



**Declarația UNHCR privind dreptul la azil,  
responsabilitatea de supraveghere a UNHCR și  
obligația statelor de a coopera cu UNHCR în îndeplinirea obligației de supraveghere a  
acesteia**

*Emise în contextul unei cereri de pronunțare a unei hotărâri preliminare adresată Curții de Justiție a Uniunii Europene de Tribunalul Administrativ din Sofia la data de 18 octombrie 2011  
- Zuheyr Freyeh Halaf împotriva Agenției de Stat pentru Refugiați din Bulgaria (C-528/11)*

## **1. Introducere**

**1.1.** Tribunalul Administrativ din Sofia a solicitat pronunțarea unei hotărâri preliminare de către Curtea de Justiție a Uniunii Europene („Curtea“) cu privire, printre altele, la dreptul la azil în baza Articolului 18 al Cartei Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene („Carta UE“),<sup>1</sup> responsabilitatea de supraveghere a UNHCR prevăzută în Convenția din 1951 privind statutul refugiaților („Convenția din 1951“)<sup>2</sup> și în alte instrumente, precum și obligația statelor de a coopera cu UNHCR în îndeplinirea responsabilității de supraveghere a acestei agenții.

**1.2.** Tribunalul Administrativ din Sofia a ridicat un număr de întrebări, inclusiv Întrebările 2 și 3 care prezintă un interes aparate pentru UNHCR, după cum urmează:<sup>3</sup>

*2. Care este conținutul dreptului la azil pe baza Articolul 18 al Cartei Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene, coroborat cu Articolul 53 al respectivei Carte și coroborat cu definiția din Articolul 2(c) și punctul 12 al Preambulului Regulamentului nr. 343/2003?*

*3(a) Trebuie să fie Articolul 3(2) al Regulamentului nr. 343/2003, în legătură cu obligația prevăzută la Articolul 78(1) al TFEU de respectare a instrumentelor conținute în dreptul internațional al azilului, interpretat ca însemnând faptul că în procedura de determinare a statului membru responsabil în conformitate cu Regulamentul nr. 343/2003, statele membre sunt obligate să solicite Biroului UNHCR să își prezinte punctele de vedere atunci când faptele și concluziile din acestea sunt stipulate în documente ale respectivului Birou conform cărora statul membru responsabil în conformitate cu Articolul 3(1) al Regulamentului nr. 343/2003 încalcă prevederile legislației europene în materie de azil?*

---

<sup>1</sup> Uniunea Europeană, *Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene*, 7 decembrie 2000, Jurnalul Oficial al Comunităților Europene 2000 JO C 364/1, disponibil la: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b3b70.html>.

<sup>2</sup> Adunarea Generală a Națiunilor Unite, *Convenția privind statutul refugiaților*, 28 iulie 1951, Seria de tratate A Națiunilor Unite nr. 2545, vol. 189, p. 137, disponibil la: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3be01b964.html>.

<sup>3</sup> C-528/11, Cererea de pronunțare a unei hotărâri preliminare depusă de Administrativen Sad Sofia (Bulgaria) la data de 18

Octombrie 2011 - *Zuheyr Freyeh Halaf v Darzhavna agentsia za bezhantsite pri Ministerski savet*, disponibil la: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=115845&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=2888287>.

b) Dacă această întrebare primește un răspuns afirmativ, se poate răspunde și al următoarea întrebare:

Dacă o astfel de solicitare de prezentare a punctelor de vedere nu a fost adresată Biroului UNHCR, reprezintă acest lucru o încălcare a procedurii de determinare a statutului membru responsabil în conformitate cu Articolul 3 al Regulamentului nr. 343/2003 și o încălcare a dreptului la o bună administrare și a dreptului la o cale de atac efectivă, conform Articolelor 41 și 48 ale Cartei Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene, în special și în lumina Articolului 21 al Directivei 2005/85/CE, care prevede faptul că Biroul are dreptul să își prezinte punctele de vedere atunci când cererile individuale de azil sunt examinate?

**1.3.** UNHCR are un interes direct în această chestiune, în calitate de organism subsidiar însărcinat de Adunarea Generală a Națiunilor Unite cu mandatul de a asigura protecție internațională refugiaților și, alături de guverne, de a căuta soluții la problemele refugiaților.<sup>4</sup> În conformitate cu propriu statut, UNHCR își duce la îndeplinire mandatul, printre altele „[p]romovând încheierea și ratificarea convențiilor internaționale pentru protejarea refugiaților, supervizând aplicarea acestora și făcând propuneri de modificare a acestora[.]”<sup>5</sup> Această responsabilitate de supraveghere este reiterată în Articolul 35(1) al Convenției din 1951 și în Articolul II al Protocolului din 1967 privind statutul refugiaților („Protocolul din 1967”)<sup>6</sup> sub forma unei obligații a statelor contractante de a coopera cu UNHCR.<sup>7</sup>

**1.4.** Responsabilitatea de supraveghere a UNHCR a fost reflectată și în legislația Uniunii Europene, inclusiv prin referiri generale la Convenția din 1951 în conținutul Articolului 78(1) al Tratatului privind Funcționarea Uniunii Europene („TFEU”),<sup>8</sup> precum și în Declarația 17 la Tratatul de la Amsterdam care prevede că „se vor organiza consultări cu Înalțul Comisariat al Națiunilor Unite pentru Refugiați [...] privind chestiunile aferente politicii în materie de azil”.<sup>9</sup> Legislația secundară a UE evidențiază de asemenea rolul UNHCR. Responsabilitatea de supraveghere a UNHCR este articulată în Articolul 21 al Directivei Consiliului 2005/85/CE privind standardele minime cu privire la procedurile din statele membre de acordare și retragere a statutului de refugiat („Directiva privind procedurile de azil”)<sup>10</sup> și în Punctul 12 al Preambulului Directivei 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

<sup>4</sup> Adunarea Generală a Națiunilor Unite, *Statutul Înalțului Comisariat al Națiunilor Unite pentru Refugiați*, 14 decembrie 1950, A/RES/428(V), disponibil la: <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=3ae6b3628> („Statutul UNHCR”).

<sup>5</sup> *Idem*, la alin. 8(a).

<sup>6</sup> Adunarea Generală a Națiunilor Unite, *Protocolul privind statutul refugiaților*, 31 ianuarie 1967, Seria de tratate a Națiunilor Unite, vol. 606, pagina 267, disponibil la: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b3ae4.html>.

<sup>7</sup> În conformitate cu Articolul 35 (1) al Convenției din 1951, UNHCR are „responsabilitatea de supraveghere aplicarea prevederilor Convenției din [1951]”. A se vedea nota 2 de mai sus.

<sup>8</sup> Uniunea Europeană, *Versiunea consolidată a Tratatului privind funcționarea Uniunii Europene*, 2007 JO C 115/47, disponibil la: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4b17a07e2.html>.

<sup>9</sup> Uniunea Europeană, *Declarația privind Articolul 73k al Tratatului de înființarea a Comunității Europene*, 1997 JOC340/134, disponibil la: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:1997:340:0001:0144:EN:PDF>.

<sup>10</sup> Consiliul Uniunii Europene, *Directiva Consiliului 2005/85/CE din 1 decembrie 2005 privind standardele minime cu privire la procedurile din statele membre de acordare și retragere a statutului de refugiat*, 2005 JO L 326/13, disponibil la: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4394203c4.html>. Articolul 21(c) în special obligă statele membre să permită UNHCR „să își prezinte punctele de vedere, în cadrul exercitării responsabilităților sale de supraveghere pe baza Articolului 35 al Convenției de la Geneva, către orice autorități competente, cu privire la solicitările individuale de azil, în orice etapă a procedurii.”

statut uniform pentru refugiași sau pentru persoanele eligibile pentru obținerea de protecție subsidiară și la conținutul protecției acordate (revizuită) („Directiva temporară”).<sup>11</sup>

**1.5.** În plus față de interesul general al UNHCR în această chestiune, întrebările adresate se referă explicit la rolul UNHCR din perspectiva prevederilor relevante ale legislației UE.

**1.6.** Această Declarație este structurată în cinci părți. Venind în completarea Părții întâi, Partea a 2-a se referă la conținutul dreptului la azil, așa cum este acesta înțeles în dreptul internațional și consfințit în Articolul 18 al Cartei UE, în lumina Convenției din 1951. Partea a 3-a conține o prezentare generală a responsabilității de supraveghere a UNHCR pe baza dreptului internațional al refugiaților și legislației UE în materie de azil, în timp ce Partea a 4-a explică obligația statelor de a coopera cu UNHCR și de a facilita ducerea la îndeplinire a obligației de a supraveghea aplicarea convențiilor internaționale pentru protecția refugiaților.<sup>12</sup> Sub forma unei concluzii, Partea a 5-a prezintă răspunsurile propuse de UNHCR la Întrebările 2 și 3(a) adresate Curții.

## **2. Dreptul la azil**

### **2.1. Dreptul la azil în dreptul internațional**

2.1.1. Instituția modernă a azilului, inclusiv cadrul legal stabilit de Convenția din 1951 și Protocolul din 1967 la aceasta, emană direct din dreptul de a căuta și obține azil, afirmat în Articolul 14 al Declarației Universale a Drepturilor Omului („UDHR”).<sup>13</sup>

---

<sup>11</sup> Parlamentul European, *Directiva 2011/95/UE a Parlamentului European și a Consiliului din data de 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 (revizuită) 2011 L 337/9, disponibil la: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4f06fa5e2.html>.*

<sup>12</sup> Mandatul UNHCR *rationae personae* acoperă mai mult decât refugiații și solicitanții de azil și include și apatrizii care nu sunt refugiați. Alineatul 6 al Statutului UNHCR și Rezoluțiile ulterioare ale Adunării Generale asigură baza mandatului UNHCR cu privire la refugiați, indiferent dacă aceștia sunt sau nu recunoscuți în mod oficial, incluzând solicitanții de azil și acele persoane care beneficiază de forme de protecție complementară sau subsidiară determinate prin aplicarea Convenției din 1951 și/sau altor instrumente regionale în materie de refugiați. În

anul 1994, Adunarea Generală a Națiunilor Unite a încredințat UNHCR un mandat global de identificare, prevenire și reducere a cazurilor de apatridie și de protecție internațională a apatrizilor. A se vedea: Rezoluțiile Adunării Generale a Națiunilor Unite

A/RES/49/169 din 23 decembrie 1994 și A/RES/50/152 din 21 decembrie 1995. Alte categorii de persoane, inclusiv persoanele returnate și persoanele deplasate intern, în anumite circumstanțe, sunt considerate „de interes pentru UNHCR”. În scopul prezentei Declarații însă, se va face referire doar la solicitanții de azil și refugiați.

<sup>13</sup> Adunarea Generală a Națiunilor Unite, *Declarația Universală a Drepturilor Omului*, 10 decembrie 1948, 217 A (III). A se vedea și UNHCR, *Nota privind protecția internațională*, 30 iunie 2008, A/AC.96/1053, la alin. 11, disponibil la:

<http://www.unhcr.org/refworld/docid/486902122.html>; Concluzia Comitetului Executiv nr. 82 (XLVIII), 1997, la alin. (b) și (d); Concluzia Comitetului Executiv nr. 85 (XLIX), 1998, la alin. (f) și (n); Concluzia Comitetului Executiv nr. 87 (L), 1999, la alin. (j). Comitetul Executiv al Programului Înaltului Comisariat a fost înființat în anul 1958 și funcționează ca și organ subsidiar al Adunării Generale a Națiunilor Unite. Acesta îndeplinește deopotrivă funcții executive și consultative. Termenii săi de referință se regăsesc în Rezoluția 1166(XII) a Adunării Generale a Națiunilor Unite care stipulează, printre altele, faptul că acesta „trebuie să îl consilieze pe Înaltul Comisar, la cerere, în îndeplinirea funcțiilor pe care la are pe baza Statutului funcției sale.” În această categorie se înscriu emiterea de Concluzii privind protecția internațională (la care se face referire deseori

Acest drept a fost reafirmat într-un număr din ce în ce mai mare de instrumente regionale în materie de refugiați și drepturile omului,<sup>14</sup> inclusiv Carta UE care, în Articolul 18, prevede că „dreptul la azil va fi *garantat* (evidențiere adăugată) (a se vedea Secțiunea 2.2 de mai jos).

2.1.2. Principiul nereturnării se situează în centrul exercitării dreptului la azil, reprezentând piatra de temelie a protecției internaționale a refugiaților. Acest principiu este codificat, printre altele, în Articolul 33(1) al Convenției din 1951. Principiul nereturnării se aplică oricărei acțiuni care are ca rezultat îndepărtarea de pe teritoriu, deportarea, returnarea, extrădarea, respingerea la frontieră sau refuzarea admiterii, etc. și, în consecință, expunerea refugiaților la un risc. Principiul nereturnării nu este supus restricțiilor teritoriale; acesta se aplică indiferent de locul unde statul în cauză își exercită jurisdicția.<sup>15</sup> Principiul nereturnării este de asemenea codificat în instrumentele dreptului regional al refugiaților,<sup>16</sup> inclusiv în Articolul 19(2) al Cartei UE și constituie regula dreptului internațional cutumiar.<sup>17</sup> Interdicția returnării, prevăzută în dreptul internațional al refugiaților, este completată de interdicțiile impuse returnării conținute în și elaborate pe baza dreptului internațional al drepturilor omului, care interzice, printre altele,

---

drept „Concluziile Comitetului Executiv“), care abordează probleme ale protecției refugiaților și servesc drept „linii directoare internaționale pentru state, UNHCR și alții în elaborarea sau orientarea politicilor proprii în materie de refugiați.“ A se vedea: *O compilație tematică a concluziilor Comitetului Executiv, ediția a VI-a, iunie 2011*, iunie 2011, disponibil la: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4f50cfbb2.html>.

<sup>14</sup> A se vedea: Articolul XXVII, Organizația Statelor Americane, *Declarația Americană privind Drepturile și Îndatoririle Omului*, 2 mai 1948, disponibil la: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b3710.html>; Articolul 22(7), Organizația Statelor Americane, *Convenția Americană privind Drepturile Omului*, „*Pactul de la San Jose*“, *Costa Rica*, 22

Noiembrie 1969, disponibil la: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b36510.html> („Convenția Americană privind Drepturile Omului”); Articolul II, Organizația Unității Africane, *Convenția care guvernează aspecte specifice ale problemei refugiaților în Africa*, 10 septembrie 1969, 1001 U.N.T.S. 45, disponibil la: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b36018.html> („Convenția OUA din 1969”); Articolul 12(3), Organizația Unității Africane, *Carta Africană a Drepturilor Omului și Popoarelor*, 27 iunie 1981, CAB/LEG/67/3 rev. 5, 21 I.L.M. 58 1982, disponibil la: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b3630.html>; Articolul 18, Carta UE, nota 1 de mai sus.

<sup>15</sup> *Hirsi Jamaa și alții împotriva Italiei*, Cererea nr. 27765/09, Curtea Europeană a Drepturilor Omului („CEDO“), 23

Februarie 2012, disponibil la: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4f4507942.html>; UNHCR, *Opinia consultativă privind aplicarea extrateritorială a obligațiilor de nereturnare prin Convenția privind statutul refugiaților din 1951 și Protocolul la aceasta din 1967*, 26 ianuarie 2007, la alin. 24, 26, 32-43, disponibil la:

<http://www.unhcr.org/refworld/docid/45f17a1a4.html> („Opinia consultativă a UNHCR privind nereturnarea“); UNHCR, *Opinia Înalțului Comisariat al Națiunilor Unite pentru Refugiați în cazul Hirsi și alții împotriva Italiei*, martie 2010, la alin. 4.1.1-4.2.3, disponibil la: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4b97778d2.html>.

<sup>16</sup> A se vedea: Articolul 19(2) al Cartei UE, nota 1 de mai sus, Articolul 22(8), Convenția Americană privind Drepturile omului, nota 14 de mai sus; Articolul II(3), Convenția OAU, nota 14 de mai sus; *Declarația de la Cartagena privind refugiații*, Colocviul pe tema

protecției internaționale a refugiaților în Africa Centrală, Mexic și Panama, 22 noiembrie 1984, la paginile 190-193, disponibil la: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b36ec.html> („Declarația de la Cartagena”).

Obligația de a respecta principiul nereturnării este reflectată și în Articolul 3 al Convenției Europene privind Drepturile Omului (Consiliul Europei, *Convenția privind Apărarea Drepturilor Omului și Libertăților Fundamentale*, 3 septembrie 1953, Seria de tratate a Națiunilor Unite, vol. 213, pagina 222, disponibil la: <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Htm/005.htm>) („CoEDO“), precum și în Articolul 3 al *Convenției împotriva Torturii, altor Tratamente sau Pedepse cu Cruzime, Inumane sau Degradante*, 10 decembrie 1984, Seria de tratate a Națiunilor Unite, vol. 1465, pag. 85, disponibil la: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b3a94.html>) („CAT”).

<sup>17</sup> Opinia concordantă a Judecătorului Pinto de Albuquerque în *Hirsi Jamaa și alții*, nota 15 de mai sus, la p. 42. A se vedea și UNHCR, *Nota UNHCR privind principiul nereturnării*, noiembrie 1997, disponibil la: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/438c6d972.html>; UNHCR, *Declarația statelor părți la Convenția din 1951 și la Protocolul la aceasta privind statutul refugiaților din 1967*, 16 ianuarie 2002, HCR/MMS/2001/09, la alin. 4, disponibil la: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3d60f5557.html>; și UNHCR, *Domeniul de cuprindere și conținutul principiului nereturnării (Opinie)* [Consultările globale privind protecția internațională/runda a doua], 20 iunie 2001, la alin 193-253, disponibil la: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3b3702b15.html>.

îndepărtarea de pe teritoriu a unei persoane care se confruntă cu riscul de tortură sau alte tratamente sau pedepse cu cruzime, inumane sau degradante sau cu alte forme de vătămare gravă.<sup>18</sup> Principiul nereturnării se aplică tuturor refugiaților, inclusiv celor care nu au fost recunoscuți în mod oficial ca atare, precum și solicitanților de azil ca căror statut nu a fost încă determinat.<sup>19</sup>

2.1.3. Instituția azilului nu este însă limitată doar la interzicerea returnării. Aceasta include, printre altele, (i) accesul solicitanților de azil la procese de determinare a statutului și protejare a nevoilor care sunt deopotrivă echitabile și efective și se conformează Convenției din 1951 și Protocolului din 1967; (ii) nevoia de a admite refugiații pe teritorii statelor; (iii) nevoia de a asigura UNHCR un acces rapid, neîngrădit și în condiții de siguranță la persoanele de interes; (iv) nevoia de a aplica cu rigurozitate clauzele de excludere stipulate în Articolul 1F al Convenției din 1951; (v) obligația de a trata solicitanții de azil și refugiații în conformitate cu standarde aplicabile în materie de drepturile omului și prevăzute de legislația refugiaților; (iv) responsabilitatea statelor gazdă de a proteja caracterul civil și pacifist al azilului; și (vii) obligația refugiaților și a solicitanților de azil să respecte și se conformeze legilor statelor gazdă.<sup>20</sup>

2.1.4. În ceea ce privește standardele aplicabile tratamentului solicitanților de azil și refugiaților, alături de prevederile relevante ale dreptului internațional al drepturilor omului, Articolele de la 2 la 34 ale Convenției din 1951 prezintă o listă cuprinzătoare a drepturilor și standardelor de tratament de care trebuie să beneficieze refugiații din partea statelor părți.<sup>21</sup> Preambulul la Convenția din 1951 subliniază de asemenea scopul acestui instrument de a asigura refugiaților cea mai amplă exercitare posibilă a drepturilor fundamentale și libertăților acestora, iar Articolul 5 stipulează că „[n]ici o dispoziție din această convenție nu aduce atingere celorlalte drepturi și avantaje acordate refugiaților, independent de această convenție“. Principiile cheie ale Convenției din 1951 includ nediscriminarea, nereturnarea, nesancționarea

---

<sup>18</sup> Articolul 3(1) CAT, nota 16 de mai sus; Articolul 7, Adunarea Generală a Națiunilor Unite, *Convenția internațională privind drepturile civile și politice*, 16 decembrie 1966, Seria de tratate a Națiunilor Unite, vol. 999, p. 171, disponibil la: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b3aa0.html>; Articolele 5(2) și 22.8 ale Convenției Americane privind Drepturile Omului, nota 14 de mai sus; și Articolul 3, Organizația Statelor Americane, *Convenția Interamericană de Prevenire și Sancționare a Torturii*, disponibil la: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b3620.html>.

<sup>19</sup> A se vedea: alin. 28, UNHCR, *Manualul de proceduri și criterii pentru determinarea statutului de refugiat pe baza Convenției din 1951 și a Protocolului privind statutul refugiaților din 1967*, disponibil în: UNHCR, *Manualul de proceduri și criterii pentru determinarea statutului de refugiat pe baza Convenției din 1951 și a Protocolului privind statutul refugiaților din 1967*, decembrie 2011, HCR/1P/4/ENG/REV. 3, disponibil la: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4f33c8d92.html>. Aceasta este o republicare a precedentului *Manual de proceduri și criterii pentru determinarea statutului de refugiat în conformitate cu Convenția din 1951 și Protocolul din 1967 privind statutul refugiaților*, retipărit împreună cu Ghidul privind protecția internațională. Atunci când face referire la *Manualul de proceduri și criterii pentru determinarea statutului de refugiat pe baza Convenției din 1951 și a Protocolului privind statutul refugiaților din 1967*, prezenta Declarația se va referi la „Manualul UNHCR“.

<sup>20</sup> Concluzia Comitetului Executiv nr. 82 (XLVIII), 1997, la alin. (d).

<sup>21</sup> Ca și minim, acele prevederi care nu sunt în legătură cu șederea sau rezidența legală se vor aplica și solicitanților de azil care nu au fost încă recunoscuți în mod formal ca refugiați. A se vedea: Articolele 3 (nediscriminarea), 4 (libertatea de religie), 5 (drepturi acordate independent de convenție), 7 (dispensa de reciprocitate), 8 (dispensa de măsuri excepționale),

12 (statut personal), 16 (accesul la instanțe), 20 (raționalizarea), 22 (educație publică), 31 (nesancționarea pentru intrare

sau ședere ilegală), și 33 (returnare). A se vedea, ex. UNHCR, *Comentariile UNHCR privind propunerea de modificare făcută de Comisia Europeană cu privire la Directiva Parlamentului European și a Consiliului de stabilire a standardelor pentru primirea solicitanților de azil*, iulie 2012 (COM (2011) 320 final, 1 iunie 2011), disponibil la: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/500560852.html>

pentru intrare sau ședere ilegală, precum și beneficierea de drepturile fundamentale ale omului.<sup>22</sup>

2.1.5. În cele din urmă, deși dreptul la azil prevăzut în dreptul internațional acoperă un număr de drepturi fundamentale, acesta rămâne în continuare un drept independent ce urmărește să asigure siguranța și securitatea personală și perspectiva continuării vieții la adăpost de risc. Deși principiul nereturnării este un drept fundamental și piatra de temelie a protecției internaționale a refugiaților, dreptul la azil prevăzut în dreptul internațional merge mult mai departe decât prevenirea returnării. Procesul începe cu admiterea pe un teritoriu sigur și se încheie cu ajungerea la o soluție durabilă.<sup>23</sup>

## 2.2. Dreptul la azil în contextul UE

2.2.1. Respectul pentru drepturile fundamentale,<sup>24</sup> a fost recunoscut de multă vreme ca și principiu general a dreptului UE.<sup>25</sup> Aceste principii generale se situează la același nivel cu prevederile Tratatului în ierarhia dreptului UE și guvernează validitatea și interpretarea legislației comunitare secundare, precum și a măsurilor naționale de implementare a acesteia. Acest lucru a fost consolidat odată cu intrarea în vigoare a TFEU la data de 1 decembrie 2009, un instrument care stabilește faptul că natura juridică a prevederilor Cartei UE este cea a unui act normativ primar în ordinea de drept a UE.<sup>26</sup>

2.2.2. Articolul 18 al Cartei UE exprimă dreptul la azil și prevede că:

„Dreptul de azil este garantat cu respectarea normelor prevăzute de Convenția de la Geneva din 28 iulie 1951 și de Protocolul din 31 ianuarie 1967 privind statutul refugiaților și în conformitate cu Tratatul de înființare a Comunității Europene.“

Articolul 18 încorporează în mod explicit (i) principiile și standardele de tratament din Convenția din 1951 și Protocolul la aceasta din 1967, și (ii) cerințele Tratatului privind Uniunea Europeană și ale TFEU (denumite în cele ce urmează „Tratatele“).

---

<sup>22</sup> UNHCR, *Nota privind protecția internațională: raportul Înalțului Comisar*, 28 iunie 2011, A/AC.96/1098, la alin. 2 și 3, disponibil la: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4ed86d612.html>.

<sup>23</sup> *Idem*, la alin. 2 și 3. A se vedea și Conferința Națiunilor Unite a Plenipotențiarilor pe tema statutului refugiaților și apatrizilor, *Documentul final al Conferinței Națiunilor Unite a Plenipotențiarilor pe tema statutului refugiaților și apatrizilor*, 25 iulie 1951, A/CONF.2/108/Rev.1, disponibil la:

<http://www.unhcr.org/refworld/docid/40a8a7394.html> (Recomandarea D) și UNHCR, *Susținerile UNHCR în fața Curții Interamericane a Drepturilor Omului în cadrul solicitării pentru emiterea unei opinii consultative privind copiii migranți prezentată de MERCOSUR*, 17 februarie 2012, la alin. 2.1, disponibil la:

<http://www.unhcr.org/refworld/docid/4f4c959f2.html>.

<sup>24</sup> Avocatul General Maduro a afirmat că „dreptul fundamental la azil [...] decurge din principiile generale ale dreptului comunitar“: Opinia Avocatului General, *Elgafaji împotriva Staatssecretaris van Justitie*, C-465/07, Curtea de Justiție a Uniunii Europene, 17 februarie 2009, la alin. 21, disponibil la:

<http://www.unhcr.org/refworld/docid/501665e02.html>. Faptul că dreptul la azil a fost premergător Cartei este de asemenea atestat în Explicațiile la Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene, 2007 JO C 303/17, disponibil la: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2007:303:0017:0035:en:PDF>, care prevede că acest drept are la bază Articolul 63 al TEC.

<sup>25</sup> *Kadi împotriva Consiliului Uniunii Europene și Comisiei Comunităților Europene*, C-402/05 și C-415/05 P, Curtea de Justiție a Uniunii Europene, 3 septembrie 2008, la alin. 283, disponibil la: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62005J0402:EN:HTML>. A se vedea și T. Tridimas, *Principiile generale ale dreptului UE*, Seria de legi a Comunității Europene, Editura Universității Oxford, iunie 2007.

<sup>26</sup> Articolul 6(1), Tratatul Uniunii Europene, cu modificările ulterioare.

2.2.3. Convenția din 1951 îi definește pe cei care vor fi recunoscuți și protejați ca refugiați și stabilește un număr de drepturi și îndatoriri ale refugiaților în țara care îi primește. Deși Convenția din 1951 și stabilește procedurile pentru determinarea statutului de refugiat ca atare,<sup>27</sup> existența unor proceduri de azil echitabile și eficiente este un element esențial al aplicării integrale și inclusive a Convenției din 1951.<sup>28</sup> Statele contractante trebuie să stabilească astfel de proceduri în legislația lor internă.

2.2.4. În ceea ce privește cerințele Tratatelor, Articolul 78 al TFEU conține următoarele principii fundamentale:

- a. Uniunea dezvoltă o politică comună în domeniul dreptului de azil, al protecției subsidiare și al protecției temporare, cu scopul de a oferi un statut corespunzător oricărui resortisant dintr-o țară terță care are nevoie de protecție internațională și de a asigura respectarea principiului nereturnării (Art. 78(1)).
- b. Această politică trebuie să fie în conformitate cu Convenția din 1951 și Protocolul la aceasta din 1967 (Art. 78(1)).
- c. Parlamentul European și Consiliul adoptă măsurile referitoare la un sistem european comun de azil, care vor include un regim unitar de azil valabil în toată Uniunea, precum și un regim unitar de protecție subsidiară pentru resortisanții țărilor terțe (Art. 78(2)).

În plus, Articolul 80 al TFEU prevede că „politicile Uniunii menționate la prezentul Capitol și punerea în aplicare a acestora sunt reglementate de principiul solidarității și al distribuirii echitabile a răspunderii [...] între statele membre.“

2.2.5. Cerințele Tratatelor, în conformitate cu Articolul 63 al Tratatului CE (înlocuit de Articolul 78 al TFEU), au fost stipulate într-o serie de măsuri de legislație secundară, care includ:

- a. Regulamentul Dublin II;<sup>29</sup>
- b. Directiva privind condițiile de primire;<sup>30</sup>
- c. Directiva privind calificarea;<sup>31</sup>
- d. Directivei privind procedurile de azil,<sup>32</sup> și e.
- e. Directiva privind protecția temporară.<sup>33</sup>

<sup>27</sup> Articolele 1C(5) 1C(6) și 9 ale Convenției din 1951 sunt introductive pentru responsabilitatea de a determina statutul de refugiat. A se vedea și Manualul nota 19 mai sus, la alin. 189 de la p.37.

<sup>28</sup> A se vedea: Manualul UNHCR, Partea a doua A (paginile 37-38); Opinia Consultativă a UNHCR privind Nereturnarea, nota

15 de mai sus, la alin. 8; UNHCR, *Consultările globale privind protecția internațională/runda a III-a: Procesele de azil (Proceduri de azil echitabile și eficiente)*, 31 mai 2001, EC/GC/01/12, ala alin. 4-5, disponibil la:

<http://www.unhcr.org/refworld/docid/3b36f2fca.html>. A se vedea și Comitetului Executiv, Concluzia nr. 81 (XLVIII), 1997, la alin. (h); Concluzia Comitetului Executiv nr. 82 (XLVIII), 1997, la alin. (d)(ii) și (iii);

Concluzia Comitetului Executiv nr. 85 (XLIX), 1998, la alin. (q); Concluzia Comitetului Executiv nr. 99 (LV), 2004, la alin. (l).

<sup>29</sup> Consiliul Uniunii Europene, *Regulamentul Consiliului 343/2003/CE de stabilire a criteriilor și mecanismelor pentru determinarea statutului membru responsabil de examinarea examinarea unei cereri de azil depusă într-un stat membru de către un resortisant al unei țări terțe*, 2003 JO L 50/1, disponibil la:

<http://www.unhcr.org/refworld/docid/3e5cf1c24.html>.

<sup>30</sup> Consiliul Uniunii Europene, *Directiva Consiliului 2003/9/CE din 27 ianuarie 2003, de stabilire a standardelor pentru primirea solicitanților de azil și a refugiaților în statele membre*, 2003 JO L 31/18, disponibil la:

<http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ddcfda14.html>.

<sup>31</sup> A se vedea nota 11 de mai sus.

<sup>32</sup> A se vedea nota 10 de mai sus.

<sup>33</sup> Consiliul Uniunii Europene, *Directiva Consiliului 2001/55/CE din 20 iulie 2001 privind standardele minime*

2.2.6. Din Preambulurile acestor măsuri legislative reiese foarte clar faptul că scopurile lor sunt, printre altele, să dea efect dreptului la azil consfințit în Articolul 18 al Cartei UE. Acest lucru este recunoscut și confirmat în termeni similar de fiecare dintre aceste instrumente. Spre exemplu, Punctul 15 al Preambulului Regulamentului Dublin prevede că: „Regulamentul respectă drepturile fundamentale și principiile care sunt recunoscute în special de Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene. În special, acesta caută să asigure respectarea deplină a dreptului de azil garantat de articolul 18.”<sup>34</sup>

2.2.7. Articolul 18 al Cartei UE stabilește astfel, coroborat cu Articolul 3(1) al Regulamentului Dublin II și Articolele 13 și 18 ale Directivei privind calificarea, o obligație a statelor membre de a asigura, printre altele, faptul că un solicitant de azil (i) are acces la și se poate bucura de o examinare echitabilă a cererii sale de azil și/sau o cale de atac efectivă în statul care îl primește, (ii) este tratat în conformitate cu condiții de primire adecvate, și (iii) i se acordă azil sub forma statutului de refugiat sau a statutului de protecție subsidiară, atunci când condițiile sunt îndeplinite. Acesta impune conformitatea nu doar cu prevederile materiale ale Convenției din 1951, ci și cu standardele materiale și de procedură conținute în instrumentele UE la care se face referire în alineatul 2.2.5 de mai sus. Dreptul la azil se suprapune astfel Articolelor 1, 4, 19(2) și 47 ale Cartei UE.

2.2.8. Domeniul de cuprindere al dreptului protejat prin Articolul 18 trece dincolo de protecția împotriva returnării. Orice altă interpretare sau o interpretare într-un sens mai restrâns a Articolului 18 aduce atingere scopului de asigurare a caracterului efectiv (*effet utile*) al acestui Articol. Domeniul larg de cuprindere al Articolului 18 este evidențiat și în lucrările pregătitoare (*travaux préparatoires*) ale Cartei UE. Spre exemplu, aceste lucrări au arătat că redactorii Cartei UE au analizat și au respins formulările care limitau domeniul de cuprindere al prevederii la „dreptul de a căuta azil” și au ales o formulare mai largă, și anume „dreptul la azil”, în ciuda faptului că dreptul la azil nu era garantat în acești termeni în niciunul dintre instrumentele internaționale în materie de drepturile omului aplicabile în Uniunea Europeană.<sup>35</sup>

2.2.9. Drept urmare, UNHCR susține că dreptul la azil prevăzut în Articolul 18 al Cartei UE conține următoarele elemente: (i) protecția împotriva returnării, inclusiv nerespingerea la frontieră; (ii) accesul pe teritorii în scopul includerii în procese echitabile și efective de determinare a statutului și a nevoilor de protecție internațională;<sup>36</sup> (iii) evaluarea unei solicitări

---

pentru

acordarea protecției temporare, în cazul unui aflus masiv de persoane strămutate, □ i măsurile de promovare a A unui echilibru între eforturile statelor membre pentru primirea acestor persoane □ i suportarea consecințelor acestei primiri, 2001 JO L.212-223, disponibil la: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ddcee2e.html> („Directiva privind protecția temporară”).

<sup>34</sup> A se vedea și Punctul 15 al Preambulului Directivei privind condițiile de primire, nota 30 mai sus; Punctul 16 al Preambulului Directivei privind calificarea, nota 11 mai sus; precum și Punctul 8 al Preambulului Directivei privind procedurile de azil, nota 10 de mai sus.

<sup>35</sup> Pentru discuții privind formularea Articolului 18 al Cartei UE în conținutul lucrărilor pregătitoare (*travaux préparatoires*) ale Cartei UE, a se vedea: Doc. CHARTE 4332/00 CONVENT 35, la p.496-528, disponibil la: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/00/st04/st04332.en00.pdf>. A se vedea și M-T Gil-Bazo, „Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene și dreptul de a beneficia de azil în legislația Uniunii” [2008], *Studiul trimestrial privind refugiații*, vol. 27 nr. 3, la pagina 46, disponibil la SSRN: <http://ssrn.com/abstract=1443009>. O interpretare alternativă este cea conform căreia Carta UE a urmărit să reprezinte o reafirmare a drepturilor existente, mai degrabă decât o sursă de noi drepturi.

<sup>36</sup> Aici este inclus și dreptul de a rămâne până la momentul la care cerere acestora este soluționată [definitiv]. A se vedea: Punctul 13 al Preambulului și Articolul 7 al Directivei privind procedurile de azil, nota 10 de mai sus; Articolele 3, 5 și 13 din Uniunea Europeană, *Regulamentul (CE) nr. 562/2006 al Parlamentului European și al*



de azil în cadrul unor proces echitabile și eficiente de azil (cu asistență din partea unor interpreți calificați și reprezentanți bine pregătiți ai autorităților responsabile<sup>37</sup> și acces la reprezentare legală și la alte organizații care oferă informații și sprijin),<sup>38</sup> precum și o cale de atac efectivă (cu asistență juridică gratuită adecvată) în statul care îi primește;<sup>39</sup> (iv) accesul la UNHCR (sau la organizațiile partenere ale acestuia);<sup>40</sup> și (v) tratament în conformitate cu condițiile adecvate de primire;<sup>41</sup> (vi) acordarea statutului de refugiat sau a statutului de protecție subsidiară atunci când criteriile sunt îndeplinite;<sup>42</sup> (vii) asigurarea exercitării de către refugiați și solicitanții de azil a drepturilor fundamentale și libertăților; și (viii) ajungerea la un statut sigur.<sup>43</sup>

### 3. Responsabilitatea de supraveghere a UNHCR

#### 3.1. Responsabilitatea de supraveghere a UNHCR pe baza dreptului internațional al refugiaților

3.1.1. După cum am indicat și în Partea 1 de mai sus, responsabilitatea de supraveghere a UNHCR este parte integrantă a mandatului de protecție internațională a refugiaților al acestei Agenții. Aceasta este prevăzută în mod expres în Articolul 8(A) al Statutului UNHCR, după cum urmează:

„Înaltul Comisariat va asigura protecție pentru toți refugiații care se încadrează domeniului de competență al acestui Birou prin: (a) promovarea încheierii și ratificării convențiilor internaționale de protecție a refugiaților, supervizarea aplicării acestora și propunerea de modificări la acestea [...]“.

---

*Consiliului din data de 15 martie*

*2006 de instituire a unui Cod Comunitar privind regulile care guvernează regimul de trecere a frontierelor de către persoane (Codul*

*Frontierelor Schengen)*, JO L 105/1 disponibil la: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/47fd0525.html>, și Punctul 9 al Preambulului, Uniunea Europeană, *Directiva 2008/115/CE a Parlamentului European și a Consiliului din data de 16*

*Decembrie 2008 privind standardele și procedurile comune aplicabile în statele membre pentru returnarea resortisanților țărilor terțe aflați în situație de ședere ilegală*, 2008 JO L 348/98, disponibil la:

<http://www.unhcr.org/refworld/docid/496c641098.html>

(„Directiva privind returnările“).

<sup>37</sup> „Autoritățile responsabile“ includ autoritățile de determinare și alte autorități care pot fi responsabile de procesarea cererilor, luarea deciziilor privind cererile și realizarea examinărilor preliminare în conformitate cu Articolul 4 al Directivei privind procedurile de azil, nota 10 de mai sus.

<sup>38</sup> A se vedea: Punctul 13 al Preambulului Directivei privind procedurile de azil, nota 10 de mai sus. Reprezentarea juridică adecvată este stipulată în Articolele 15 și 16 ale Directivei privind procedurile de azil; reprezentarea corespunzătoare a minorilor este prevăzută în Articolul 17 al Directivei privind procedurile de azil.

<sup>39</sup> Dreptul la o cale de atac efectivă este stipulat în Articolul 39 al Directivei privind procedurile de azil, nota 10 de mai sus; dreptul la asistență și/sau reprezentare juridică în procedurile de apel este prevăzut în Articolul 15 al Directivei privind procedurile de azil.

<sup>40</sup> Articolul 10(c) al Directivei privind procedurile de azil, nota 10 de mai sus.

<sup>41</sup> A se vedea: Articolele de la 2 la 34 ale Convenției din 1951, nota 2 de mai sus, așa cum sunt acestea susținute de dreptul internațional al drepturilor omului și Directiva privind condițiile de azil, nota 30 de mai sus. Dreptul la un standard de viață adecvat, inclusiv hrană, îmbrăcăminte și locuințe, este protejat în Articolul 25 al UDHR, nota 13 de mai sus, și în Articolul 11 al *Convenției internaționale privind drepturile economice, sociale și culturale*, 16 decembrie 1966, Seria de tratate a Națiunilor Unite, vol. 993,

p. 3, disponibil la: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b36c0.html>.

<sup>42</sup> Articolele 13 („Acordarea statutului de refugiat”) și 18 („Acordarea statutului de protecție subsidiară”) ale Directivei privind calificarea, nota 11 de mai sus.

<sup>43</sup> Aici este inclus și dreptul la un permis de ședere (pe 3 ani cu posibilitatea de prelungire pentru refugiați; 1 an cu posibilitatea de prelungire pentru beneficiarii protecției subsidiare), exceptând situația în care există motive stringente de securitate națională sau ordine publică, în conformitate cu Articolul 24 al Directivei privind calificarea, nota 11 de mai sus.

3.1.2. Responsabilitatea de supraveghere a UNHCR este reflectată, printre altele, și în Convenția din 1951 și Protocolul la aceasta din 1967, în special prin obligația corespondentă a statelor de a coopera cu UNHCR în exercitarea acestei funcții de supraveghere.<sup>44</sup> Articolele 35 și 36 ale Convenției din 1951, precum și Articolul II al Protocolului din 1967,<sup>45</sup> stipulează baza legală pentru obligația statelor părți de a coopera cu UNHCR în îndeplinirea funcțiilor acesteia și, în special, de a facilita responsabilitatea de a supraveghea aplicarea prevederilor Convenției din 1951 și ale Protocolului din 1967. Obligația statelor de a coopera cu UNHCR în îndeplinirea obligației de supraveghere a acesteia va fi prezentată în detaliu în Partea a 4-a de mai jos.

3.1.3. Scopul principal al rolului de supraveghere al UNHCR este în primul și cel mai important rând să promoveze și să asigure conformitatea cu instrumentele legale relevante.<sup>46</sup> Acesta trebuie privit drept un mijloc de a avansa în atingerea obiectului și scopului întregii Convenții din 1951 și ale altor instrumente pentru protecția refugiaților, și anume protecția internațională a refugiaților și asigurarea celei mai ample exercitări posibile a drepturilor fundamentale și libertăților de către refugiați.<sup>47</sup>

3.1.4. UNHCR desfășoară o gamă largă de activități, în conformitate cu sau pentru a-și susține responsabilitatea de supraveghere, inclusiv:<sup>48</sup>

---

<sup>44</sup> Punctul 6 al Preambulului Convenției din 1951, nota 2 de mai sus, ia notă de faptul că abilitatea UNHCR de a implementa în mod efectiv mandatul său de protecție internațională, inclusiv responsabilitatea de supraveghere, depune de cooperarea statelor părți, menționând că: „Înaltul Comisariat al Națiunilor Unite pentru Refugiați a fost însărcinat cu responsabilitatea de a supraveghea convențiile internaționale ce oferă protecție refugiaților, iar recunoașterea coordonării efective a acestor măsuri luate în vederea soluționării acestei probleme va depinde de cooperarea statelor cu Înaltul Comisariat.”

<sup>45</sup> Instrumentele regionale în materie de refugiați, cum ar fi Articolul VII al Convenției OAU din 1969, nota 14 de mai sus, conțin de asemenea obligații ale statelor părți de a coopera cu UNHCR în îndeplinirea funcțiilor acesteia, inclusiv rolul de supraveghere.

A se vedea și Recomandarea II(e) din Declarația de la Cartagena, nota 16 de mai sus, care prevede că statele vor: „[...] susține activitatea desfășurată de Înaltul Comisariat al Națiunilor Unite pentru Refugiați (UNHCR) în America

Centrală și vor crea un mecanism de coordonare directă pentru a facilita îndeplinirea mandatului acestei Agenții.”

<sup>46</sup> UNHCR, *Nota privind protecția internațională*, 7 iulie 2000, A/AC.96/930, la alin. 20, disponibil la:

<http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae68d6c4.html> („Nota privind protecția internațională din anul 2000”).

<sup>47</sup> Preambulul Convenției din 1951, nota 2 de mai sus.

<sup>48</sup> A se vedea: *Concluzii în rezumat: Responsabilitatea de supraveghere*, iunie 2003, Editura Universității Cambridge, la alin. 3 la

5, disponibil la: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/470a33c0d.html>, adoptată în cadrul mesei rotunde cu experții organizate de UNHCR și de Centrul de Cercetare Lauterpacht pentru Dreptul Internațional, în contextul Consultărilor Globale privind Protecția Internațională (Universitatea Cambridge, Regatul Unit, 9-10 iulie 2001). A se vedea și V. Türk, *Rolul UNHCR în supravegherea standardelor protecției internaționale în contextul mandatului acesteia - Discurs de bază susținut de Volker Türk*, 20 mai 2010, disponibil la:

<http://www.unhcr.org/refworld/docid/4bfb8c962.html> („Türk 2010”); V. Türk, „Responsabilitatea de supraveghere a UNHCR”, *Revue Québécoise de Droit International*,

vol. 14.1 (2001), pp. 143-145, disponibil la: [http://www.sqdi.org/volumes/pdf/14.1\\_-\\_turk.pdf](http://www.sqdi.org/volumes/pdf/14.1_-_turk.pdf) („Türk 2001”); V.

Türk, *Responsabilitatea de supraveghere a UNHCR*, 1 octombrie 2002, Document de lucru nr. 67, disponibil la:

<http://www.unhcr.org/refworld/docid/4ff3f9b12.html> („Documentul de lucru Türk 67”); Comitetul Executiv al

Programului Înaltului Comisariat, Comitetul Permanent, a<sup>8</sup>-a întâlnire, Raport de progres privind consultările informare privind asigurarea protecției internaționale pentru toți cei care au nevoie de ea, EC/47/SC/CRP.27, 30 mai

1997, la alin. 7, disponibil la: <http://www.unhcr.org/3ae68cfc0.html>; și Nota privind protecție internațională din anul 2000, nota 46 de mai sus, la alin. 10-29.

- a. Monitorizarea și raportarea privind practica statelor și situația solicitanților de azil și a refugiaților și intervenirea, acolo unde se impune, pentru a răspunde practicii statelor și preocupărilor legate de protecție,<sup>49</sup> inclusiv, printre altele, prin emiterea de declarații către guverne și alți actori relevanți;
- b. Consilierea guvernelor și a organismelor legislative privind implementarea în practică a prevederilor instrumentelor internaționale în materie de refugiați,<sup>50</sup> precum și emiterea de comentarii la adresa și oferirea de expertiză tehnică în redactarea propunerilor de acte normative privind refugiații și a decretelor administrative aferente în scopul asigurării conformității cu dreptul internațional și standardele aplicabile refugiaților și solicitanților de azil;
- c. Oferirea de consiliere și consultarea Agenției în procedurile naționale de azil sau de determinare a statutului de refugiat și asigurarea accesului la dosarele personale.<sup>51</sup> UNHCR are dreptul să intervină și să își comunice intervențiile pe marginea oricărui caz în orice etapă a procedurii.<sup>52</sup> UNHCR poate de asemenea să se implice în procedurile naționale de azil într-o manieră corespunzătoare, fie în etapa administrativă, fie în cea

<sup>49</sup> Articolul 35(2) (b) și (c) și Articolul 36 ale Convenției din 1951, nota 2 de mai sus, stabilesc în mod clar obligațiile statelor de a furniza informații privind aplicarea Convenției din 1951. Colectarea și raportarea informațiilor, precum și intervențiile în scopul protecției sunt facilitate de prezența birourilor UNHCR în majoritatea statelor părți la instrumentele internaționale în materie de refugiați. Actele normative, reglementările, decretul, instrucțiunile, deciziile administrative relevante și orice alte măsuri administrative sunt măsurate periodic comparativ cu instrumentele internaționale în materie de refugiați. A se vedea și Concluzia Comitetului Executiv nr. 57 (XL), 1989, la alin. (d); Concluzia Comitetului Executiv nr. 77 (XLVI), 1995, la alin. (f).

<sup>50</sup> A se vedea spre exemplu: UNHCR va oferi consiliere privind aplicarea instrumentelor regionale în materie de refugiați în situații de influxuri masive de refugiați: Concluzia Comitetului Executiv nr. 19 (XXXI), 1980, la alin. (d). UNHCR trebuie de asemenea implicat în aplicarea clauzelor de încetare: Concluzia Comitetului Executiv Nr. 69 (XLIII), 1992, în Preambul.

<sup>51</sup> Concluzia Comitetului Executiv nr. 28 (XXXIII), 1982, la alin. (e). Uneori se poate dovedi necesar ca UNHCR, pe baza aprobării autorităților din țara de azil, să certifice faptul că o persoană este considerată refugiat în conformitate cu mandatul UNHCR: Concluzia Comitetului Executiv nr. 35 (XXXV), 1984, la alin. (e). Pentru recunoașterea acestui element al responsabilității de supraveghere a UNHCR în legislația statelor membre UE, a se vedea spre exemplu: *Loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers* [Belgia], 09/07/2012, Articolul 57/23 bis la alin. 1, disponibil la: [https://dofi.ibz.be/sites/dvzoe/FR/Documents/19801215\\_F.pdf](https://dofi.ibz.be/sites/dvzoe/FR/Documents/19801215_F.pdf), care stipulează accesul UNHCR la dosarele personale după cum urmează: „Le représentant en Belgique du Haut Commissaire des Nations Unies pour les Réfugiés, ou son délégué, à condition que le demandeur d'asile soit d'accord peut consulter toutes les pièces, y compris les pièces confidentielles, figurant dans les dossiers de demande de reconnaissance de la qualité de réfugié pendant tout le déroulement de la procédure, à l'exception de la procédure devant le Conseil d'Etat“. În conformitate cu legislația spaniolă în domeniul azilului, UNHCR trebuie să fie informat cu privire la toate cererile de protecție internațională. UNHCR are acces la toți solicitanții și toate dosarele persoanelor ale solicitanților de azil, precum și posibilitatea de a participa la interviuri și de a prezenta propuneri scrise care să fie introduse la dosar. În cazul cererilor depuse la frontieră (inclusiv în aeroporturi) și în centrele de cazare, și anterior adoptării oricărei decizii atât în cazul solicitării inițiale, cât și în cazul unei cereri de reexaminare a cererii, opinia UNHCR trebuie ascultată. A se vedea: Articolele 34 și 35 ale *Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria*, disponibil la: [http://noticias.juridicas.com/base\\_datos/Admin/112-2009.t2.html#a31](http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/112-2009.t2.html#a31).

<sup>52</sup> A se vedea spre exemplu, *Loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers* [Belgia], nota 51 de mai sus, la Articolul 57/23 bis la alin. 2 și 3, prin care UNHCR este autorizat în mod expres să își prezinte opinia scrisă către Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (CGRA) sau Conseil du Contentieux des étrangers, și care obligă CGRA să explice de ce nu a dat curs opiniei UNHCR. A se vedea și referirea la faptul că luarea în considerare a opiniilor UNHCR în procedurile de azil este obligatorie în anumite părți ale Spaniei, în nota 51 de mai sus. În Elveția, legislația recunoaște valoarea susținerilor UNHCR în procesul de decizie și prevede că Oficiul Federal pentru Migrație (organismul administrativ) poate solicita UNHCR să își prezinte punctele de vedere. A se vedea: Articolul 28, *Ordonnance 1 sur l'asile relative à la procédure (Ordonnance 1 sur l'asile, OA 1) du 11 août 1999 (Etat le 1 janvier 2011)* [Elveția], 142.311, 1 ianuarie 2011, disponibil la: [http://www.admin.ch/ch/f/rs/142\\_311/index.html](http://www.admin.ch/ch/f/rs/142_311/index.html)

- judecătorească, dintr-o postură consultativă sau ca parte a structurilor de decizie;<sup>53</sup>
- d. Acces la solicitanți de azil, refugiați și persoane returnare, fie conform prevederilor legale, fie conform practicii administrative, și permisiunea de a superviza bunăstarea acestora în centrele de recepție, tabere sau alte așezăminte pentru refugiați.<sup>54</sup> Aici este inclus și dreptul corespondent al solicitanților de azil și al refugiaților, inclusiv al celor aflați în custodie publică, de a contacta UNHCR și de a fi informați în mod corespunzător despre acest drept.<sup>55</sup>
  - e. Intervenirea și prezentarea de documente de poziție în instanțe sau instituții cvasi-judiciare sub forma de informări *amicus curiae*, declarații sau adrese;<sup>56</sup>
  - f. Activități de susținere, inclusiv prin emiterea de declarații publice;
  - g. Primirea și colectarea de date și informații cu privire la solicitanți de azil și refugiați;<sup>57</sup>
  - h. Emiterea de poziții juridice privind aspecte de drept internațional în legătură cu solicitantii de azil și refugiații, inclusiv ghiduri de eligibilitate privind modul în care situația din țara de origine relaționează cu criteriile privind refugiații și alt criterii aferente protecției internaționale<sup>58</sup> și ghiduri privind interpretarea și înțelesul prevederilor și termenilor incluși în instrumentele internaționale în materie de refugiați,

<sup>53</sup> Concluzia Comitetului Executiv nr. 8 (XXVIII), 1977, la alin. (d); Concluzia Comitetului Executiv nr. 28 (XXXIII), 1982, la alin. (e); și Concluzia Comitetului Executiv nr. 35 (XXXV), 1984, la alin. (e). A se vedea și Nota privind protecția internațională din anul 2000, nota 46 de mai sus, la alin. 24. În Europa, UNHCR participă la procedurile de determinare a statutului de refugiat în anumite țări, printre care Italia, Austria, Spania și Franța. Începând cu luna aprilie 2005, UNHCR este reprezentat în nou-înființatele Comisii Teritoriale („TC“) în Italia de către un membru al personalului UNHCR care are drept deplin de vot. TC sunt organisme administrative care procesează cererile de azil pe baza Convenției din 1951 și, începând cu 2008, solicitările de protecție internațională pe baza Directivei privind calificarea. Prezența UNHCR a fost prevăzută în *Legea nr. 189, 30 iulie 2002*, precum și în decretul de implementare

a acestei legi privind procedura de determinare a statutului de refugiat, *Nr. 303, 16 septembrie 2004*, și a fost confirmată în *Decretul legislativ nr. 25, 28 ianuarie 2008*, privind transpunerea Directivei calificării. În Austria, UNHCR este implicat în procedurile speciale din aeroporturi, astfel încât UNHCR trebuie să aprobe cazurile pe care Oficiul Federal de Azil din Austria intenționează să le respingă ca fiind evident nefondate sau pe baza principiului „țării terțe

sigure“. A se vedea Articolul 33(2) al *Legii federale privind acordarea azilului (2005 Legea azilului - Asylgesetz 2005)* [Austria], 1 ianuarie 2006, [traducere neoficială în limba engleză] disponibil la:

<http://www.unhcr.org/refworld/docid/46adc62c.html>. În Spania, UNHCR ia parte la Comisia Interministerială privind Azilul și Refugiații („CIAR“) în calitate de observator fără drept de vot. CIAR este formată din reprezentanți ai Ministerului de Interne (președinte), Ministerului Afacerilor Externe și Cooperării, Ministerului de Justiție, Ministerului Sănătății, Serviciilor Sociale și Egalității (Secretariatul de Stat pentru Servicii Sociale și Egalitate), precum și ai Ministerului Ocupării Forței de Muncă și Protecției Sociale (anterior Ministerul Muncii și Imigrărilor). A se vedea: Articolele 23.3 și 35 ale *Ley 12/ 2009, de 30 de octubree, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria*, disponibil la: [http://noticias.juridicas.com/base\\_datos/Admin/112-2009.t2.html#a31](http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/112-2009.t2.html#a31).

În Franța, evaluatorii nominalizați de UNHCR sunt membri ai comisiei de decizie din cadrul Cour national du droit d'asile (comisie de decizie în etapa judiciară), care este formată dintr-un președinte, un evaluator nominalizat de administrație și un evaluator nominalizat de UNHCR. A se vedea: CESEDA, Articolul L732-1, disponibil la:

<http://www.legifrance.gouv.fr/affichCodeArticle.do?idArticle=LEGIARTI000006335354&cidTexte=LEGITEX T000006070158&dateTexte=20120731&oldAction=rechCodeArticle>.

<sup>54</sup> Concluziile Comitetului Executiv nr. 22(XXXII), 1981, la alin. (III); nr. 33(XXXV), 1984, la alin. (h); nr. 48 (XXXVIII), 1987, la alin. (d); nr. 72 (XLIV), 1993, la alin. (b); nr. 73 (XLV), 1994, la alin. (b); nr. 77 (XLI), 1995, la alin. (q); nr. 79 (XLVII), 1996, la alin. (p); nr. 48(XXXVIII), 1987, la alin. (4)(d).

<sup>55</sup> Concluziile Comitetului Executiv nr. 8 (XXVIII), 1977, la alin. (e)(iv); nr. 22 (XXXII), 1981, la alin. III, și nr. 44 (XXXVII), 1986, la alin. (g).

<sup>56</sup> UNHCR, *Nota privind protecția internațională*, 30 iunie 2010, A/AC.96/1085, la alin. 18, disponibil la: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4caaeabe2.html>.

<sup>57</sup> Articolul 35(2) al Convenției din 1951, nota 2 de mai sus.

<sup>58</sup> A se vedea în acest sens UNHCR, AMM și alții împotriva Secretarului de Stat al Departamentului de Interne - Declarație în numele Biroului Înaltului Comisariat al Națiunilor Unite pentru Refugiați (UNHCR), 6 iunie 2011, A/RES/428(V), disponibil la: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4edc7b7f2.html>.

în special Convenția din 1951;<sup>59</sup> și

- i. Elaborarea treptată a legislației internaționale și a standardelor privind refugiații, solicitanții de azil și alte persoane de interes.<sup>60</sup> Deși caracterul adecvat al cadrului legal internațional în ceea ce privește acoperirea diferitelor forme de deplasare forțată este recunoscut în general, se manifestă în continuare o nevoie stringentă de completare a anumitor aspecte, de identificare a decalajelor normative și de a le elimina prin elaborarea treptată de legi și standarde.

### **3.2. Responsabilitatea de supraveghere a UNHCR pe baza legislației privind azilul în UE**

3.2.1. Responsabilitatea de supraveghere a UNHCR a fost reflectată și în legislația UE.<sup>61</sup> După cum am evidențiat și în partea introductivă, în alineatul 1.4 de mai sus, legislația primată a UE reflectă responsabilitatea de supraveghere a UE, în special prin Articolul 78(1) al TFEU, care face referire la Convenția din 1951 și prin Declarația 17 la Tratatul de la Amsterdam, care prevede consultări cu UNHCR pe chestiuni legate de politicile în domeniul azilului. Legislația secundară a UE evidențiază de asemenea rolul de supraveghere al UNHCR, cel mai evident prin:

- a. Articolul 21 al Directivei privind procedurile de azil, care instituie obligația statelor membre de a permite UNHCR „să își prezinte punctele de vedere, în cadrul exercitării responsabilităților sale de supraveghere pe baza Articolului 35 al Convenției de la Geneva, către orice autorități competente, cu privire la solicitările individuale de azil, în orice etapă a procedurii“, în plus față de Articolele 8(b), 29(3), 30(5) și 38(c) care dau naștere obligației statelor membre ale UE de a lua în considerare informațiile prezentate de UNHCR în examinarea cererilor de azil, în desemnarea țărilor terțe drept țări sigure de origine și în legătură cu procedurile de retragere a statutului de refugiat;
- b. Punctul 22 al Preambulului Directivei privind calificarea, ce descrie consultările cu UNHCR ca având capacitatea de a „furniza îndrumări valoroase pentru statele membre în procesul de determinare a statutului de refugiat în conformitate cu Articolul 1 al Convenției de la Geneva“;
- c. Punctele 10 și 187 ale Preambulului, precum și Articolele 1(5), 9(1), 12(2), 25, 29(2), 32(2) și 50-51 ale Regulamentului (UE) nr. 439/2010 al Parlamentului European și al Consiliului din 19 mai 2010 privind înființarea unui Birou European de Sprijin pentru Azil („EASO“), care prevede un rol important pentru UNHCR în conducerea și

---

<sup>59</sup> *Idem* A se vedea și: Concluzia Comitetului Executiv nr. 8 (XXVIII), 1977, la alin. (g); ExCom, *Agenda pentru Protecție [Consultările globale privind protecția internațională/Aspecte generale]*, 26 June 2002, A/AC.96/965/Add.1, Țelul 1, Punctul 6(2), disponibil la: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3d4fd0266.html>. Aceste ghiduri sunt incluse în *Manualul și liniile directoare ale UNHCR privind procedurile și criteriile pentru stabilirea statutului de refugiat în conformitate cu Convenția din 1951 și Protocolul din 1967 privind statutul refugiaților*, nota 19 de mai sus. Ghidurile completează Manualul UNHCR și urmăresc să ofere îndrumări guvernelor, practicienilor

în drept, factorilor de decizie și sistemului judiciar, precum și personalului UNHCR.

<sup>60</sup> Concluzia Comitetului Executiv nr. 29(XXXIV), 1983, la alin. (j). *A se vedea și UNHCR, Nota privind protecția internațională (prezentată de Înaltul Comisar)*, 7 septembrie 1994, A/AC.96/830, la alin. 68, disponibil la: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3f0a935f2.html>; V. Türk, „Rolul UNHCR în dezvoltarea dreptului internațional al refugiaților“, în Frances Nicholson & Patrick Twomey (editori.), *Drepturile și realitățile refugiaților: Concepte și regimuri în evoluție* (Cambridge 1999), pp. 153-173; și Türk 2010, nota 48 de mai sus, la p.15.

<sup>61</sup> Conform celor indicate în nota 45 de mai sus, responsabilitatea de supraveghere a UNHCR a fost recunoscută și în alte

Regimuri regionale aplicabile refugiaților; a se vedea ex. Articolul VIII al Convenției OAU din 1969 și Recomandarea II(e) a Declarației de la Cartagena din 1984

activitățile EASO, inclusiv reprezentarea UNHCR în Consiliul de Conducere al EASO;<sup>62</sup> și

- d. Punctul 11 al Preambulului și Articolele 3(3), 5(3)(d) și 5(4)(d) ale Directivei privind protecția temporară, care prevede consultări cu UNHCR și faptul că informațiile furnizate de UNHCR trebuie să facă parte din baza și să fie menționate în Decizia Consiliului de introducere a protecției temporare.

3.2.2. În cadrul Uniunii Europene, UNHCR desfășoară toate activitățile menționate la alineatul 3.1.4 de mai sus, inclusiv prin:

- a. Emiterea de recomandări<sup>63</sup> și rapoarte privind practica statelor<sup>64</sup> și situația solicitanților de azil și a refugiaților din anumite state membre;<sup>65</sup>
- b. Intervenirea și prezentarea de documente de poziție în instanțe sau instituții cvasi-judiciare sub forma de informări *amicus curiae*,<sup>66</sup> declarații<sup>67</sup> sau adrese;<sup>68</sup>

<sup>62</sup> Uniunea Europeană, *Regulamentul 439/2010 al Parlamentului European și al Consiliului din data de 19 mai 2010 privind înființarea unui Birou European de Sprijin pentru Azil, 19 mai 2010*, nr. 439/2010, disponibil la: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4c075a202.html>.

<sup>63</sup> A se vedea ex. UNHCR, *Recomandările UNHCR către Cipru privind președinția cipriotă a UE, iulie-decembrie 2012*, iulie

2012, disponibil la: <http://www.unhcr.org/4efc6aba9.html>; UNHCR, *Recomandările UNHCR către Danemarca privind președinția daneză a UE, ianuarie-iunie 2012*, ianuarie 2012, disponibil la:

<http://www.unhcr.org/refworld/docid/4f02fcb92.html>.

<sup>64</sup> A se vedea, ex. UNHCR, *Îmbunătățirea procedurilor de azil: Analiză comparativă și recomandări pentru legislație și practică*, martie 2010, disponibil la: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4bab55752.html>; și UNHCR, *În sfârșit în siguranță? Legea și practica în statele membre UE selectate în ceea ce privește solicitanții de azil care se refugiază și calea violențelor*

*Generalizate*, 27 iulie 2011, disponibil la: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4e2ee0022.html>. Aceste rapoarte sunt rezultatul proiectelor de cercetare privind aplicarea prevederilor cheie ale Directivei privind procedurile de azil și

Directivei calificării (în special Articolul 15(c)), respectiv, în statele membre selectate.

<sup>65</sup> A se vedea ex. UNHCR, *Ungaria ca și țară de azil: Observații privind situația solicitanților de azil și a refugiaților din Ungaria*, 24 aprilie 2012, disponibil la: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4f9167db2.html>;

UNHCR, *Recomandările UNHCR privind aspecte importante ale protecției refugiaților în Italia*, iulie 2012, disponibil

la: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/5003da882.html>.

<sup>66</sup> Pentru o discuție aprofundată a informărilor *amicus curiae* ale UNHCR, a se vedea *I. împotriva Ministerului Justiției, Egalității și Reformei Legislative, în cererea Înalțului Comisariat al Națiunilor Unite pentru Refugiați*, [2004] 1 ILRM 27, Irlanda: Curtea Supremă, 14 iulie 2003, disponibil la:

<http://www.unhcr.org/refworld/docid/42cb9ac34.html>, unde Curtea a reținut că: „În acest caz se manifestă o problemă de drept public, iar decizia curții poate afecta și alte părți, în afara celor care se prezintă acum în fața instanței. Curtea se declară satisfăcută de faptul că UNHCR se află în postura de a asista curtea prin susținerile verbale și scrise făcute cu privire la chestiunea de drept certificată de Înalta Curte și în consecință, numește această Agenție să acționeze ca și *amicus curiae* și, în acest scop, să facă susțineri verbale și scrise.“ *A se vedea și Secretariatul de Stat al Departamentului de Interne (pârât) împotriva K (FC) (Apelant); Fornah (FC) (Apelant) împotriva Secretariatului de Stat al Departamentului de Interne (pârât)*, [2006] UKHL 46, Regatul Unit: Camera Lorzilor, 18 octombrie 2006, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4550a9502.html>.

<sup>67</sup> Ca și exemplu, Avocatul General Eleanor Sharpston, în Opinia prezentată în cazul *Bolbol împotriva Bevándorlási és*

*Állampolgársági Hivatal*, C-31/09, Curtea de Justiție a Uniunii Europene, 4 martie 2010, la alin. 16, disponibil la: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?docid=79353&pageIndex=0&doclang=en&mode=lst&dir=&occ=first&cid=116824>, alin. 16), a luat notă de faptul că: „UNHCR prezintă ocazional declarații care au putere de

convingere, dar nu și de impunere. Biroul acestei Agenții a publicat numeroase declarații în legătură cu interpretarea Articolului 1D al Convenției din 1951: un comentariu în acest manual de proceduri și criterii pentru determinarea

statutului de refugiat pe baza Convenției din 1951 și a Protocolului din 1967, o notă publicată în anul 2002 (și revizuită în anul 2009),

precum și o declarație din anul 2009 (revizuită ulterior) care face referire în mod expres la cazul D-lui Bolbol. Intenția mea este să tratez acest ultim document drept o informare *amicus curiae* neoficială“.

- c. Asumarea unui rol consultativ sau de observator în procedurile naționale de azil, de determinare a statutului de refugiat sau a statutului de apatrid;<sup>69</sup>
- d. Schimbul de informații privind modul în care situația din țara de origine relaționează cu criteriile privind refugiații și alte criterii aferente protecției internaționale și elaborarea de ghiduri privind anumite țări care să fie folosite în procedurile naționale de azil;<sup>70</sup> și
- e. Emiterea de comentarii privind proiectele de acte normative - inclusiv legislație a UE - cu scopul de a asigura conformitatea cu dreptul internațional și standardele privind solicitanții de azil și refugiații.<sup>71</sup>

#### **4. Obligația statelor de a coopera cu UNHCR și de a facilita ducerea la îndeplinire a obligației de a supraveghea aplicarea convențiilor internaționale**

##### **4.1 Obligația statelor de a coopera cu UNHCR în exercitarea responsabilității de supraveghere pe baza dreptului internațional al refugiaților**

4.1.1. După cum am menționat mai sus, Articolul 35(1) al Convenției din 1951 și Articolul II(1) al Protocolului la aceasta din 1967 recunosc responsabilitatea de supraveghere a UNHCR și conțin obligația corespunzătoare prevăzută de tratat a statelor contractante<sup>72</sup> de a coopera cu UNHCR în îndeplinirea funcțiilor acestei Agenții. Articolul 35(1) și Articolul II(1) stipulează în mod specific faptul că statelor părți „se angajează să *coopereze* cu Înalțul Comisariat al Națiunilor Unite pentru Refugiați [...] în îndeplinirea funcțiilor acestei Agenții și, în special, să *faciliteze* responsabilitatea Agenției de a supraveghea aplicarea prevederilor Convenției d[in 1951] [și ale Protocolului la aceasta din 1967].“ Aceste prevederi nu doar că materializează obligațiile generale ale statelor membre ONU de a coopera cu Organizația Națiunilor Unite,<sup>73</sup> ci servesc și la stabilirea unei legături contractuale explicite între Convenția din 1951 și Statutul UNHCR și formează baza pentru cadrul legal ce instituie mandatul UNHCR și competența acestei Agenții ca și organ subsidiar al Națiunilor Unite.<sup>74</sup>

4.1.2. Îndatorirea statelor părți de a coopera cu UNHCR este mai departe menționată în Articolul 35(2) și Articolul 36 al Convenției de la Geneva. În conformitate cu Articolul 35(2), statele se angajează să furnizeze către UNHCR:

„... În forma corespunzătoare, informații și date statistice privind:

- (a) situația refugiaților;
- (b) implementarea Convenției [din 1951], și
- (c) legile, reglementările și decretele care sunt sau pot ulterior intra în vigoare

<sup>68</sup> Pentru exemple de practici specifice din diferite state membre UE, vezi nota 52 de mai sus.

<sup>69</sup> A se vedea notele 51-53 de mai sus pentru exemple de implicare a UNHCR în procedurile naționale de determinare a statutului de refugiat.

<sup>70</sup> A se vedea notele 58, 59 și 65 de mai sus.

<sup>71</sup> UNHCR, *Comentariile UNHCR privind propunerea de modificare făcută de Comisia Europeană cu privire la Directiva Parlamentului European și a Consiliului privind standardele minime cu privire la procedurile de acordare și retragere a protecției internaționale în statele membre*, (COM(2009)554, 21 octombrie 2009), august 2010, disponibil la: <http://www.unhcr.org/4c640eee9.html>. A se vedea și mai general, Comentariile UNHCR pe marginea instrumentelor UE: <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/search/%5C?page=&comid=4fa29fda6&keywords=eu-instruments>.

<sup>72</sup> Deși discutabil, conținutul Articolului 35 al Convenției din 1951, nota 2 de mai sus, poate constitui o regulă a dreptului cutumiar internațional, nu doar datorită faptului că o practică organizațională specifică de supraveghere dezvoltată de UNHCR, corelată cu asentimentul ulterior al statelor cu privire la această practică, se poate discerne: Documentul de lucru Türk 67, nota 48 de mai sus, la p. 5.

<sup>73</sup> A se vedea Articolele 2(2), 22, 55 și 56 ale *Cartei Națiunilor Unite*, 24 octombrie 1945, 1 Seria de tratate A Națiunilor Unite XVI, disponibil la: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b3930.html> („Carta ONU“).

<sup>74</sup> Documentul de lucru Türk 67, nota 48 de mai sus, la p. 6.

cu privire la refugiați.“

Articolul 36 solicită statelor contractante să „comunică [secretarului general al Națiunilor Unite] textele legilor și regulamentelor pe care le vor putea adopta pentru a asigura aplicarea Convenției [din 1951]“. Deși Articolul 36 face referire la secretariatul general, în practică, aceste comunicări sunt direcționate către UNHCR, de vreme ce UNHCR este principalul organism din cadrul sistemului Națiunilor Unite responsabil de problemele refugiaților, și, în același timp, un organ subsidiar al Adunării Generale a Națiunilor Unite.<sup>75</sup>

4.1.3. Statele au recunoscut nevoia de cooperare în cadrul comunității internaționale pentru a putea atinge obiectivele de protecție internațională,<sup>76</sup> și, în special, pentru a îndeplini obligația statelor de a coopera cu UNHCR în cadrul responsabilității de supraveghere a acestuia.<sup>77</sup> Remarcile finale ale organismelor de monitorizare a tratatului privind drepturile omului reflectă la rândul lor această obligație de a coopera și au accentuat din ce în ce mai puternic nevoia ca statele contractante să coopereze și să se sincronizeze cu UNHCR.<sup>78</sup>

4.1.4. Statele contractante ale Convenției din 1951 au datoria de a interpreta și implementa prevederile Convenției din 1951, inclusiv Articolul 35, cu bună credință și în conformitate cu sensul obișnuit al acestora și în lumina scopului general al Convenției din 1951.<sup>79</sup> Curtea de Justiție a Uniunii Europene a recunoscut faptul că tratatele internaționale, cum ar fi Convenția din 1951, trebuie să fie interpretate folosind regulile de interpretare prevăzute de Articolul 31 și următoarele ale Convenției de la Viena privind dreptul tratatelor.<sup>80</sup>

4.1.5. Comitetul Executiv al UNHCR a elaborat un număr de acțiuni pe care statele contractante trebuie să le întreprindă pentru a-și îndeplini obligația prevăzută la Articolul

---

<sup>75</sup> Documentul de lucru Türk 67, nota 48 de mai sus, la p. 4, cu referire la Articolul 22 al Cartei ONU, nota 72 de mai sus.

<sup>76</sup> Alineatul 4 al Preambulului Convenției din 1951, nota 2 de mai sus. Un număr de Concluzii ale Comitetului Executiv face de asemenea apel la guverne să coopereze cu UNHCR în general, în special Concluziile Comitetului Executiv nr. 5(XXVIII), 1977, la alin. (e), nr. 74 (XLV), 1994, la alin. (c); nr. 90 (LII), 2001, la alin. (c).

<sup>77</sup> Concluziile Comitetului Executiv nr. 5(XXVIII), 1977, la alin. (e), și nr. 74 (XLV), 1994, la alin. (c).

<sup>78</sup> A se vedea, ex. Comitetul pentru Drepturile Copilului, *Remarcile finale ale Comitetului pentru Drepturile Copilului: Uzbekistan*, 7 noiembrie 2001, CRC/C/15/Add.167, disponibil la:

<http://www.unhcr.org/refworld/docid/3cbbe27d4.html>, la alin. 60: Comitetul recomandă statelor contractante să „[c]ontinue și să consolideze cooperarea cu UNHCR“; Consiliul Europei: Comisarul pentru Drepturile Omului, *Justiția postbelică și pacea durabilă în fosta Iugoslavie*, februarie 2012, p.46, disponibil la:

<http://www.unhcr.org/refworld/docid/4f7423b72.html>. Comisarul recomandă: „Statele din regiune sunt îndemnate să își accelereze eforturile, în colaborare cu UNHCR, pentru a pune capăt deplasării prelungite a refugiaților și altor persoane deplasate și a le oferi acestora soluții echitabile și pe termen lung“; și Consiliul Europei: Comisia Europeană împotriva Rasismului și Intoleranței (ECRI), *Raportul ECRI privind Ucraina (al patrulea ciclu de monitorizare)*, 21 februarie 2012, CRI(2012)6, la p.30, disponibil la:

<http://www.unhcr.org/refworld/docid/4f4500532.html> și *Raportul ECRI privind Grecia (al patrulea ciclu de monitorizare, Adoptat la data de 2 aprilie 2009, 15 septembrie 2009, CRI(2009)31*, la p.38, disponibil la:

<http://www.unhcr.org/refworld/docid/4ab0ed6e0.html>. În ambele sale rapoarte, ECRI încurajează autoritățile să continue și să consolideze cooperarea cu UNHCR, inclusiv cu privire la reformarea legislației și procedurilor de determinare a statutului ce vizează solicitanții de azil și refugiații.

<sup>79</sup> A se vedea Articolele 26 și 31 și următoarele ale *Convenției de la Viena privind dreptul tratatelor*, 23 mai 1969, Seria

De tratate a Națiunilor Unite, vol. 1155, p. 331, disponibil la: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b3a10.html>

<sup>80</sup> *Regina cu privire la cererea: International Air Transport Association (IATA) și European Low Fares Airline Association împotriva Departamentului de Transport, C-344/04*, Curtea de Justiție a Uniunii Europene, 10 ianuarie

2006, la alin. 40, disponibil la: [http://eur-](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62004J0344:EN:HTML)

[lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62004J0344:EN:HTML](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62004J0344:EN:HTML).



35(1).<sup>81</sup> Acestea includ, printre altele:

- a. Să se asigure că solicitanții de azil au acces la UNHCR și pot să contacteze această Agenție;<sup>82</sup>
- b. Să se asigure că UNHCR are acces la solicitanții de azil, inclusiv în centrele de recepție, locurile de custodie publică și tabere, precum și în alte așezăminte;<sup>83</sup>
- c. Să furnizeze UNHCR informații, la cerere, privind implementarea Convenției în respectivele țări;<sup>84</sup> și
- d. Să implice UNHCR în aplicarea clauzelor de încetare, în conformitate cu rolul UNHCR de a supraveghea aplicarea Convenției din 1951.<sup>85</sup>

4.1.6. În scopul ducerii la îndeplinire a obligației de a coopera cu UNHCR cu bună credință, statele contractante trebuie să ofere UNHCR posibilitatea reală de a-și prezenta punctele de vedere, de a fi consultat și/sau de a avea acces la informații care să îi permită să își îndeplinească responsabilitatea de supraveghere. Mai mult, ca și consecință a caracterului și autorității UNHCR ca organism mandatat de Adunarea Generală a Națiunilor Unite să ofere protecție internațională și să supervizeze aplicarea instrumentelor de protecție internațională, coroborat cu obligația de a-și duce la îndeplinire obligațiile asumate prin diferitele tratate, statele contractante au obligația de a lua în considerare în mod corespunzător punctele de vedere ale UNHCR.

## 4.2 Obligația statelor de a coopera cu UNHCR în exercitarea responsabilității de supraveghere pe baza legislației privind azilul în UE

4.2.1 După cum am semnalat în Secțiunea 3.2 de mai sus, obligația statelor de a coopera cu UNHCR în exercitarea responsabilității de supraveghere a acestuia a fost reflectată și în legislația Uniunii Europene.<sup>86</sup> În special, Declarația 17 la Tratatul de la Amsterdam, care prevede consultări cu UNHCR în domeniul armonizării legilor și politicilor în materie de refugiați, poate fi privită ca un angajament concret al statelor membre UE de a-și implementa responsabilitatea de a coopera cu UNHCR în exercitarea responsabilității de supraveghere acestuia din urmă. În decursul procesului de armonizare la nivelul UE, UNHCR a prezentat opinii detaliate privind politicile și aspectele de drept pe marginea a numeroase propuneri de acte normative, precum și documente suport de fond privind atât practica statelor, cât și standardele relevante ale dreptului internațional al refugiaților.<sup>87</sup> După cum am menționat deja la

<sup>81</sup> Vezi notele 49-51, 53-55, și 50-60 de mai sus.

<sup>82</sup> A se vedea nota 55 de mai sus.

<sup>83</sup> A se vedea nota 54 de mai sus.

<sup>84</sup> Concluziile Comitetului Executiv nr. 57 (XL), 1989, la alin. (d); nr. 61 (XLI), 1990, la alin. (i); nr. 65 (XLIII), 1991, la alin. (1) și (m); nr. 77 (XLVI), 1995, la alin. (e); și nr. 79 (XLVII), la alin. (f).

<sup>85</sup> Concluzia Comitetului Executiv nr. 69 (XLIII), 1992, în Preambul.

<sup>86</sup> Sarcina statelor de a coopera cu UNHCR este reflectată și în legislația națională a statelor membre, în special ca urmare a transunerii prevederilor legislației UE enumerate la alineatul 3.2.1. de mai sus. Spre exemplu, obligația de a coopera cu UNHCR este reflectată în legislația națională din Bulgaria, Legea azilului și refugiaților (*Prom. SG. 54/31 mai 2002, cu modificările ulterioare. SG. 31/8 aprilie 2005, cu modificările ulterioare. SG. 30/11 aprilie 2006, cu modificările ulterioare. SG. 52/29 iunie 2007, cu modificările ulterioare. SG. 109/20 decembrie 2007, cu modificările ulterioare. SG. 82/16 octombrie 2009, cu modificările ulterioare. SG.*

*39/20 Mai mai 2011*, traducerea în limba engleză disponibilă la:

<http://www.unhcr.org/refworld/docid/47f1faca2.html>), care

stipulează în Articolul 3(1) faptul că: „Republica Bulgaria își va îndeplini obligațiile asumate prin [Convenția privind statutul refugiaților din 1951] și [Protocolul din 1967] prin intermediul organismelor sale de stat, în cooperare

cu [UNHCR] în materie de refugiați.” Alte exemple sunt prezentate în notele 51-53 de mai sus.

<sup>87</sup> A se vedea și Nota privind protecția internațională din anul 2000, nota 46 de mai sus, la alin. 42.

alineatul 3.2.1 de mai sus, UNHCR este menționat în mod specific în Directiva privind calificarea<sup>88</sup> și în Directiva privind procedurile de azil,<sup>89</sup> ambele instrumente reprezentând piloni centrali ai Sistemului Comun European de Azil (CEAS).<sup>90</sup> Regulamentul de înființare a EASO prevede un rol important pentru UNHCR, inclusiv în ceea ce privește ghidurile UNHCR, reprezentarea UNHCR în Consiliul de Conducere al EASO, precum și participarea UNHCR la Forumul Consultativ și Grupurile de Lucru ale EASO, printre alte forme de implicare în conducerea și activitățile biroului.

4.2.2. Obligația statelor de a coopera cu UNHCR în cadrul rolului de supraveghere al acestuia a fost mai departe reflectată și în jurisprudența instanțelor europene și a instanțelor naționale, mai ales acolo unde (i) a indicat faptul că statele membre trebuie să ia în considerare materialele UNHCR în examinarea cererilor de protecție internațională, și (ii) faptul că instanțele însele s-au bazat pe materialele UNHCR în propriile deliberări.

4.2.3. Curtea Europeană a Drepturilor Omului („CEDO“), spre exemplu, a recunoscut de mult obligația statelor membre ale Consiliului Europei de a lua în considerare materialele provenite din surse obiective și de încredere, inclusiv agențiile Națiunilor Unite, în evaluarea riscului prevăzut de Articolul 3 al Convenției Europene a Drepturilor Omului,<sup>91</sup> și s-a bazat în mod constant pe ghidurile, rapoartele, declarațiile și intervențiile formale ale terților în propria jurisprudență.<sup>92</sup>

Mai exact, CEDO ia în considerare concluziile UNHCR cu privire la nevoile de protecție internațională ale unei persoane.<sup>93</sup> Din partea sa, Curtea, în cazurile conexe *NS împotriva*

---

<sup>88</sup> A se vedea nota 11 de mai sus, la Punctul 12 al Preambulului.

<sup>89</sup> A se vedea nota 10 de mai sus, la Articolul 21.

<sup>90</sup> *Pactul European privind Imigrația și Azilul*, adoptat de statele membre UE în decursul președinției franceze a UE, recomandă derularea unui dialog susținut cu UNHCR în procesul de înființare a CEAS. A se vedea p. 11 al Pactului, disponibil la: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/08/st13/st13440.en08.pdf>.

<sup>91</sup> A se vedea, ex. *Salah Sheekh împotriva Olandei*, Cererea nr. 1948/04, CEDO, 11 ianuarie 2007, la alin. 136, disponibil la: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/45cb3dfd2.html>. Consiliul Europei a făcut de asemenea referire la importanța luării în considerare a informațiilor prezentate de UNHCR în (i) evaluarea situației din țara de returnare în contextul returnărilor forțate (Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei, *Douăzeci de linii directoare privind returnarea forțată*, 4 mai 2005, disponibil la:

<http://www.unhcr.org/refworld/docid/42ef32984.html>) și (ii) asigurarea accesului UNHCR la solicitanții de azil, la informațiile referitoare la cererile de azil și permițând UNHCR să își prezinte punctele de vedere privind cererile de azil în contextul procedurilor accelerate de azil (Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei, *Linii directoare privind apărarea drepturilor omului în contextul procedurilor accelerate de azil*, 1 iulie 2009, disponibil la: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4a857e692.html>).

<sup>92</sup> A se vedea spre exemplu *Hirsi Jamaa și alții împotriva Italiei*, nota 15 de mai sus, la alin. 203; *Sufi și Elmi împotriva Regatului*

*Unit*, Cererile nr. 8319/07 și 11449/07, CEDO, 28 iunie 2011, la alin. 231-234, și 245 și următoarele, disponibil la: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4e09d29d2.html>; *M.S.S. împotriva Belgiei și Greciei*, Cererea nr. 30696/09, CEDO, 21 ianuarie 2011, la alin. 229, 255, 300-304 și 347-349, disponibil la:

<http://www.unhcr.org/refworld/docid/4d39bc7f2.html>

<sup>93</sup> *Jabari împotriva Turciei*, Cererea nr. 40035/98, CEDO, 11 iulie 2000, la alin. 41, disponibil la:

<http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b6dac.html>. A se vedea și *Prevenirea vătămării refugiaților li migrațiilor în cazurile de extrădare și expulzare: Raportul Comitetului Parlamentar al Consiliului Europei privind Migrația, Refugiații și*

*Populația, indicații privind Regula 39 din Partea Curții Europene a Drepturilor Omului*, Document nr. 12435, noiembrie

2010, disponibil: <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/WorkingDocs/Doc10/EDOC12435.htm>, unde raportorul: „încurajează continuarea cooperării între UNHCR și organele de la Strasbourg în consolidarea mecanismului Regulii 39. Raportorul invită organele de la Strasbourg să acorde „greutatea necesară“ punctelor de vedere ale UNHCR atunci când analizează probleme legate de returnarea solicitanților de azil și refugiaților, fapt care se încadrează perfect mandatului ambelor organizații din perspectiva apărării drepturilor omului. Raportorul mai salută și demersurile făcute de UNHCR pentru conștientizarea cu privire la măsurile provizorii și aplicarea lor și le încurajează pe acestea să continue activitatea în acest domeniu.“

*Secretariatului de Stat al Departamentului de Interne și ME și alții împotriva Ministerului Justiției, Egalității și Reformei Legislative*,<sup>94</sup> a citat, cu aprobare, practica CEDO de a utiliza declarațiile UNHCR în evaluarea riscurilor la care un solicitant de protecție internațională poate fi expus în statul membru responsabil de examinarea cererii pe baza Regulamentului Dublin II („Statul responsabil“). Mai specific, CJUE a luat notă de faptul că statele membre UE pot să facă referire la informații, cum ar fi cele citate de CEDO în *M.S.S. împotriva Belgiei și Greciei*,<sup>95</sup> unde CEDO a făcut referire în mod specific la documente ale UNHCR pentru a evalua riscul ca un solicitant de azil să fie supus la tratamente inumane sau degradante în sensul Articolului 4 al Cartei UE în Statul responsabil.<sup>96</sup>

4.2.4. Instanțele naționale ale statelor membre UE au făcut de asemenea referire la ghidurile și materialele UNHCR în propria jurisprudență cu privire la nevoile de protecție internațională ale solicitanților de azil și refugiaților și le-au luat corespunzător în considerare în propriile deliberări.<sup>97</sup>

4.2.5. Statele membre UE au recunoscut rolul de supraveghere al UNHCR și în alte moduri, făcând referire expresă la rolul consultativ al UNHCR în legislația națională privind azilul, solicitând UNHCR să prezinte comentarii asupra legislației naționale privind azilul și solicitând asistența UNHCR în construirea sistemelor de azil. În Bulgaria, spre exemplu, Raportul cu titlul *Refugiații în Bulgaria: Construirea sistemului național pentru protecția refugiaților, 1993-2003*, prezintă în detaliu cooperarea dintre statul bulgar și UNHCR în construirea unui sistem de azil bazat pe principiile și standardele incluse în Convenția din 1951 și recunoaște în mod explicit obligația statului de a coopera cu UNHCR în îndeplinirea rolului de supraveghere al acestuia.<sup>98</sup>

---

<sup>94</sup> *N. S. (C 411/10) împotriva Secretariatului de Stat al Departamentului de Interne și M.E. (C 493/10) și alții împotriva Comisariatului pentru cererile de azil, Ministerul Justiției, Egalității și Reformei Legislative, C-411/10 și C-493/10*, Curtea de Justiție a Uniunii Europene, 21 decembrie 2011, disponibil la: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4ef1ed702.html> („NS și ME“).

<sup>95</sup> Nota 92 de mai sus.

<sup>96</sup> *NS și ME*, nota 94 de mai sus, la alin. 88-94.

<sup>97</sup> A se vedea spre exemplu: În cazul prezentat Camerei Lorzilor al *R. (privind cererea lui Adan (Lul Omar)) împotriva Secretarului de Stat al Departamentului de Interne, R. împotriva Secretarului de Stat al Departamentului de Interne Ex p. Subaskaran, R. (privind cererea lui Aitseguer) împotriva Secretarului de Stat al Departamentului de Interne (nr. 2) UKHL 67 [2001] 2 AC*

477, p. 520, Lorduk Steyn a comentat: „Statele contractante au obligația de a coopera cu UNHCR. Din acest motiv, nu ne ia deloc prin surprindere faptul că Manualul UNHCR, deși nu are un caracter obligatoriu pentru state, are o autoritate persuasivă și este intens utilizat în instanțele și tribunalele naționale“. În *R împotriva Tribunalului Magistraților din Uxbridge și alții, Ex parte Adimi*, [1999] EWHC Admin 765; [2001] Q.B. 667, Înalta Curte a Regatului Unit (Anglia și Țara Galilor), 29 iulie 1999, disponibil la:

<http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b6b41c.html>, judecătorul curții Simon Brown a afirmat cu privire la Ghidul UNHCR privind luarea în custodie publică a solicitanților de azil că „acestui Ghid trebuie să i se acorde o importanță considerabilă“. În *Secretarul de Stat al Departamentului de Interne (pârât) împotriva K (FC) (Apelant); Fornah (FC) (Apelant) împotriva Secretarului de Stat al Departamentului de Interne (pârât)*, [2006] UKHL 46, Regatul

Unit: Camera Lorzilor, 18 octombrie 2006, disponibil la: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4550a9502.html>. Camera Lorzilor a utilizat *Ghidul UNHCR privind persecuția pe motive de gen* pentru a determina domeniul de aplicare al Articolului 1 al Convenției din 1951, afirmând că „Ghidul UNHCR, care are în mod evident la bază o parcurgere atentă a competențelor internaționale, oferă o analiză foarte corectă și utilă a efectelor acestora.“ În *S.O.A. împotriva Ministerului Justiției, Egalității și Reformei Legislative și Anor* (2009), [2009] IEHC 137, Irlanda: Înalta Curte, 24 martie 2009, disponibil la: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4a2d04982.html>, Înalta Curte irlandeză a urmat *Ghidul UNHCR privind alternativa refugiuului intern*, remarcând că Ghidul „oferă prezintă o valoare de asistență de necontestat atunci când relocarea internă este analizată ca și alternativă la azil, cu condiția ca persecuția să fi fost constatată.“

<sup>98</sup> Agenția Bulgară de Stat pentru Refugiați și UNHCR, *Manual de referință: „Refugiații în Bulgaria“. Construirea sistemului național pentru protecția refugiaților, 1993-2003*, iunie 2004, disponibil la:

### **4.3. Sarcina statelor de a solicita UNHCR să își prezinte punctele de vedere în contextul procedurilor Dublin atunci când UNHCR a publicat deja informații relevante privind situația solicitanților de azil și a refugiaților dintr-un potențial Stat responsabil**

4.3.1. Pe baza prezentării de ansamblu de mai sus a dreptului internațional al refugiaților și legislației azilului din UE, precum și a practicilor din statele membre UE, este evident faptul că statele membre UE au obligația de a coopera cu UNHCR, cu bună credință, în exercitarea responsabilității de supraveghere a acestuia.

4.3.2. În special, în contextul procedurilor pe baza Regulamentului Dublin II (adică în stabilirea Statului responsabil sau decizia asumării sau nu a responsabilității pe baza Articolului 3(2) al Regulamentului Dublin II), această obligație de a coopera include, printre altele (i) oferirea posibilității ca UNHCR să își prezinte punctele de vedere în fața oricărei autorități competente cu privire la cererile individuale, și (ii) luarea în considerare, cu bună credință, a materialelor elaborate de UNHCR și acordarea importanței cuvenite punctelor de vedere exprimate de UNHCR.

4.3.3. Cu toate acestea, statele membre nu au o obligație suplimentară de a solicita UNHCR să își prezinte punctele de vedere în fiecare și toate procedurilor pe baza Regulamentului Dublin II (sau altor proceduri) atunci când (i) documente relevante ale UNHCR sunt deja disponibile, (ii) această consiliere este suficient de clară și actualizată, (iii) UNHCR are acces la refugiați și la solicitanții de azil (iar refugiații și solicitanții de azil beneficiază de dreptul efectiv de a contacta UNHCR), precum și la informații privind cererile individuale, procedura de azil și interpretarea și aplicarea standardelor legale, și (iv) UNHCR are posibilitatea de a-și prezenta punctele de vedere în orice etapă a procedurilor, în conformitate cu Articolul 21 al Directivei privind procedurile de azil.

## **5. Punctele de vedere ale UNHCR privind Întrebările 2 și 3(a) adresate Curții**

UNHCR propune următoarele răspunsuri specifice la întrebările adresate CJUE de Tribunalul Administrativ din Sofia:

- a. *Întrebarea 2:* Articolul 18 al Cartei UE, care include în mod explicit principiile și standardele de tratament prevăzute de Convenția din 1951 și Protocolul la aceasta din 1967 și cerințele Tratatelor, conține următoarele elemente de protecție a refugiaților și solicitanților de azil: (i) protecția împotriva returnării, inclusiv nerespingerea la frontieră; (ii) accesul pe teritorii în scopul includerii în procese echitabile și efective de determinare a statutului și a nevoilor de protecție; (iii) evaluarea unei solicitări de azil în cadrul unor procese echitabile și eficiente de azil, precum și o cale de atac efectivă în statul care îi primește; (iv) accesul la UNHCR (sau la organizațiile partenere ale acestei Agenții); (v) tratament în conformitate cu condiții adecvate de primire; (vi) acordarea statutului de refugiat sau a statutului de protecție subsidiară atunci când criteriile sunt îndeplinite; (vii) asigurarea exercitării de către refugiați și solicitanții de azil a drepturilor fundamentale și libertăților; și (viii) ajungerea la un statut sigur.
- b. *Întrebarea 3(a):* Tratatul UE și legislația secundară, care instituie obligația de

respectare a Convenției din 1951, impun o obligație pentru statele membre de a coopera cu UNHCR în exercitarea responsabilității sale de supraveghere, inclusiv în contextul procedurilor pe baza Regulamentului Dublin II, și, drept urmare, obligă statele membre să (i) ofere UNHCR posibilitatea de a-și prezenta punctele de vedere în fața oricărei autorități competente cu privire la cererile individuale, și (ii) ia în considerare în mod corespunzător punctele de vedere ale UNHCR.

**UNHCR**  
**August 2012**