Chiar dacă este în general legitim ca un stat membru să impună ca un solicitant să își susțină cererea cu elemente doveditoare, iar nu să se bazeze numai pe afirmațiile acestuia, articolul 4 alineatul (5) stabilește împrejurările în care statele membre nu pot să insiste cu privire la prezentarea unor dovezi documentare pentru toate aspectele cererii.

## Concluzie

84. În lumina tuturor considerațiilor de mai sus, apreciem că răspunsul Curții la întrebările adresate de Fővárosi Bíróság ar trebui să fie următorul:

„În a doua teză a articolului 12 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2004/83/CE a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind standardele minime referitoare la condițiile pe care trebuie să le îndeplinească resortisanții țărilor terțe sau apatrizii pentru a putea beneficia de statutul de refugiat sau persoanele care, din alte motive, au nevoie de protecție internațională și referitoare la conținutul protecției acordate:

- 1) expresia «persoanele în cauză pot beneficia *ipso facto* de dispozițiile prezentei directive» înseamnă că persoanele în cauză au dreptul la recunoașterea statutului de refugiat într-un stat membru cu condiția să poată demonstra că este îndeplinită, în ceea ce îi privește, condiția referitoare la încetarea protecției sau a asistenței;
- 2) expresia «această protecție sau asistență încetează din orice motive» înseamnă că, în ceea ce privește persoanele în cauză, protecția sau asistența la care au recurs efectiv nu le mai este acordată din orice motiv asupra căruia nu au niciun control sau care este independent de voința lor.”