

HOTĂRÂREA CURȚII (Marea Cameră)

17 iunie 2010 *

În cauza C-31/09,

având ca obiect o cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare formulată în temeiul articolelor 68 CE și 234 CE de Fővárosi Bíróság (Ungaria), prin decizia din 15 decembrie 2008, primită de Curte la 26 ianuarie 2009, în procedura

Nawras Bolbol

împotriva

Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal,

* Limba de procedură: maghiara.

CURTEA (Marea Cameră),

compusă din domnul V. Skouris, președinte, domnii J. N. Cunha Rodrigues (raportor), K. Lenaerts, J.-C. Bonichot, doamna R. Silva de Lapuerta, președinți de cameră, domnii A. Rosas, P. Kūris, J.-J. Kasel și M. Safjan, judecători,

avocat general: doamna E. Sharpston,
grefier: domnul B. Fülöp, administrator,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 20 octombrie 2009,

luând în considerare observațiile prezentate:

- pentru doamna Bolbol, de G. Győző, ügyvéd;

- pentru guvernul maghiar, de doamna R. Somssich, de domnul M. Fehér și de doamna K. Borvölgyi, în calitate de agenți;

- pentru guvernul belgian, de doamna C. Pochet și de domnul T. Materne, în calitate de agenți;

- pentru guvernul german, de domnii M. Lumma și N. Graf Vitzthum, în calitate de agenți;

- pentru guvernul francez, de doamna E. Belliard, de domnul G. de Bergues și de doamna B. Beaupère-Manokha, în calitate de agenți;

- pentru guvernul Regatului Unit, de doamna I. Rao, în calitate de agent;

- pentru Comisia Comunităților Europene, de domnul B. Simon și de doamna M. Condou-Durande, în calitate de agenți,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 4 martie 2010,

pronunță prezenta

Hotărâre

- 1 Cererea de pronunțare a unei hotărâri preliminare privește interpretarea 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 (JO L 304, p. 12, Ediție specială, 19/vol. 7, p. 52, denumită în continuare „directiva”).

- 2 Această cerere a fost formulată în cadrul unui litigiu între doamna Bolbol, apatrid de origine palestiniană, pe de o parte, și Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal (Oficiul pentru Imigrare și Cetățenie, denumit în continuare „BAH”), pe de altă parte, cu privire la respingerea de către acesta a cererii de acordare a statutului de refugiat formulate de doamna Bolbol.

Cadrul juridic

Dreptul internațional

Convenția privind statutul refugiaților

- 3 Convenția privind statutul refugiaților, încheiată la Geneva la 28 iulie 1951 [*Recueil des traités des Nations unies*, vol. 189, p. 150, nr. 2545 (1954)], a intrat în vigoare la 22 aprilie 1954, fiind completată prin Protocolul privind statutul refugiaților din 31 ianuarie 1967, intrat în vigoare la 4 octombrie 1967 (denumită în continuare „Convenția de la Geneva”).
- 4 În temeiul articolului 1 secțiunea A alineatul (2) al doilea paragraf din Convenția de la Geneva, termenul „refugiat” este aplicabil oricărei persoane 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 respectivei temeri, nu dorește protecția acestei țări; sau care se află în afara țării în care avea reședința obișnuită și care nu poate sau, din cauza acestei temeri, nu dorește să se întoarcă în respectiva țară”.

- 5 Articolul 1 secțiunea D din Convenția de la Geneva prevede:

„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 Înaltul Comisariat al Organizației Națiunilor Unite pentru Refugiați.

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 beneficiază de drept de regimul prevăzut de prezenta convenție.”

Comisia Organizației Națiunilor Unite de Conciliere pentru Palestina

- 6 Comisia Organizației Națiunilor Unite de Conciliere pentru Palestina (UNCCP) a fost instituită prin Rezoluția nr. 194 (III) a Adunării Generale a Organizației Națiunilor Unite din 11 decembrie 1948. Potrivit alineatului 11 din această rezoluție, Adunarea Generală a Organizației Națiunilor Unite:

„*Decide* că trebuie să se permită refugiaților care doresc să revină la locuințele lor să facă aceasta cât mai curând posibil și să trăiască în pace cu vecinii lor și că se impune plata unor despăgubiri cu titlu de compensație pentru bunurile celor care decid să nu revină la locuințele lor și pentru orice bun pierdut sau deteriorat atunci când, în temeiul principiilor de drept internațional sau al echității, această pierdere sau această deteriorare trebuie reparată de guvernele sau de autoritățile responsabile;

Instruiește [UNCCP] să faciliteze repatrierea, reinstalarea și restabilirea situației economice și sociale a refugiaților, precum și plata despăgubirilor și să păstreze o strânsă legătură cu directorul Agenției Organizației Națiunilor Unite de Ajutorare a Refugiaților Palestinieni și, prin intermediul acestuia, cu organele și instituțiile competente ale Organizației Națiunilor Unite.”

Agenția ONU de Ajutorare și Construcție pentru Refugiații Palestinieni din Orientul Mijlociu

- 7 Rezoluția nr. 302 (IV) a Adunării Generale a Organizației Națiunilor Unite din 8 decembrie 1949 a instituit Agenția ONU de Ajutorare și Construcție pentru Refugiații Palestinieni din Orientul Mijlociu (UNRWA). Mandatul acesteia a fost reînnoit în mod constant, iar mandatul său actual expiră la 30 iunie 2011. Zona de operațiuni a UNRWA cuprinde Libanul, Republica Arabă Siriană, Iordania, Cisiordania (inclusiv Ierusalimul de Est) și Fâșia Gaza.
- 8 Potrivit alineatului 20 din Rezoluția nr. 302 (IV), Adunarea Generală a Națiunilor Unite:

„*Instruiește* [UNRWA] să asigure concertarea acțiunilor proprii cu [UNCCP], astfel încât acestea să își poată îndeplini sarcinile în mod optim, în special în raport cu alineatul 11 din Rezoluția 194 (III), adoptată de Adunarea Generală la 11 decembrie 1948”.

- 9 Potrivit alineatului 6 din Rezoluția nr. 2252 (ES-V) a Adunării Generale a Organizației Națiunilor Unite din 4 iulie 1967, aceasta:

„*Aprobă* [...] eforturile depuse de Comisarul general al [UNRWA] în vederea furnizării de asistență umanitară pe cât posibil, cu caracter de urgență și ca măsură temporară, celorlalte persoane din regiune care, în prezent, sunt strămutate și necesită în mod stringent asistență imediată ca urmare a ostilităților recente”.

- 10 Potrivit alineatelor 1-3 din Rezoluția nr. 63/91 a Adunării Generale a Națiunilor Unite din 5 decembrie 2008, aceasta:

„1. *Observă cu regret* că nici repatrierea și nici despăgubirea refugiaților, prevăzute la alineatul 11 din Rezoluția 194 (III), nu au avut încă loc și că, în consecință, situația refugiaților palestinieni rămâne un subiect de preocupare serioasă, aceștia necesitând în continuare ajutor pentru a face față nevoilor lor fundamentale în materie de sănătate, educație și subzistență;

2. *Observă cu regret, de asemenea*, că [UNCCP] nu a putut identifica o metodă de a face să progreseze aplicarea alineatului 11 din Rezoluția 194 (III) și adresează din nou [UNCCP] rugămintea de a continua eforturile în acest sens și de a-i prezenta situația existentă cu privire la acest aspect la momentul adecvat, însă cel mai târziu la 1 septembrie 2009;

3. *Afirmă* necesitatea de a continua activitatea [UNRWA], precum și importanța operațiunilor acesteia, care trebuie desfășurate fără obstacole, și a serviciilor acesteia pentru bunăstarea și dezvoltarea umană a refugiaților palestinieni și pentru stabilitatea regiunii, în așteptarea soluționării echitabile a problemei refugiaților palestinieni”.

Înaltul Comisariat al Organizației Națiunilor Unite pentru Refugiați

- 11 Potrivit alineatului 7 litera c) din anexa la Rezoluția nr. 428 (V) a Adunării Generale a Organizației Națiunilor Unite din 14 decembrie 1950 privind Statutul Înaltului Comisariat al Organizației Națiunilor Unite pentru Refugiați (ICNUR), mandatul Înaltului comisar ONU pentru refugiați, astfel cum este definit în statutul menționat, „nu include [...] [s]ituația unei persoane care continuă să primească protecție sau asistență din partea altor organe sau agenții ale Organizației Națiunilor Unite”.

Reglementarea Uniunii

- 12 Considerentele (2) și (3) ale directivei au următorul cuprins:

„(2) În cadrul reuniunii extraordinare de la Tampere din 15 și 16 octombrie 1999, Consiliul European a convenit să acționeze în sensul instituirii unui sistem european comun de azil, fondat pe punerea integrală și globală în aplicare a Convenției de la Geneva [...], și să garanteze că nici o persoană nu este trimisă într-un loc în care riscă să fie din nou persecutată, și anume să afirme principiul nereturnării.

(3) Convenția de la Geneva [...] constituie elementul cheie al sistemului juridic internațional de protecție a refugiaților.”

13 Potrivit considerentului (6) al directivei:

„Obiectivul principal al prezentei directive este, pe de o parte, să se asigure că toate statele membre pun în aplicare criteriile comune de identificare a persoanelor care au o nevoie reală de protecție internațională și, pe de altă parte, să asigure un nivel minim de beneficii respectivelor persoane în toate statele membre.”

14 Potrivit considerentului (10) al directivei:

„Prezenta directivă respectă drepturile fundamentale, precum și principiile recunoscute în special de Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene. Prezenta directivă urmărește în special garantarea deplinei respectări a demnității umane și a dreptului de azil ale solicitanților de azil și ale membrilor familiei care îi însoțesc.”

15 Considerentele (16) și (17) ale directivei au următorul cuprins:

„(16) Ar trebui stabilite standarde minime privind definirea și conținutul statutului de refugiat pentru a ajuta instanțele judecătorești naționale competente ale statelor membre să aplice Convenția de la Geneva.

- (17) Este necesară adoptarea unor criterii comune privind recunoașterea statului de refugiat al solicitanților de azil în sensul articolului 1 din Convenția de la Geneva.”

16 Potrivit articolului 2 literele (c)-(e) din directivă, în sensul acesteia:

- „(c) «refugiat» înseamnă orice resortisant al unei țări terțe care, ca urmare a unei temeri bine fondate de a fi persecutat din cauza rasei sale, a religiei, a naționalității, a opiniilor politice sau a 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;
- (d) «statut de refugiat» înseamnă recunoașterea, de către un stat membru, a calității de refugiat a oricărui resortisant al unei țări terțe sau a oricărui apatrid;
- (e) «persoană care poate beneficia de protecție subsidiară» înseamnă orice resortisant al unei țări terțe sau orice apatrid care nu poate fi considerat refugiat, dar în privința căruia există motive serioase și întemeiate de a crede că, în cazul în care ar fi trimis în țara sa de origine sau, în cazul unui apatrid, în țara în care avea reședința obișnuită, ar fi supus unui risc real de a suferi vătămarile grave definite la articolul 15 și căruia nu i se aplică articolul 17 alineatele (1) și (2) și nu poate sau, ca urmare a acestui risc, nu dorește protecția respectivei țări”.

- 17 Articolele 13 și 18 din directivă prevăd că statele membre acordă statutul de refugiat sau statutul conferit prin protecție subsidiară resortisanților din țări terțe care îndeplinesc condițiile prevăzute în capitolele II și III sau, respectiv, II și V din această directivă.
- 18 Articolul 12 alineatul (1) litera (a) din directivă, intitulat „Excluderea” și care face parte din capitolul III al acesteia, privitor la condițiile care trebuie îndeplinite pentru a fi considerat refugiat, prevede:

„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 Înaltul 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”.

- 19 Potrivit articolului 13 din directivă:

„Statele membre acordă statutul de refugiat oricărui resortisant al unei țări terțe sau oricărui apatrid care îndeplinește condițiile necesare pentru a fi considerat refugiat în conformitate cu capitolele II și III.”

- 20 Articolul 21 alineatul (1) din directivă, care face parte din capitolul VII al acesteia, intitulat „Conținutul protecției internaționale”, prevede:

„Statele membre respectă principiul nereturnării în temeiul obligațiilor internaționale.”

- 21 Conform articolelor 38 și 39, directiva a intrat în vigoare la 20 octombrie 2004 și trebuia să fie transpusă până la 10 octombrie 2006.

Reglementarea națională

- 22 Articolul 3 alineatul 1 din Legea nr. CXXXIX din 1997 privind dreptul de azil [*Magyar Közlöny* 1997/112 (XII.15.), denumită în continuare „Legea privind dreptul de azil”] prevede:

„Sub rezerva excepției prevăzute la articolul 4, autoritatea competentă cu privire la refugiați acordă, la cerere, statutul de refugiat străinului care dovedește sau demonstrează în mod convingător că dispozițiile Convenției de la Geneva îi sunt aplicabile în conformitate cu articolul 1 secțiunea A și secțiunea B alineatul (1) punctul (b) din convenția menționată și cu articolul 1 alineatele (2) și (3) din protocol.”

- 23 În conformitate cu articolul 38 alineatul 2 din Legea privind dreptul de azil, în decizia de respingere a unei cereri de azil, autoritatea competentă constată existența sau inexistența unei interdicții a returnării și a expulzării.

- 24 Articolul 51 alineatul 1 din Legea nr. II din 2007 privind intrarea și șederea resortisanților din țări terțe [a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény, *Magyar Közlöny* 2007/1 (I.5.)] prevede:

„Resortisanții unor țări terțe nu trebuie returnați sau expulzați pe teritoriul unei țări care nu este considerată o țară de origine sigură sau o țară terță sigură pentru persoanele vizate, în special în cazul în care acestea ar fi expuse acolo unui risc de a suferi persecuții ca urmare a apartenenței lor la o anumită rasă sau religie, ca urmare a cetățeniei lor sau a apartenenței lor la un anumit grup social, și nici pe teritoriul sau până la frontiera unei țări în care ar exista motive serioase să se considere că resortisanții din țări terțe expulzați ar putea fi supuși torturii sau unor tratamente sau pedepse crude, inumane sau degradante.”

Acțiunea principală și întrebările preliminare

- 25 Reiese din decizia de trimitere că, după ce a părăsit Fâșia Gaza împreună cu soțul său, la 10 ianuarie 2007, doamna Bolbol a intrat pe teritoriul Ungariei, în temeiul unei vize. Ulterior, aceasta a obținut în Ungaria un permis de ședere din partea autorității competente în materia situației cetățenilor străini.
- 26 La 21 iunie 2007, doamna Bolbol a adresat BAH o solicitare de azil pentru eventualitatea în care permisul său de ședere nu era prelungit, invocând starea de insecuritate existentă în Fâșia Gaza ca urmare a confruntărilor cotidiene dintre Fatah și Hamas. Doamna Bolbol și-a întemeiat această cerere pe articolul 1 secțiunea D a doua teză din Convenția de la Geneva și a invocat situația sa în calitate de persoană de origine palestiniană cu reședința în afara zonei de operațiuni a UNRWA. Dintre membrii familiei acesteia, numai tatăl său ar fi rămas în Fâșia Gaza.

- 27 Potrivit deciziei de trimitere, doamna Bolbol nu a recurs la protecția și la asistența oferite de UNRWA. Doamna Bolbol susține totuși că ar fi putut beneficia de acestea, invocând în susținerea afirmației sale existența unui permis de înregistrare la UNRWA emis pentru familia verilor tatălui său. Pârâtul din acțiunea principală își exprimă îndoiala privind legătura de rudenie pe care o invocă doamna Bolbol, în lipsa oricărui mijloc de probă scris. Pe de altă parte, în pofida demersurilor realizate de reclamanta din acțiunea principală la UNRWA, aceasta din urmă nu ar fi putut confirma dreptul doamnei Bolbol de a fi înregistrată pe baza legăturii de rudenie.
- 28 Prin decizia din 14 septembrie 2007, pârâtul din acțiunea principală a respins solicitarea de azil a doamnei Bolbol, însă a dispus că împotriva acesteia nu putea fi adoptată măsura expulzării.
- 29 Respingerea solicitării de azil a doamnei Bolbol este întemeiată pe articolul 3 alineatul 1 din Legea privind dreptul de azil. Potrivit motivării deciziei de respingere, articolul 1 secțiunea D a doua teză din Convenția de la Geneva nu impune recunoașterea necondiționată a statutului de refugiat, ci delimitează categoria de persoane cărora li se aplică dispozițiile acestei convenții. De aici ar rezulta că palestinienii trebuie să beneficieze de posibilitatea de a face obiectul unei proceduri de obținere a statutului de refugiat și că se impune să se verifice dacă aceștia pot fi calificați drept refugiați în sensul articolului 1 secțiunea A din convenția menționată. Potrivit aceleiași decizii, statutul de refugiat nu poate fi recunoscut în privința doamnei Bolbol decât în măsura în care articolul 1 secțiunea A din Convenția de la Geneva nu îi este aplicabil, din moment ce nu a părăsit țara de origine din cauza persecuțiilor din motive de apartenență rasială sau religioasă, din motive de naționalitate sau politice.

- 30 Din decizia de trimitere rezultă că doamna Bolbol beneficiază de un ordin de neexpulzare întemeiat pe articolul 38 din Legea privind dreptul de azil și pe articolul 51 alineatul 1 din Legea nr. II din 2007 privind intrarea și șederea, pentru motivele că readmisia palestinienilor se află la discreția autorităților israeliene și că doamna Bolbol ar fi expusă riscului de a fi supusă torturii sau de a suferi tratamente inumane sau degradante în Fâșia Gaza din cauza situației critice care persistă acolo.
- 31 Doamna Bolbol solicită instanței de trimitere să modifice decizia de respingere emisă de BAH și să îi acorde statutul de refugiat în temeiul articolului 1 secțiunea D a doua teză din Convenția de la Geneva, care, în opinia sa, constituie un temei independent al recunoașterii statutului de refugiat. Astfel, dat fiind că sunt îndeplinite condițiile prevăzute în această dispoziție, doamna Bolbol ar avea dreptul să i se recunoască statutul de refugiat, independent de aspectul dacă este considerată refugiat și în sensul secțiunii A a aceluiași articol. Potrivit doamnei Bolbol, funcția articolului 1 secțiunea D este de a preciza că, în cazul șederii, din orice motiv, a unei persoane înregistrate sau care poate fi înregistrată la UNRWA în afara zonei de operațiuni a acestui organism și dacă, din rațiuni justificate, nu se poate pretinde acesteia să revină în țara sa de origine, statele părți la Convenția de la Geneva ar trebui să îi recunoască automat statutul de refugiat. Ținând seama de faptul că, prin rudele sale pe linie paternă, doamna Bolbol ar fi putut avea dreptul să fie înregistrată la UNRWA, însă este rezidentă în Ungaria, așadar în afara zonei de operațiuni a organismului menționat, statutul de refugiat ar trebui să îi fie recunoscut fără a fi necesară o examinare suplimentară.
- 32 Pârâțul din acțiunea principală concluzionează în sensul respingerii acțiunii, arătând că această cerere a doamnei Bolbol în vederea obținerii statutului de refugiat este lipsită de temei, dat fiind că persoana interesată nu și-a părăsit țara de origine pentru unul dintre motivele enumerate la articolul 1 secțiunea A din Convenția de la Geneva, iar secțiunea D a aceluiași articol nu conferă automat un drept la recunoașterea statutului de refugiat, ci constituie numai o dispoziție referitoare la domeniul de aplicare *ratione personae* al acestei convenții. În consecință, palestinienii nu ar avea dreptul să obțină acest statut decât în măsura în care le este aplicabilă definiția noțiunii „refugiat” prevăzută la articolul 1 secțiunea A din convenția menționată, ceea ce ar trebui să se verifice de la caz la caz.

- 33 Instanța de trimitere arată că problema de drept formulată în acțiunea principală trebuie soluționată în lumina articolului 12 alineatul (1) litera (a) din directivă. Întrucât cererea din acțiunea principală a fost introdusă la 21 iunie 2007, dată la care articolul menționat nu fusese transpus în ordinea juridică maghiară, s-ar impune în acest caz aplicarea directă a dispozițiilor din dreptul Uniunii.
- 34 Potrivit instanței de trimitere, articolul 1 secțiunea D din Convenția de la Geneva poate fi interpretat în mai multe moduri. În luna octombrie 2002, Înaltul comisar al ONU pentru refugiați ar fi emis un ghid privind „aplicabilitatea articolului 1 secțiunea D din Convenția de la Geneva în cazul refugiaților palestinieni”. Totuși, acest ghid nu ar permite să se deducă indicații suficient de clare și de neechivoce pentru garantarea aplicării uniforme a acestei dispoziții în cazul palestinienilor. Dat fiind că directiva include o trimitere la articolul 1 secțiunea D menționat anterior, Curtea ar avea competența de a-l interpreta.
- 35 În aceste condiții, Fővárosi Bíróság (Curtea din Budapesta) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

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

- 1) Trebuie să se considere că o persoană beneficiază de protecția și de asistența unei agenții a Organizației Națiunilor Unite prin simplul fapt că are dreptul la protecția sau la asistența menționată sau este necesar să fi recurs în mod efectiv la protecția sau la asistența respectivă?

- 2) Încetarea protecției sau a asistenței din partea agenției respective presupune șederea în afara zonei de operațiuni a agenției, încetarea activității agenției, faptul că aceasta nu mai poate acorda protecția sau asistența sau, eventual, un obstacol obiectiv din cauza căruia persoana îndreptățită nu poate recurge la protecția sau la asistența în cauză?
- 3) 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 doar [impune să se considere că persoana interesată este inclusă] în domeniul de aplicare *ratione personae* al directivei?”

Cu privire la întrebările preliminare

Observații introductive

- ³⁶ Directiva a fost adoptată în special în temeiul articolului 63 primul paragraf punctul 1 litera (c) CE, potrivit căruia Consiliul Uniunii Europene avea sarcina să adopte măsuri privind dreptul de azil, în conformitate cu Convenția de la Geneva, precum și cu alte tratate incidente, în domeniul normelor minime privind condițiile pe care trebuie să le îndeplinească resortisanții țărilor terțe pentru a putea solicita statutul de refugiat.

37 Astfel cum rezultă din considerentele (3), (16) și (17) ale directivei, Convenția de la Geneva constituie elementul cheie al sistemului juridic internațional de protecție a refugiaților, iar dispozițiile directivei privind condițiile de acordare a statutului de refugiat, precum și conținutul acestuia au fost adoptate pentru a ajuta autoritățile competente ale statelor membre să aplice această convenție întemeindu-se pe noțiuni și pe criterii comune (a se vedea Hotărârea din 2 martie 2010, Salahadin Abdulla și alții, C-175/08, C-176/08, C-178/08 și C-179/08, Rep., p. I-1493, punctul 52).

38 În consecință, dispozițiile directivei trebuie interpretate în lumina structurii generale și a scopului acesteia, cu respectarea Convenției de la Geneva și a celorlalte tratate incidente menționate la articolul 63 primul paragraf punctul 1 CE. Astfel cum decurge din considerentul (10) al directivei, această interpretare trebuie efectuată cu respectarea drepturilor fundamentale, precum și a principiilor recunoscute în special de Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (Hotărârea Salahadin Abdulla și alții, citată anterior, punctele 53 și 54).

Cu privire la prima întrebare

39 Prin intermediul primei întrebări, instanța de trimitere urmărește să afle dacă, în scopul aplicării articolului 12 alineatul (1) litera (a) prima teză din directivă, o persoană beneficiază de protecția sau de asistența unei agenții a Organizației Națiunilor Unite, alta decât ICNUR, prin simplul fapt că are dreptul la protecția sau la asistența menționată sau este necesar să fi recurs în mod efectiv la protecția sau la asistența respectivă.

- 40 Cu titlu introductiv, trebuie amintit că, în cadrul unei trimiteri preliminare, este de competența instanței naționale să stabilească faptele.
- 41 Astfel cum s-a arătat la punctul 27 din prezenta hotărâre, doamna Bolbol nu a recurs la protecția sau la asistența UNRWA.
- 42 Potrivit articolului 12 alineatul (1) litera (a) prima teză din directivă, care face parte din capitolul III al acesteia, referitor la condițiile necesare pentru a fi considerat refugiat, orice resortisant al unei țări terțe sau orice apatrid este exclus de la recunoașterea statutului de refugiat în cazul în care „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 Înaltul Comisariat al Organizației Națiunilor Unite pentru Refugiați”.
- 43 Articolul 1 secțiunea D din Convenția de la Geneva prevede că aceasta nu este aplicabilă „persoanelor care beneficiază în prezent de protecție sau de asistență” din partea unui astfel de organism sau a unei astfel de instituții a Organizației Națiunilor Unite.
- 44 Este cert că UNRWA constituie unul dintre organismele și instituțiile Organizației Națiunilor Unite, altele decât ICNUR, vizate la articolul 12 alineatul (1) litera (a) din directivă și la articolul 1 secțiunea D din Convenția de la Geneva, acesta din urmă fiind creat tocmai ținând seama de situația deosebită a refugiaților din Palestina care beneficiază de asistență sau de protecție din partea UNRWA, astfel cum rezultă în special din Propunerea de directivă a Consiliului prezentată de Comisie la 12 septembrie 2001 [COM (2001) 510 final].

- 45 Astfel cum a arătat avocatul general la punctele 12 și 13 din concluzii, rezultă din Instrucțiunile consolidate privind eligibilitatea și înregistrarea (Consolidated Eligibility and Registration Instructions, denumite în continuare „CERI”) ale UNRWA, a căror versiune aplicabilă în prezent a fost adoptată în cursul anului 2009, că, deși noțiunea „refugiat palestinian” se aplică, din perspectiva UNRWA, oricărei „persoane a cărei reședință obișnuită se găsea în Palestina în perioada cuprinsă între 1 iunie 1946 și 15 mai 1948 și care și-a pierdut atât locuința, cât și mijloacele de subsistență ca urmare a conflictului din anul 1948” (punctul III.A.1 din CERI), și alte persoane pot solicita asistența sau protecția UNRWA. Între acestea se numără „persoanele neînregistrate, strămutate ca urmare a ostilităților din anul 1967 și a celor ulterioare” [punctul III.B din CERI; a se vedea de asemenea în special alineatul 6 din Rezoluția Adunării Generale a Organizației Națiunilor Unite nr. 2252 (ES-V) din 4 iulie 1967].
- 46 În aceste condiții, nu se poate exclude de la bun început posibilitatea ca o persoană precum doamna Bolbol, care nu este înregistrată la UNRWA, să facă totuși parte dintre persoanele în cazul cărora este aplicabil articolul 1 secțiunea D din Convenția de la Geneva și, în consecință, și articolul 12 alineatul (1) litera (a) prima teză din directivă.
- 47 Contrar tezei formulate de guvernul Regatului Unit, nu se poate susține, împotriva tezei includerii în domeniul de aplicare al articolului 1 secțiunea D din Convenția de la Geneva a persoanelor strămutate în urma ostilităților din anul 1967, că numai refugiații din Palestina de după conflictul din anul 1948 și care au beneficiat de asistența sau de protecția UNRWA cu ocazia încheierii Convenției de la Geneva în versiunea sa inițială din anul 1951 ar fi vizati prin articolul 1 secțiunea D din aceasta și, în consecință, prin articolul 12 alineatul (1) litera (a) din directivă.
- 48 Astfel, versiunea inițială din anul 1951 a Convenției de la Geneva a fost modificată prin Protocolul privind statutul refugiaților din 31 ianuarie 1967 tocmai cu scopul de a permite o interpretare evolutivă a convenției menționate și luarea în considerare a unor noi categorii de refugiați, altele decât cele care au dobândit acest statut ca urmare a „evenimentelor produse înaintea datei de 1 ianuarie 1951”.

- 49 Prin urmare, pentru a aprecia dacă în cazul unei persoane precum doamna Bolbol sunt aplicabile prevederile articolului 12 alineatul (1) litera (a) prima teză din directivă, trebuie verificat, astfel cum solicită instanța de trimitere, dacă este suficient să se constate că o astfel de persoană are dreptul să beneficieze de ajutorul furnizat de UNRWA sau dacă este nevoie să se demonstreze că aceasta a recurs în mod efectiv la ajutorul menționat.
- 50 Articolul 1 secțiunea D din Convenția de la Geneva, la care face trimitere articolul 12 alineatul (1) litera (a) din directivă, se rezumă la a exclude din domeniul de aplicare al convenției respective numai persoanele care „beneficiază în prezent” de protecție sau de asistență din partea unui organism sau a unei instituții a Organizației Națiunilor Unite, alta decât ICNUR.
- 51 Reiese din formularea clară a articolului 1 secțiunea D din Convenția de la Geneva că numai în cazul persoanelor care au recurs în mod concret la ajutorul furnizat de UNRWA este aplicabilă clauza de excludere a statutului de refugiat stabilită în secțiunea menționată, clauză care, în sine, trebuie să facă obiectul unei interpretări stricte și care, prin urmare, nu poate viza și persoanele care sunt sau au fost numai eligibile pentru protecție sau pentru asistență din partea acestei agenții.
- 52 Deși înregistrarea la UNRWA este o dovadă suficientă a faptului că s-a beneficiat efectiv de un ajutor din partea acesteia, s-a stabilit la punctul 45 din prezenta hotărâre că un astfel de ajutor poate fi furnizat și în lipsa unei asemenea înregistrări, caz în care trebuie să se permită beneficiarului să facă dovada acestui fapt prin orice alt mijloc.

- 53 În aceste condiții, trebuie să se răspundă la prima întrebare adresată că, în scopul aplicării articolului 12 alineatul (1) litera (a) prima teză din Directiva 2004/83, o persoană beneficiază de protecția sau de asistența unei agenții a Organizației Națiunilor Unite, alta decât ICNUR, atunci când a recurs efectiv la protecția sau la asistența menționată.
- 54 Trebuie adăugat că persoanele care nu au recurs efectiv la protecția sau la asistența UNRWA anterior cererii lor de recunoaștere a statutului de refugiat pot solicita, în orice situație, examinarea acestei cereri în temeiul articolului 2 litera (c) din directivă.

Cu privire la a doua și la a treia întrebare

- 55 Astfel cum s-a arătat la punctul 41 din prezenta hotărâre, doamna Bolbol nu a recurs la protecția sau la asistența UNRWA.
- 56 În aceste condiții, având în vedere răspunsul la prima întrebare, nu este necesar să se răspundă la celelalte întrebări adresate.

Cu privire la cheltuielile de judecată

57 Întrucât, în privința părților din acțiunea principală, procedura are caracterul unui incident survenit la instanța de trimitere, este de competența acesteia să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată. Cheltuielile efectuate pentru a prezenta observații Curții, altele decât cele ale părților menționate, nu pot face obiectul unei rambursări.

Pentru aceste motive, Curtea (Marea Cameră) declară:

În scopul aplicării articolului 12 alineatul (1) litera (a) prima teză 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, o persoană beneficiază de protecția sau de asistența unei agenții a Organizației Națiunilor Unite, alta decât Înaltul Comisariat al Organizației Națiunilor Unite pentru Refugiați, atunci când a recurs efectiv la protecția sau la asistența menționată.

Semnături